

# Il Congresso dei poteri locali e regionali



## 20ª SESSIONE

Strasburgo, 22-24 marzo 2011

## La democrazia locale e regionale in Turchia

Raccomandazione 301 (2011) <sup>1</sup>

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ricorda che la Turchia è membro del Consiglio d'Europa dal 9 agosto 1949 e che ha ratificato la Carta europea dell'autonomia locale il 9 dicembre 1992, entrata in vigore nel paese il 1° aprile 1993;

2. Si riferisce:

a. all'Articolo 2 comma 1b, della Risoluzione statutaria CM/Res(2007)6, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre al Comitato dei Ministri delle proposte, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. all'Articolo 2, comma 3 della Risoluzione statutaria CM/Res(2007)6, che stabilisce che "Il Congresso prepara regolarmente dei rapporti - paese per paese - sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, sull'effettiva attuazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale";

c. alla Risoluzione del Congresso 299 (2010), che stabilisce che il Congresso prenderà in considerazione il quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale per le proprie attività di monitoraggio;

3. Ricorda che la situazione della democrazia locale e regionale in Turchia è stata oggetto di un certo numero di missioni ricognitive e di monitoraggio da parte del Congresso, a seguito delle quali sono stati elaborati il Rapporto<sup>2</sup> e la Raccomandazione 29 del 1997, un Rapporto informativo<sup>3</sup> nel 2001, un Rapporto<sup>4</sup> e la Raccomandazione 176 del 2005, nonché il Rapporto informativo CG/INST (8) 27 del 2001. Inoltre, una delegazione del Congresso ha effettuato una missione ricognitiva speciale in Turchia nel 2007, per esaminare la situazione nel distretto di Sur/Diyarbakir, le cui conclusioni hanno portato all'adozione della Raccomandazione 229 (2007);

---

<sup>1</sup> Discussa e adottata dal Congresso il 24 marzo 2011, 3a seduta (vedi documento [CG\(20\)6](#) relazione esplicativa), Relatori: A. Knape, Svezia (L, PPE/CD) e H. Van Staa, Austria (R, PPE/CD).

<sup>2</sup> CG(4) 3 Parte II.

<sup>3</sup> CG/INST(8) 27.

<sup>4</sup> CG(12) 25.



4. Prende nota del rapporto di monitoraggio sulla democrazia locale e regionale in Turchia (CG/MON(19)5REV1) preparato dai relatori Anders Knape (Svezia, L, PPE/CD), vicepresidente del Congresso, e Herwig van Staa (Austria, R, PPE/CD), presidente della Commissione istituzionale<sup>5</sup> della Camera delle regioni, a seguito di tre missioni ufficiali in Turchia, dal 25 al 27 febbraio 2008, dal 12 al 14 gennaio 2009 e dal 10 all'11 maggio 2010. I relatori sono stati assistiti nel loro compito dal Prof. Chris Himsworth, consulente, vicepresidente del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale;

5. Ringrazia le autorità governative, la delegazione turca presso il Congresso e il suo segretariato, gli amministratori eletti di numerosi comuni turchi, l'Unione delle città e dei comuni della Turchia e i rappresentanti dell'Unione dei comuni della regione di Marmara, gli esponenti del mondo accademico e i rappresentanti dei partiti politici, delle organizzazioni non governative e della comunità internazionale presenti nel paese per le informazioni fornite e le osservazioni formulate durante e dopo gli incontri con la delegazione del Congresso;

6. Riconosce l'impegno dimostrato dal governo turco a favore del cambiamento istituzionale fino al 2005 e le riforme legislative realizzate e avviate in tale contesto, e apprezza il fatto che alcuni dei progetti di riforma siano stati proseguiti;

7. Riconosce l'impegno del governo turco per risolvere la questione curda grazie al lancio della sua Iniziativa democratica.

8. Riscontra con rammarico i seguenti problemi nel funzionamento della democrazia locale e regionale in Turchia:

a. il periodo di rapide evoluzioni legislative del 2004-2005 è stato seguito da un periodo di attività ridotte e il ritmo delle riforme in materia di democrazia locale e regionale si è rallentato;

b. le disposizioni relative alla tutela amministrativa sono state mantenute nell'Articolo 127 della Costituzione turca e in altri testi legislativi, e continuano pertanto a costituire un ostacolo al progetto generale di decentramento in Turchia;

c. il modo in cui è applicata la legislazione penale e antiterrorismo ha un effetto distruttivo sproporzionato sul funzionamento della democrazia locale e regionale in Turchia e sul rispetto dei diritti umani degli eletti locali e regionali;

d. non sono stati adottati provvedimenti per favorire l'applicazione della Raccomandazione 229 (2007) del Congresso, mirante a permettere ai consigli comunali di utilizzare, ove necessario, altre lingue a parte il turco nell'erogazione dei servizi pubblici, e a modificare la legge relativa ai comuni, al fine di consentire ai sindaci e ai consigli comunali di prendere delle decisioni "politiche" senza il timore di procedimenti nei loro confronti;

e. la Turchia non ha firmato né ratificato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto dei cittadini di partecipare alla gestione degli affari delle collettività locali, la Carta delle lingue regionali e minoritarie, e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali;

f. la nuova Legge sui villaggi non è stata ancora messa a punto, nonostante la perdita dello status di comune da parte di molti enti locali, che sono diventati villaggi in virtù della recente Legge 5747 del 2008, mirante a istituire dei distretti ai confini dei comuni metropolitani, e a emendare un certo numero di disposizioni legislative;

g. la legge sulle entrate comunali, prevista per il 2005, non è stata ancora promulgata e il varo della legge n° 5779, dalla portata più limitata, riguardante l'assegnazione, nel quadro del bilancio generale dello Stato, di entrate fiscali alle amministrazioni provinciali speciali e ai comuni ha reso i comuni ancora più dipendenti dalle sovvenzioni decise a livello centrale e ha introdotto nuove disposizioni finanziarie;

---

<sup>5</sup> A seguito della riforma del Congresso, le attività di monitoraggio di questa commissione sono state riprese dalla Commissione di monitoraggio istituita il 1° dicembre 2010.

