

ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ



Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Європейська хартія місцевого самоврядування

Європейська хартія місцевого самоврядування
Українська редакція

Відтворення текстів цього видання дозволяється за умови посилання на повну назву джерела, а саме Раду Європи. Якщо тексти плануються для використання з комерційними намірами або для перекладу на одну з неофіційних мов Ради Європи, звертайтеся, будь ласка, до publishing@coe.int

Макет та друк: К.І.С.

Фото: Рада Європи

Вступ

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи - це унікальна інституція Європи, яка відповідає за оцінюван-ня стану місцевої та регіональної демократії в 47 краї-нах-членах Ради Європи. Головна роль Конгресу – поси-лення та моніторинг розвитку місцевої та регіональної демократії.

В цьому контексті Конгрес здійснює моніторинг впро-вадження принципів Європейської хартії місцевого самоврядування країнами-членами, першого правово-го зобов'язуючого документу, прийнятого в 1985 році. Хартія стала важливою віхою у забезпеченні прав міс-цевих та регіональних влад, таких як право на самовря-дування, право обирати місцеві органи влади, викону-вати власні повноваження, утворювати адміністратив-ні структури та мати фінансові ресурси, а також право звертатися до суду в разі перешкоджання іншими уря-довими структурами.

Стикаючись з обставинами, які вони вважають загрозли-вими для діяльності, місцеві та регіональні влади все час-тіше звертаються до Конгресу. Такі випадки різні за по-ходженням: вони можуть стосуватися необґрунтованих тверджень щодо прямого порушення положень Хар-тії, таких як не проведення центральним органом влади консультацій з місцевими та регіональними органами влади з питань, які їх безпосередньо стосуються (Стат-тя 4.6 та 9.6), або випадки, в яких фінансові ресурси не відповідають їх повноваженням (Стаття 9). Ці необґрун-

товані твердження також можуть відноситися до опосередкованих порушень духу Хартії. Наприклад, представники місцевого самоврядування можуть звертатися до Конгресу з метою відповідності країн-членів взятим на себе зобов'язанням в результаті ратифікації Хартії. Конгрес може зробити огляд, наприклад, шляхів скорочення кількості муніципалітетів, прокоментувати закон, що забороняє співробітникам парламенту очолювати органи самоврядування, або звернути увагу на проект закону про заборону місцевих рад в столиці країни, чи проаналізувати заборону використання мови меншини у місцевих справах. Звернення до Конгресу задля отримання висновку з приводу застосування принципів Хартії охоплюють надзвичайно широкий спектр питань.

Виконуючи моніторингову діяльність, Конгрес гарантує, що принципи Хартії застосовуються правильно, і допомагає підтримувати життєздатне місцеве та регіональне самоврядування в Європі.

Як Конгрес здійснює монторинг місцевої та регіональної демократії?

Конгрес:

- Проводить регулярні моніторингові візити до 47 країн-членів;
- Досліджує окремі положення Хартії;
- Проводить спостереження за місцевими та регіональними виборами.

За результатами моніторингових візитів Конгрес складає звіти, які приймаються Моніторинговим комітетом. Комітет також схвалює рекомендації, які, щойно прийняті Конгресом, передаються державам-членам.

З 1995 р. майже 103 моніторингових звіти були прийняті Конгресом і багато законодавчих реформ було реалізовано в країнах-членах. Останні можуть також ратифікувати ті положення Хартії, до яких вони не приєдналися при підписанні договору. Вони можуть також прийняти необхідні заходи для підписання та / або ратифікації До-даткового протоколу до Хартії про право участі у справах місцевого органу влади.

Вдосконалені процедури для покращеного моніторингу

В 2010 р. в рамках реформування Конгрес прийняв правила, що визначають організацію проведення моніторингових процедур (Резолюція 307(2010)), переглянута в 2013 (Резолюція 307 (2010)REV2).

З метою підвищення якості моніторингу Конгрес вирішив:

- Проводити більш регулярний та систематичний моніторинг в країнах, які підписали та ратифікували Хартію (приблизно кожні п'ять років) та запровадити чіткий та узгоджений метод для призначення доповідачів з метою забезпечення повної неупередженості делегації, відповідальної за моніторинг;

- Доповнити цей процес засобом пост-моніторингової процедури, що ґрунтується на політичному діалозі з національними органами влади для того, щоб разом з відповідною країною запропонувати найбільш до-цільні напрямки вирішення проблем, визначених делегацією, і гарантувати швидку та ефективну реалізацію рекомендацій, сформульованих Конгресом в «дорожній карті», поданій на розгляд уряду.

Таким чином, Конгрес допомагає досягти на місцевому та регіональному рівні фундаментальних цілей Ради Єв-ропи, які мають посилити демократію у світлі Європей-ської хартії місцевого самоврядування та Додаткового протоколу про право участі у справах місцевого органу влади.

ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ місцевого самоврядування

м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року

Офіційний переклад

Дата підписання:	15.10.1985
Дата підписання від імені України:	06.11.1996
Дата ратифікації:	15.07.1997
Дата набрання чинності для України:	01.01.1998

ПРЕАМБУЛА

Держави – члени Ради Європи, які підписали цю Хартію,

враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням;

вважаючи, що одним з методів досягнення цієї мети є укладання угод в адміністративній галузі;

враховуючи, що органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму;

враховуючи, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів, які поділяються всіма державами – членами Ради Європи;

вважаючи, що це право найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні;

переконані в тому, що існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективно і близьке до громадянина управління;

усвідомлюючи, що охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і де-централізації влади;

стверджуючи, що із цього випливає необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання,

домовились про таке:

Стаття 1

Сторони зобов'язуються вважати для себе обов'язковими, у порядку та обсязі, передбачених у статті 12 цієї Хартії, нижченаведені статті.

ЧАСТИНА I

Стаття 2. Конституційна та правова основа місцевого самоврядування

Принцип місцевого самоврядування визнається в національному законодавстві та, у міру можливості, в конституції.

Стаття 3. Концепція місцевого самоврядування

1. Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.

2. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Стаття 4. Сфера компетенції місцевого самоврядування

1. Головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Однак це положення не перешкоджає наділенню органів місцевого самоврядування повноваженнями і функціями для спеціальних цілей відповідно до закону.

2. Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу.

3. Публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тими чи іншими повноваженнями інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії.

4. Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежу-

ватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом.

5. Якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов.

6. У процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином.

Стаття 5. Охорона територіальних кордонів органів місцевого самоврядування

Зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад, можливо шляхом проведення референдуму, якщо це дозволяється законом.

