

## **КОНГРЕСС**

### **МЕСТНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ**

Council of Europe / Совет Европы

F – 67075 Strasbourg Cedex

Tel: +33 (0)3 88 41 20 00

Fax: +33 (0)3 88 41 27 51/ 37

<http://www.coe.int/cplre>



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

REC 178

## **ДВЕНАДЦАТАЯ СЕССИЯ**

**(Осенняя сессия, Страсбург, 8-9 ноября 2005 г.)**

### **Рекомендация 178 (2005) <sup>1</sup> о местной демократии на Кипре**

---

<sup>1</sup> Обсуждена и одобрена Палатой местных властей 8 ноября 2005 г. и принята Постоянным комитетом Конгресса 9 ноября 2005 г. (см. док. CPL (12)8, проект рекомендации, представленный докладчиками д-ром Я. Микаллеф (Мальта, М, ЕНП/ХД) и А. Ллойдом (Соединенное Королевство, М, СОЦ).

Конгресс, принимая во внимание предложение Палаты местных властей,

1. Принимая во внимание:

a. Рекомендацию 96 (2001) о местной демократии на Кипре, а также Пояснительный меморандум к ней, подготовленные Яном Микалеффом (Мальта, ЕНП/ХД) в 2001 году,

b. ответ министра внутренних дел Республики Кипр на Рекомендацию 96 (2001), направленный в ноябре 2001 года,

c. Пояснительный меморандум о местной демократии на Кипре [CPL (12) 8 Часть II], подготовленный Яном Микалеффом (Мальта, ЕНП/ХД) и Алэном Ллойдом (СК, СОЦ)

2. Просит Комитет Министров **принять во внимание следующие выводы** в отношении нынешнего положения в области местной демократии на Кипре (включая ту часть Республики Кипр, которая не находится под фактическим контролем правительства) и призывает кипрские власти выполнить **следующие рекомендации**:

#### **A. Общий контекст**

3. Конгресс выражает сожаление в связи с тем, что Кипр по-прежнему остается разделенным после военного вмешательства со стороны Турции в 1974 году, в результате которого только 63% территории Республики Кипр находится под фактическим контролем правительства Республики Кипр;

4. Конгресс сожалеет о провале референдумов по плану генерального секретаря ООН Кофи Аннана, организованных в обеих кипрских общинах, и напоминает о глубоком разочаровании Парламентской Ассамблеи Совета Европы в связи с провалом усилий международного сообщества положить конец разделу Кипра;

5. Конгресс принимает во внимание стремление Ассамблеи положить конец международной изоляции турок-киприотов и решение более тесно вовлечь представителей общины турок-киприотов в работу Ассамблеи и ее Комиссий (Резолюция 1376 (2004) о Кипре Парламентской Ассамблеи Совета Европы (29 апреля 2004 года));

6. Конгресс напоминает о своей Резолюции 170 (2004), в которой он принял решение проводить такую же политику как и Парламентская Ассамблея в отношении участия представителей общины турок-киприотов в работе Конгресса;

#### **B. Особые черты местной демократии на Кипре**

7. Конгресс отмечает, что особой чертой нынешней ситуации местных органов власти на Кипре является то, что 9 из 33 муниципалитетов являются перемещенными муниципалитетами в результате оккупации 37% территории Республики Кипр турецкими войсками и что они продолжают свою работу в соответствии с положениями Закона 1985 года о муниципалитетах Республики Кипр;

8. Следует также подчеркнуть, что Европейская хартия местного самоуправления не может выполняться в том районе, который не находится под контролем правительства Республики Кипр;

### **С. Состояние выполнения Рекомендации 96 (2001)**

9. Конгресс выражает свое разочарование в связи с тем, что после принятия Конгрессом Рекомендации 96 в области местного самоуправления в Республике Кипр произошло мало изменений;

10. Конгресс полагает, что реакция кипрских властей на Рекомендацию 96 была смешанной. Можно приветствовать многие аспекты в изложении новых обязательств правительства с 2003 году в отношении повышения уровня общего финансирования как муниципалитетов, так и общин. Помимо этого, Конгресс хотел бы призвать правительство изложить свой собственный ответ на рекомендации от 2001 года, исходя из нижеизложенных комментариев:

11. В 2001 году Конгресс выразил мнение, что хотя муниципалитеты и обладают широким кругом полномочий, их ответственность в области городского строительства должна быть расширена как «собственная ответственность», и в случае необходимости предусматривать межмуниципальное сотрудничество (подпункт 16.1(c)).

