

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

QUARTA SESSIONE

(Strasburgo, 3-5 giugno 1997)

RACCOMANDAZIONE 29 (1997)¹

SULLA

**SITUAZIONE DELLA DEMOCRAZIA LOCALE E REGIONALE
IN TURCHIA**

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 3 giugno 1997, prima seduta (ved. doc. CG (4) 3, progetto di Raccomandazione presentato dal Sig. H. Skard, Relatore)

Il Congresso,

1. Consapevole del mandato conferito dall'Ufficio di Presidenza del Congresso al Gruppo di lavoro responsabile della preparazione di una relazione sulla situazione della democrazia locale e regionale in Turchia, rinnovato il 18 novembre 1996;
2. Riferendosi alla Risoluzione 34 (1996) sul controllo della messa in opera della Carta europea dell'autonomia locale e segnatamente al suo paragrafo 16, che si richiama ad alcuni articoli della Carta relativi alla Turchia;
3. Rammentando la Risoluzione 31 (1996) sui principi guida cui deve ispirarsi l'azione del Congresso in occasione della preparazione dei rapporti sulla situazione della democrazia locale e regionale nei paesi membri e nei paesi candidati all'adesione;
4. Ricordando, in particolare, il paragrafo 11 della Risoluzione 31 (1996) che stipula che tutti gli Stati membri debbano essere oggetto, in un lasso di tempo ragionevole, di una relazione particolareggiata sulla situazione della democrazia locale e regionale;
5. Informato dei problemi relativi al funzionamento della democrazia locale e regionale in Turchia, specialmente nella regione sudorientale del Paese;
6. Consapevole del fatto che l'indagine attuale sulla democrazia locale e regionale in Turchia costituisce un elemento dell'impegno globale assunto dal Congresso di esaminare la situazione della democrazia locale e regionale negli Stati membri del Consiglio d'Europa e in quelli candidati all'adesione;
7. Rammentando che la Turchia è membro del Consiglio d'Europa dal 1950 e rallegrandosi del fatto che la Carta europea dell'autonomia locale (ETS 122) è entrata in vigore in Turchia il 10 aprile 1993;
8. Rallegrandosi del fatto che i tribunali amministrativi della Turchia hanno tenuto conto della Carta europea dell'autonomia locale a partire da tale data;
9. Esprimendo l'auspicio che il Governo Turco accetterà, quanto prima, di firmare e ratificare altre convenzioni del Consiglio d'Europa nel campo dei poteri locali e, in modo particolare:
 - la Convenzione-quadro sulla Cooperazione transfrontaliera tra Comunità o Autorità territoriali (ETS 106) e il suo Protocollo Aggiuntivo (ETS 159)
 - la Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale (ETS 144) e
 - la Carta europea per le lingue regionali o minoritarie (ETS 148) e la Convenzione-quadro europea sulla protezione delle minoranze nazionali (ETS 157);
10. Conscio del fatto che importanti sezioni della legislazione turca relativa ai poteri locali e regionali appartengono ormai al passato (1924, 1930, o risalgono perfino all'epoca dell'Impero ottomano per quanto concerne la struttura delle province), sebbene siano stati adottati nel frattempo alcuni emendamenti;
11. Consapevole del fatto che la società e l'economia turca hanno subito profondi mutamenti da tale epoca, compresi dei fenomeni di movimenti migratori e delle evoluzioni economiche di rilevanti proporzioni;
12. Conscio che il sistema dell'amministrazione degli enti locali e regionali turchi è stato creato nell'ambito di uno Stato molto centralizzato, che si è prevalentemente ispirato al sistema in vigore all'epoca in Francia;

13. Sapendo che nei circa 36.000 villaggi esistenti in Turchia la democrazia locale non viene esercitata allo stesso modo che nei comuni e nelle città e che di conseguenza si potrebbe pensare che una mappa della democrazia locale in Turchia presenti delle lacune;

14. Considerando che le amministrazioni provinciali speciali sono ancora sottoposte ad un sistema molto accentratore che manca di legittimazione democratica per quanto riguarda il Governatore che è alla testa della giunta provinciale, ma non è né eletto, né può venire escluso mediante una decisione della giunta stessa;