Стаття 6. Відповідні адміністративні структури і ресурси для виконання органами місцевого самоврядування своїх завдань

1. Без шкоди для більш загальних законодавчих положень органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління.

2. Умови служби найманих працівників органів місцевого самоврядування повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності; для цього забезпечуються належні можливості професійної підготовки, винагороди та просування по службі.

Стаття 7. Умови, за яких виконуються повноваження на місцевому рівні

1. Умови діяльності місцевих обраних представників повинні забезпечувати вільне виконання ними своїх функцій.

2. Вони повинні передбачати відповідне фінансове відшкодування витрат, що виникають при відповідній діяльності, а також, у разі необхідності, відшкодування втрачених доходів або винагороди за виконану роботу і відповідний захист соціального забезпечення.

3. Будь-які функції та діяльність, несумісні з мандатом місцевого обраного представника, визначаються законом або основоположними правовими принципами.

Стаття 8. Адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування

1. Будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом.

2. Будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів. Однак вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування.

3. Адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти.

Стаття 9. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування

1. Органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень.

2. Обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відповідає повноваженням, передбаченим конституцією або законом.

3. Принаймні частина фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формується за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону.

4. Фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, мають достатньо диверсифікований і гнучкий характер і повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки

ки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань.

5. Захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансо-вого тягара, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не повинні звужувати свободу дій органів місцевого самоврядування в межах власної відповідальності.

6. З органами місцевого самоврядування повинні на-лежним чином проводитись консультації про порядок передачі їм перерозподілених ресурсів.

7. У міру можливості, дотації органам місцевого самоврядування призначаються не для фінансування конкретних проектів. Надання дотацій не скасовує основоположну свободу органів місцевого самоврядування проводити свою політику в межах власної компетенції.

8. Для цілей здійснення позик інвестиційного капіталу органи місцевого самоврядування мають доступ до національного ринку капіталу в межах закону.

Стаття 10. Право органів місцевого самоврядування на свободу асоціації

1. Органи місцевого самоврядування мають право, здійснюючи свої повноваження, співробітничати та в межах закону створювати консорціуми з іншими органами міс-

цевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес.

2. Право органів місцевого самоврядування бути членом асоціації з метою захисту і заохочення їхніх спільних інтересів, а також бути членом міжнародної асоціації органів місцевого самоврядування визнається кожною державою.

3. Органи місцевого самоврядування мають право на умовах, які можуть бути передбачені законом, співробітничати з органами місцевого самоврядування інших держав.

Стаття 11. Правовий захист місцевого самоврядування

Органи місцевого самоврядування мають право використовувати засоби правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень і поважання принципів місцевого самоврядування, які утілені в конституції чи національному законодавстві.

ЧАСТИНА II . ІНШІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 12. Зобов'язання

1. Кожна Сторона зобов'язується вважати для себе обов'язковими принаймні двадцять пунктів частини I цієї Хартії, з яких принаймні десять пунктів мають належати до пунктів, які наведені нижче:

- стаття 2,

- пункти 1 і 2 статті 3,
- пункти 1, 2 і 4 статті 4,
- стаття 5,
- пункт 1 статті 7,
- пункт 2 статті 8,
- пункти 1, 2 і 3 статті 9,
- пункт 1 статті 10,
- стаття 11.

2. Кожна Договірنا Держава під час здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або свого документа про приєднання чи затвердження повідомляє Генеральному секретарю Ради Європи, які пункти вона визначила відповідно до положень пункту 1 цієї статті.

3. Будь-яка Сторона в подальшому в будь-який час може повідомити Генеральному секретарю про те, що вона вважає для себе обов'язковими будь-які пункти цієї Хартії, які вона ще не прийняла згідно з положеннями пункту 1 цієї статті. Такі взяті в подальшому зобов'язання вважаються складовою частиною ратифікації, прийняття чи затвердження Стороною, яка надсилає таке повідомлення, і набирають такої самої чинності з першого дня місяця, що настає після закінчення тримісячного строку з дати отримання повідомлення Генеральним секретарем.

Стаття 13. Органи, до яких застосовується Хартія

Принципи місцевого самоврядування, що містяться в цій Хартії, застосовуються до всіх категорій органів місцевого самоврядування, існуючих в межах території відповідної Сторони. Однак кожна Сторона під час здачі на збе-

рігання своєї ратифікаційної грамоти або документа про приєднання чи затвердження може визначити категорії місцевих або регіональних органів самоврядування, якими вона має намір обмежити сферу застосування цієї Хартії або які вона має намір вилучити з неї. Вона може також включити в сферу застосування цієї Хартії інші категорії місцевих або регіональних органів самоврядування шляхом подання в подальшому відповідного повідомлення Генеральному секретарю Ради Європи.

Стаття 14. Надання інформації

Кожна Сторона надсилає Генеральному секретарю Ради Європи всю відповідну інформацію, що стосується законодавчих положень або інших заходів, вжитих нею з метою дотримання положень цієї Хартії.

ЧАСТИНА III

Стаття 15. Підписання, ратифікація та набрання чинності

1. Цю Хартію відкрито для підписання державами – членами Ради Європи. Вона підлягає ратифікації, прийняттю чи затвердженню. Ратифікаційні грамоти або документи про прийняття чи затвердження здаються на зберігання Генеральному секретарю Ради Європи.
2. Ця Хартія набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного строку з дати, на яку чотири держави – члени Ради Європи висловили

свою згоду на обов'язковість для них цієї Хартії відповідно до положень попереднього пункту.

3. Стосовно будь-якої держави, яка висловлюватиме свою згоду на обов'язковість для неї цієї Хартії після набрання нею чинності, Хартія набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного строку з дати здачі на зберігання ратифікаційної грамоти або документа про прийняття чи затвердження.

Стаття 16. Територіальне застосування

1. Будь-яка держава під час підписання або здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або документа про прийняття, затвердження чи приєднання може визначити територію (території), до якої застосовуватиметься ця Хартія.

2. Будь-яка держава може в подальшому в будь-який час заявою на ім'я Генерального секретаря Ради Європи поширити дію цієї Хартії на будь-яку іншу територію, визначену в цій заяві. Щодо такої території Хартія набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного строку з дати отримання такої заяви Генеральним секретарем.

3. Будь-яка заява, зроблена відповідно до двох попередніх пунктів, може стосовно будь-якої території, визначеної в цій заяві, бути відкликана шляхом надіслання відповідного повідомлення на ім'я Генерального секретаря. Відкликання набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення шестимісячного строку з дати отримання такого повідомлення Генеральним секретарем.

