

34-я СЕССИЯ

Доклад
CG34(2018)17prov
14 марта 2018 г.

Местная демократия в Республике Сан-Марино

Комитет по мониторингу

Докладчики¹: Гуннар Аксель АКСЕЛЬСОН, Исландия (М, СОЦ)
Харалд БЕРГМАНН, Нидерланды (М, ГНЛД)

Проект рекомендации (для голосования).....2
Пояснительный доклад (для информации)²

Резюме

Данный доклад подготовлен по итогам мониторингового визита в Республику Сан-Марино, после того как она ратифицировала Хартию в 2013 году. До этого положение в Республике Сан-Марино уже рассматривалось в Рекомендации 63 (1999), принятой Конгрессом в июне 1999 года.

В докладе приветствуется признание статуса юридического лица у городских советов и их право на использование судебного обжалования. Докладчики также приветствуют учреждение совместной сессии представителей городов.

При этом они отмечают ряд сфер, вызывающих озабоченность, которые необходимо рассмотреть правительству Сан-Марино, в частности, в том что касается ограниченных полномочий и возможностей принятия решений муниципалитетами в результате концентрации почти всех сфер публичной ответственности на центральном уровне.

Аналогичным образом, докладчики подчеркивают, что ограниченная автономия местных властей, недостаточность финансовых ресурсов и отсутствие собственных профессиональных сотрудников не позволяют им должным образом осуществлять свои обязанности. Наконец, юридически установленные механизмы и процедуры консультаций не действуют эффективно и не существует ассоциаций местных органов власти Сан-Марино.

Исходя из этого, Конгресс рекомендует Сан-Марино ряд мер для того, чтобы привести местное самоуправление в соответствие с принципами и требованиями Хартии, а также приветствует начало процесса реформ для достижения этой цели. Конгресс также выступает за конкретное признание принципа самоуправления на конституционном уровне.

Наконец, правительству Сан-Марино предлагается рассмотреть вопрос о подписании и ратификации Дополнительного протокола к Хартии о праве на участие в делах местного сообщества.

1 М: Палата местных властей/ Р: Палата регионов
ЕНП/КСЕ: Группа Европейской народной партии в Конгрессе
СОЦ: Группа социалистов
ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов
ЕКР: Группа европейских консерваторов и реформистов
НП: Делегаты, не принадлежащие ни к одной из политических групп Конгресса
2 Пояснительный доклад доступен только на английском и французском языках

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ³

1. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, ссылаясь на:

a. подпункт 1.b статьи 2 Уставной резолюции CM/Res(2015)9 о Конгрессе, в которой говорится, что одна из целей Конгресса состоит в том, чтобы «вносить в Комитет Министров предложения о содействии местной и региональной демократии»;

b. пункт 3 статьи 2 Уставной резолюции CM/Res(2015)9 о Конгрессе, в которой предусматривается, что «Конгресс на регулярной основе готовит доклады по странам о положении в области местной и региональной демократии во всех государствах-членах, а также в государствах-кандидатах на вступление в Совет Европы, и следит, в частности, за эффективным осуществлением принципов Европейской хартии местного самоуправления»;

c. Главу XVII Правил и процедур Конгресса об организации процедуры мониторинга;

d. Рекомендацию 63 (1999) о местной демократии в Республике Сан-Марино;

e. пояснительный меморандум о местной демократии в Сан-Марино, подготовленный Харалдом Бергманном, Нидерланды (М, ГНЛД) и Гуннаром Аксель Аксельссоном, Исландия (Р, СОЦ) докладчиками, по итогам их визита в страну 13-14 июня 2017 г.

2. Что касается Республики Сан-Марино:

a. она присоединилась к Совету Европы 16 ноября 1988 г. и подписала Европейскую Хартию местного самоуправления (ниже именуемая «Хартия») 16 мая 2013 года, ратифицировала ее 29 октября 2013 г., за исключением пунктов 3 и 8 Статьи 9 Хартии.

b. при ратификации Хартии Сан-Марино сделала заявление о толковании в отношении Статьи 9 Хартии, следующего содержания:

«Республика Сан-Марино полагает, что Статья 9 Хартии должна толковаться как статья, устанавливающая общие принципы финансовой автономии, в соответствии с которыми местными органами власти имеют право свободно распоряжаться в рамках национальной экономической политики, ресурсами, выделяемыми им для осуществления своих полномочий.»

c. Хартия вступила в силу в отношении Сан-Марино 1 февраля 2014 г.

d. страна не подписала дополнительный протокол к Европейской Хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти (CETS No. 207).

e. Комитет по мониторингу решил провести мониторинг положения местной демократии с учетом Хартии и поручил Харалду Бергманну и Гуннару Аксель Аксельссону, докладчикам, подготовить и представить Конгрессу доклад о местной демократии в Сан-Марино.

³ Предварительный проект рекомендации, утвержденный Комитетом по мониторингу 14 февраля 2018 года.

