

Конгрес на местните и регионални власти



21^{-ва} СЕСИЯ

Страсбург, 18-20 октомври 2011

Местната и регионална демокрация в България

Препоръка 310 (2011) ¹

1. Конгресът на местните и регионални власти на Съвета на Европа се позовава на:

а. Член 2, параграф 16 от рамковата Резолюция CM/Res (2011) 2 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно Конгреса, който определя, че една от неговите цели е "да представя предложения на Комитета на министрите с цел развитие на местната и регионалната демокрация";

б. Член 2, параграф 3 от рамковата Резолюция CM/Res (2011) 2, отнасящ се до Конгреса, който гласи, че "Конгресът трябва да изготвя периодично, за всяка страна, доклади за положението на местната и регионалната демокрация във всички държави-членки и в държави, кандидатстващи за присъединяване към Съвета на Европа, за да гарантира по-специално, че се прилагат принципите на Европейската харта за местно самоуправление "(наричана по-нататък "Хартата");

в. Резолюция 299 (2010)² на Конгреса, която обявява, че Конгресът ще използва Референтната рамка за регионална демокрация (MCL-16 (2009) 11) на Съвета на Европа в мониторинговите дейности, както и отговора, даден от Комитета на министрите към Препоръка 282 (2010)³ 4 (CM / Cong (2011) Rec282final) на Конгреса, за насърчаване на правителствата на държавите-членки да вземат предвид посочената по-горе референтна рамка в техните политики и реформи;

г. обяснителния меморандум на местната и регионалната демокрация в България.

2. Конгресът напомня, че:

а. България се присъедини към Съвета на Европа на 7 май 1992 г. Тя подписа Европейската Харта за местното самоуправление (ETS № 122) на 3 октомври 1994 г. и я ратифицира на 10 май 1995 г., като обяви обвързаност с всички разпоредби от Хартата, с изключение на член 7, параграф 2. Договорът влиза в сила по отношение на България на 1 септември 1995 г.

¹ Обсъдена и приета от Конгреса на 18-ти октомври 2011 г., 1-во заседание (виж документ [CG\(21\)14](#), обяснителен меморандум) Докладчици: Артур Торес Перейра, Португалия (L, EPP/CD) и Йохан Совенс, Белгия (R, EPP/CD).

² Резолюция 299 (2010) 1 за последиците за Конгреса от Конференцията на министрите, отговорни за местното и регионално управление (Утрехт, Нидерландия, 16-17 ноември 2009 г.).

³ Препоръка 282 (2010) на Конгреса на местните и регионални власти към Съвета на Европа за "Последиците за Конгреса от Конференцията на министрите, отговорни за местното и регионално управление (Утрехт, Нидерландия, 16-17 ноември 2009 г.)



б. състоянието на местното и регионално самоуправление в Република България беше предмет на мониторингов доклад и Препоръка на Конгреса 45 (1998)⁴.

в. делегация на Конгреса⁵ направи мониторингово посещение в България от 24 до 26 ноември 2010 г. Бяха проведени срещи в София, Велико Търново и Перник с представители на държавните институции (правителство, парламент), съдебни институции (Конституционен съд, омбудсман) и местни власти и техните сдружения.

3. Докладчиците благодарят на Постоянната делегация на България към Съвета на Европа, както и на централните и местни органи на властта в България, на Националното сдружение на общините на Република България (НСОРБ) и на отделните лица, с които се срещнаха, за тяхното ценна помощ по време на всички етапи от процедурата по мониторинг и за цялата предоставена информация.

4. Конгресът отбелязва с удовлетворение, че:

а. като цяло в България се прилагат разпоредбите, заложи в Европейската харта за местно самоуправление, и местната демокрация отбелязва значително подобрене след мониторинговото посещение на Конгреса от 1998 г.;

б. нивото на прилагането на Хартата в националната законодателна система на България е удовлетворително;

в. Националното сдружение на общините на Република България е утвърдена организация и има подкрепата на всички местни власти. Неговата роля в процеса на вземане на решения на национално ниво е значително нараснала;

г. макар и България да е изразила резерви по отношение на член 7, параграф 2 на Хартата, Законът за местното самоуправление и местната администрация предвижда кметовете и общински съветници да получават възнаграждение;

д. в България се обсъжда създаването на регионално ниво. Утвърдена е Регионална програма за развитие за периода 2007-2013 г. (има се предвид Оперативна програма „Регионално развитие“), частично финансирана със средства от Европейския съюз;