Стаття 17. Денонсація

1. Будь-яка Сторона може денонсувати цю Хартію в будь-який час після закінчення п'ятирічного строку з дати, на яку Хартія набрала для неї чинності. Відповідне повідомлення надсилається Генеральному секретарю Ради Європи за шість місяців до дати денонсації Хартії. Така денонсація не завдає шкоди чинності Хартії для інших Сторін, якщо їхня кількість протягом всього часу становить не менше чотирьох Сторін.

2. Будь-яка Сторона може відповідно до положень попереднього пункту денонсувати будь-який прийнятий нею пункт частини I Хартії, якщо ця Сторона продовжує вважати для себе обов'язковими ту кількість і категорію пунктів, які визначені в пункті 1 статті 12. Будь-яка Сторона, яка після денонсації того чи іншого пункту більше не відповідає вимогам пункту 1 статті 12, вважається такою, що денонсувала також і Хартію.

Стаття 18. Повідомлення

Генеральний секретар Ради Європи повідомляє державам – членам Ради Європи про:

- a) будь-яке підписання;
- b) здачу на зберігання будь-якої ратифікаційної грамоти чи будь-якого документа про прийняття або затвердження;
- c) будь-яку дату набрання чинності цією Хартією відповідно до статті 15;
- d) будь-яке повідомлення, отримане на виконання положень пунктів 2 і 3 статті 12;

- e) будь-яке повідомлення, отримане на виконання положень статті 13;
- f) будь-яку іншу дію, будь-яке повідомлення або оповіщення, які стосуються цієї Хартії.

На посвідчення чого ті, що підписалися нижче, належним чином на те вповноважені представники підписали цю Хартію.

Учинено в м. Страсбург 15 жовтня 1985 року англійською і французькою мовами, причому обидва тексти є рівноавтентичними, в одному примірнику, який зберігатиметься в архіві Ради Європи. Генеральний секретар Ради Європи надсилає засвідчені копії цієї Хартії кожній державі – члену Ради Європи.

**Додатковий протокол до
Європейської хартії місцевого
самоврядування про право участі
у справах місцевого органу влади**

Офіційний переклад

Преамбула

Держави – члени Ради Європи, які підписали цей Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування (994_036) (далі – Хартія, ETS N 122),

беручи до уваги те, що метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами для забезпечення та реалізації ідеалів та принципів, які є їхнім спільним надбанням;

беручи до уваги те, що право участі у веденні суспільних справ є одним з демократичних принципів, які поділяють усі держави – члени Ради Європи;

беручи до уваги те, що поступовий розвиток у державах-членах показав виняткову важливість цього принципу для місцевого самоврядування;

беручи до уваги те, що було б доцільно доповнити Хартію (994_036) положеннями, які гарантували б право участі у справах місцевого органу влади;

ураховуючи Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів, прийняту Комітетом Міністрів 27 листопада 2008 р.;

ураховуючи також Декларацію та План дій (994_716), прийняті на Третньому саміті глав держав та урядів країн – членів Ради Європи (м. Варшава, 16–17 травня 2005 р.),

домовилися про таке:

Стаття 1. Право участі у справах місцевого органу влади

1. Держави-Сторони в рамках своєї юрисдикції повинні забезпечувати кожному право участі у справах місцевого органу влади.

2. Право участі у справах місцевого органу влади означає право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади.

3. Законодавство повинно передбачати засоби, що сприяють здійсненню цього права. Не здійснюючи несправедливої дискримінації будь-якої особи чи групи, законодавство може передбачати окремі заходи для різних обставин або категорій осіб. Відповідно до конституційних обов'язків та (або) міжнародних зобов'язань Сторони законодавство може, зокрема, передбачати заходи, які конкретно обмежуються виборцями.

4.1. Кожна Сторона повинна визнати в законодавстві право громадян Сторони брати участь як виборці або кандидати у виборах членів ради або асамблеї місцевого органу влади, на території якого вони проживають.

4.2. У законодавстві також повинно бути визнано право інших осіб брати участь так само у випадках, коли Сторона згідно зі своїм конституційним порядком так вирішить, або у випадках, коли це відповідає міжнародно-правовим зобов'язанням Сторони.

5.1. Будь-які формальності, умови чи обмеження стосовно здійснення права участі у справах місцевого органу

влади повинні бути встановлені законодавством і відповідати міжнародно-правовим зобов'язанням Сторони.

5.2. Законодавство повинно встановлювати такі формальності, умови та обмеження, які є необхідними для забезпечення того, що здійснення права участі не загрожує етичній чесності й прозорості здійснення повноважень та обов'язків місцевих органів влади.

5.3. Будь-які інші формальності, умови чи обмеження повинні бути необхідними для функціонування справжньої політичної демократії, для підтримання суспільної безпеки в демократичному суспільстві або для виконання Стороною вимог своїх міжнародно-правових зобов'язань.

Стаття 2. Заходи зі здійснення права участі

1. Сторони повинні вживати всіх таких заходів, які є необхідними для здійснення права участі у справах місцевого органу влади.

2. Ці заходи зі здійснення права участі повинні включати:
- i) надання місцевим органам влади повноважень надавати право участі, викладене в цьому Протоколі, сприяти його здійсненню;
 - ii) забезпечення створення:
 - a) процедур залучення людей, які можуть включати консультаційні процеси, місцеві референдуми й звернення та, у випадках, коли на території органу місцевого самоврядування є багато жителів та (або) коли орган місцевого самоврядування охоплює великий географіч-

ний регіон, заходи із залучення людей на рівні, найближчому до них;

- b) процедур доступу згідно з конституційним порядком та міжнародно-правовими зобов'язаннями Сторони до офіційних документів, які є в розпорядженні місцевих органів влади;
 - c) заходів для задоволення потреб категорій осіб, які натрапляють на конкретні перешкоди в участі, а також
 - d) механізмів і процедур розгляду скарг і пропозицій стосовно функціонування місцевих органів влади й місцевих комунальних служб та реагування на такі скарги й пропозиції;
- iii) сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі, викладеного в цьому Протоколі.

3. Ці процедури, заходи та механізми можуть бути різними для різних категорій місцевих органів влади з урахуванням їхнього розміру та компетенції.

4. У ході планування та прийняття рішень стосовно заходів, яких необхідно вжити для здійснення права участі у справах місцевого органу влади, необхідно проводити консультації з місцевими органами влади по можливості своєчасно й належним чином.