15. Convinto che l'attuale sistema delle finanze locali non offre, nel complesso, dei mezzi sufficienti per un funzionamento autonomo degli enti locali e regionali che devono quindi dipendere eccessivamente da sovvenzioni specifiche dello Stato;

16. Rammaricandosi che gli enti locali e regionali siano sottoposti ad un controllo rigoroso dello Stato, compreso per quanto riguarda l'opportunità di decisioni locali e le possibilità di destituire i sindaci;

17. Rallegrandosi del fatto che molte forze politiche in Turchia e molti consiglieri eletti nell'amministrazione locale e regionale, come pure dei professori e dei ricercatori sono convinti della necessità di attuare importanti riforme nel campo dell'amministrazione locale e regionale, onde garantire il funzionamento del sistema politico in Turchia, accrescere i diritti dei cittadini e la democrazia, allineare tutti i settori del sistema turco agli standard generali europei, e segnatamente alla Carta europea dell'autonomia locale;

18. Riconoscendo che molti partner turchi che hanno partecipato ai dibattiti hanno affermato che una tale riforma può ugualmente servire, attraverso i suoi lati democratici, ad estirpare certi aspetti del terrorismo in Turchia, dal momento che una società più democratica a livello delle comunità di base potrebbe essere in grado di ridurre le frustrazioni dei cittadini e degli amministratori locali in tutto il paese, ma anche nelle zone difficili del Sud-Est;

19. Riconoscendo che delle profonde riforme politiche di tale portata richiedono un ampio consenso generale e rallegrandosi pertanto del fatto che il Governo turco si è impegnato in vaste consultazioni con tutte le parti interessate circa le riforme che sono state suggerite;

20. Riconoscendo ciononostante che, malgrado la volontà generale a favore di una tale riforma, le condizioni politiche attuali non ne facilitano le prospettive a breve scadenza;

21. Ringraziando le autorità della Turchia e specialmente i membri della delegazione presso il Congresso per il loro spirito di cooperazione e per la volontà di continuare ad avere un dialogo aperto con il Gruppo di lavoro del Congresso;

22. Ringraziando le autorità ministeriali turche per la loro cooperazione e, in modo particolare, per aver messo a disposizione il materiale riguardante la riforma;

23. Malgrado le incertezze che pesano sul calendario delle riforme che sono state suggerite, convinto tuttavia che è giunta l'ora di formulare delle proposte e dei commenti da sottoporre alle autorità competenti turche per quanto riguarda le riforme previste nel campo dell'amministrazione locale e regionale;

24. Convinto altresì che la Repubblica Turca, a partire dalle riforme attuate da Kemal Atatürk, ha proseguito sulla via degli sforzi tesi ad integrarla pienamente nelle tradizioni democratiche europee e che in questo nuovo periodo che si è aperto per l'Europa e per il Consiglio d'Europa dopo il 1989, l'esperienza specifica della Turchia può arrecare un contributo positivo a certi Stati dell'Europa centro-orientale attualmente in transizione democratica;

25. Persuaso che la riforma dell'amministrazione locale costituisce un notevole vantaggio per la democrazia e sarà uno degli elementi chiave per le riforme in Turchia, insieme ad altri relativi, tra l'altro, ai diritti dell'uomo, che contribuiranno a convincere l'opinione pubblica europea che la Turchia ha la ferma intenzione di continuare a mantenere gli impegni presi nel 1950 a favore degli obiettivi del Consiglio d'Europa;

26. Invita il Governo Turco a intraprendere la riforma degli enti locali e regionali sulla base delle proposte contenute nell'Allegato I della presente Raccomandazione;

27. Offre il proprio appoggio alle autorità turche, attraverso l'assistenza che verrà fornita dai consulenti di altri paesi europei, per una discussione più approfondita dei progetti di legge sulle riforme, ogni qualvolta ciò sarà considerato utile;

28. Invita il Comitato dei Ministri a prevedere lo stanziamento di mezzi finanziari qualora le autorità turche accettino le proposte di cooperazione europea per la formazione di funzionari ad ogni livello, che comportano, tra l'altro, delle visite di studio in altri paesi d'Europa, in particolar modo negli Stati dove sono state attuate delle riforme importanti di decentramento e che precedentemente erano centralizzati, come la Francia e la Spagna.

