

26-я СЕССИЯ
Страсбург, 25-27 марта 2014 г.

Местная и региональная демократия в Нидерландах

Рекомендация 352 (2014)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 вышеупомянутой 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 (СЕД № 122, нижеименуемой «Хартия»);

d. 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 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)Rec282final, в котором правительства государств-членов призываются принимать во внимание вышеуказанный Рамочный документ в рамках своей политики и реформ;

e. Рекомендацию 55 (1999) о местной и региональной демократии в Нидерландах и Рекомендацию 180(2005) о состоянии местных финансов в Нидерландах.

¹ Обсуждена и принята конгрессом 26 марта 2014 г., на втором заседании (см. документ [CG\(26\)7FINAL](#), пояснительный доклад), докладчики: Артур ТОРРЕС ПЕРЕЙРА, Португалия (М, ЕНП/КСЕ) и Жан-Пьер ЛЬЮВИЛЬ, Франция (Р, СОЦ).

2. Конгресс подчеркивает следующее:

a. Королевство Нидерландов (нижеименуемое "Нидерланды") стало членом Совета Европы 5 мая 1949 г. Оно является одним из государств-учредителей Организации. Нидерланды подписали Европейскую хартию местного самоуправления (СЕД № 122, нижеименуемая "Хартия") 7 января 1988 г. и ратифицировали ее 20 марта 1991 г. Хартия вступила в силу в отношении Нидерландов 1 июля 1991 г. В момент ратификации Нидерланды сделали ряд "деклараций", относящихся к различным статьям Хартии, на основании пункта 2 статьи 12 Хартии: в частности, Нидерланды не будут считать себя связанными положениями пункта 2 статьи 7; пункта 2 статьи 8; пункта 5 статьи 9 и статьи 11 Хартии. Кроме этого, в соответствии со статьей 13 Хартии, Нидерланды заявили о том, что они намерены ограничить сферу действия Хартии провинциями и муниципалитетами и что Хартия будет применяться к Нидерландам в Европе (на основании статьи 16 Хартии).

b. Нидерланды подписали Дополнительный протокол к Европейской хартии местного самоуправления о праве на участие в делах местного органа власти (СЕД № 207) 16 ноября 2009 г. и ратифицировали его 16 декабря 2009 г. с датой вступления в силу – 1 июня 2012 г.

3. Конгресс отмечает, что:

a. Артуру Торрес Перейра, Португалия (М, ЕНП/КСЕ), докладчику по местной демократии, и Жан-Пьеру Льювилю, Франция (Р, СОЦ), докладчику по региональной демократии, Комитетом по мониторингу было поручено подготовить доклад о Нидерландах и представить его Конгрессу²;

b. мониторинговый визит состоялся 14-16 мая 2013 г. Во время этого визита делегация Конгресса по мониторингу встретила с представителями государственных учреждений (парламента, Министерства внутренних дел, Министерства финансов), судебных учреждений (Государственного совета, *Raad van State*), омбудсменами (на национальном и местном уровне), рядом местных органов (Амстердама, Зотервуда, Гауды, местных бюро аудита), Ассоциацией муниципалитетов (VNG) и Ассоциацией провинций (IPO);

c. делегация хотела бы поблагодарить Постоянное представительство Нидерландов при Совете Европы, Ассоциацию муниципалитетов Нидерландов (VNG) и Ассоциацию провинций Нидерландов (IPO) за их очень теплый прием и инициативную помощь на протяжении всего визита.