Члены Комитета, члены Палаты местных властей:

Х. Акгун, М. Ангелопулос, Л. Ансала (заместитель: Ж. Ростедт), Т. Арифи, Г.А. Акселссон, Н. Барбу, В. Беликов, М. Белин, Е. Бенддо Бенсаяк, Р. Биедрон, А. Бинди, А. Богданович, З. Броз, М. Бафи, Х. Кадоре, В. Касиан, В. Круду, Н. Диргинсиенче, Г. Доганоглу, Р. Фейстамер, М. Гаучи, Г. Гегузинскас, К. Германова, Л. Гидей (заместитель: В. Донту), Б. А. Грам, Н. Грозев, И. Ханзек, Б. Хирс, Ж. Хлинка, В. Ховханиссян, Г. Иллеш, Х. Б. Йохансен, А. Йозич, А. Калева, Г. Каминскис, О. Касури, Н. Кавтарадзе, Ж-П. Кляйн, А. Кнобова, Б. Крнч, Л. Кроон (заместитель: Х. Бергманн), К. Ламмерскиттен, А. Ледбеттер, Ф. Лек, К. Марченко, Т. Маргарян (заместитель: Э. Ерицян), Г. Марсан, П. Мак-Гован, С. Мошаров, Р. О'Грейди, Д. Пантана, Н. Парлон Джил, С. Понович, В. Прокопив, И. Радожичич, Г. Риба Касал, Р. Рио, Ж. Роклинд, Р. Рор, Б. Рудкин, И. Середюк, А.-А. Сотириаду, Р. Спиглер, Т. Тагиев, П. Торнтон (заместитель: Х. Карр), А. Торрес Перейра, А. Угс, С. Вааг, Р. Вергили, Б. Воехрингер, А. Вирас, Х. Винингер, Ж. Винен, Д. Вробель.

N.B.: Фамилии членов Комитета, принявших участие в голосовании, выделены курсивом.

Секретариат Комитета: С. Пуарель, секретарь Комитета, и С. Перевертен, сосекретарь Комитета

f. делегация Конгресса провела мониторинговый визит 13-14 июня 2017 г. Во время визита делегация встретила с мэрами и муниципальными советниками, представителями правительства и других государственных органов Сан-Марино. Подробная программа визита прилагается к пояснительному докладу;

g. докладчики хотели бы поблагодарить постоянное представительство Сан-Марино при Совете Европы, делегацию Сан-Марино в Конгрессе и всех собеседников, с которыми она встретила во время визита, за их ценное сотрудничество, готовность к контактам и за предоставленную ими ценную информацию.

3. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. начало процесса реформы, направленной на то, чтобы привести местное самоуправление в Сан-Марино в соответствие с принципами и требованиями Хартии;

b. признание статуса юридического лица за городскими советами (Giunte di Castello) и их права на судебное обжалование, в соответствии со Статьей 11 Хартии;

c. создание практики совместных заседаний представителей городов (consulta delle Giunte).

4. Конгресс выражает свою обеспокоенность в связи с:

a. ограниченными полномочиями и возможностями в принятии решений для муниципалитетов, что препятствует их способности регулировать и управлять значительной долей общественных дел под свою ответственность и в интересах местного населения (Статья 3.1), в силу концентрации почти всех форм публичной ответственности на уровне государства (Статья 4.3);

b. отсутствием самостоятельности местных органов власти в осуществлении своих полномочий (Статья 4.2), которые не являются полными и эксклюзивными (Статья 4.4);

c. неэффективным использованием юридически созданных консультативным механизмов и процедур (Статьи 4.6, 9.6);

d. недостаточными финансовыми ресурсами, имеющимися у местных органов власти, для осуществления своих полномочий;

e. отсутствием собственных профессиональных сотрудников местных властей (Статья 6) для обеспечения эффективного управления местными делами;

f. отсутствием созданной Ассоциации местных властей в Сан-Марино и отсутствием правовой основы для международного сотрудничества муниципалитетов;

g. отсутствием конкретного признания принципа местного самоуправления на конституционном уровне.

5. Конгресс рекомендует Комитету министров предложить властям Сан-Марино:

a. выделять значительную долю публичных дел под ответственность местных органов власти в соответствии с принципом субсидиарности и обеспечивать, чтобы местные власти располагали необходимыми юридическими и административными средствами, собственностью и финансами для регулирования и управления;

b. уточнить те области, в которых городские советы имеют полные и исключительные полномочия, и предоставить им полное усмотрение для осуществления своих инициатив в отношении любых вопросов в рамках их компетенций;

c. обеспечить должное соблюдение процедур и механизмов консультаций на практике для обеспечения эффективных консультаций с местными органами власти, своевременно и должным образом по всем вопросам, которые их непосредственно касаются;

d. пересмотреть финансовые основы и функционирование местного самоуправления таким образом, чтобы предоставить местным властям необходимые финансовые ресурсы, которые должны соответствовать их ответственности;

e. содействовать привлечению профессиональных сотрудников в муниципалитеты;

f. обеспечить создание Национальной Ассоциации местных органов власти как института и развивать правовые рамки сотрудничества городов с муниципалитетами других стран;

g. создать, при тесных консультациях с городскими советами, четкие графики и продолжать процесс реформы местного самоуправления Сан-Марино в соответствии с принципами Хартии;

h. воплотить принцип местного самоуправления на конституционном уровне для укрепления позиции местного самоуправления в соответствии с духом Хартии;

i. рассмотреть подписание и ратификацию Дополнительного протокола к Европейской Хартии местного самоуправления о праве участвовать в делах местного органа власти (CETS No. 207).

6. Конгресс призывает Комитет министров учитывать данную рекомендацию о местной демократии в Сан-Марино и сопровождающий ее пояснительный меморандум в своей деятельности в отношении этого государства-члена.