Стаття 3. Органи влади, до яких застосовується цей Протокол

Цей Протокол застосовується до всіх категорій місцевих органів влади, які є в межах території Сторони. Однак кожна Сторона, здаючи на зберігання свою ратифікаційну грамоту або свій документ про прийняття чи затвердження, може визначити категорії місцевих або регіональних органів влади, якими вона має намір обмежити сферу застосування Протоколу або які вона має намір виключити зі сфери його застосування. Вона також може включити додаткові категорії місцевих або регіональних органів влади до сфери застосування Протоколу за допомогою подальшого повідомлення, адресованого Генеральному секретарю Ради Європи.

Стаття 4. Територіальне застосування

1. Будь-яка Держава під час підписання або здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або документа про прийняття чи затвердження може визначити територію або території, до яких застосовуватиметься цей Протокол.
2. Будь-яка Сторона будь-коли в подальшому за допомогою заяви, адресованої Генеральному секретарю Ради Європи, може поширити сферу застосування цього Протоколу на будь-яку іншу територію, визначену в заяві. Стосовно такої території Протокол набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду з дати отримання такої заяви Генеральним секретарем.

3. Будь-яка заява, зроблена згідно з двома попередніми пунктами, стосовно будь-якої території, визначеної в такій заяві, може бути відкликана за допомогою повідомлення, адресованого Генеральному секретарю Ради Європи. Відкликання набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення шести-місячного періоду з дати отримання такого повідомлення Генеральним секретарем.

Стаття 5. Підписання та набрання чинності

1. Цей Протокол є відкритим для підписання державами – членами Ради Європи, які підписали Хартію (994_036). Він підлягає ратифікації, прийняттю або затвердженню. Держава – член Ради Європи не може ратифікувати, прийняти або затвердити цього Протоколу, якщо вона одночасно або раніше не ратифікувала, прийняла або затвердила Хартії. Ратифікаційні грамоти або документи про прийняття чи затвердження здаються на зберігання Генеральному секретарю Ради Європи.
2. Цей Протокол набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду з дати, коли вісім держав – членів Ради Європи висловили свою згоду бути зобов'язаними Протоколом відповідно до положень пункту 1.
3. Для будь-якої держави-члена, яка в подальшому висловлює свою згоду бути зобов'язаною ним, Протокол набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду з дати здачі на збе-

рігання ратифікаційної грамоти або документа про прийняття чи затвердження.

Стаття 6. Денонсація

1. Будь-яка Сторона може будь-коли денонсувати цей Протокол за допомогою повідомлення, адресованого Генеральному секретарю Ради Європи.
2. Така денонсація набирає чинності в перший день місяця, що настає після закінчення шестимісячного періоду з дати отримання повідомлення Генеральним секретарем.

Стаття 7. Повідомлення

Генеральний секретар Ради Європи повідомляє державам – членам Ради Європи про:

- a) будь-яке підписання;
- b) здачу на зберігання будь-якої ратифікаційної грамоти чи будь-якого документа про прийняття або затвердження;
- c) будь-яку дату набрання чинності цим Протоколом відповідно до статті 5;
- d) будь-яке повідомлення, отримане в ході застосування положень статті 3;
- e) будь-яку іншу дію, повідомлення або сповіщення, які стосуються цього Протоколу.

На посвідчення чого ті, що підписалися нижче, належним чином на це вповноважені, підписали цей Протокол.

Учинено в Утрехті 16 листопада 2009 р. англійською та французькою мовами, при цьому обидва тексти є рівно-автентичними, в одному примірнику, який зберігається в архіві Ради Європи. Генеральний секретар Ради Європи надсилає засвідчені копії кожній державі – члену Ради Європи.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ДОПОВІДЬ

А. Походження Хартії

Європейська хартія про місцеве самоврядування є кульмінацією серії ініціатив та багатьох років обговорень в рамках Ради Європи.

Захист і зміцнення місцевого самоврядування в Європі за допомогою документа, що викладає принципи, під якими підписались всі демократичні держави Європи, є багаторічною амбіцією в місцевих урядових колах. Крім того, на ранній стадії було визнано, що такий текст повинен бути спрямований на забезпечення дотримання тих, чії дії в першу чергу спрямовані на питання будь-якого захисту місцевої автономії, а саме уряду.

Рада Європи, яка є хранителем прав людини і прихильником принципів демократичного уряду, була очевидною системою, в межах якої треба розробити і прийняти такий документ, тим більше тому, що ще в 1957 році вона показала своє розуміння важливості місцевих органів влади шляхом створення для них представницького органу на європейському рівні, який з тих пір став Постійною конференцією місцевих і регіональних влад Європи (КМРВЕ)¹.

Саме КМРВЕ у своїй Резолюції 64 (1968) запропонувала на розгляд Декларацію принципів місцевої автономії і закликала Комітет міністрів Ради Європи прийняти її. Ця ініціатива була підтримана Консультативною Асамблеєю, яка у своїй Рекомендації 615 (1970) представи-

¹ 14 січня 1994 року Постійна конференція була трансформована у Конгрес місцевих та регіональних влад Європи (КМРВЕ) через визнання його політичної значимості.

ла Комітету міністрів текст, тісно заснований на варіанті КМРВЄ і розроблений спільно двома органами. Однак, пропонується декларація мала швидше занадто загальний і широкий характер для будь-яких рішучих заходів, які необхідно прийняти по ній.

У зв'язку з цим, нова ініціатива КМРВЄ від 1981 року базувалася на більш гнучкому підході. Але також було відзначено, що прості не зобов'язуючі декларації принципів не можуть надати належного значення місцевій автономії і характеру загроз, яким вони піддаються. Швидше за все, уряду повинно бути запропоновано взяти зобов'язання. Необхідна гнучкість, з урахуванням відмінностей у національних конституційних положеннях і адміністративних традиціях, повинна бути побудована не надмірним розбавленням вимог нових інструментів, але, надаючи урядам ступінь вибору щодо положень, якими вони могли б себе зобов'язати.

Логічним наслідком такого підходу було подання до Комітету Міністрів у Резолюції 126 (1981) КМРВЄ проекту Європейської хартії місцевого самоврядування з проханням прийняти його в статусі європейської конвенції.

Комітет міністрів вирішив передати пропозиції КМРВЄ до Керівного комітету з регіональних і муніципальних питань (КРМП) з метою їх обговорення на 5-й Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування (Лугано, 5–7 жовтня 1982 року). У своїх висновках, міністри присутні в Лугано:

«... вважають, що цей проект Хартії являє собою важливий крок на шляху до визначення принципів місце-

вої автономії, відмічаючи при цьому застереження деяких міністрів про необхідність існування хартії у формі обов'язкової конвенції та про деякі аспекти змісту хартії;

просять Комітет міністрів Ради Європи доручити Керівному комітету з регіональних і муніципальних питань (КРМП), у зв'язку з конференцією місцевих і регіональних органів влади Ради Європи, внести необхідні зміни в проект Європейської хартії місцевого самоврядування відповідно до зауважень, що стосуються форми і змісту, зроблені в ході конференції з метою передачі його для затвердження на наступній конференції ...»

