

Congress of Local and Regional Authorities of Europe

4th Session

Recommendation 29 (1997)¹ on the state of local and regional democracy in Turkey

The Congress,

1. Aware of the mandate given by the Congress Bureau to the Working Group responsible for the preparation of a report on the state of local and regional democracy in Turkey, renewed on 18 November 1996;
2. Bearing in mind Resolution 34 (1996) on Monitoring the implementation of the European Charter of Local Self-Government and, in particular, paragraph 16, focusing attention on certain articles of the Charter with respect to Turkey;
3. Recalling Resolution 31 (1996) on Guiding principles for the action of the Congress when preparing reports on local and regional democracy in member States and applicant States;
4. Recalling, in particular, paragraph 11 of Resolution 31 (1996) requesting that all member States be the subject of a detailed report on local and regional democracy, over a reasonable period of time;
5. Informed about problems with regard to the functioning of local and regional democracy in Turkey, particularly in the south eastern part of the country;
6. Conscious of the fact that the present enquiry about local and regional democracy in Turkey is part of the overall commitment of the Congress to examine the state of local and regional democracy in Council of Europe member States and candidate countries;

1. Debated by the Congress and adopted on 3 June 1997, 1st sitting (see document CG (4) 3, draft Recommendation presented by Mr H. Skard, Rapporteur).

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

4^e Session

Recommandation 29 (1997)¹ sur l'état de la démocratie locale et régionale en Turquie

Le Congrès,

1. Tenant compte du mandat donné par le Bureau du Congrès au groupe de travail chargé de la préparation d'un rapport sur l'état de la démocratie locale et régionale en Turquie, mandat renouvelé le 18 novembre 1996;
2. Considérant la Résolution 34 (1996) sur le suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et, notamment, le paragraphe 16 qui vise l'application de certains articles de la Charte en Turquie;
3. Rappelant la Résolution 31 (1996) sur les principes à suivre pour l'action du Congrès lors de la préparation de rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les pays membres et dans les pays candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe;
4. Rappelant, notamment, le paragraphe 11 de la Résolution 31 (1996) où il est demandé que tous les Etats membres fassent l'objet d'un rapport détaillé sur la situation de la démocratie locale et régionale dans un laps de temps raisonnable;
5. Informé de problèmes concernant le fonctionnement de la démocratie locale et régionale en Turquie, particulièrement dans le sud-est du pays;
6. Conscient du fait que l'étude actuelle sur la démocratie locale et régionale en Turquie s'inscrit dans le cadre de l'engagement global pris par le Congrès d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et les Etats candidats à l'adhésion;

1. Discussion par le Congrès et adoption le 3 juin 1997, 1^{re} séance (voir doc. CG (4) 3, projet de Recommandation présenté par M. H. Skard, Rapporteur).

7. Conscious of the fact that Turkey has been a member of the Council of Europe since 1950 and welcoming the fact that the European Charter of European Self-Government [ETS 122] came into force in Turkey on 1 April 1993;

8. Welcoming the fact that the European Charter of Local Self-Government has, since that date, been taken into account by Turkish administrative courts;

9. Expressing the hope that the Turkish Government will accept, in the near future, to sign and ratify other Council of Europe conventions in the field of local government, and in particular:

- the European Outline Convention on Trans-frontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities [ETS 106] and its additional Protocol [ETS 159]
- the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level [ETS 144], and
- the European Charter for Regional or Minority Languages [ETS 148] and the European Framework Convention on the Protection of National Minorities [ETS 157];

10. Aware of the fact that important parts of the Turkish legislation concerning local and regional authorities are rather old (1924, 1930 or even dating back to the Ottoman Empire, as far as the provincial structure is concerned), although some amendments have been adopted in the meantime;

11. Conscious of the fact that Turkish society and the Turkish economy have witnessed profound changes since these periods, including phenomena of migration and of sweeping economic change;

12. Aware of the fact that the Turkish system of local and regional government has been created within the framework of a very centralised State, having been modelled in particular on the system that was in force in France during that period;

13. Aware of the fact that in the approximately 36,000 Turkish villages, local democracy does not function to the same extent as it does in municipalities and metropolitan municipalities and that one might therefore consider that a map of local democracy in Turkey has some blank spots;

14. Considering the fact that special provincial administrations are still submitted to a very centralised system which lacks democratic legitimisation for the Governor who presides over the provincial council but who is neither elected nor may be dismissed through decision of the council;

7. Conscient du fait que la Turquie est membre du Conseil de l'Europe depuis 1950 et se félicitant que la Charte européenne de l'autonomie locale [STE 122] soit entrée en vigueur en Turquie le 1^{er} avril 1993;

8. Constatant avec satisfaction que la Charte européenne de l'autonomie locale a, depuis cette date, été prise en compte par les tribunaux administratifs turcs;

9. Exprimant l'espoir que le Gouvernement turc acceptera dans un proche avenir de signer et de ratifier d'autres conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'autonomie locale et notamment:

- la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales [STE 106] et son protocole additionnel [STE 159];
- la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local [STE 144]; et
- la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires [STE 148] ainsi que la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales [STE 157];

10. Conscient du fait que des parties importantes de la législation turque relative aux autorités locales et régionales sont assez anciennes (1924, 1930 ou remontent même à l'Empire ottoman, pour ce qui est de la structure provinciale), malgré quelques modifications adoptées depuis;

11. Conscient que la société et l'économie turques ont connu des mutations profondes depuis ces périodes, y compris des mouvements migratoires et un bouleversement économique considérable;

12. Sachant que le système turc d'administration locale et régionale a été créé dans le cadre d'un Etat très centralisé sur le modèle, notamment, du système en vigueur en France à la même époque;

13. Sachant que dans les quelque trente-six mille villages turcs, la démocratie locale n'est pas aussi avancée que dans les communes et les communes métropolitaines, si bien que l'on pourrait dire qu'une carte de la démocratie locale en Turquie présente certaines zones d'ombre;

14. Considérant que les administrations provinciales spéciales sont encore soumises à un régime très centralisé, sans légitimité démocratique pour le gouverneur qui préside le conseil provincial mais n'est pas élu et ne peut pas être destitué par une décision du conseil;

15. Convinced that the present system of local government finance does, on the whole, not provide sufficient means for the autonomous functioning of local and regional government which must therefore rely too much on specific State grants;

16. Regretting that local and regional government is under heavy State control including matters of expediency of local decisions, and possibilities for dismissal of Mayors;