5. Все пак Конгресът отбелязва, че редица въпроси заслужават специално внимание, като някои от тях са включени в Препоръка 45 (1998) за състоянието на местното и регионално самоуправление в Република България:

а. бюджетните правила, и по-специално процедурата за „консолидиран бюджет“, възприета от правителството, ограничават автономността на местните власти, като с това поставя въпроса за съответствието с член 9 от Хартата;

б. нивото на финансова самостоятелност на българските общини, е относително ниско. Постепенното намаляване на финансовите ресурси, с които разполагат местните власти, не е в съответствие с разпоредбите на Хартата. Повече от половината от бюджета на местните власти е от държавни трансфери;

в. продължава да съществува липса на яснота в разделението между делегираните правомощия и собствени правомощия на органите на местната власт. Правомощията, делегирани на местните власти, все още превишават като обем техните собствени правомощия;

⁴ Препоръка 45 (1998) за за състоянието на местното и регионално самоуправление в Република България, приета от Конгреса на 28-ми май 1998 г., докладчици: г-н Джорджио Де Сабата (Италия) и г-н Либерт Куатрекасас (Испания).

⁵ Артур Торес Перейра, Португалия (L, EPP/CD) и Йохан Совенс, Белгия (R, EPP/CD), бяха определени за докладчици и им бе поверено представянето на новия доклад на Конгреса за местната и регионална демокрация в Република България. Те бяха подпомагани в работата си от консултанта Франческо Мерлони (Италия), председател на Групата от независими експерти по Европейската харта за местно самоуправление.

г. с приемането на закон през 2011 г., принципът на преките общи избори за местни органи е ограничен при определени нива на местната власт;

д. процедурата за директна отмяна на административни актове от областните управители, които могат да са сходни с контрола по целесъобразност, не е в съответствие с разпоредбите на Хартата, а именно член 4, параграф 4, взети във връзка с член 8;

е. вътрешното законодателство не определя достатъчно прецизно случаите, в които административен орган на общината може да бъде освободен или разпуснат;

ж. местните власти не могат да се позовават на Хартата в редовните съдилища;

з. дискусиите за създаване на стратегия за регионализация все още не са завършени;

и. изборът на местен омбудсман е регламентиран като възможност за общините, поради липса на финансови ресурси за това от страна на местните власти;

й. Допълнителния протокол към Европейската харта за местното самоуправление относно правото за участие в делата на местната власт (CETS № 207) не е подписан от България.

6. В светлината на гореизложеното, *Конгресът предлага на Комитета на министрите да призове българските власти да:*

а. преразгледат прилаганата бюджетната процедура и да изменят действащите регламенти с цел да се даде на местните власти бюджетна независимост, в съответствие с принципите, изложени в Хартата и по-конкретно в член 9;

б. предоставят достатъчни финансови ресурси на местните власти, в съответствие с техните компетенции и отговорности, което да се извърши и чрез ревизиране на действащите законови регламенти относно финансирането на общините;

в. предоставят повече собствени правомощия за местните власти за постигане ниво на местна автономия, съответстващо на изискванията Хартата, а именно член 4, параграфи 4 и 5, и член 8;

г. произвеждат преки избори за съвети на всички нива на местната власт, без никакви ограничения на база броя на населението;

д. преразгледат законодателството относно контрол върху административните актове, свързани със собствените компетенции, за да се гарантира, че всяка отмяна на такъв акт се извършва само по съдебен ред, по искане на областния управител;

е. преразгледат законодателството относно контрола върху органите на местна власт, за да се конкретизират онези случаи, в които може да се приложи освобождаване или разпускане;

ж. се осигури ефективна съдебна защита на местните власти и да им се предостави по подходящ начин право отнасяне към редовните съдилища;

з. насърчават диалога между всички заинтересовани страни, за да се постигне най-подходящата форма за прилагане на децентрализацията в интерес на България и за постигане на принципите, заложи в Референтната рамка за регионална демокрация;

и. оттеглят резервата относно на член 7, параграф 2, изразена при ратифициране на Хартата, доколкото Закона за местното самоуправление и местната администрация е в съответствие с тази разпоредба на Хартата;

й. подпишат и след това ратифицират, в близко бъдеще, Допълнителния протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт (CETS № 207), както и да подпишат и ратифицират, в близко бъдеще Протокол № 3 към Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти, относно Еврорегионалните обединения за сътрудничество (ЕОС/ECGs) (CETS № 206).

7. Конгресът приканва Парламентарната асамблея на Съвета на Европа да вземе предвид горните препоръки при следващото мониторингово посещение.