Комітет міністрів доручив КРМП провести ретельний перегляд проекту хартії. Із застосуванням висновків Конференції у Лугано, представники КМРВЄ провели ряд дискусій.

Текст проекту хартії із змінами, внесеними КРМП був остаточно представлений під час 6-ї конференції європейських міністрів, відповідальних за питання місцевого самоврядування, яка відбулася в Римі з 6 по 8 листопада 1984 року. Вивчивши цей текст, міністри висловили одностайну згоду щодо принципів, які містяться в ньому. Що стосується правової форми, яку повинна прийняти хартія, більшість міністрів висловилися на користь конвенції.

У світлі позицій Консультативної Асамблеї та Римської конференції на рівні міністрів, Комітет міністрів схвалив Європейську хартію місцевого самоврядування у формі конвенції в червні 1985 року. На знак визнання того факту, що ініціативи щодо Хартії спочатку виходили від Постійної конференції місцевих і регіональних влад Євро-

пи, було вирішено, що конвенція повинна бути відкрита для підписання 15 жовтня 1985 року з нагоди 20-го пленарного засідання КМРВЄ.

В. Загальні зауваження

Метою Європейської хартії місцевого самоврядування є забезпечення відсутності єдиних європейських стандартів для вимірювання та захисту прав місцевих органів влади, які найбільш близькі до громадянина і дати йому можливість ефективно брати участь у прийнятті рішень, які стосуються його повсякденного оточення.

Хартія зобов'язує Сторони до застосування основних правил, що гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевих влад. Таким чином, це – демонстрація на європейському рівні залежності від політичної волі наповнення змістом, на всіх рівнях територіального управління, принципів, які захищаються від дня заснування Ради Європи, яка вважає своєю функцією підтримання демократичної свідомості Європи і захисту прав людини в самому широкому значенні цього слова. Дійсно, вона втілює переконання, що ступінь самоврядування, яким користуються місцеві органи влади можна розглядати як критерій справжньої демократії.

Статут складається з трьох частин. Перша частина містить основні положення, що встановлюють принципи місцевого самоврядування. У ній визначається необхідність конституційної і правової основи для місцевого самоврядування, визначаються концепції і встановлюються принципи, що регулюють характер і обсяг повно-

важень органів місцевого самоврядування. Подальші статті стосуються охорони кордонів органів місцевого самоврядування, гарантуючи автономію щодо їх адміністративних структур і доступу до компетентних кадрів і визначаючи умови для проведення виборів місцевого представника. Дві основні статті мають на меті обмеження адміністративного нагляду за діяльністю місцевих органів влади та гарантування достатніх фінансових ресурсів в їхньому розпорядженні, на умовах, які не порушують їх основні автономії. Решта положень в цій частині стосуються права місцевої влади співпрацювати і створювати асоціації та захисту місцевого самоврядування через право на звернення в судовому порядку.

Частина II містить різні положення, що відносяться до сфери зобов'язань сторін. Відповідно, з метою забезпечення балансу між реалістичним збереженням основних принципів і гнучкістю, необхідної для врахування правових та інституційних особливостей різних держав-членів, вона дозволяє сторонам спеціально виключити деякі положення Статуту, а саме ті, які вони вважають зобов'язуючими. Таким чином, вона представляє собою компроміс між, з одного боку, визнанням того, що місцеве самоврядування впливає на структуру та організацію самої держави, яка є основною турботою уряду, і, з іншого боку, мети захисту мінімального обсягу основних принципів, які будь-яка демократична система місцевого самоврядування повинна поважати. Більше того, зобов'язання сторін згодом можуть бути доповнені в тих випадках, коли відповідні перешкоди були вилучені.

Хартія не передбачає інституційної системи контролю її застосування із вимогою до сторін надавати всю необхідну інформацію про законодавчі або інші заходи, які вживаються для цілей дотримання Хартії. Розглядало-ся питання про створення міжнародної системи контр-оліу, аналогічної Європейській соціальній хартії. Тим не менш, було висловлено думку, що можна обійтись із до-помогою комплексного контрольного механізму, врахо-вуючи, що присутність в Раді Європи КМРВЄ з прямим доступом до Комітету міністрів забезпечить адекватний політичний контроль за дотриманням сторонами вимог Хартії.

Остання частина тексту містить заключні положення, які узгоджуються з даними, звичайно використовуваних в конвенціях, розроблених під егідою Ради Європи.

Європейська хартія місцевого самоврядування є першим багатостороннім правовим інструментом для визначення та захисту принципів місцевої автономії, один із стовпів демократії, які Рада Європи повинна захищати- і розвивати. Можна сподіватися, що вона, таким чином, зробить істотний внесок у захист і зміцнення спільних європейських цінностей.

С. Коментар до положень Хартії

Преамбула

Преамбула надає можливість висловлення основних передумов, що лежать в основі Статуту. Це, по суті:

- Життєво важливий внесок місцевого самоврядування у демократію, ефективне управління та децентралізацію влади;
- Важлива роль органів місцевого самоврядування в будівництві Європи;
- Необхідність для органів місцевого самоврядування бути демократичними і мати широку автономію.

Стаття 1

Стаття 1 висловлює спільне зобов'язання сторін дотримуватись принципів місцевого самоврядування, викладених у частині I Хартії (статті 2–11), в обсязі, передбаченому статтею 12.

Стаття 2

Ця стаття передбачає, що принципи місцевого самоврядування повинні бути зафіксовані в письмовому законі.

Враховуючи важливість принципу, далі бажано, щоб це було досягнуто шляхом включення його у основний закон, що закріплює державний устрій, тобто, конституцію. Тим не менш, було визнано, що в тих країнах, в яких процедура внесення поправок до конституції потрібна згода шляхом спеціального більшості законодавчого або згода всього населення виражається у референдумі, це не могло б бути можливим дати зобов'язання закріпити Принцип місцевого самоврядування в конституцію. Було також визнано, що країни, які мають письмову конституцію, але конституцію можна знайти в різних документах

і джерелах можуть виникнути специфічні труднощі і на-віть не в змозі зробити це зобов'язання.