17. Welcoming the fact that many political forces in Turkey and many elected councillors in local and regional government as well as professors and researchers are convinced that important reforms are needed in the field of local and regional government in order to ensure the functioning of the Turkish political system, in order to deepen citizens' rights and democracy, and in order to bring all parts of the Turkish system into line with general European standards, in particular the European Charter of Local Self-Government;

18. Appreciating the fact that many Turkish discussion partners have indicated that such a reform can also help, through its democratic aspects, to cut off the roots to certain aspects of terrorism in Turkey, in so far as a more democratic society at grass-roots levels would reduce the frustration of citizens and local councillors throughout the country, but also in difficult areas of the South-East;

19. Appreciating that thorough political reforms of such a nature need a broad consensus and therefore welcoming the fact that the Turkish Government is engaged in large consultations with all those concerned about suggested reforms;

20. Recognizing however that, although there is a general will for such reform, the present political conditions do not make perspectives for such a reform easier in the short term;

21. Thanking the Turkish authorities and, in particular, the members of the delegation to the Congress for their spirit of co-operation and for their willingness to hold open dialogue with the Congress Working Group;

22. Thanking the Turkish ministerial authorities for their co-operation and, in particular, for the forwarding of material concerning the reform;

23. Despite the uncertainties for the timetable of suggested reforms, convinced that it is timely to formulate proposals and comments to the

15. Convaincu que le système actuel de financement des autorités locales ne donne pas, dans l'ensemble, des moyens suffisants pour le fonctionnement autonome des administrations locales et régionales qui sont par conséquent beaucoup trop dépendantes de subventions spécifiques de l'Etat;

16. Regrettant que les autorités locales et régionales subissent un lourd contrôle de l'Etat, portant notamment sur l'opportunité des décisions locales et pouvant aller jusqu'à la destitution de maires;

17. Constatant avec satisfaction que de nombreuses forces politiques en Turquie et de nombreux conseillers élus des autorités locales et régionales ainsi que des professeurs et des chercheurs sont convaincus de la nécessité de réformes importantes dans le domaine de l'administration locale et régionale pour garantir le bon fonctionnement du régime politique turc, renforcer les droits des citoyens et la démocratie et mettre en phase tous les éléments du régime turc avec les standards généraux européens, notamment la Charte européenne de l'autonomie locale;

18. Appréciant le fait que de nombreux interlocuteurs turcs ont indiqué qu'une telle réforme peut aussi contribuer, par ses aspects démocratiques, à supprimer la cause de certains mouvements terroristes en Turquie, dans la mesure où une société plus démocratique à la base réduirait les frustrations des citoyens et des conseillers locaux dans tout le pays, mais aussi dans les zones sensibles du Sud-Est;

19. Conscient que des réformes politiques approfondies de cette nature exigent un large consensus et se félicitant par conséquent de constater que le Gouvernement turc a engagé de vastes consultations avec tous les intéressés sur les réformes proposées;

20. Reconnaissant toutefois que, bien qu'une telle réforme soit généralement souhaitée, les conditions politiques actuelles n'en facilitent pas les perspectives à court terme;

21. Remerciant les autorités turques et notamment les membres de la délégation turque au Congrès pour leur esprit de coopération et leur volonté d'avoir un dialogue ouvert avec le groupe de travail du Congrès;

22. Remerciant les autorités ministérielles turques de leur coopération, et notamment de la mise à disposition de documents concernant la réforme;

23. Convaincu, malgré les incertitudes quant au calendrier des réformes proposées, que le moment est opportun pour présenter aux autorités turques

competent Turkish authorities concerning the envisaged reforms in the field of local and regional government;

24. Convinced of the fact that the Turkish Republic has been, since the reforms carried out by Kemal Atatürk, on the path of full integration into European democratic traditions, and that in the new period opened up for Europe and for the Council of Europe in the period after 1989, this specific Turkish experience can make a very positive contribution with regard to certain States in Central and Eastern Europe which are now in democratic transition;

25. Convinced that local government reform is an essential asset of democracy and will be one of the key elements for reform in Turkey, amongst others which include human rights, in order to persuade European public opinion that Turkey is eager to pursue the commitment undertaken in 1950 towards the aims of the Council of Europe;

26. Invites the Turkish Government to undertake the local and regional authority reform on the basis of the proposals contained in Appendix 1 to this Recommendation;

27. Offering Turkish authorities assistance via consultants from other European countries for a more detailed discussion of reform bills, wherever this is considered to be useful;

28. Invites the Committee of Ministers to foresee financial means in case Turkish authorities agree to European co-operation proposals for the training of officials at all levels, including study visits to other European countries, especially those where important reforms of decentralisation have been carried out in formerly centralised States, like France or Spain.

compétentes des propositions et des observations concernant les réformes envisagées dans le domaine des pouvoirs locaux et régionaux ;

24. Convaincu que, depuis les réformes réalisées par Kemal Atatürk, la République turque est sur la voie d'une pleine intégration dans les traditions démocratiques européennes et que dans l'ère nouvelle qui s'est ouverte pour l'Europe et le Conseil de l'Europe après 1989, cette expérience spécifique de la Turquie peut offrir un exemple très positif pour certains Etats d'Europe centrale et orientale actuellement en transition démocratique ;

25. Convaincu que la réforme des pouvoirs locaux est un atout essentiel de la démocratie et sera un des facteurs clés de la réforme en Turquie, incluant la défense des droits de l'homme, qui permettront de convaincre l'opinion publique européenne que la Turquie est désireuse de respecter l'engagement pris en 1950 vis-à-vis des buts du Conseil de l'Europe,

26. Invite le gouvernement turc à entreprendre la réforme des pouvoirs locaux et régionaux sur la base des propositions contenues à l'annexe 1 de la présente recommandation ;

27. Offrant aux autorités turques une aide par l'intermédiaire d'experts consultants d'autres pays d'Europe pour un examen plus détaillé des projets de loi de réforme, chaque fois que cela sera jugé utile ;

28. Invite le Comité des Ministres à prévoir des moyens financiers pour le cas où les autorités turques accepteraient les propositions de coopération européenne pour la formation de fonctionnaires à tous les niveaux, y compris par des visites d'étude dans d'autres pays d'Europe, notamment ceux comme la France ou l'Espagne qui ont connu une décentralisation importante de pouvoirs.