ALLEGATO I**Proposte volte ad agevolare il miglioramento delle riforme previste nel campo dell'amministrazione locale e regionale, enunciate nel documento presentato dal Ministero degli Interni turco****A. SUGGERIMENTI CHE SI RIFERISCONO ALLE PROPOSTE CONTENUTE NEL DOCUMENTO²:****1. RASSEGNA:**

a. Pare che i disegni di legge proposti non riguardino una delle prime leggi della Repubblica Turca, cioè la Legge N° 442 del 1924 sull'amministrazione dei villaggi. Ciononostante, sembra che, se si vuole riformare l'amministrazione locale turca ad ogni livello, i villaggi ne costituiscano una parte rilevante, visto il loro numero elevato (36.000), ed anche la loro distribuzione in modo disuguale su tutto il territorio del paese (la grande maggioranza dei villaggi si trova nelle regioni del sud-est e dell'est del Paese).

Malgrado il fatto che i capi e i consigli dei villaggi siano eletti, in pratica non sono lasciate loro molte decisioni e si ha l'impressione che siano progressivamente privati delle loro competenze, come viene anche indicato nella relazione governativa ("viste le carenze finanziarie, i compiti assegnati ai villaggi sono progressivamente assunti dalle amministrazioni provinciali speciali e dall'amministrazione centrale")

Onde promuovere la democrazia alla base, si dovrebbe procedere ad una riforma completa della Legge sui Villaggi. Potrebbe essere necessario o promuovere il raggruppamento di più villaggi, oppure la fusione di molti piccoli villaggi esistenti, incorporandoli in enti locali di dimensioni più grandi, che potrebbero in tal modo avere delle competenze chiaramente definite e che non sarebbero obbligati di rivolgersi alle autorità provinciali o statali per provvedere ai fabbisogni basilari di investimenti o per fornire dei servizi. L'assenza di una riforma relativa all'amministrazione dei villaggi costituisce pertanto una lacuna seria nell'attuale processo di riforme.

b. Sono stati sollevati dei dubbi nel corso di varie discussioni sulla questione se sia possibile mettere in atto tutte le riforme necessarie senza prevedere la riforma di certi Articoli della Costituzione. Si tratterebbe dell'articolo 67, relativo al diritto di voto, e all'Articolo 127, relativo, in particolar modo, all'amministrazione locale che venne promulgato nel 1982 sulla scia dell'intervento militare del 1980. Tali proposte vengono sviluppate in modo più particolareggiato al punto B.

2. OBIETTIVI DELLA RIFORMA

I principi generali indicati quali obiettivi della riforma sembrano essere conformi agli scopi della Carta europea dell'autonomia locale e ad altri testi del Consiglio d'Europa. Resta da vedere, però, se le proposte specifiche di riforma permetteranno l'attuazione pratica di tali obiettivi.

Per esempio, è della massima importanza aumentare la quota attribuita alle amministrazioni locali nell'ambito della spesa pubblica globale. Non sembrerebbe però che questo scopo possa essere raggiunto tramite imposte supplementari od altri introiti che potrebbero essere accordati agli enti locali quale reddito proprio e che pertanto sarebbe necessario prevedere un importante stanziamento di risorse erogate dal budget dello Stato a favore degli enti locali e regionali, mentre invece la tendenza registrata è stata esattamente il contrario

² I suggerimenti qui presentati ricalcano le proposte per la riforma indicata nell'Allegato I della nota esplicativa.

fino ad oggi: in particolare, la quota dei budget provinciali rispetto alle spese globali è calata nel corso degli anni dal 15%, previsto dalla legge N° 3360, al 4%, registrato nel 1996. Il sistema attuale di sovvenzioni è legato quasi esclusivamente alla realizzazione di scopi specifici e le sovvenzioni sono spesso accordate in modo discrezionale. Il che è quindi in contraddizione con la Carta europea dell'autonomia locale.