Користувач повинен також брати до уваги факт, що в країнах з федеративним- устроєм, органи місцевого самоврядування можуть регулюватися федеративними державами, а не по центральному федеральному уря-ду. Для федеративних держав, в цей Статут ні в якій мірі впливає на розподіл повноважень та відповідальності між федеральним державою і федеративні держави.

Стаття 3

Дана стаття встановлює основні характеристики місце-вого самоврядування,- оскільки вони повинні бути зро-зумілі для цілей Статуту.

Пункт 1

Поняття «здатність» висловлює ідею, що законне право регулювати і управляти певними державними справами мають супроводжуватися ефективними засобами. Вклю-ченням фрази «в рамках закону» визнається той факт, що це право і здатність можуть бути визначені більш тісно законодавством.

«Під свою відповідальність» наголошує, що місцеві орга-ни влади не повинні обмежуватися тільки діяльністю в якості агентів вищих органів влади.

Нажаль не можливо точно визначити, якими справами місцеві органи влади повинні мати право регулювати і управляти. Такі вирази, як «місцеві справи» та «власні

справи» були відхилені як занадто невизначені і важко інтерпретованими. Традиції держав-членів щодо справ, які розглядаються як належні до збереження за місцевою владою сильно відрізняються. Насправді, більшість справ мають як місцеві, так і національні наслідки і відповідальність за них може відрізнятись в різних країнах і з плином часу, і навіть може бути розділена між різними рівнями влади. Обмеження повноважень місцевої влади до питань, які не мають більш широкі наслідки, створює ризик надання їм незначної ролі. З іншого боку, визначним є те, що країни хочуть резервувати певні функції, такі як національна оборона, за центральним урядом. Намір Статуту полягає в тому, що місцева влада повинна мати широке коло обов'язків, які здатні здійснюватися на місцевому рівні. Визначення цих обов'язків є предметом статті 4.

Пункт 2

Права самоврядування повинні здійснюватися демо-кратичною владою-. Цей принцип відповідає важливому значенню, що надається Радою Європи демократичним формам правління.

Це право звичайно тягне за собою зібрання представників з або без виконавчих органів, підпорядкованих їм, але поправка також робиться на можливість прямої демократії, де це передбачено законом.

Стаття 4

Як пояснювалося в коментарі до статті 3, це не можливо та не буде доцільним намагатися вичерпно перерахувати повноваження і відповідальність, які повинні належати органам місцевого самоврядування по всій Європі. Однак, ця стаття встановлює загальні принципи, на яких відповідальність- місцевих органів влади і характер їх повноважень повинні бути засновані.

Пункт 1

Так як характер обов'язків місцевих органів влади є основоположним для реальності місцевого самоврядування, саме в інтересах ясності і правової- визначеності є те, що основні обов'язки не повинні бути призначені на разовій основі, але повинні бути укорінені в законодавстві. Як правило, обов'язки мають бути покладені Конституцією або законом парламенту. Однак, незважаючи на використання слова «закон» в цьому пункті, визнанням- є факт, що в деяких країнах деяка передача парламентом повноважень визначати конкретні обов'язки, особливо щодо подробиць або питань, що вимагають реалізації в результаті директив Європейського співтовариства, може бути бажаним заради ефективності, за умови, що парламент зберігає достатні повноваження з нагляду за використанням делегованих повноважень. Крім того, виключення застосовується у разі, якщо держава-член Європейського співтовариства, в межах Норм співтовариства (які відповідно до статті 189 Римського договору мають пряму дію), може передбачати застосування спеціальних заходів на даному рівні управління.

Пункт 2

На додаток до обов'язків, покладених законодавством на конкретні рівні влади, інші потреби або можливості для дій з боку державних органів може представити себе. Якщо ці галузі діяльності мають локальні наслідки і не виключаються із загальної компетенції, що склалася в більшості держав-членів, важливо, щоб концепція місцевих органів влади, політичних організацій, що діють за власним правом для сприяння загальному добробуту їх жителів, вони мали право здійснювати свою ініціативу у цих питаннях. Однак, загальні правила, за яких вони можуть діяти в таких випадках, можуть бути встановлені законом. Проте, у деяких державах-членах місцева влада повинна мати можливість надавати законні повноваження своїм діям. Широка свобода дій за межами конкретної відповідальності може бути надана місцевим органам влади при такій системі, існування якої в тій мірі передбачається статтею 4, пункт 2.

Пункт 3

Цей пункт формулює загальний принцип, що виконання державних обов'язків повинно бути децентралізованим. Цей принцип був вказаний у цілому ряді випадків в рамках Ради Європи і, зокрема, у висновках Лісабонської конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування в 1977 році. Це означає, що, якщо розмір або характер завдання такий, що він вимагає розгляду в рамках більш великої територіальної одиниці, або відхиляється від міркувань ефективності чи

економіки, як правило, це завдання повинно бути покла-дено на місцевий рівень влади.

Однак, це положення не означає вимоги систематичної децентралізації функцій до таких місцевих органів влади, які, в силу їх характеру і розміру, можуть тільки вико-нувати обмежені завдання.

Пункт 4

Цей пункт пов'язаний з проблемою дублювання обов'язків. В інтересах ясності і заради запобігання будь-якій тенденції до прогресивного роз-бавлення відпові-дальності, повноваження, як правило, мають бути по-вними і виключними. Тим не менш, в певних областях вимагаються взаємодоповнюючі дії різних рівнів влади, і важливо, щоб втручання центральних або регіональних органів влади відбувалося відповідно до чітких законо-давчих положень.

Пункт 5

Адміністративні структури місцевих органів влади та їх обізнаність з місцевими умовами може зробити їх від-повідними органами для реалізації певних функцій, кін-цева відповідальність за які лягає на над-місцеві орга-ни влади. Однак, це важливо для того, щоб звернення до передачі повноважень не надмірно зазіхало на сфе-ру незалежних органів місцевого рівня, коли останнє по-винно, по можливості, допускатися лише з урахуванням місцевих умов при здійсненні переданих повноважень. Однак, стосовно певних функцій, наприклад, питання

видачі документів, що засвідчують особу, необхідність єдиних правил може не залишити можливості для місцевих право самостійно вирішувати.

Пункт 6

У той час, як пункти 1–5 стосуються вирішення питань, які входять в сферу місцевих органів влади, у пункті 6 розглядаються питання, що підпадають під дію таких повноважень і питань, які знаходяться поза їх сферою, але які особливо впливають на них. Текст передбачає, що порядок і терміни проведення консультацій мають бути таким, щоб місцеві органи влади мали реальну можливість впливу, визнаючи, що виняткові обставини можуть скасувати консультаційні вимоги в особливо критичних випадках. Такі консультації повинні проводитися безпосередньо з органом або органами влади або опосередковано через посередництво їх асоціацій, якщо це стосується декількох.