Appendix 1

Proposals which could help to improve the envisaged reforms for local and regional government as set out in the paper forwarded by the Turkish Ministry of Interior

A. Suggestions linked to the proposals contained in the paper¹:

1. *Overview*

a. Apparently, the proposed bills do not concern one of the earliest laws of the Turkish Republic, ie Law No. 442 of 1924 on village administrations. It seems, however, that if the Turkish local administration were to be reformed at all levels, the villages form an important part due to their very high number (36,000), but also due to their unequal distribution over the country (most of them are located in the regions of the South-East and the East of the country).

Although village headmen and councils are elected, in practice they do not have much to decide and their competencies seem to be increasingly taken away as it is also stated in the government report ("due to financial insufficiencies, tasks assigned to villages are progressively taken up by special provincial administrations and by the central administration body").

In order to promote grass-roots democracy, a thorough reform of the Village Act should be envisaged. It might be necessary to promote either groupings of villages or to merge many currently existing small villages into larger local authorities which could then have clearly-established competencies and which would not need to address provincial or state authorities in order to cope with basic needs for investment or for the provision of services. The lack of reform concerning village administration is therefore a serious gap in the present reform process.

b. Doubts have been expressed in various discussions on the question of whether all necessary reforms can be put into practice without envisaging the reform of certain Articles of the Constitution. This might concern Article 67 concerning the right to vote and Article 127 concerning, in particular, local administrations which came into force in 1982 in the aftermath of the 1980 military intervention. These proposals are further developed under item B.

2. *Aims of the reform*

The general principles set out as aims of the reform seem to be in line with the aims of the European Charter of Local Self-Government and other Council of Europe texts. However, it remains to be seen whether the specific proposals for reform will allow for these aims to be put into practice.

1. The suggestions under this heading follow the proposals for reform set out in Appendix 1 to the explanatory memorandum.

Annexe 1

Propositions visant à améliorer les réformes envisagées de l'administration locale et régionale, telles que présentées dans le document transmis par le Ministère turc de l'Intérieur

A. Suggestions concernant les propositions contenues dans le document¹

1. *Généralités*

a. Apparemment, les projets de lois proposés ne portent pas sur l'une des premières lois de la République turque, à savoir la loi n° 442 de 1924 sur l'administration des villages. Pourtant, si l'on veut réformer à tous les niveaux l'administration locale turque, il semble que les villages en forment un élément important, non seulement parce qu'ils sont très nombreux (trente-six mille), mais aussi parce qu'ils sont répartis inégalement dans le pays (la plupart étant situés dans les régions du Sud-Est et de l'Est).

Bien que les chefs et les conseils de village soient élus, dans la pratique ils n'ont guère de pouvoir de décision et il semble que leurs compétences leur soient progressivement retirées comme l'indique d'ailleurs le rapport du gouvernement («En raison de l'insuffisance des ressources financières, les tâches assignées aux villages sont progressivement reprises par les administrations provinciales spéciales et par les organes de l'administration centrale»).

Pour promouvoir une démocratie à la base, il faut envisager une profonde réforme de la loi sur les villages. Il serait peut-être nécessaire de favoriser, soit le regroupement de villages, soit la fusion des nombreux petits villages en collectivités plus vastes, dotées alors de compétences bien précises, qui ne seraient pas obligées de s'adresser aux autorités provinciales ou étatiques pour satisfaire leurs besoins fondamentaux d'investissement ou de fourniture de services. L'absence de propositions concernant l'administration des villages constitue par conséquent une grave lacune du projet actuel de réforme.

b. Au cours de plusieurs discussions, des doutes ont été exprimés quant à la possibilité de mettre en œuvre toutes les réformes nécessaires sans envisager une révision de certains articles de la Constitution. Il s'agirait des dispositions de l'article 67 sur le droit de vote et de celles de l'article 127 visant en particulier les administrations locales qui sont entrées en vigueur en 1982 après le coup d'Etat militaire de 1980. Ces propositions sont plus amplement développées au point B.

2. *Objectifs de la réforme*

Les principes généraux énoncés comme objectifs de la réforme paraissent conformes aux buts de la Charte européenne de l'autonomie locale et aux autres textes du Conseil de l'Europe. Il faut cependant voir si les propositions précises de réforme permettront d'atteindre effectivement ces objectifs.

1. Les suggestions présentées sous ce titre suivent les propositions de réforme exposées dans l'annexe 1 de l'exposé des motifs.

For example, it is of utmost importance to increase the share of expenditure of local administration within the total public expenditure. It would seem, however, that this aim cannot be achieved by additional taxes or other resources which might be granted as own revenues to local authorities and that it would be necessary to envisage a serious shift of resources from State budget to local and regional authorities, whereas the tendency has been exactly the opposite so far: in particular, the share of the provincial budgets in public expenditures has diminished over the years from 15% foreseen in Law No. 3360 to 4% in 1996. The present system of grants is nearly totally linked to specific purposes and the grants are often distributed in a discretionary manner. It is therefore in contradiction with the European Charter of Local Self-Government.

Another example is what is described as "stamp out the unnecessary trusteeship of the central authority on local administrations". It must be borne in mind that the system of central government control called "trusteeship" is based on Article 127 of the Constitution, where very large objectives are fixed for such control implying a control over expediency of local government policies. This would be in contradiction with Article 8 of the European Charter of Local Self-Government and it might therefore be necessary to suggest a change to Article 127 of the Constitution which is based on "the principle of the integral unity of the administration". This principle might, in the end, be contrary to the principle of subsidiarity which underlies the European Charter on Local Self-Government.

3. Improvements to be introduced

a. Improvements related to all types of local authority

- i. It is a positive step to allow local authorities to undertake a reform of local services. It is not clear, however, whether the suggestion to grant the necessary financial resources means that the law will contain a real obligation for State authorities to transfer part of their resources in order to enable local authorities to run such local services.

There seems to be a certain contradiction with the principles set out in paragraph (v) where duties and responsibilities are transferred to governors of provinces and districts. Why should these duties and responsibilities not be transferred to local authorities themselves?

- ii. It is a positive step to increase the ability of local authorities in the field of planning and implementation. The suggestion to "reduce" the existing central trusteeship raises some questions: should this trusteeship not be abolished in general and maintained only for the question of the conformity of acts of local and regional government with the Constitution and with the law?
- iii. The suggested transfer and increase in the part of the general budget which is allocated

Il est ainsi d'une importance primordiale d'accroître la part des dépenses de l'administration locale dans l'ensemble des dépenses publiques. Or, cet objectif ne semble pas pouvoir être atteint par des impôts supplémentaires ou d'autres ressources propres susceptibles d'être accordées aux autorités locales; il faudrait donc envisager de transférer une part importante des recettes du budget de l'Etat vers celui des autorités locales et régionales, alors que, jusqu'à présent, la tendance est totalement opposée: en particulier, la part des budgets provinciaux dans les dépenses publiques a diminué au cours des années, passant des 15% prévus dans la loi n° 3360 à 4% en 1996. Le régime actuel de subventions est presque totalement lié à des objectifs spécifiques et la répartition de ces subventions revêt souvent un caractère discrétionnaire. Le système est donc contraire à la Charte européenne de l'autonomie locale.