Un altro esempio è quanto viene descritto come "eliminare l'inutile tutela amministrativa esercitata dall'autorità centrale sulle amministrazioni locali". Si deve tener presente che il sistema di controllo del governo centrale chiamato "tutela amministrativa" si basa sull'Articolo 127 della Costituzione, nel quale vengono fissati degli obiettivi molto vasti per una tale tutela, che implica il controllo dell'opportunità di attuare delle politiche locali. Il che sarebbe in contraddizione con l'Articolo 8 della Carta europea dell'autonomia locale e potrebbe quindi essere necessario suggerire un emendamento dell'Articolo 127 della Costituzione che è basato sul "principio dell'unità integrale dell'amministrazione". Tale principio potrebbe rivelarsi, in fin dei conti, contrario al principio della sussidiarietà su cui poggia la Carta europea dell'autonomia locale.

3. MIGLIORAMENTI DA INTRODURRE

a. **Miglioramenti che si riferiscono a tutti i tipi di enti locali**

i. E' un passo positivo permettere ai poteri locali di intraprendere una riforma dei servizi locali. Non risulta però chiaro se il suggerimento che vengano accordate le risorse finanziarie necessarie intenda il fatto che la legge conterrà un obbligo reale per lo Stato di trasferire una parte dei suoi introiti per permettere alle autorità locali di gestire tali servizi locali.

Pare esista una certa contraddizione con i principi enunciati nel paragrafo (v), secondo il quale i doveri e le responsabilità sono trasferiti ai governatori delle province e dei circondari. Perché non trasferire tali doveri e responsabilità agli enti locali stessi ?

ii. E' un passo positivo accrescere la capacità dei poteri locali nel campo della pianificazione e dell'attuazione. Il suggerimento circa una "riduzione" della tutela amministrativa centrale solleva alcuni dubbi: tale tutela non dovrebbe essere abolita in generale e mantenuta unicamente per verificare che gli atti del governo locale e regionale sono conformi alla Costituzione e alla legge?

iii. Il suggerimento di trasferire e di ampliare la quota del budget generale accordata alle autorità comunali e provinciali è un passo avanti molto positivo. Si dovrebbero però esaminare attentamente i meccanismi necessari e si dovrebbe garantire che tali trasferimenti siano in realtà effettuati allo scopo di rafforzare l'autonomia locale. L'utilizzazione dei fondi così trasferiti dovrebbe essere lasciata alla libera scelta degli enti interessati.

iv. E' importante che i poteri locali abbiano la facoltà di acquisire nuove fonti di reddito. Sarebbe tuttavia illusorio pensare che, nel caso della Turchia, ciò possa fornire risorse sufficienti per consentire ai poteri locali di fornire i servizi locali adeguati. Si deve quindi garantire che tale idea venga intesa solo come un mezzo per completare i trasferimenti previsti al punto (iii).

v. Il trasferimento di responsabilità e di doveri ai Governatori delle province e dei circondari da parte dello Stato centrale avvicina l'amministrazione statale al cittadino ed è pertanto un passo positivo. Deve però essere precisato che non rientra nell'ambito delle riforme dell'amministrazione locale, poiché i Governatori restano degli organi dello Stato. Il loro potere decisionale è unicamente delegato dalle autorità centrali senza

un controllo democratico a livello locale. Tale deconcentramento e devoluzione non possono quindi in nessun modo sostituire il trasferimento di poteri e responsabilità a delle autorità locali e regionali democraticamente elette, ai vari livelli.

vii³. La proposta di adottare dei provvedimenti volti ad agevolare l'assunzione del personale e l'evoluzione del suo statuto sembra essere lasciata in termini un poco vaghi. Sarebbe importante stabilire una vera legislazione sul personale degli enti locali e regionali che contenga tutti gli elementi necessari, in modo da rendere chiaro il fatto che tale personale lavora sotto la responsabilità delle giunte comunali o provinciali e viene assunto da loro.

x². L'idea di associare più strettamente i capi villaggio alle giunte provinciali e i capi dei circondari alle giunte comunali è senza dubbio eccellente. Malgrado ciò, possono sorgere dei dubbi circa il suggerimento di farli partecipare come membri a pieno titolo di tali giunte e ci si può chiedere se sia il mezzo adeguato per realizzare tale maggiore cooperazione. Questa soluzione trasformerebbe le giunte in organismi composti da un misto di membri eletti direttamente ed indirettamente. Può condurre ad una confusione e ad una diminuzione delle responsabilità.

