

# Конгресс местных и региональных властей



## 21-я СЕССИЯ

Страсбург, 18-20 октября 2011 г.

## Местная и региональная демократия в Болгарии

Рекомендация 310 (2011)<sup>1</sup>

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

a. подпункт 1.b статьи 2 Уставной резолюции (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» (нижеименуемой «Хартия»);

c. Резолюцию Конгресса 299 (2010)<sup>2</sup>, в которой предусматривается, что Конгресс будет использовать Рамочный документ по региональной демократии Совета Европы [MCL-16(2009)11] в своей деятельности по проведению мониторинга, а также на ответ со стороны Комитета министров на Рекомендацию Конгресса 282 (2010)<sup>3</sup> (CM/CONG(2011)Rec282final), в котором правительства государств-членов призываются принимать во внимание вышеуказанный Рамочный документ в своей политике и реформах;

d. пояснительный меморандум о местной и региональной демократии в Болгарии.

2. Конгресс напоминает, что:

a. Болгария вступила в Совет Европы 7 мая 1992 года. Она подписала Европейскую хартию местного самоуправления (СЕД № 122) 3 октября 1994 года и ратифицировала ее 10 мая 1995 года, заявив, что она принимает на себя все положения Хартии, за исключением пункта 2 статьи 7. Договор вступил в силу в отношении Болгарии 1 октября 1995 года.

---

<sup>1</sup> Обсуждена и принята Конгрессом 18 октября 2011 г., на первом заседании (см. документ [CG\(21\)14](#), пояснительный доклад), докладчики: А. Торрес Перейра, Португалия (М, ЕНП/ХД) и Й. Сауенс, Бельгия (Р, ЕНП/ХД).

<sup>2</sup> Резолюция 299 (2010) 1 о последующих шагах Конгресса Совета Европы по итогам Конференции министров, ответственных за местное и региональное самоуправление (Утрехт, Нидерланды, 16-17 ноября 2009 года).

<sup>3</sup> Рекомендация 282 (2010) Конгресса местных и региональных властей Совета Европы "О последующих шагах Конгресса Совета Европы по итогам Конференции министров, ответственных за местное и региональное самоуправление" (Утрехт, Нидерланды, 16-17 ноября 2009 года)".



b. Положение местного и регионального самоуправления в Республике Болгария рассматривалось в докладе по мониторингу и Рекомендации Конгресса 45 (1998)<sup>4</sup>.

c. Делегация Конгресса<sup>5</sup> совершила мониторинговый визит в Болгарию с 24 по 26 ноября 2010 года. В Софии, Велико Тырново и Пернике состоялись встречи с представителями государственных органов (правительства, парламента), судебных органов (конституционного суда, омбудсменов) и местными органами власти и их ассоциациями.

3. Докладчики хотели бы поблагодарить постоянное представительство Болгарии при Совете Европы, а также центральные и местные органы управления Болгарии, Национальную ассоциацию муниципалитетов Республики Болгария (НАМРБ) и различных лиц, с которыми они встречались, за их ценную помощь на всех этапах процедуры мониторинга и за всю предоставленную информацию.

4. Конгресс с удовлетворением отмечает, что:

a. Болгария в целом выполняет положения, содержащиеся в Европейской хартии местного самоуправления, и после мониторингового визита Конгресса в 1998 году местная демократия значительно улучшилась;

b. уровень внедрения Хартии в национальную юридическую систему Болгарии является удовлетворительным;

c. Национальная ассоциация муниципалитетов Республики Болгария работает на прочной основе и пользуется поддержкой всех местных органов власти. Ее роль в процессе принятия решений на национальном уровне становится все более заметной;

d. хотя Болгария высказала оговорку в отношении пункта 2 статьи 7, закон о местном самоуправлении и местной администрации предусматривает оплату труда мэров и муниципальных советников;

e. в Болгарии рассматривается вопрос о развитии регионального уровня. Была принята программа регионального развития на 2007-2013 годы, которая частично финансируется из фондов, предоставляемых Европейским Союзом;