On peut également citer l'exemple de la proposition visant à «supprimer la tutelle superflue du pouvoir central sur les administrations locales». Il ne faut pas oublier que «le pouvoir de tutelle» exercé par le pouvoir central s'appuie sur l'article 127 de la Constitution, qui en définit très largement la portée en autorisant un contrôle de l'opportunité des décisions prises par les collectivités locales. Cela est apparemment contraire à l'article 8 de la Charte européenne de l'autonomie locale et peut-être faudrait-il dès lors suggérer une modification de l'article 127 de la Constitution fondé sur le principe de «l'unité administrative», lequel pourrait s'avérer contraire au principe de subsidiarité qui sous-tend la Charte européenne de l'autonomie locale.

3. Améliorations à apporter

a. Améliorations concernant tous les types de collectivités locales

- i. Permettre aux collectivités locales d'entreprendre une réforme des services locaux est une mesure bénéfique. Cependant, on ne voit pas clairement si la proposition de doter ces collectivités des ressources financières nécessaires signifie que la loi créera une véritable obligation pour les autorités nationales de transférer une partie de leurs ressources pour permettre aux autorités locales de gérer ces services locaux.

Il semble y avoir une certaine contradiction avec les principes énoncés au paragraphe v, prévoyant le transfert de fonctions et de responsabilités du pouvoir central aux gouverneurs de province et de district. Pourquoi ce transfert ne s'opérerait-il pas au profit des collectivités locales elles-mêmes?

- ii. Il est positif d'accroître la compétence des collectivités locales dans le domaine de la planification et de l'exécution. La proposition de «réduire» la tutelle centrale actuelle pose plusieurs questions: cette tutelle ne devrait-elle pas être supprimée de manière générale et conservée uniquement pour vérifier la conformité des actes des administrations locales et régionales à la Constitution et à la loi?
- iii. La proposition de transfert et d'accroissement de la part du budget général allouée

- to municipalities and to provincial authorities is a very positive step. However, attention should be paid to the mechanisms and it should be ensured that such transfers are actually operated, in view of the strengthening of local self-government. The use of the transferred resources should be free.
- iv. It is important that local authorities should have the power to acquire new sources of revenue. It would however be an illusion to believe that this could, in the case of Turkey, provide sufficient resources to enable local authorities to ensure the provision of adequate local services. It must therefore be ensured that this idea is only an addition to the transfer foreseen in item (iii).
- v. The transfer of responsibilities and duties to Governors of provinces and districts from the central State brings central State administration closer to citizens and is therefore a positive step. It must be made clear, however, that this is not part of local government reform as Governors remain State organs. Their decision-making power is only delegated by central State authorities without democratic control at local level. This deconcentration and devolution can therefore in no way replace a transfer of powers and responsibilities to the democratically-elected local and regional authorities themselves, at the different levels.
- vii³. The proposal to take measures to facilitate recruitment of staff and changes of their status seems to be somewhat vague. It would seem to be important to establish a real law on local and regional government staff containing all necessary elements, and making it clear that such staff are working, under the responsibility of and are recruited by, municipalities or provincial councils.
- x². The idea of associating the village headmen more closely with provincial councils and the district headmen with municipal councils is certainly a good one. However, one may have doubts as to whether the suggestion to make them full members of the respective councils is the right way to achieve this. This solution would transform these councils into bodies composed of a mixture of directly and indirectly elected members. This may lead to confusion and dilution of responsibilities.
- xi². The attendance of professional associations at provincial and municipal councils may be an element of transparency and promote reasonable decisions, as long as it is
- aux communes et aux autorités provinciales est certainement un progrès. Cependant, il faut être attentif aux mécanismes employés et veiller à ce que ces transferts soient vraiment effectués en vue de renforcer l'autonomie locale. Les ressources transférées doivent pouvoir être utilisées librement.
- iv. Il est important que les collectivités locales aient le droit de rechercher de nouvelles sources de revenus. Il serait toutefois illusoire de croire qu'en Turquie, cette mesure permettra aux pouvoirs locaux de se procurer des ressources suffisantes pour assurer la fourniture de services locaux appropriés. Il faut donc veiller à ce qu'elle ne joue qu'en complément du transfert prévu au paragraphe iii.
- v. Le transfert de fonctions et de responsabilités du pouvoir central aux gouverneurs de province et de district rapproche l'administration centrale des citoyens, ce qui constitue donc une mesure positive. Il faut toutefois préciser que cela n'a rien à voir avec la réforme des collectivités locales car les gouverneurs restent des représentants de l'Etat. Ils n'exercent qu'un pouvoir de décision délégué par les autorités centrales, sans aucun contrôle démocratique à l'échelon local. Cette déconcentration et cette dévolution ne sauraient donc nullement remplacer un transfert des pouvoirs et des responsabilités aux différents échelons des collectivités locales et régionales elles-mêmes, démocratiquement élues.
- vii³. La proposition de prendre des mesures pour faciliter le recrutement de personnel et la modification de leur statut paraît un peu vague. Il semble important d'élaborer une véritable législation applicable au personnel des administrations locales et régionales, couvrant tous les aspects nécessaires et précisant que ces agents sont embauchés par les communes ou les conseils provinciaux et travaillent sous leur responsabilité.
- x². L'idée d'associer plus étroitement les chefs de village aux conseils provinciaux et les chefs de district aux conseils municipaux est certainement excellente, mais on peut se demander si la proposition d'en faire des membres à part entière de ces conseils constitue la meilleure façon d'y parvenir. Cette solution reviendrait en effet à faire de ces conseils des organes comprenant à la fois des membres élus directement et d'autres élus indirectement, ce qui risque d'entraîner une confusion et une dilution des responsabilités.
- xi². La participation d'associations professionnelles aux réunions des conseils provinciaux et municipaux peut être un facteur de transparence et favoriser des décisions

1. Not all paragraphs of the reform proposals in the Turkish paper have been the subject of comments.

1. Tous les paragraphes des propositions de réformes contenues dans le document de la Turquie n'ont pas fait l'objet de commentaires.