xi². La partecipazione di associazioni professionali alle sedute delle giunte provinciali e comunali può essere un elemento a favore della trasparenza e promuovere delle decisioni ragionevoli, purché sia chiaro che partecipano in quanto osservatori senza diritto di voto. Si dovrebbe garantire, tuttavia, che tale elemento non ostacoli il normale funzionamento delle istituzioni che sono state elette democraticamente. Può anche verificarsi il fatto che certe questioni debbano essere dibattute in sessione segreta. Dovrebbe pertanto essere prevista la possibilità di escludere le associazioni professionali da certe parti delle riunioni.

xiii². Sarà sicuramente importante che vengano prese delle disposizioni per trasferire delle terre attualmente di proprietà dello Stato alle amministrazioni comunali e provinciali. Ci si può chiedere se non dovrebbe essere un obbligo, piuttosto che una mera possibilità, in debite circostanze. Tale trasferimento sarebbe un passo molto positivo per permettere ai comuni di garantire uno sviluppo urbano equilibrato e dei programmi di politica della casa nei prossimi anni.

xv². E' certamente giusto che gli enti locali abbiano la possibilità di finanziare dei club sportivi di dilettanti. Ci si può chiedere se tali possibilità debbano essere limitate allo sport e se i comuni non dovrebbero avere la possibilità di finanziare anche delle associazioni di cittadini attive in altri settori, quali la gioventù, la cultura, l'educazione, l'azione sociale. Perché non prevedere una possibilità più generica di finanziare delle attività di organizzazioni non governative senza scopi di lucro?

xvi. Sarà certamente utile disporre di un istituto per la ricerca in materia di enti locali e l'educazione. Ci si può domandare se il Ministero degli Interni sia l'ente adatto per la sua creazione. Si potrebbe immaginare di farlo funzionare come un ente autonomo, paragonabile alle università, oppure di crearlo sotto l'egida dell'Associazione dei Comuni Turchi.

xviii² Stupisce il fatto che venga specificamente menzionata la sospensione dell'obbligo da parte dei poteri locali di richiedere l'autorizzazione del Consiglio dei Ministri per l'acquisto di veicoli. Ci si aspetterebbe che

³ I commenti non riguardano tutti i paragrafi delle proposte di riforma contenute nel documento turco

la sospensione generale o la riduzione della tutela amministrativa, come indicato al punto (ii) si riferirebbe anche naturalmente a questo caso, tra molti altri.

xix. E' certamente importante per l'indipendenza dei membri delle giunte provinciali e comunali usufruire della previdenza sociale. Ci si può tuttavia chiedere se non dovrebbe essere adottata un'impostazione più globale che definisca uno statuto dei consiglieri comunali e provinciali, il che traccerebbe un ambito generale per i loro diritti ed obblighi e costituirebbe così una garanzia adeguata della loro indipendenza.

b. Miglioramenti che si riferiscono ai comuni e alle città

i. Nel trattare della creazione di nuovi comuni, ci si potrebbe chiedere se non sia possibile istituire dei comuni che incorporerebbero tutte le circoscrizioni territoriali che sono attualmente dei villaggi autonomi. Tale fatto conferirebbe un'autentica autonomia a questi enti locali di recente creazione e metterebbe fine ad una democrazia a due velocità.

iv. +v² L'aumento delle competenze delle città inquieta i comuni del circondario, che già hanno dei problemi nel condividere il loro potere con le amministrazioni cittadine, che manifestano una tendenza ad interferire eccessivamente. Se si dovessero accrescere le competenze delle autorità metropolitane, le nuove competenze dovrebbero essere conferite dallo Stato centrale e non dai comuni del circondario. Non appare chiara la ragione per la quale si dovrebbero privare i comuni del circondario della responsabilità per l'attuazione dei programmi. Inoltre, non dovrebbe essere conferita alle città nessuna tutela sull'azione dei comuni del circondario.

ix². Può rappresentare un elemento realmente auspicabile il fatto di permettere alle autorità comunali di creare delle unità educative che agirebbero come centri di educazione privati. Ci si dovrebbe però cautelare contro il fatto che tale misura non costituisca una minaccia per la separazione tra lo Stato e la Chiesa, come è stata stabilita nella Repubblica Turca.

xii. E' importante assicurarsi che i sindaci delle città, ma anche gli altri sindaci, abbiano un reddito corrispondente al loro alto livello di responsabilità. Dovrebbero venir definite delle norme precise per fissare gli stipendi dei sindaci e del resto del personale eletto.