Пропозиції зміни меж, у тому числі об'єднання з іншими органами влади в крайніх випадках, очевидно, принципово важливі для місцевих органів влади і громадян, яким вони служать. Хоча в більшості країн вважається нереалістичним очікувати, що місцеві спільноти мають право вето на такі зміни, попередні консультації про це, прямо чи опосередковано, є суттєвими. Можливо, референдум зможе забезпечити відповідну процедуру проведення таких консультацій, але не існує жодних законодавчих положень щодо них в ряді країн. У випадках, коли статутні положення не посилаються на імператив-

ність референдуму, інші форми консультацій можуть здійснюватися.

Стаття 6

Пункт 1

Текст цього пункту стосується не загального складу місцевого органу- влади та його ради, а організації його адміністративної служби. Поки центральні або регіональні закони можуть встановлювати певні загальні принципи щодо цієї організації, місцева влада повинна мати можливість встановлювати власні адміністративні структури з урахуванням місцевих умов та адміністративної ефективності. Обмежені конкретні вимоги центральних або регіональних законів, що стосуються, наприклад, створення окремих комітетів або створення певних адміністративних посад допускаються,- але вони не повинні бути настільки широкими, щоб нав'язувати жорстку організаційну структуру.

Пункт 2

На додаток до відповідних структур управління, важливе значення має для ефективності місцевої влади здатність набирати і утримувати співробітників, кваліфікація яких відповідає обов'язкам органу. Це, без-умовно, залежить значною мірою від спроможності місцевих властей запропонувати- досить вигідні умови обслуговування.

Стаття 7

Дана стаття спрямована на забезпечення того, щоб дії третіх осіб не запобігали виконувати функції обраним представникам, а матеріальна винагорода не перешкоджала деяким категоріям осіб виступати кандидатом на посаду. Матеріальна винагорода включає належну грошову компенсацію витрат, що впливають із здійснення функцій і, в разі необхідності, компенсацію за втрату заробітку і, зокрема, у випадку, коли радники обрані на повний робочий день для виконання обов'язків, оплати праці і відповідного соціального забезпечення. Відповідно до цієї статті, також було б розумно очікувати реінтеграцію осіб, які приймаються на штатну посаду в звичайне трудове життя по закінченню терміну їх повноважень.

Пункт 3

Цей пункт передбачає, що позбавлення права обіймання посади місцевого представника повинно бути засноване тільки на об'єктивних правових критеріях, а не спеціальних рішеннях. Зазвичай це означає, що випадки не-сумісності мають бути встановлені законом. Проте, були відзначені випадки правових принципів, що міцно вкоренилися та є неписаними, які, здається, забезпечують належні гарантії.

Стаття 8

У цій статті розглядається нагляд за діяльністю місцевих органів влади- органами інших рівнів влади. Вона не пов'язана з дозволом окремим особам направляти су-

дові позови проти місцевих органів влади, а також не пов'язана з призначенням і діяльністю омбудсмена або іншого офіційного органу, який має слідчу роль. Вищезазначені положення мають відношення до філософії нагляду, зазвичай пов'язаною з контролем підпорядкування, які вже давно є традицією в ряді країн. Таким чином, вони стосуються таких норм, як вимоги до попереднього дозволу на дії або підтвердження дій щодо скасування рішень органів місцевої влади, бухгалтерського обліку і т.п.

Пункт 1

У пункті 1 передбачається існування належної законо-давчої бази для контролю і, таким чином, виключає спеціальні наглядові процедури.

Пункт 2

Адміністративний контроль, як правило, обмежується питанням про законність дій на рівні місцевої влади, а не їх доцільністю. Одне виключення, але не єдине, зроблено у випадку делегованих завдань, коли влада в разі делегування своїх повноважень, може висловити бажання здійснювати певний контроль за виконанням завдання. Однак, це не повинно впливати на право вільно вирішувати органами місцевої влади, як це передбачено в статті 4, пункт 5.

Пункт 3

Текст черпає своє натхнення з принципу «пропорційності», згідно з яким контролюючий орган при здійсненні своїх прерогатив, зобов'язаний використовувати метод, який найменше впливає на місцеву автономію і в той же час дозволяє досягти бажаного результату.

Так як доступ до засобів судового захисту проти неправильного здійснення нагляду та контролю передбачається статтею 11, точні положення про умови і порядок втручання в конкретних ситуаціях не були визнані істотними.

Стаття 9

Юридичні повноваження для виконання певних функцій не мають сенсу, якщо місцева влада позбавлена фінансових ресурсів для їх виконання.

Пункт 1

Цей пункт намагається забезпечити, щоб місцева влада не була позбавлена можливості вільно визначати пріоритети витрат.

Пункт 2

Принцип, про який йде мова, стосується адекватного співвідношення між фінансовими ресурсами місцевих органів влади і завдань, які вони виконують. Цей зв'язок особливо сильний для функцій, які були спеціально покладені на них.

Пункт 3

Здійснення політичного вибору при зважуванні переваг послуг та витратами місцевого платника податків або користувача є основним обов'язком місцевих виборчих представників. Прийнято вважати, що центральні- або регіональні статuti можуть встановлювати загальні межі повноважень- місцевих органів щодо оподаткування, проте вони не повинні заважати ефективному функціонуванню процесу місцевої звітності.

Пункт 4

Деякі податки та джерела фінансування місцевих органів влади є, за своєю природою або з практичних міркувань, відносно нечутливими до впливу інфляції та інших економічних факторів. Надмірна залежність від таких податків або джерел може принести місцевій владі труднощі, оскільки витрати на надання послуг безпосередньо залежать від розвитку економічних факторів. Однак, як визнається, що навіть у разі відносно динамічних джерел доходу, не може існувати автоматичною зв'язку між витратами і рухом ресурсами.

Пункт 6

Якщо перерозподілювані ресурси розподіляються відповідно до визначених- критеріїв, встановлених у законодавстві, положення цього пункту будуть виконані, якщо з місцевими органами влади проводитимуть консультації у ході підготовки відповідного законодавства.

Пункт 7

Загальні субсидії або галузеві субсидії є більш пріоритетними з точки зору свободи дій місцевої влади щодо використання субсидій під конкретні проекти. Було б нереалістично очікувати, що всі галузеві субсидії на проекти можуть бути замінені загальними субсидіями, особливо для великих капіталовкладень, а надмірне застосування таких субсидій істотно обмежуватиме свободу місцевих органів влади при здійсненні свого права щодо пріоритетних витрат. Проте, частина від загального обсягу ресурсів, представлених субсидіями, сильно варіюється від країни до країни, а більше співвідношення галузевих субсидій більш загальних субсидій можна вважати обґрунтованою, якщо гранти в цілому являють собою відносно незначну частку від загального доходу.