- understood that they are observers without the right to vote. It should be ensured, however, that such an element does not hamper the normal functioning of democratically-elected institutions. It may also happen that certain subjects need to be debated in camera. The possibility of excluding professional associations from certain parts of meetings should therefore be foreseen.
- xiii². It will certainly be important to make provision for transfer of land which is currently State property to municipalities and provincial administrations. One may wonder however whether there should not be an obligation rather than just an opportunity, in appropriate cases. Such a transfer would be a very positive step in view of allowing municipalities to ensure a balanced urban development and housing programmes in the forthcoming years.
- xv². It is certainly right that local authorities should have the possibility to subsidise amateur sports clubs. One may wonder however whether such possibilities should be limited to sports and whether municipalities should not have the possibility to subsidise also citizens' associations working on other subjects like youth, culture, education, social welfare. Why not foresee a general possibility of subsidising activities of non-profit-making, non-governmental organisations?
- xvi. It will certainly be useful to have an institute on local authority research and education. One may wonder whether the Ministry of the Interior is the best place to set it up. It could be envisaged to have it function as an autonomous body, comparable to universities, or to set it up under the aegis of the Association of Turkish Municipalities.
- xviii². It is strange that the lifting of the obligation of local authorities to seek permission of the Council of Ministers for purchasing vehicles is mentioned specifically. It should be expected that the general lifting or reduction of trusteeship, as mentioned under item (ii) should of course also cover this item, among many others.
- xix. It is certainly important for the independence of members of provincial councils and municipal councils to benefit from social security. One may however wonder whether there should not be a more global approach by defining a statute for municipal and provincial councillors which would provide a general framework for their rights and obligations and thus give an adequate guarantee for their independence.
- b. Improvements related to municipalities and metropolitan municipalities
- i. When dealing with the creation of new municipalities, it could be asked whether it
- raisonnables, pour autant qu'il est entendu que ces associations auront le statut d'observateur, sans droit de vote. Il faut toutefois veiller à ce que cette mesure n'entrave pas le fonctionnement normal d'institutions élues démocratiquement. Il peut aussi arriver que certaines questions doivent être discutées en séance privée. Il faut donc prévoir la possibilité d'exclure les associations professionnelles de certaines parties des réunions.
- xiii.² Il sera évidemment important de prévoir le transfert aux communes et aux administrations provinciales de terrains appartenant à l'Etat. On peut toutefois se demander si, dans certains cas, cela ne devrait pas être une obligation plutôt qu'une simple possibilité. Un tel transfert aiderait effectivement les municipalités à réaliser un aménagement urbain équilibré et des programmes de logements dans les prochaines années.
- xv.² Que les collectivités locales aient la possibilité de subventionner des clubs sportifs amateurs est certainement une bonne chose. On peut se demander cependant si cette possibilité doit se limiter au sport et si les communes ne devraient pas pouvoir subventionner également les associations spécialisées dans d'autres domaines, comme la jeunesse, la culture, l'éducation, l'aide sociale. Pourquoi ne pas prévoir la possibilité générale de subventionner les activités d'organisations non gouvernementales sans but lucratif?
- xvi. Un institut de recherche et de formation sur les pouvoirs locaux sera certainement utile. On peut cependant se demander si le ministère de l'Intérieur est le lieu idéal pour créer cet institut. On pourrait envisager que celui-ci constitue un organe autonome, comme les universités, ou encore qu'il soit placé sous l'égide de l'Association des municipalités turques.
- xviii.² On peut s'étonner que le document mentionne expressément la levée de l'obligation, pour les collectivités locales, de demander l'autorisation du Conseil des Ministres pour l'achat de véhicules. On pourrait s'attendre à ce qu'une mesure générale de suppression ou d'allègement de la tutelle, mentionnée au paragraphe ii, couvre évidemment aussi ce point, parmi beaucoup d'autres.
- xix. Il est certes important pour l'indépendance des conseillers provinciaux et municipaux qu'ils bénéficient de la sécurité sociale. On peut toutefois se demander s'il ne faudrait pas, dans une perspective plus globale, définir un statut des conseillers municipaux et provinciaux qui fixerait le cadre général de leurs droits et obligations et garantirait ainsi suffisamment leur indépendance.
- b. Améliorations concernant les communes et les communes métropolitaines
- i. En ce qui concerne la création de nouvelles communes, on peut se demander s'il ne

would not be possible to establish municipalities that would comprise all the territories that are at present autonomous villages. This would give real autonomy to these newly-established local authorities and put an end to a two tier local democracy.

- iv.+v². The increase of the competencies of metropolitan municipalities raises worries with the district municipalities who already have problems in sharing their power with metropolitan municipalities, who tend to interfere too much. If competencies of metropolitan authorities were to be increased, new competencies should come from the central State and not from district municipalities. It is not clear why the responsibility for implementation plans should be taken away from district municipalities. Furthermore, no trusteeship should be given to metropolitan municipalities on the action of district municipalities.
- ix². It may indeed be desirable to allow municipal authorities to set up educational units as private education centres. It should be taken care however that such a measure does not undermine the separation between State and religion, as established in the Turkish Republic.
- xii. It is important to make sure that metropolitan municipality mayors but also other mayors have an income that corresponds to their high level of responsibility. Clear rules should be laid out for fixing the salaries of mayors and other elected staff.
- c. Improvements related to special provincial administrations and villages
 - i. There are doubts about the suggestion to set up a new organisation according to local conditions and needs by the special provincial administrations, especially as such an organisation is to be supervised by Governors, i.e. by State organs. Such an organisation or agency therefore has no democratic structure. It may be more efficient as far as the State administration is concerned, but it does not promote local and regional democracy.
 - ii.+iii. One may wonder what it means when competencies are transferred to special provincial administrations. Are they transferred to the Governor as a State organ or will they be at the disposal of the democratically-elected provincial councils? Only in the latter case is the reform going in the right direction.
 - iv. The new structure foreseen for district councils does not correspond to a pattern of local democracy. Indeed, it comprises, apart from elected Mayors, village and district headmen, representatives of the public sector. Furthermore, these councils would be presided by district Governors who are not

serait pas possible de constituer des communes englobant tous les territoires qui constituent actuellement des villages autonomes. Cela donnerait une véritable autonomie à ces nouvelles autorités locales et mettrait fin à une démocratie locale à deux étages.

- iv+v² L'accroissement des compétences des autorités métropolitaines inquiète les communes de district qui ont déjà des problèmes pour partager leurs pouvoirs avec ces autorités, lesquelles se mêlent trop de leurs affaires. S'il fallait accroître les compétences des communes métropolitaines, le transfert devrait venir de l'Etat central et non des communes de district. On ne comprend pas bien pourquoi la responsabilité des plans d'exécution devrait être retirée aux communes de district. De plus, il n'y a pas lieu de donner aux communes métropolitaines un pouvoir de tutelle sur l'action des communes de district.
- ix.² Il peut certes être souhaitable de permettre aux autorités communales de créer des services éducatifs sous la forme de centres d'enseignement privés. Il faudrait toutefois veiller à ce que cette mesure ne soit pas contraire au principe de l'Etat laïc, inscrit dans la Constitution de la République turque.
- xii. Il importe de veiller à ce que les maires des communes métropolitaines, mais aussi les autres maires, aient un revenu à la mesure de leurs responsabilités. Il faut établir des règles précises permettant de fixer le traitement des maires et autres élus.
- c. Améliorations concernant les administrations provinciales spéciales et les villages
 - i. L'idée d'autoriser les administrations provinciales spéciales à créer une nouvelle organisation en fonction des conditions et des besoins locaux semble sujette à caution, étant donné, notamment, que cette organisation relèverait de l'autorité des gouverneurs qui sont des représentants de l'Etat. Une telle organisation ou institution sera donc dépourvue de structure démocratique. Elle améliorera peut-être l'efficacité de l'administration d'Etat, mais ne favorisera pas la démocratie locale et régionale.
 - ii.+iii. On peut se demander ce que signifie le transfert de compétences aux administrations provinciales spéciales. Seront-elles transférées aux gouverneurs qui représentent l'Etat ou seront-elles dévolues aux conseils provinciaux démocratiquement élus? Ce n'est que dans ce dernier cas que la réforme sera sur la bonne voie.
 - iv. La nouvelle structure prévue pour les conseils de district n'est pas conforme aux règles de la démocratie locale. Elle comprend, en effet, outre les maires et les chefs de village et de district qui sont élus, des représentants du secteur public. De plus, ces conseils seraient présidés par les

elected, but who are government officials. The solution envisaged is therefore not in conformity with the basic requirements of local democracy.

It might be appropriate to establish district councils as an autonomous level of local government with all consequences.

- v. The suggested units to provide services to villages suffer from the same problems as the district councils mentioned under item (iv).
- vi. The prerogative for provincial councils to elect their president is a major step forward in regional democracy. However, much will depend on the question of whether the President of the provincial council or the Governor will have the key role in public finance at provincial level. One would normally expect that the President of the provincial council would also act as head of provincial administration and therefore have a real executive body or at least that the executive body would be responsible to the provincial council. As long as this is not the case, a basic prerequisite of regional democracy is not fulfilled. Of course, Governors could remain in office, also in that case, but basically, as in the new French system, as commissioners of the State responsible for local branches of State services and for relations between the State and local authorities.
- vii. The possibility of having their own security staff for certain matters corresponds to the one given to municipalities and is certainly an important step forward.
- xviii. The same goes for special security branches mentioned in this paragraph, provided that they will depend on the provincial councils and not on the Governor.
- x. The comments made above may prove to be useful if the general philosophy of the reform is to enable Turkish local government system to be more in line with the European Charter of Local Self-Government than at the present time.

B. Proposals concerning items which are not mentioned in the Turkish proposals for reform

1. It should be envisaged to suggest a reform of Article 127 of the Turkish Constitution. Although it is clear that Turkey wants to remain a unitary State, in Article 127 a clear reference could be made to the principle of local and regional self-government and to subsidiarity, if possible by making reference to the European Charter of Local Self-Government. This would correspond to Article 2 of the European Charter of Local Self-Government.

gouverneurs de district qui ne sont pas élus mais représentent l'Etat. La solution envisagée n'est donc pas conforme aux exigences fondamentales de la démocratie locale.

Peut-être serait-il justifié d'ériger les conseils de district en échelon autonome de l'administration locale, avec toutes les conséquences de droit.

- v. Les unités qu'il est proposé d'instituer pour fournir des services aux villages posent les mêmes problèmes que les conseils de district visés au paragraphe iv.
- vi. Le fait que les conseils provinciaux soient habilités à élire leur président constitue un progrès important en matière de démocratie régionale. Cependant, le point décisif sera de savoir si, en matière de finances publiques au niveau provincial, le rôle clé reviendra au président du conseil provincial ou au gouverneur. On pourrait normalement s'attendre à ce que le président du conseil provincial soit aussi le chef de l'administration provinciale et ait donc un véritable pouvoir exécutif ou, au moins, à ce que l'organe exécutif soit responsable devant le conseil provincial. Tant que cela n'est pas le cas, une condition fondamentale de la démocratie régionale n'est pas remplie. Evidemment, les gouverneurs pourraient rester en fonction dans ce cas également; mais foncièrement, ils ne seraient plus, tout comme dans le nouveau système français, que des représentants de l'Etat chargés des services déconcentrés de l'Etat et des relations entre l'Etat et les pouvoirs locaux.
- vii. La possibilité offerte aux administrations provinciales spéciales de constituer leur propres effectifs de sécurité dans certains secteurs correspond à celle donnée aux communes et représente certainement un progrès important.
- viii. Il en va de même pour les services spéciaux de sécurité mentionnés dans ce paragraphe, à condition qu'ils dépendent des conseils provinciaux et non des gouverneurs.
- x. Les observations qui précèdent peuvent s'avérer utiles si la philosophie générale de la réforme vise à permettre au système turc d'administration locale de mieux s'accorder avec les dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale que ce n'est le cas actuellement.

B. Propositions concernant des points non mentionnés dans les propositions de réforme présentées par la Turquie

1. Il faudrait envisager de proposer une révision de l'article 127 de la Constitution turque. Bien qu'il soit évident que la Turquie tient à rester un Etat unitaire, l'article 127 pourrait faire clairement référence au principe de l'autonomie locale et régionale et à la subsidiarité, en se référant, si possible, à la Charte européenne de l'autonomie locale. Cela correspondrait à l'article 2 de ladite Charte.

2. Such a reform should also deal with the right of the Minister for the Interior to remove from office organs of local administration. Such a decision should be left to the judiciary which should also be able to make quick provisional decisions, at the request of the competent state organs.

3. Equally, the trusteeship over the action of local government mentioned in Article 127 should be limited, normally, to ensure compliance with the law and constitutional principles, in conformity with Article 8 of the European Charter of Local Self-Government. Supervision on questions of expediency should be limited to tasks where the execution of central government tasks has been delegated to local authorities by high level authorities.

4. The Constitutional guarantees for local autonomy should include items like local government finance, where local authorities should benefit from adequate financial resources of their own, of which they may dispose freely, in conformity with Article 9 of the European Charter of Local Self-Government. They should have their own staff, in conformity with Article 6, and they should have the right to associate freely (Article 10) and have recourse to judiciary remedy (Article 11) of the Charter.

5. All these principles should be fully extended to villages, districts and provinces. These local government levels should also be able to have their own finance, their own staff, and their own executive organs, in order to enable them to carry out their own policies, within their scope of competence. If it were felt that villages are too small to be able to exercise such powers in an efficient way, genuine local authorities offering sufficient size and all democratic attributions should be created at an adequate level, either by transforming rural districts into genuine local authorities or by enabling existing local authorities to create co-operation structures able to carry out the tasks they would be given.

6. In this context, it must also be underlined that it is important to create financial equalisation procedures or equivalent measures, in conformity with Article 9, paragraph 5 of the European Charter. It must be clear that such equalisation must be based on objective criteria, that they must not diminish the discretion local authorities may exercise in their own sphere of responsibility and that grants ought not be earmarked for the financing of specific projects, and even less in a discretionary way. As long as such an equalisation system is missing, the existing differences between villages, municipalities and metropolitan municipalities will increase and will constitute a handicap for the balanced development of the various types of local authorities.

7. Article 67 of the Turkish Constitution denies the right to vote to people serving in the armed services, students in military schools, detainees and prisoners. Other legal dispositions restrict the right to stand for election for certain categories of people including university professors. Such restrictions should not be necessary.

8. It should also be envisaged to grant voting rights in local elections to foreigners legally residing on the

2. Une telle réforme devrait aussi supprimer le droit du Ministre de l'Intérieur de destituer les organes des collectivités locales. Il convient de laisser les décisions de ce type au système judiciaire qui devrait aussi pouvoir rendre rapidement des décisions provisoires à la demande des organes gouvernementaux compétents.

3. De la même façon, le pouvoir de tutelle sur les collectivités locales mentionné à l'article 127 ne devrait normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels, comme le prévoit l'article 8 de la Charte européenne de l'autonomie locale. Le contrôle de l'opportunité devrait être limité aux tâches de l'administration centrale dont l'exécution est déléguée aux collectivités locales par des autorités de niveau supérieur.

4. Les garanties constitutionnelles du principe de l'autonomie locale doivent porter sur des aspects comme celui des finances locales, et prévoir que les collectivités locales ont droit à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement, conformément à l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale. Elles doivent avoir leur propre personnel, conformément à l'article 6, jouir du droit d'association (article 10) et disposer d'un droit de recours juridictionnel (article 11 de la Charte).

5. Tous ces principes devraient s'appliquer également aux villages, aux districts et aux provinces. Ces niveaux d'administration locale doivent également avoir des ressources financières, personnels et organes exécutifs propres pour pouvoir mener à bien leurs propres politiques dans le cadre de leurs compétences. Si l'on juge les villages trop exigus pour exercer ces pouvoirs de manière efficace, il faudrait créer à un niveau approprié de véritables collectivités locales d'une taille suffisante et offrant toutes les garanties démocratiques, soit en transformant les districts ruraux en véritables collectivités locales, soit en permettant aux collectivités locales existantes de créer des structures de coopération capables de s'acquitter des tâches qui leur seraient confiées.

6. Dans ce contexte, il convient aussi de souligner l'importance que revêt la mise en place de procédures de péréquation financière ou de mesures équivalentes, conformément à l'article 9, paragraphe 5, de la Charte européenne. De toute évidence, cette péréquation doit être fondée sur des critères objectifs, elle ne doit pas réduire la liberté d'option des collectivités locales dans leur propre domaine de responsabilité, et les subventions ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques, et encore moins de manière discrétionnaire. Tant que n'aura pas été institué un système de péréquation, les différences existant entre les villages, les communes et les communes métropolitaines s'aggraveront et entraveront le développement équilibré des différents types de collectivités locales.

7. L'article 67 de la Constitution turque prive du droit de vote les soldats et sous-officiers en service actif, les élèves des académies militaires, les détenus et les condamnés incarcérés. D'autres dispositions légales limitent le droit de certaines catégories de personnes, notamment les enseignants des universités, de se présenter aux élections. Ces limitations ne devraient pas être nécessaires.

8. Il faudrait aussi envisager d'accorder le droit de vote aux élections locales à tout étranger résidant

territory of the Turkish Republic, which would enable Turkey to become party to the European Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level (ETS 144), which will enter into force by 1 May 1997. Turkey could thus contribute to the promotion, as a matter of reciprocity, of more democratic rights for Turkish migrants in other European countries.

9. Concerning special provincial administrations, it would certainly be important to ensure that the chairman of the provincial council is elected and that the power of the provincial council and of the Governor be clearly separated; or that the Chairman of the provincial council be invested with all the main functions, in particular the execution of decisions taken by the provincial council, which are now the functions of the "Vali". This would mean that the provincial council should have its own executive, its own administration, and own attributions in the field of finance enabling it to carry out the decisions it has taken.

10. Concerning areas with a strong Kurdish population, it should be envisaged to give the provinces concerned special cultural and linguistic rights. Examples might be taken from countries like Belgium, Italy, Spain or Switzerland, where bilingual provinces or regions exist.

11. In the field of training, it might be important to set up, in Turkey, special institutions for the training of civil servants for local and regional government as well as vocational training for mayors and councillors elected at these levels. In this respect, the experience gained at European level with ENTO ("European Network of Training Organisations") could be used in order to assist Turkish authorities in the setting up of adequate training institutions which would be in conformity with Article 6, paragraph 2 of the European Charter.

12. As far as the villages are concerned, the existing reality seems to be particularly far from quite a number of basic requests of the European Charter of Local Self-Government. It is therefore to be regretted that the endeavours for reform of local government in Turkey do not foresee a thorough reform of the Village Act dating back as far as 1924 (Law No. 442). This would probably need to include the territorial reshuffle of the villages enabling them to keep pace with a Turkish state that has modernised itself in all fields of society, economy and communications. Allowing villages to function in a genuine system of local democracy could also constitute a contribution to stop the heavy trend of migration out of the villages into the major urban areas which causes many difficulties for Turkish society in general and to the local authorities concerned. Furthermore, adequate steps should be taken in order to protect villages against destruction.