c. Miglioramenti che si riferiscono alle amministrazioni provinciali speciali e ai villaggi

i. Sorgono degli interrogativi circa il suggerimento di creare una nuova organizzazione a seconda delle condizioni locali e delle necessità delle amministrazioni provinciali speciali, in particolar modo perché si prevede che tale organizzazione debba essere controllata dai Governatori, cioè dagli organi dello Stato. Un'organizzazione od agenzia di tal tipo non ha quindi una struttura democratica. Potrebbe essere più efficace per quanto riguarda l'amministrazione dello Stato, ma non promuove la democrazia locale e regionale.

ii + iii. Ci si può chiedere che cosa significhi il fatto che le competenze siano trasferite alle amministrazioni provinciali speciali. Vengono delegate al Governatore in quanto organo dello Stato o saranno a disposizione delle giunte provinciali democraticamente elette? E' unicamente in quest'ultimo caso che la riforma andrà nella buona direzione.

iv. La nuova struttura prevista per le giunte dei circondari non corrisponde ad un modello di democrazia locale. Comprende in realtà, a parte i Sindaci eletti, i capi del villaggio e del distretto, e dei

rappresentanti del settore pubblico. Tali giunte dovrebbero per di più essere presiedute dai Governatori del distretto che non sono eletti, ma sono dei funzionari del Governo. La soluzione quale è attualmente prevista, non è quindi conforme alle esigenze basilari della democrazia locale.

Potrebbe essere opportuno stabilire le giunte dei circondari come un livello autonomo di governo locale, con tutta l'importanza che ne deriva.

v. Gli enti suggeriti per fornire dei servizi ai villaggi presentano gli stessi problemi delle giunte dei circondari menzionate al punto (iv).

vi. La prerogativa che permette alle giunte provinciali di eleggere il proprio presidente è un passo essenziale verso la democrazia regionale. Non bisogna però dimenticare che molto dipenderà dal fatto se il presidente della giunta provinciale o il Governatore avranno un ruolo chiave nelle finanze pubbliche a livello provinciale. Ci si potrebbe normalmente aspettare che il Presidente della giunta provinciale svolga anche le funzioni di capo dell'amministrazione provinciale e disponga pertanto di un autentico organo esecutivo, o almeno che l'organo esecutivo sia responsabile di fronte alla giunta provinciale. Fino a quando non sarà così, un requisito indispensabile della democrazia regionale non sarà raggiunto. Naturalmente, i Governatori potrebbero restare al loro posto, anche in questo caso, ma, sostanzialmente, come nel nuovo sistema francese, in quanto funzionari statali responsabili dei settori locali dei servizi statali e delle relazioni tra lo Stato e le autorità locali.

vii. La possibilità di disporre di un personale di pubblica sicurezza proprio per certe questioni corrisponde a quella offerta ai comuni ed è certamente un passo avanti importante.

xviii. Lo stesso vale per i settori di sicurezza pubblica speciali citati in questo paragrafo, purché dipendano dalle giunte provinciali e non dal Governatore.

x. I commenti qui sopra possono rivelarsi utili se la filosofia generale della riforma è quella di permettere al sistema del governo locale turco di essere maggiormente conforme alla Carta europea dell'autonomia locale di quanto non lo sia per il momento.

B. PROPOSTE RELATIVE AI PUNTI CHE NON SONO CITATI NELLE PROPOSTE TURCHE CIRCA LA RIFORMA

1. Si dovrebbe contemplare la possibilità di suggerire una riforma dell'Articolo 127 della Costituzione Turca. Pur essendo chiaro che la Turchia vuole restare uno Stato unitario, nell'Articolo 127 si potrebbe introdurre un riferimento preciso al principio dell'autonomia locale e regionale e alla sussidiarietà, se possibile riallacciandosi alla Carta europea dell'autonomia locale. Corrisponderebbe all'Articolo 2 della Carta europea dell'autonomia locale.

2. Tale riforma dovrebbe anche esaminare il diritto del Ministro degli Interni di sospendere dal loro incarico degli organi dell'amministrazione locale. Una decisione di tal tipo dovrebbe essere lasciata al potere giudiziario, che dovrebbe inoltre essere in grado di prendere delle decisioni provvisorie rapide, su richiesta degli organi statali competenti.