*h.* le amministrazioni provinciali speciali non hanno ancora accesso a “risorse proprie” per finanziare i propri investimenti, con situazioni estremamente variabili da una provincia all'altra;

*i.* sebbene il Governatore sia stato rimosso dall'incarico di presidente del consiglio generale, la sua funzione di presidente dell'esecutivo delle amministrazioni provinciali speciali resta molto anomala e rimette in discussione l'autonomia del governo provinciale, visto che il capo dell'esecutivo di tali amministrazioni provinciali speciali è, in realtà, designato dal governo centrale;

*j.* in considerazione del grande coinvolgimento dei governatori nelle attività delle amministrazioni provinciali speciali, si constata che i governatori sembrano esserne i rappresentanti presso l'Unione delle amministrazioni provinciali speciali;

*k.* la sovrapposizione dei ruoli dei funzionari che esercitano (o hanno esercitato) delle funzioni presso il Ministero, e ricoprono ugualmente un incarico presso l'Unione e/o la delegazione turca presso il Congresso rischia di ridurre la distanza istituzionale tra il ministero e i comuni e di influenzare quindi (negativamente) i loro rispettivi rapporti;

*l.* per quanto gli organi decisionali dell'Unione siano eletti democraticamente e permettano a diversi partiti politici di essere rappresentati, è stato mantenuto l'obbligo statutario per tutti i comuni di essere membri dell'Unione nazionale dei comuni turchi; tale esigenza ha una connotazione antidemocratica, poiché priva i comuni della possibilità di una libera scelta e provoca un legittimo risentimento da parte dei comuni, che hanno l'impressione che i loro interessi specifici o le loro preoccupazioni non siano rappresentati in maniera appropriata dalla maggioranza dei comuni membri, di cui non condividono i punti di vista;

*9. Il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità turche a:*

*a.* adottare provvedimenti, nell'ambito degli sforzi compiuti per fare avanzare la riforma costituzionale, - e confidiamo nella loro continuazione - miranti a migliorare il contesto costituzionale per rafforzare il processo di decentramento nel paese, abolire la tutela amministrativa, ancora mantenuta dalla Costituzione e da altre leggi e introdurre una maggiore libertà nell'uso di altre lingue nei servizi pubblici;

*b.* adottare provvedimenti, nell'ambito degli sforzi compiuti verso una riforma delle istituzioni e delle procedure della legislazione penale e antiterrorismo, miranti a ridurre la vulnerabilità del sistema della democrazia locale e regionale rispetto alle violazioni dei diritti umani degli amministratori eletti locali e regionali;

*c.* completare la redazione della nuova legge relativa ai villaggi e promulgarla;

*d.* mettere in atto le proposte riguardanti una nuova Legge sulle entrate dei comuni, delle amministrazioni provinciali speciali e dei villaggi;

*e.* proseguire l'Iniziativa democratica del Governo e, in tale contesto, applicare la Raccomandazione 229 (2007), del Congresso, permettendo pertanto ai consigli comunali di utilizzare altre lingue a parte il turco nei servizi pubblici e modificando la legge relativa ai comuni, per consentire ai sindaci e ai consigli comunali di prendere delle decisioni “politiche” senza temere che possano essere avviati dei procedimenti nei loro confronti;

*f.* adottare le misure necessarie per ridurre la partecipazione dei Governatori alle attività delle amministrazioni provinciali speciali e la loro influenza sul loro funzionamento. Occorrerebbe al riguardo eliminare o almeno ridurre la loro influenza all'interno dell'Unione delle amministrazioni provinciali speciali;

*g.* modificare la Legge per ridurre i motivi per i quali può essere rifiutata ai comuni e alle amministrazioni provinciali speciali l'autorizzazione del ministero per allacciare rapporti con organizzazioni al di fuori del paese;

*h.* prendere in esame la possibilità di rivedere gli obblighi assunti dalla Turchia ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale, in vista del ritiro delle riserve formulate rispetto a numerose disposizioni;

*i.* prendere delle disposizioni per firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto dei cittadini di partecipare alla gestione degli affari delle collettività locali (STCE n°207);

*j.* prendere delle disposizioni per firmare e ratificare la Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali (STCE n°157);

*k.* prendere delle disposizioni per firmare e ratificare la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (STCE n°148);

*l.* prendere l'iniziativa di rafforzare e sostenere il programma di decentramento, grazie a programmi di formazione o altri mezzi;

*m.* modificare la legge che impone ai comuni l'obbligo di aderire all'Unione.

10. *Il Congresso raccomanda all'Unione dei comuni turchi* di prendere l'iniziativa di sensibilizzare i propri membri sui diritti garantiti dalla Carta.

11. *Raccomanda all'Assemblea parlamentare* di prendere in considerazione le osservazioni e le raccomandazioni qui sopra esposte nel quadro della sua procedura di controllo del rispetto degli impegni assunti dalla Turchia.