13. Not only in Turkish municipalities but also at provincial level, there exists a so-called "Executive Committee" which is, in reality, the main executive organ. In this organ which is the main body actually responsible for the running of local affairs, civil servants have a majority. Although certain mayors and councillors are members, they cannot be qualified as democratic organs. Although it can be admitted that the technical

légalement sur le territoire de la République turque, ce qui permettrait à la Turquie de devenir partie à la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE 144) qui entrera en vigueur le 1er mai 1997. La Turquie pourrait ainsi contribuer à promouvoir, à titre de réciprocité, les droits démocratiques des immigrants turcs dans d'autres pays d'Europe.

9. S'agissant des administrations provinciales spéciales, il serait certainement important de faire en sorte que le président du conseil provincial soit élu et qu'il y ait une nette séparation des pouvoirs entre le conseil provincial et le gouverneur; ou encore que le président du conseil provincial soit investi de toutes les principales fonctions, notamment l'exécution des décisions prises par le conseil provincial, qui sont actuellement du ressort du «Vali». Cela signifierait que le conseil provincial aurait son exécutif, son administration et ses compétences financières propres lui permettant d'appliquer ses décisions.

10. Pour ce qui est des régions à forte population kurde, il faudrait envisager d'accorder des droits culturels et linguistiques spécifiques aux provinces concernées. On pourrait s'inspirer de l'exemple de pays comme la Belgique, l'Italie, l'Espagne ou la Suisse, dans lesquels il existe des provinces ou des régions bilingues.

11. En matière de formation, il pourrait être important de créer, en Turquie, des établissements spéciaux chargés de former les fonctionnaires des collectivités locales et régionales, et d'assurer la formation professionnelle des maires et conseillers élus à ces niveaux. A cet égard, l'expérience acquise au niveau européen par le Réseau ENTO («Réseau européen des institutions de formation des collectivités territoriales») pourrait aider les autorités turques à mettre en place les établissements de formation adéquats, conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la Charte européenne.

12. La situation actuelle des villages, quant à elle, paraît bien éloignée de nombre d'exigences fondamentales de la Charte européenne de l'autonomie locale. On peut donc regretter que les projets de réforme des collectivités locales en Turquie ne prévoient pas une révision approfondie de la loi sur les villages qui remonte à 1924 (loi n° 442). Une telle réforme devrait probablement inclure un redécoupage territorial des villages pour leur permettre de rester en phase avec un Etat turc qui s'est modernisé dans tous les domaines de la société, de l'économie et des communications. Permettre aux villages de fonctionner dans un véritable système de démocratie locale contribuerait également à enrayer le fort courant d'exode de leur population vers les principales zones urbaines, qui est à l'origine de nombreux problèmes de la société turque en général et des collectivités locales concernées. En outre, il faudrait prendre des mesures appropriées pour protéger les villages de toute destruction.

13. Le «comité exécutif», qui existe non seulement dans les communes turques mais aussi à l'échelon provincial, est en réalité le principal organe exécutif. Responsable de fait de l'administration des affaires locales, il est majoritairement composé de fonctionnaires. Malgré la présence en leur sein de certains maires et conseillers, ces comités ne peuvent donc être qualifiés d'organes démocratiques. On peut certes admettre que

knowledge of civil servants may be necessary for the taking of executive decisions, this practice is not in line with democratic principles. The presence of the technical knowledge could also be ensured through the presence of civil servants in a consultative capacity. The reform should therefore take steps in order to change the nature of such executive committees.

14. Specific provisions should be made in order to guarantee the freedom of association of Turkish local and provincial authorities.

15. It should be ensured that, when local authority or provincial boundaries are changed, including the setting up of new municipalities or of new provinces, the existing local communities concerned are consulted, in conformity with Article 5 of the European Charter of Local Self-Government.

16. Specific provisions should be made in the Constitution or in the Law to enable local and provincial authorities to undertake transfrontier co-operation or inter-regional or inter-municipal co-operation beyond national borders, whilst respecting the sovereignty of the country. Reference should be made in this context to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities [ETS 106].

17. With regard to metropolitan municipalities and district municipalities, a clear division of competencies and resources between metropolitan and district municipalities should be made. In particular, the Metropolitan municipalities should not have control functions over district municipalities. The division of competencies should be made in accordance with the principle of subsidiarity, as laid out in Article 4, paragraph 3 of the European Charter.

18. Councils should be directly and freely elected at all levels, in conformity with Article 3, paragraph 2 of the European Charter.

19. Rules forbidding local councils to discuss "political issues" should be abolished. Normally, all discussions on local affairs are of a political nature. Of course, any local authority decisions are only valid if the issue concerned does fall within the competence of the local authority.

les connaissances techniques des fonctionnaires sont parfois nécessaires à la prise de décisions, mais cette pratique n'est pas conforme aux principes démocratiques et, à cet égard, la présence de fonctionnaires à titre consultatif pourrait être suffisante. La réforme devrait donc viser à modifier la nature de ces comités exécutifs.

14. Des dispositions spécifiques devraient être adoptées en vue de garantir la liberté d'association des autorités locales et provinciales turques.

15. Pour toute modification des limites territoriales locales, y compris lors de la constitution de nouvelles communes ou de nouvelles provinces, il faut veiller à ce que les collectivités locales existantes concernées soient consultées, conformément à l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

16. Des dispositions expresses de la Constitution ou de la législation devraient permettre aux autorités provinciales et locales d'entreprendre une coopération transfrontalière, ou une coopération interrégionale ou intercommunale avec des régions ou communes étrangères, tout en respectant la souveraineté du pays. Il conviendrait, dans ce contexte, de se référer à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales [STE 106].

17. En ce qui concerne les communes métropolitaines et les communes de district, il faut assurer une claire répartition des compétences et des ressources entre les unes et les autres. En particulier, les communes métropolitaines ne doivent pas avoir de pouvoir de contrôle sur les communes de district. Le partage des compétences doit se faire conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 4, paragraphe 3, de la Charte européenne.

18. Les conseils doivent être élus directement et librement à tous les niveaux, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la Charte européenne.

19. Il faut abolir les règles interdisant aux conseils locaux d'examiner des «questions politiques» car, normalement, toutes les discussions concernant les affaires locales sont de nature politique. Evidemment, les décisions prises par une autorité locale ne sont valables que si elles portent sur une question relevant effectivement du domaine de compétence de l'autorité en question.