3. Parimenti, la tutela amministrativa sull'azione del governo locale citata all'Articolo 127 dovrebbe essere limitata, di regola, per garantire la conformità alla legge e ai principi costituzionali, ai sensi dell'articolo 8 della Carta europea dell'autonomia locale. Un controllo sulle questioni di pubblica utilità dovrebbe essere

limitato alle funzioni per le quali l'esecuzione dei compiti del governo centrale è stata delegata alle autorità locali dalle autorità al più alto livello dello Stato.

4. Le garanzie costituzionali per l'autonomia locale dovrebbero comprendere dei temi quali le finanze locali, per le quali le autorità locali dovrebbero usufruire di risorse finanziarie adeguate di cui dovrebbero poter disporre liberamente, conformemente all'Articolo 9 della Carta europea dell'autonomia locale. Dovrebbero avere il proprio personale, conformemente all'Articolo 6 e dovrebbero avere il diritto di associarsi liberamente (Articolo 10) e di ricorso per richiedere delle riparazioni legali (Articolo 11) della Carta.

5. Tutti questi principi dovrebbero essere estesi di pieno diritto ai villaggi, ai distretti e alle province. Questi livelli di governo locale dovrebbero ugualmente disporre delle loro finanze proprie, del proprio personale e dei propri organi esecutivi, per essere in grado di attuare le loro politiche, nell'ambito delle loro competenze. Qualora si stimasse che i villaggi sono troppo piccoli per poter esercitare tali poteri in modo efficace, si dovrebbero creare al livello adeguato degli autentici enti locali, di grandezza sufficiente e dotati di tutti gli attributi democratici, che lo si faccia trasformando dei distretti rurali in veri enti locali, oppure permettendo agli enti locali esistenti di creare delle strutture di cooperazione in grado di portare avanti i compiti che verrebbero loro affidati.

6. In tal contesto, si deve ugualmente sottolineare che è importante creare delle procedure di perequazione finanziaria o delle disposizioni analoghe, ai sensi dell'Articolo 9, paragrafo 5 della Carta europea. Deve essere chiaro che tale perequazione deve essere basata su criteri oggettivi, che non deve diminuire il potere discrezionale che gli enti locali possono esercitare nella loro sfera di competenze e che delle sovvenzioni dovrebbero essere erogate per finanziare dei progetti specifici, e ancor meno in modo discrezionale. Fintanto che mancherà un sistema di perequazione, gli attuali divari tra i villaggi, i comuni e le città non faranno altro che accrescere e costituiranno un handicap per uno sviluppo equilibrato dei vari tipi di enti locali.

7. L'Articolo 67 della Costituzione Turca nega il diritto di voto alle persone che lavorano nell'esercito, agli studenti delle accademie militari, ai detenuti e ai prigionieri. Altre disposizioni legali limitano il diritto di presentarsi candidati alle elezioni per certe categorie di popolazione, compresi i professori universitari. Tali restrizioni non dovrebbero essere necessarie.

8. Si dovrebbe inoltre contemplare la possibilità di accordare il diritto di voto nelle elezioni amministrative agli stranieri residenti sul territorio della repubblica Turca, il che permetterebbe alla Turchia di diventare parte della Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale (ETS 144), che entrerà in vigore il 10 maggio 1997. La Turchia potrebbe in tal modo contribuire alla promozione, nell'ambito della reciprocità, di maggiori diritti per i migranti turchi in altri paesi d'Europa.

9. Per quanto riguarda le amministrazioni provinciali speciali, sarebbe certamente importante garantire che il presidente della giunta provinciale venga eletto e che il potere della giunta provinciale e del Governatore vengano chiaramente separati; oppure che il Presidente della giunta provinciale svolga tutte le funzioni principali, e segnatamente l'esecuzione delle decisioni prese dalla giunta provinciale, che ora spettano al "Vali". Ciò significherebbe che la giunta provinciale dovrebbe avere il proprio esecutivo, la propria amministrazione, e i propri stanziamenti nel campo finanziario, che le permettano di mettere in opera le decisioni prese.