Друге речення статті 9, пункту 7, стосується того, що субсидії на конкретну мету не підривають свободу місцевих органів влади діяти на свій розсуд у межах своєї власної компетенції.

Пункт 8

Для місцевих органів влади є важливим мати доступ до кредитного фінансування капітальних вкладень. Можливі джерела такого фінансування, однак, неминуче залежать від структури ринку капіталу в кожній країні; порядок і умови доступу до цих джерел можуть бути встановлені законодавством.

Стаття 10

Пункт 1

Цей пункт стосується співпраці між місцевими органами влади на функціональній основі з метою, зокрема, пошуку більшої ефективності в рамках спільних проектів або виконання завдань, які не під силу одному органу. Таке співробітництво може здійснюватися у формі створення консорціумів- або федерації органів влади, хоча правова база для створення таких органів може бути встановлена законодавством.

Пункт 2

Пункт 2 стосується об'єднань, чиї цілі більш загальні, ніж функціональні- міркування пункту 1 і які зазвичай прагнуть представити всі місцеві органи влади особливого роду або виду на регіональному чи національному рівні. Право належати до асоціації такого типу, однак, не означає визнання центральним урядом будь-якого окремого об'єднання в якості законного співрозмовника.

У документі Ради Європи такого типу є нормальним, що право належати до об'єднань на національному рівні має супроводжуватися паралельно правом належати до міжнародних асоціацій, велика кількість яких беруть активну участь у розвитку європейської єдності у питаннях, які узгоджуються з цілями, викладеними в статуті Ради Європи.

Проте, стаття 10.2 передбачає право окремих держав-членів на вибір засобів, законодавчого або іншого ха-рактеру, які надають чинності принципу.

Пункт 3

Пряма співпраця з окремими місцевими органами вла-ди інших країн також повинна бути дозволена, хоча спо-соби такого співробітництва повинні відповідати право-вим нормам, які можуть існувати в кожній країні і відбу-ватися в рамках повноважень влади щодо питання.

Положення Європейської рамкової конвенції про тран-скордонне співробітництво між територіальними общи-нами або органами влади (21 травня 1980 р., ETS № 106) мають особливе значення в цьому відношенні, хоча дея-кі форми співпраці не повинні бути обмежені до прикор-донних районів.

Стаття 11

Під зверненням до судових засобів правового захисту мається на увазі доступ місцевим органом влади до:

- а. законного суду, або
- б. еквівалентного, законного, незалежного органу, який має право приймати рішення і надавати кон-сультації щодо управління відповідно, щодо того, чи будь-які дії, бездіяльність, рішення або інші адміні-стративні акти відповідають закону.

Приклад було відзначено в одній країні, в якій хоча й адміністративні рішення не підлягають оскарженню в суді, існує можливість вдаватися до надзвичайного заходу, який називається заява на поновлення провадження у справі. Цей засіб правового захисту, який доступний в разі, якщо рішення засноване на явно неправильному застосуванні закону, відповідає вимогам цієї статті.

Стаття 12

Розробка принципів місцевого самоврядування, зазначені в першій частині Статуту, має примирити широке розмаїття правових систем і місцевих органів влади, існуючих в державах-членах Ради Європи. Тим не менш, слід визнати, що окремі уряди можуть, як і раніше, стикатися з конституційними або практичними перешкодами для підписки на окремі положення Статуту.

Ця стаття відповідно підтверджує «обов'язкове ядро» системи, вперше заснованої Європейською соціальною хартією, через те, що учасники Європейської хартії про місцеве самоврядування повинні підписатися під принаймні двадцятьма з тридцяти пунктами частини першої Хартії, включаючи принаймні десять з чотирнадцяти основних принципів. Однак, через те, що найвищою ціллю залишається відповідність з усіма положеннями Хартії, учасники реально мають можливість додавати свої зобов'язання таким чином та у час, коли це можливо.

Стаття 13

У принципі, вимоги, зазначені у частині першій Хартії, відносяться до всіх категорій та рівнів місцевих органів влади у всіх державах-членах. Вони потенційно відносяться до всіх видів місцевих органів влади, де вони існують. Однак, особлива законна форма або конституційний статус певних регіонів (особливо держави-члени федерації) можуть виключати їх перебування під єдиними вимогами в якості місцевих органів влади. Більш того, в одній або двох державах-членах існує категорія місцевих органів влади, які, через невеликий розмір, мають лише другорядні або консультативні функції. Для врахування таких виключень, Стаття 13 дозволяє учасникам виключати певні категорії органів влади зі змісту Хартії.

Стаття 14

Ця стаття має на меті сприяння контролю застосування Хартії окремими учасниками шляхом створення зобов'язань для останнього надавати відповідну інформацію Генеральному Секретарю Ради Європи. У випадку відсутності конкретного органу, відповідального за контроль застосування Хартії, особливо важливим є те, щоб інформація стосовно будь-яких змін у законодавстві або інших заходах, які значно впливають на автономію місцевих органів влади, була доступною Генеральному Секретарю, як це визначається Хартією.

Статті 15–18

Заключні пункти статей 15–18 ґрунтуються на моделі за-ключних пунктів конвенцій та угод, укладених в межах Ради Європи.

Європейська хартія місцевого самоврядування – це перший міжнародний зобов'язуючий договір, який гарантує права громад та їх органів місцевого самоврядування. Хартія була відкрита для підписання в якості конвенції державами – членами Ради Європи 15 жовтня 1985 р. і набула чинності 1 вересня 1988 року. 16 листопада 1985 року на доповнення тексту Хартії було прийнято Додатковий протокол про право участі у справах місцевого органу влади, який набув чинності 1 червня 2012 року. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи забезпечує дотримання принципів Хартії державами – членами Ради Європи, які підписали та ратифікували Хартію і Додатковий протокол до неї.

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи – це інституціональний орган Ради Європи. Він представляє місцеві та регіональні влади, підсилюючи місцеву демократію у 47 державах – членах Ради Європи. Складається з двох палат: Палати місцевих влад і Палати регіонів, які є інституційним голосом понад 200 тисяч міст і регіонів Європи.

Рада Європи – провідна організація по правах людини на континенті. Вона включає 47 держав – членів, 28 з яких – члени Європейського Союзу. Всі держави – члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини, угоду, спрямовану на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини спостерігає за впровадженням Конвенції в державах – членах. Взяти в рамочку останній абзац

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE