

Оригинал: английский

30-я СЕССИЯ
Страсбург, 22-24 марта 2016 г.

CG30(2016)09-prov
14 марта 2016 г.

Местная и региональная демократия в Словацкой Республике

Комитет по мониторингу

Докладчики¹: Артур ТОРРЕС ПЕРЕЙРА, Португалия (М, ЕНП/КСЕ)
Лин ВЕРБЕЕК, Нидерланды (Р, СОЦ)

Проект рекомендации (для голосования).....2

Резюме

Данный доклад следует за двумя другими докладами, принятыми Конгрессом в 2001 и 2006 году, соответственно, о местной и региональной демократии в Словацкой Республике. После последнего доклада в 2006 году было отмечено улучшение, в основном как результат ратификации этой страной тех статей Хартии, которые не были ратифицированы при присоединении. Поэтому ныне все положения Хартии применяются на всей территории Словацкой Республики. Делегация с удовлетворением отметила усилия с точки зрения децентрализации. Докладчики также приветствуют регистрацию ассоциации представителей от восьми регионов, что укрепило существующий диалог между центральным правительством и региональным уровнем, однако не улучшило контакты между местным и региональным уровнем, которые по-прежнему рассматриваются как слишком ограниченные – что в результате приводит к частым случаям дублирования полномочий. Также были отмечены трудности в отношении процесса принятия решений в Братиславе, где статус столицы не обеспечивает в отношении решений мэра преимущественного характера по сравнению с решениями районов. Докладчики также отметили неадекватное финансирование проектов в некоторых муниципалитетах и выразили озабоченность в связи с низким уровнем явки на местных выборах.

Исходя из этого рекомендуется, чтобы власти Словакии уточнили законодательство о разграничении полномочий (пункт 2 статьи 4) таким образом, чтобы избежать любого дублирования и сделать сотрудничество между региональным и местным уровнем более эффективным, а также предоставить Братиславе специальный статус столичного города или метрополии, для того чтобы облегчить процесс принятия решений мэром. Что касается финансовых аспектов, то докладчики рекомендуют пересмотреть систему выделения финансовых средств местным и региональным властям (статья 9), при этом приветствуя слияние некоторых органов власти с целью рационализации их бюджетов.

1 М: Палата местных властей / Р: Палата регионов
ЕНП/КСЕ: Группа Европейской народной партии в Конгрессе
СОЦ: Социалистическая группа
ГНЛД: Группа независимых и либеральных демократов
ЕКР: Группа европейских консерваторов и реформаторов
НП: члены Конгресса, не принадлежащие ни к одной из политических групп Конгресса

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ²

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

a. подпункт 1.b статьи 2 Уставной резолюции [CM/Res\(2011\)2](#) 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\(2011\)2](#) 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. Резолюцию 307(2010) REV2 о процедурах мониторинга обязательств и обязанностей, взятых на себя государствами-членами Совета Европы в связи с ратификацией ими Европейской хартии местного самоуправления;

d. Резолюцию 109 (2001) и Рекомендацию 88 (2001) о местной и региональной демократии в Словакии, а также на Рекомендацию 204 (2006) о региональной демократии в Словацкой Республике;

e. пояснительный меморандум о местной и региональной демократии в Словацкой Республике.

2. Конгресс отмечает, что:

a. Словацкая Республика – в то время Словакия – вступила в Совет Европы 30 мая 1993 г. Она подписала Европейскую хартию местного самоуправления (ETS № 122, нижеименуемую "Хартия") 23 февраля 1999 г. и ратифицировала ее 1 февраля 2000 г.;

b. Конституция Словакии признает в Главе IV принцип местного и регионального самоуправления;

c. Словацкая Республика является также Стороной в Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными сообществами или органами власти (ETS № 106), которую она ратифицировала 1 февраля 2000 г. Словацкая Республика также ратифицировала в этот же день Дополнительный протокол к данной Конвенции (ETS № 159). Наконец, Словацкая Республика ратифицировала Протокол № 2 к этой же Конвенции 31 октября 2000 г. При этом она не подписала ни Протокол № 3 к этой Конвенции (CETS № 206), ни Конвенцию об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (ETS № 144), ни Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного сообщества (CETS № 207);

2 Предварительный проект рекомендации, утвержденный Комитетом по мониторингу 12 февраля 2016 г.