12. В 2001 году министр заявил, что имеется ввиду пересмотреть полномочия городов в сфере городского планирования. Однако, как представляется, никаких изменений так и не было осуществлено.

13. **Рекомендация:** Конгресс призывает правительство Республики Кипр ускорить обсуждение вопроса о постепенной передаче муниципалитетам ответственности в области городского планирования.

14. В 2001 году Конгресс предложил, чтобы ответственность за другие службы, такие как школьная администрация, также могла бы быть рассмотрена как та область, которая могла бы быть передана муниципалитетам (подпункт 16.1(d)).

15. Между Союзом муниципалитетов и центральным правительством прошли определенные обсуждения в отношении передачи ответственности за управление школьным образованием, однако никаких перемен так и не произошло. Состоялись обсуждения, и также без положительного результата, о передаче ответственности в сфере защиты потребителей, создания муниципальных сил охраны порядка, а также в отношении инспекторов дорожного движения.

16. **Рекомендация:** Конгресс призывает правительство Республики Кипр достичь соглашения с Союзом муниципалитетов о постепенной передаче полномочий муниципалитетам в разумные сроки.

17. В 2001 году Конгресс высказал мнение, что статьи 65-66 Закона о муниципалитетах являются несовместимыми с Хартией, поскольку требуют утверждения со стороны Совета министров годового бюджета (подпункт 16.1(e)).

18. Изменений в этом отношении так и не произошло, несмотря на обязательство правительства Республики Кипр начать обсуждения с Союзом муниципалитетов Кипра в соответствии с Рекомендацией 96.

19. **Рекомендация:** Конгресс призывает правительство Республики Кипр пересмотреть данные положения с целью снятия требования об утверждении годовых бюджетов со стороны Совета Министров.

20. В 2001 году Конгресс приветствовал увеличение общих субсидий, выделяемых муниципалитетам, но при этом выразил обеспокоенность в связи с практикой совместного финансирования проектов городского развития (подпункт 16.1(g), (h)). Ныне Конгресс приветствует повышение уровня общих субсидий муниципалитетам, которое произошло после 2001 года.

21. При этом Конгресс сожалеет о том, что по-прежнему сохраняется высокий уровень целевого капитального финансирования, основанного прежде всего на приоритетах центрального, а не местного уровня управления, причем это не основано на заранее определенных критериях и поэтому может осуществляться произвольно.

22. **Рекомендация:** Конгресс рекомендует установить необходимое равновесие между общими и целевыми дотациями и предлагает, чтобы в краткосрочном плане правительство отдавало приоритет такому субсидированию, которое учитывало бы местные приоритеты.

23. В 2001 году, при том что Конгресс в целом приветствовал Закон об общинах, тем не менее он выразил озабоченность в отношении ряда вопросов, в том числе заявив и о необходимости улучшить статус местных представителей и обеспечить для них возможность получения денежного вознаграждения или компенсаций (подпункт 16.2(a), (b)).

24. Представляется, что в этой области не произошло существенных перемен, несмотря на то, что в 2001 году министр взял на себя обязательство начать обсуждения. При этом необходимо отметить выделение прямых субсидий для общин (в 2005 году общая сумма составила 5,5 миллионов кипрских фунтов).

25. **Рекомендация:** Конгресс призывает министра внутренних дел продолжить обсуждения с Союзом общин с целью улучшения статуса местных представителей, в том числе и в отношении права на денежное вознаграждение.

26. В 2001 году Конгресс обратился с просьбой снять подпункт 174(4) Закона об общинах, который позволял правительству при определенных обстоятельствах приостанавливать проведение выборов (подпункт 16.2(c)). Очевидно, что это изменение внесено не было.

27. **Рекомендация:** Конгресс повторяет свою просьбу и призывает правительство Кипра исключить подпункт 174(4) из Закона об общинах.