10. Per quanto riguarda le zone con una forte presenza di popolazione kurda, si dovrebbe prevedere di conferire alle province interessate dei diritti culturali e linguistici speciali. Ci si potrebbe ispirare agli esempi di paesi come il Belgio, l'Italia, la Spagna o la Svizzera, dove esistono delle province o delle regioni bilingui.

11. Nel campo della formazione, potrebbe essere importante creare in Turchia delle istituzioni speciali per la formazione dei funzionari degli enti locali e regionali, come pure una formazione professionale per i sindaci e i consiglieri eletti a tali livelli. A questo proposito, si potrebbe utilizzare l'esperienza acquisita a livello europeo dalla Rete Europea degli Organismi di Formazione, per appoggiare le autorità turche nella creazione di organismi di formazione idonei, conformi all'Articolo 6, paragrafo 2 della Carta europea.

12. Per quanto riguarda i villaggi, la situazione attuale pare sia particolarmente non conforme ad un numero importante di requisiti basilari della Carta europea dell'autonomia locale. E' pertanto increscioso che gli sforzi per la riforma degli enti locali in Turchia non prevedano una riforma completa della legge sui Villaggi che risale al 1924 (legge N° 442). Tale riforma probabilmente implicherebbe un rimaneggiamento territoriale dei villaggi per permetter loro di restare al passo con uno stato turco che si è rinnovato in tutti i campi della società, dell'economia e delle comunicazioni. Il permettere ai villaggi di funzionare nell'ambito di un autentico sistema di democrazia locale potrebbe costituire inoltre un contributo per frenare l'imponente tend di migrazioni dai villaggi verso le aree urbane, con conseguenti numerose difficoltà per la società turca in genere e per i poteri locali interessati. Si dovrebbero d'altronde adottare dei provvedimenti adeguati per proteggere i villaggi dalla distruzione.

13. Non solo nei comuni turchi, ma anche a livello provinciale, esiste un cosiddetto "Comitato Esecutivo" che, in realtà, è il principale organo esecutivo. All'interno di tale organo che è l'organismo principale di fatto responsabile della gestione degli affari locali, i funzionari hanno la maggioranza. Sebbene ne siano membri certi sindaci e consiglieri, non li si può qualificare di organi democratici. Pur ammettendo che le conoscenze tecniche dei funzionari possano essere necessarie per la presa di decisioni a livello esecutivo, tale pratica non è conforme ai principi democratici. Le conoscenze tecniche potrebbero d'altronde essere garantite dalla presenza di funzionari in qualità di osservatori. La riforma pertanto dovrebbe adottare dei provvedimenti per trasformare la natura di tali comitati esecutivi.

14. Si dovrebbero prendere dei provvedimenti specifici per garantire la libertà di associazione degli enti locali e provinciali turchi.

15. Si dovrebbe far sì che, nei casi in cui venissero cambiati i confini degli enti locali o provinciali, compresa l'organizzazione di nuovi comuni o di nuove province, vengano consultate le comunità locali preesistenti, in conformità all'Articolo 5 della Carta europea dell'autonomia locale.

16. Si dovrebbero adottare dei provvedimenti specifici nella Costituzione o nella Legge per permettere ai poteri locali e provinciali di attuare una cooperazione transfrontaliera e interregionale o intercomunale oltre i confini nazionali, pur rispettando la sovranità del paese. In tal contesto, ci si dovrebbe riferire alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera tra comunità o autorità territoriali (ETS 106).

17. Per quanto concerne le città e i comuni dei circondari si dovrebbe operare una distinzione precisa di competenze e di risorse tra le une e gli altri. In particolar modo, le città non dovrebbero svolgere delle funzioni di controllo sui comuni dei circondari. La divisione delle competenze dovrebbe essere effettuata in conformità al principio di sussidiarietà, come indicato nell'Articolo 4, paragrafo 3 della Carta europea.

18. Le giunte dovrebbero essere elette con elezioni libere e dirette, a tutti i livelli, conformemente all'Articolo 3, paragrafo 2 della Carta europea.

19. Dovrebbero venir abolite le norme che impediscono alle giunte locali di discutere di questioni "politiche". Naturalmente, tutte le discussioni relative agli affari locali sono di natura politica. E' ovvio che le decisioni di qualsiasi ente locale saranno valide unicamente se la questione presa in esame rientrerà nella sfera delle competenze dell'ente locale interessato.