Члены Комитета:

П. Ресевер (Председатель), Т. Акиюрик (заместитель: Ф. Генк Унэй), М. Ангелопулос, Л. Ансала, З. Антик, С. Бэтсон (заместитель: Л. Гиллхэм), В. Беликов, Ж-М. Бельяр (заместитель: Ж-К. Фрекон), М. Беспалова, П. Билли, А. Богданович, Е. Бохлин (заместитель: Х. Хаммар), З. Броз, А. Бушманн, Х. Кадорет, С. Чернов, Л. Чириани, М. Кулс, Ж. Коста, Ж. Диллон, Р. Додд, Г. Доганоглу, Ж. Фоллинг, М. Гаучи, С. Гукян (заместитель: Д. Геогеган), М. Геган, И. Ханзек, С. Харутюнян (заместитель: Л. Аветян), Е. Харви, Б. Хирс (заместитель: М. Холлингер), Ж. Хлинка, А. Ибрахимов, Г. Иллеш, Д. Жикия, Х. Б. Йохансен, М. Юхками, К. Кайзер (заместитель: Л. Ферстер), К. Калогирю (заместитель: П. Филиппу), Л. Ковач (заместитель: А. Мадьяр), Л. Кроон (заместитель: Х. Бергманн), К. Ламмерскиттен, Ф. Лек, Ж-П. Льювилль, А. Любавински, Т. Маргарян (заместитель: Э. Эрицян), Д. Милованович, В. Митрофановас, М. Монеси, Д. Нармания, С. Паунович, З. Пава (заместитель: М. Хорват), Х. Пихлаясаари, Г. Пинто, А. Пружковски, Р. Раутава, Ж. Роклинд, Н. Романова, Р. Шафер, Л. Сфирлоага, Д. Шекспир, И. Шубин, В. Шумада (заместитель: В. Ольюко), С. Сиукаева, А-М. Сотираду, П. Торнтон, А. Торрес Перейра, М. М. Т. Турел, А. Угуес, К. Ван Овермейре, В. Варнавский (заместитель: А. Борисов), Л. Фербеек, Б. Ферингер, Й. Винен, Д. Вробель, С. Еролацитес (заместитель: А-М. Кремму).

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

Секретариат Комитета: С. Пуарель

d. Комитет по мониторингу принял решение проанализировать ситуацию в отношении местного и регионального самоуправления в Словацкой Республике в контексте Хартии. Он поручил Артуру ТОРРЕС ПЕРЕЙРА (Португалия, М, ЕНП/ХСЕ) и Лину ФЕЕРБЕКУ (Нидерланды, СОЦ), докладчикам соответственно по местной и региональной демократии в Словацкой Республике, подготовить доклад о местной и региональной демократии в Словацкой Республике и представить его Конгрессу³;

e. мониторинговый визит состоялся с 7 по 9 декабря 2015 г. Во время визита делегация Конгресса провела ряд бесед с высокими должностными лицами центральных административных органов, прежде всего из министерств, а также с председателем самоуправляющегося региона Братислава, с рядом мэров, членами делегации Словакии при Конгрессе, членами национального парламента, представителями ассоциаций муниципалитетов и регионов, Бюро аудита и с омбудсменом;

f. делегация хотела бы поблагодарить постоянное представительство Словацкой Республики при Совете Европы и всех собеседников, с которыми состоялись встречи во время визита, за их готовность оказать помощь и за предоставленную информацию. Делегация также благодарит делегацию Словакии при Конгрессе и национальные ассоциации местных и региональных властей, которые внесли свой вклад в организацию и эффективное проведение визита.

3. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. в целом позитивное положение местной и региональной демократии в Словацкой Республике;

b. ратификацию после последнего визита Конгресса в 2006 году статьи 1, пункта 1 статьи 3, пунктов 3 и 5 статьи 4, пункта 2 статьи 6, пунктов 1, 5, 6 и 7 статьи 9, а также пунктов 2 и 3 статьи 10 - в сентябре 2007 года - и распространение действия этих положений на всю территорию Словацкой Республики;

c. усилия со стороны словацких властей по укреплению децентрализации благодаря созданию двух субнациональных уровней власти – региональных и местных – и благодаря передаче ключевых полномочий местным властям, что сделало Словацкую Республику децентрализованным государством;

d. регистрацию в 2006 году Ассоциации, включающей представителей восьми регионов, которая выступает за свободу ассоциаций и политический диалог с центральными государственными органами;

e. активное сотрудничество между местными властями, в том числе трансграничное сотрудничество.

4. Конгресс выражает свою обеспокоенность в отношении:

a. слабости существующей системы коммуникации и сотрудничества между региональным и местным уровнем, которые оба независимо связаны с центральным уровнем, что приводит к частому дублированию ответственности;

b. сложной финансовой ситуации в отношении некоторых местных органов власти в связи с низким уровнем финансирования в области инвестиционных расходов, в частности, публичных служб и инфраструктур;

c. весьма низкого уровня участия в местных и региональных выборах;

d. существующего статуса столичного города Братиславы, что не позволяет принимать единообразные решения на уровне города.

³ Им оказывали содействие проф. доктор Ангел Молина Морено, эксперт-консультант и председатель Группы независимых экспертов, а также Секретариат Комитета Конгресса по мониторингу.

5. С учетом вышеизложенного, Конгресс просит Комитет министров рекомендовать властям Словакии:

a. разработать законодательство, которое бы четко определяло исключительные области компетенции регионального и местного уровня, соответственно, для избежания любого дублирования полномочий, а также рассмотреть возможность разработки законодательства, позволяющего местным органам власти принимать инициативы, когда соответствующая компетенция не была им конкретно предоставлена и когда это конкретно не запрещено на основании закона (пункт 2 статьи 4);

b. упростить правовую, нормативную и административную организацию небольших муниципалитетов, особенно в сельских районах, например, поощряя их слияние для того, чтобы иметь более сильные местные органы власти;

c. в полной мере реализовать выводы доклада Национального бюро аудита за 2015 год о финансовом положении местных органов самоуправления, рассмотреть возможность переориентации системы распределения налогов с учетом критериев потребностей местных властей, а не их налоговых усилий по созданию более справедливой системы перераспределения, в частности, для того чтобы они могли осуществлять комплексную программу инвестиций (пункты 5 и 2 статьи 9, соответственно);

d. укрепить технические возможности и управленческий потенциал человеческих ресурсов местных и региональных властей, благодаря подготовке государственных служащих на региональном уровне для того, чтобы отвечать на вызовы, связанные с деятельностью регионального управления (пункт 2 статьи 6);

e. предоставить Братиславе полный и оперативно действующий статус столичного города или самоуправляющегося региона и пересмотреть существующую систему районов, для того чтобы обеспечить более эффективную и быстро действующую систему принятия решений в отношении общих проблем и политики, касающихся города в целом;

f. предоставить более широкий доступ к правовым средствам для региональных и местных властей, предусмотрев возможность создания специальной процедуры обжалования неконституционности, когда национальное право нарушает одно из положений Главы IV Конституции Словакии, а также открытие региональных бюро омбудсмена, что может стать альтернативным средством правовой защиты (статья 11);

g. в ближайшем будущем подписать и ратифицировать Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (CETS № 207).

6. Конгресс призывает Комитет министров учитывать данную Рекомендацию о местной и региональной демократии в Словацкой Республике и ее пояснительный доклад в его деятельности по отношению к этому государству-члену.