28. В 2001 году Конгресс выразил обеспокоенность в отношении масштабов контроля над общинами со стороны служащих районных властей (подпункт 16.2(d) (i-vi) и (e)-(g)). Аналогичным образом, представляется, что и в этой области не было осуществлено никаких изменений.

29. **Рекомендация:** Конгресс вновь рекомендует, чтобы в соответствии с Рекомендацией 96 (2004) контроль над общинами со стороны служащих районных властей был бы сокращен.

30. В 2001 году Конгресс выразил мнение, что с учетом наличия малых муниципалитетов и даже еще меньших общин, между местными органами власти следует развивать обязательные схемы сотрудничества (пункт 18).

31. Этот вопрос, который в 2001 году поднимался министром, был широко признан как одно из наиболее актуальных направлений деятельности, которое позволит местным органам власти создать и укрепить свой собственный потенциал для расширения своих полномочий и, что еще более важно, для осуществления своей ответственности. Однако правительству понадобится открытая поддержка со стороны Союза муниципалитетов и Союза общин для того, чтобы обеспечить, чтобы принятие обязательных схем сотрудничества не воспринималось бы населением как спущенные сверху меры давления.

32. Как представляется, пункт 86 Закона о муниципалитетах в 2003 году был изменен для того, чтобы усовершенствовать рамки межмуниципального сотрудничества, благодаря чему появилось несколько примеров такого сотрудничества, особенно в отношении советов по канализационным сетям в городских районах.

33. Однако при этом представляется, что еще существует много дополнительных возможностей для сотрудничества, особенно в сельских районах.

34. **Рекомендация:** Конгресс призывает правительство Республики и представителей местных органов власти продолжать развивать схемы межмуниципального и межкоммунального сотрудничества.

#### **D. Местная демократия в том районе Республики Кипр, который не находится под фактическим контролем правительства Кипра**

35. Конгресс напоминает, что в соответствии с Резолюцией 550 (1984) Совета Безопасности ООН «выборы», проведенные на оккупированной части Республики Кипр, рассматриваются как незаконные и не имеющие юридической силы;

36. Конгресс вновь подчеркивает, что по его мнению Европейская хартия местного самоуправления не может быть выполнена в том районе Республики Кипр, который не находится под контролем правительства Республики Кипр;

37. Однако при этом Конгресс выделил ряд проблем, связанных с функционированием местных общин в районе, который не находится под фактическим контролем правительства Кипра;

38. Во-первых, существующая практика оставляет сельское население без должной возможности иметь местное самоуправление, что приводит к ситуации, когда Хартия не соблюдается.

39. Во-вторых, создается впечатление, что даже внутри самих местных общин на практике далеко не полностью выполняются установленные нормы, и следовательно условия Хартии.

40. Исходя из этого, Конгресс делает вывод о том, что в большинстве местных общин проживает мало людей и что несмотря на формальные положения, эти общины имеют ограниченные функции и недостаточные ресурсы – как с точки зрения бюджета, так и служащих. Эти слабости местных общин судя по всему широко признаются политическими партиями на севере Кипра, и при этом складывается общее мнение, что требуется провести структурную реформу.

41. Конгресс, основываясь на соответствующих постановлениях Европейского суда по правам человека, полагает, что правительство Республики Турция, которое осуществляет эффективный контроль над оккупированными районами, по-прежнему несет ответственность за общее положение в данном районе.

42. Конгресс и далее будет уделять пристальное внимание этим вопросам.

### **Е. Сотрудничество между двумя общинами**

43. В качестве общего вывода можно сказать, что следует активно поощрять и содействовать интересам местной демократии и перспективам сотрудничества, как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, между общинами греко-киприотов и турок-киприотов.

44. Конгресс призывает:

*a.* Комитет Министров передать эту рекомендацию правительству Кипра и призвать правительство выполнять ее;

*b.* правительство Кипра рассмотреть рекомендации со стороны Конгресса и представить планы по выполнению этих рекомендаций на одной из предстоящих сессий Конгресса;

*c.* Парламентскую Ассамблею Совета Европы учитывать выводы Конгресса в отношении состояния местной демократии в Республике Кипр.