5. Тем не менее, Конгресс отмечает, что ряд моментов, некоторые из которых рассматривались в Рекомендации 45 (1998) о положении местного и регионального самоуправления в Республике Болгария, заслуживают особого внимания:

a. бюджетное регулирование и, в частности, "процедура консолидированного бюджета", принятая правительством, ограничивают самостоятельность местных органов власти, тем самым вызывая проблемы того, насколько это соответствует статье 9 Хартии;

b. уровень финансовой самостоятельности болгарских муниципалитетов относительно низок. Постепенное снижение финансовых ресурсов, предоставляемых местным властям, не соответствует положениям Хартии. Более чем половина бюджета местных властей поступает в виде дотаций от государства;

c. сохраняется отсутствие ясности в разграничении между делегированными полномочиями и собственными полномочиями местных властей. Полномочия, делегируемые местным властям, по-прежнему большей частью являются относительными по отношению к собственным полномочиям властей;

---

<sup>4</sup> Рекомендация 45 (1998) о положении местного и регионального самоуправления в Республике Болгария, принятая Конгрессом 28 мая 1998 года, докладчики: Гиоргио ДЕ САББАТА (Италия) и Ллиберт КУАТРЕКАЗАС (Испания).

<sup>5</sup> Артур ТОРРЕС ПЕРЕЙРА, Португалия (М, ЕНП/ХД) и Йохан САУВЕНС, Бельгия (Р, ЕНП/ХД) были назначены докладчиками и им было поручено подготовить Конгрессу доклад о местной и региональной демократии в Республике Болгария. Им оказывал содействие в их работе консультант – Франческо МЕРЛОНИ (Италия), председатель Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления.

d. после принятия закона в 2011 году принцип прямого всеобщего голосования на выборах муниципальных советов был ограничен некоторыми уровнями местного управления;

e. процедура прямого аннулирования административных мероприятий со стороны губернаторов, которая может рассматриваться как аналогичная надзору за целесообразностью деятельности, не соответствует положениям Хартии, в частности пункту 4 статьи 4, рассматриваемому в совокупности со статьей 8;

f. национальное законодательство конкретно не определяет те случаи, в которых административный орган муниципалитета может быть отправлен в отставку или распущен;

g. местные органы власти не могут ссылаться на Хартию в обычных судах;

h. обсуждения разработки стратегии регионализации до сих пор не завершены;

i. местный омбудсмен остается необязательным органом в болгарских муниципалитетах из-за отсутствия у местных властей достаточных финансовых ресурсов;

j. Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (СДСЕ № 207) не был подписан Болгарией.

6. В свете вышесказанного, *Конгресс предлагает Комитету министров призвать власти Болгарии:*

a. пересмотреть действующую процедуру в бюджетной сфере и внести поправки в существующие нормативные акты, для предоставления местным властям бюджетной самостоятельности в соответствии с принципами, изложенными в статье 9 Хартии;

b. выделять местным властям достаточные финансовые ресурсы, соответствующие их полномочиям и ответственности, в том числе пересмотрев действующие юридические положения о финансировании муниципалитетов;

c. предоставлять местным властям больше собственных полномочий, для того чтобы обеспечить им такой уровень местной самостоятельности, который соответствовал бы Хартии, в частности пунктам 4 и 5 статьи 4 и статьи 8;

d. сохранить прямые выборы советов на всех уровнях местной администрации без каких-либо различий в зависимости от количества населения;

e. пересмотреть законодательство о надзоре за административной деятельностью, связанной с собственными полномочиями, для обеспечения того, чтобы любое аннулирование таких мероприятий осуществлялось только через судебную процедуру, на основании обращения регионального губернатора;

f. пересмотреть законодательство о надзоре за органами местного самоуправления для уточнения тех случаев, в которых проводится отставка или роспуск;

g. предоставить судебную защиту местным властям, а также дать им должное право обжалования решений в обычных судах;

h. поощрять продолжающийся диалог между всеми участниками для нахождения наиболее целесообразной формы осуществления децентрализации в интересах Болгарии и учитывать при этом принципы, изложенные в Рамочном документе по региональной демократии;

i. снять оговорку в отношении пункта 2 статьи 7, сделанную при ратификации Хартии, поскольку закон о местном самоуправлении и местной администрации соответствует данному положению Хартии;

j. рассмотреть возможность подписания, а затем ратификации, в ближайшем будущем Дополнительного протокола к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (СДСЕ № 207), а также подписания и ратификации в ближайшем

будущем Протокола № 3 к Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными единицами или властями в отношении групп сотрудничества еврорегионов (ГСЕ) (СДСЕ № 206).

7. Конгресс предлагает Парламентской Ассамблее Совета Европы принять во внимание вышеизложенные рекомендации во время ее следующего визита с целью проведения мониторинга.