

28-я СЕССИЯ
Страсбург, 24-26 марта 2015 г.

Местная и региональная демократия в Греции

Рекомендация 372 (2015)¹

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 Конгресса 299 (2010) «Наблюдение Конгресса за итогами конференции министров, ответственных за местное и региональное управление» (Утрехт, Нидерланды, 16-17 ноября 2009 г.), в которой предусматривается, что Конгресс будет использовать Рамочный документ о региональной демократии Совета Европы в своей деятельности по проведению мониторинга, а также на ответ со стороны Комитета министров на Рекомендацию Конгресса 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282 final], в котором правительства государств-членов призываются принимать во внимание вышеуказанный Рамочный документ;

e. Рекомендацию 219 (2007) Конгресса о статусе столичных городов;

f. прилагаемый пояснительный меморандум о местной и региональной демократии в Греции.

2. Конгресс напоминает о том, что:

a. Греция подписала Европейскую хартию местного самоуправления (СЕД № 122, нижеименуемую "Хартия") 15 октября 1985 г. и ратифицировала ее 6 сентября 1989 г. Хартия вступила в силу в Греции 1 января 1990 г. В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Греция объявила себя не связанной статьей 5, пунктом 2 статьи 7, пунктом 2 статьи 8 и пунктом 2 статьи 10 Хартии;

¹ Обсуждена и принята Конгрессом 25 марта 2015 г., на втором заседании (см. документ [CG/2015\(28\)8FINAL](#), пояснительный доклад), содокладчики: Артур ТОРРЕС ПЕРЕЙРА, Португалия (М, ЕНП/КСЕ) и Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРОМ, Австрия (Р, СОЦ).

b. в статье 2 Закона 1850/1989 предусматривается, что Европейская хартия местного самоуправления применяется лишь к первому уровню местного самоуправления;

c. Греция не подписала Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного сообщества (СДСЕ № 207);

d. Комитет по мониторингу принял решение провести мониторинг состояния местного и регионального самоуправления в Греции и соблюдения ею Европейской хартии местного самоуправления. Он поручил Артуру ТОРРЕС ПЕРЕЙРА, Португалия (М, ЕНП/КСЕ) и Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРОМ, Австрия (Р, СОЦ) подготовить и представить Конгрессу, в качестве докладчиков, доклад о местной и региональной демократии в Греции²;

e. делегация Конгресса провела два мониторинговых визита в Грецию 16-17 сентября 2014 г. (в Афины) и 18-20 ноября 2014 г. (в Парос, Наксос, Лагас, Салоники и Афины). Во время этих двух визитов делегация Конгресса встретилась с представителями ассоциаций местных и региональных властей, мэрами и муниципальными и региональными советниками, представителями правительства, министрами и представителями других учреждений.

3. Конгресс хотел бы поблагодарить постоянное представительство Греции при Совете Европы, национальные власти на всех территориальных уровнях, а также всех собеседников, с которыми состоялись встречи во время этих визитов, за их готовность к сотрудничеству и информацию, которую они любезно предоставили делегации.

4. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. прогресс, осуществленный Грецией после принятия последней рекомендации в 2008 году, в частности, благодаря принятию "Новой архитектуры самоуправления и децентрализации – программы Калликратис", что представляет собой важный шаг к более децентрализованной территориальной системе, в частности, в том что касается статуса префектур и 13-ти административных регионов, которые были региональными ветвями центрального правительства;

b. расширение местных полномочий, транспарентность и подотчетность местных органов власти;

c. принятие новой системы надзора за законностью, которая уменьшает роль Генерального секретаря государственной администрации;

d. что предварительный контроль за местными бюджетами был принят как чисто временная мера для того, чтобы исправить недостатки, выявленные в структуре местных бюджетов;

e. привлечение местных и региональных ассоциаций к подготовке реформы Калликратиса.

5. Конгресс выражает свою озабоченность в связи с тем, что:

a. на момент ратификации Хартии в Закон 1850/1989 (статья 2) было включено положение, ограничивающее сферу действия Хартии первым уровнем местного самоуправления;

b. роль и действительная необходимость семи новых государственных органов власти является неясной в отношении их полномочий и ответственности, а также полномочий между этими органами государственной администрации и регионами и муниципалитетами;

c. местные органы власти не имеют возможности "регулировать" местные дела, поскольку у них нет нормативных полномочий;

d. отсутствуют институционализированные процессы координации и консультаций между государством, регионами и муниципалитетами;

2. Докладчикам в их работе оказывал содействие профессор д-р Таня Гроппи, консультант, член Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления, и Секретариат Конгресса.

e. не существует достаточных сопутствующих финансовых ресурсов при передаче полномочий местным властям, которые зависят в основном от государственных дотаций;

f. слабость налоговой самостоятельности местных органов власти;

g. отсутствует эффективная реализация на практике новой системы надзора за законностью и отмечается чрезмерная бюрократия и длительность процедур, что усугубляет переход от надзора за законностью к надзору за сроками;

h. несмотря на то, что существуют нормы, относящиеся к островным и горным муниципалитетам, это не реализуется на практике; более того, этим регионам следовало бы предоставить специальный статус, прежде всего в отношении финансовых средств;

i. отсутствует специальный статус для муниципалитета Афин – как столичного города, при этом отсутствует законодательство для муниципалитетов метрополий Афин и Салоников;

j. не реализуется законодательство в отношении региональных городских регионов, в том что касается институтов, полномочий, финансовых средств и отношений с государством.

6. Учитывая вышесказанное, Конгресс просит Комитет министров призвать власти Греции учитывать следующие предложения:

a. расширить сферу действия Хартии на второй уровень местного самоуправления (регионы), внося изменения в существующее законодательство (статья 2 Закона 1850/1989);

b. пересмотреть роль, полномочия и ответственность среди семи государственных административных органов, регионов и муниципалитетов и пересмотреть необходимость сохранения этих семи государственных административных органов;

c. пересмотреть законодательство для того, чтобы предоставить нормативные полномочия местным властям;

d. совершенствовать процессы консультаций между государством, регионами и муниципалитетами по всем непосредственно их затрагивающим вопросам;

e. обеспечивать соответствующие сопутствующие финансовые ресурсы при передаче полномочий местным властям, которые могли бы распоряжаться ими свободно в рамках своих полномочий;

f. диверсифицировать финансовую систему источников доходов местных властей, развивая основы большей финансовой самостоятельности благодаря сбору местных налогов;

g. усилить налоговую самостоятельность местных органов власти с целью обеспечения устойчивости финансового положения местных властей;

h. обеспечить государственный надзор (включая финансовый надзор) за местными органами власти соразмерно важности общественных интересов;

i. безотлагательно реализовать на практике существующие положения для островных и горных муниципалитетов и предоставить специальный статус этим районам, прежде всего в отношении финансовых средств;

j. предоставить специальный статус муниципалитету Афин в качестве столичного города и предусмотреть специальные положения для муниципалитетов метрополий Афин и Салоников и реализовывать их на практике;

k. соблюдать уже существующие положения в отношении регионов метрополий;

l. пересмотреть некоторые декларации, сделанные во время ратификации; например, снять декларацию в связи со статьей 5 и пунктом 2 статьи 8 Хартии, которые, де-факто, применяются;

m. рассмотреть возможность подписания и ратификации Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного сообщества (СДСЕ № 207).

7. Конгресс предлагает Комитету министров Совета Европы принимать во внимание настоящую рекомендацию о местной и региональной демократии в Греции, а также пояснительный меморандум, в его собственных процедурах мониторинга и иной деятельности, связанной с этим государством-членом.