

25-я СЕССИЯ
Страсбург, 29-31 октября 2013 г.

Местная и региональная демократия в Албании

Рекомендация 349 (2013)¹

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»;

c. Резолюцию 307(2010) (revised) о процедурах мониторинга обязательств и обязанностей, взятых на себя государствами-членами Совета Европы в связи с ратификацией ими Европейской хартии местного самоуправления (СЕД № 122);

d. Рекомендацию 219 (2007) о статусе столичных городов, Рекомендацию 132 (2003) о муниципальной собственности с учетом принципов Европейской хартии местного самоуправления;

e. Резолюцию Конгресса 299 (2010) о последующих шагах Конгресса на основании решений Конференции министров стран Совета Европы, ответственных за местное и региональное самоуправление (Утрехт, Нидерланды, 16-17 ноября 2009 года), в которой предусматривается, что Конгресс будет использовать Рамочный документ о местной 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)Rec282final, в котором правительства государств-членов призываются принимать во внимание вышеуказанный Рамочный документ;

f. предыдущую Рекомендацию 201 (2006) о местной и региональной демократии в Албании;

g. пояснительный меморандум [CG MON(24)8] о положении местной и региональной демократии в Албании, представленный Зденеком Броузом, Чешская Республика (М, ЕКР) и Аке Свенссоном, Швеция (Р, СОЦ).

¹ Обсуждена и принята Конгрессом 31 октября 2013 г., на третьем заседании (см. документ [CG\(25\)11FINAL](#), пояснительный доклад), докладчики: Зденек Броуз, Чешская Республика (М, ЕКР) и Аке Свенссон, Швеция (Р, СОЦ).

2. Конгресс напоминает о том, что:

a. Албания подписала и ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления (СДСЕ № 122, нижеименуемая "Хартия") 27 мая 1998 года и полностью ратифицировала ее 4 апреля 2000 года; и Хартия вступила в силу 1 августа 2000 года;

b. Албания не подписала Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (СДСЕ № 207);

3. Делегация Конгресса провела официальный визит в Албанию с 12 по 14 декабря 2012 года².

4. Делегация хотела бы поблагодарить Постоянное представительство Албании при Совете Европы и албанские власти на всех уровнях, а также ассоциации местных и региональных властей, экспертов и других собеседников за их ценное сотрудничество на всех этапах процедуры мониторинга и за предоставленную делегации информацию.

5. Конгресс с удовлетворением отмечает, что:

a. албанские власти приняли стратегию децентрализации, то есть "дорожную карту" для дальнейшего местного и регионального развития в Албании, которая представляет собой важный шаг вперед в создании многоуровневого управления и выборной демократии в этой стране;

b. албанская система местного и регионального самоуправления может, в целом, рассматриваться как соответствующая духу и принципам Хартии;

c. создание "Фонда регионального развития" имело важнейшее значение для преодоления различий между разными местными органами власти и должно быть признано успешным примером политики децентрализации в Албании.

6. Тем не менее, Конгресс выражает свою озабоченность в связи с тем, что:

a. ориентация местных руководителей на партийные интересы продолжает мешать им говорить единым голосом, что приводит к тому, что местные выборные представители не могут добиться консенсуса внутри ассоциаций местных властей и укрепить свою позицию по отношению к центральному правительству;

b. сосуществование региональных советов и префектов как параллельных структур в каждом округе приводит к отсутствию ясности в отношении полномочий, относящихся к исключительному ведению совета, и это не соответствует положениям статьи 3 Хартии, а также создает риск дублирования и представляет собой основное препятствие на пути региональной автономии в Албании;

c. органический закон регулирует, причем вперемежку, структуры, роли и полномочия как местных, так и региональных органов власти;

d. не существует четкого регулирования, официально предусматривающего участие ассоциаций местных органов управления в процессе консультаций с центральным правительством;

e. система административного надзора дает возможность для широкого толкования сферы действия надзора за собственными функциями местных властей;

² В их работе докладчикам оказывал содействие Давид МЕЛУА, консультант, который является членом Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления, и Седеф КАНКОЧАК, со-секретарь Комитета Конгресса по мониторингу.

f. местные органы власти не имеют соответствующих финансовых ресурсов или местных доходов, соразмерных их собственным и совместным полномочиям, что не соответствует пункту 2 статьи 9 Хартии;

g. местные органы власти во многом зависят от финансовой помощи со стороны государства, которое в некоторых случаях прибегает к сокращению нецелевых дотаций. Это противоречит положениям пункта 5 статьи 9 Хартии;

h. город Тирана не имеет финансовых, налоговых и бюджетных инструментов, соответствующих его статусу столичного города.

7. С учетом вышесказанного, Конгресс обращается к Комитету министров с просьбой призвать албанские власти учитывать следующие рекомендации:

a. наращивать процесс децентрализации с учетом Хартии и рекомендаций со стороны Конгресса, и начать реформу территориальной системы таким образом, чтобы это позволило коммунальным и муниципалитетам осуществлять свою ответственность, в частности, в сфере пространственного развития их территорий и городского планирования;

b. пересмотреть законодательство для уточнения полномочий местных и региональных властей, в частности, пересмотрев статьи 2, 7, 8, 9 и 10 Закона № 8652 с учетом статьи 4 Хартии;

c. уточнить соответствующие сферы полномочий префекта и окружного совета и рассмотреть возможность создания объединенной административной структуры, подчиненной региональному совету, а также ввести прямые и всеобщие выборы регионального совета;

d. укрепить учреждения на региональном уровне и реформировать систему региональных финансов;

e. ввести в Закон № 8652 конкретное положение, направленное на официальное оформление процесса консультаций местных властей с центральными органами власти, для обеспечения консультаций "своевременно и надлежащим образом, по вопросам, непосредственно их касающимся", как это требуется в пункте 6 статьи 4 Хартии;

f. оказывать поддержку Совету Европы и Конгрессу в реализации их проекта "Укрепление структур местного самоуправления и сотрудничества между местными должностными лицами в Албании" при финансировании со стороны Швейцарской Конфедерации и, в частности, поддерживать усилия местных должностных лиц по созданию платформы плюралистического диалога с участием всех представительных органов местных сообществ для защиты их интересов".

g. обеспечивать, на основании законодательства, чтобы надзор, осуществляемый центральными органами власти над решениями коммун и муниципалитетов в рамках их делегированных и общих полномочий, не приводил к несоразмерному контролю в отношении дел местного органа самоуправления;

h. усовершенствовать правовой статус города Тирана, для того чтобы предоставить этому столичному городу соответствующие финансовые, налоговые и бюджетные инструменты для того, чтобы он мог действовать как столичный город;

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