4. Конгресс с удовлетворением отмечает:

a. в целом позитивный характер местной демократии в Нидерландах, в том что касается реализации принципов, воплощенных в Хартии, и прежде всего тех, которые содержатся в статьях 3, 5, 6, 7, 8 и 10;

b. реформу по "дуализации" 2002-2003 годов, благодаря которой была реформирована вся организация муниципалитетов, разграничив состав, задачи и полномочия совета и исполнительного органа;

c. изменение Закона о муниципалитетах, регулирующего участие совета в процедуре назначения мэров;

d. в целом хорошие взаимоотношения между центральными и местными властями;

e. положительное влияние на работу местных и региональных властей Кодекса межадминистративных отношений в редакции 2013 года который был подписан между правительством, IPO и VNG, прежде всего в том, что касается процесса консультаций и вопросов сотрудничества, координации, надзора и контроля за взаимной помощью;

2. В их работе им оказывали содействие Анджел Мануэль МОРЕНО МОЛИНА, консультант Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления, и Стефани ПУАРЕЛЬ, Секретарь Комитета по мониторингу Конгресса.

f. тот факт, что власти Нидерландов готовы рассмотреть целесообразность ратификации ряда положений, которые не были приняты во время ратификации Хартии;

g. проявленное внимание к активному участию граждан Нидерландов в процессе принятия политических решений.

5. Конгресс сожалеет:

a. о том, что в Нидерландах принцип местного самоуправления, как это требуется на основании статьи 2 Хартии, не включен конкретно и не признается ни на основании применимого внутреннего законодательства (Закона о муниципалитетах), ни на основании Конституции;

b. об отсутствии ясности в отношении полномочий муниципалитетов и провинций (пункт 1 статьи 4);

c. о том, что на основании механизма совместного управления – *Medebewind* – возможностей местных органов власти действовать и принимать решения намного меньше, если сравнить с их "автономными" полномочиями (пункт 4 статьи 4);

d. что механизмы консультаций с муниципальными и провинциальными органами власти во время процесса планирования и принятия решений по всем вопросам, их непосредственно затрагивающим, как это закреплено в Кодексе межадминистративных отношений, еще не в полной мере соответствуют пункту 6 статьи 4;

e. о недостаточности финансовых ресурсов, которыми свободно могут распоряжаться местные органы власти, а также об их зависимости от государственных дотаций и ограниченности их собственных доходов в рамках их полномочий (пункты 1 и 2 статьи 9);

f. о том, что реформа местного налогообложения ограничила доходы муниципалитетов и провинций (пункт 3 статьи 9).

6. Конгресс рекомендует, чтобы Комитет министров предложил властям Нидерландов:

a. четко определить принцип местного и регионального самоуправления в национальном законодательстве или в Конституции, с учетом статьи 2 Хартии;

b. уточнить сферы компетенции муниципальных и провинциальных властей, в том числе те, которые изложены в различных секторах правительственной деятельности, в соответствии с духом пункта 1 статьи 4 Хартии;

c. усилить "автономные" и "собственные" полномочия муниципалитетов и провинций и сократить объем задач, осуществляемых в рамках процедуры "*Medebewind*", с учетом пункта 4 статьи 4;

d. укрепить механизм консультаций между государством и муниципальным и провинциальным уровнем в процессе планирования и принятия решений по всем вопросам, непосредственно затрагивающим местные органы власти (пункт 6 статьи 4 Хартии);

e. внести изменения в закон о муниципальных и провинциальных средствах для того, чтобы предоставить местным органам власти большую самостоятельность по отношению к дотациям со стороны государства и выделять необходимые и соответствующие финансовые ресурсы в отношении всех полномочий, осуществляемых муниципальными и провинциальными органами власти, как это требуется на основании пунктов 1 и 2 статьи 9;

f. усовершенствовать местное налогообложение таким образом, чтобы местные органы власти могли собирать свои собственные средства, в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 9 Хартии;

g. предусмотреть ратификацию некоторых непринятых положений Хартии на основании поправки в национальное законодательство, в частности, в отношении статьи 7.2, которая, как представляется, де-факто применяется.

7. Конгресс предлагает Комитету министров Совета Европы учитывать настоящую Рекомендацию о местной и региональной демократии в Нидерландах, а также пояснительный меморандум к ней, в своих собственных процедурах мониторинга и иной деятельности, относящейся к этому государству-члену.