

ევროპის საბჭო მინისტრთა კომიტეტი

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის
რეკომენდაცია № R(95) წევრი სახელმწიფოების მიმართ

სუბსიდიარობის პრინციპის განხორციელების თაობაზე

(მიღებულია მინისტრთა კომიტეტის მიერ 1995 წლის 12 ოქტომბერს)

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტი ევროსაბჭოს წესდების მე-15 “ბ” მუხლის გათვალისწინებით, რომელიც ევროსაბჭოს მიზნად მიიხსენებს მისი წევრების ეკონომიკური და სოციალური პროგრესის ხელშეწყობას და მეტი ერთიანობის მიღწევას იმ იდელებისა და პრინციპების დასაცავად და განსახორციელებლად, რომელიც მათ საერთო მემკვიდრეობას წარმოადგენს;

ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპის ქარტიის, უფრო კონკრეტულად კი მისი მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის გათვალისწინებით, რომელიც გვთავაზობს რომ, “როგორც წესი, საჯარო უფლებამოსილებების განხორციელება ხდება ხელისუფლების იმ ორგანოს მიერ, რომელიც ყველაზე ახლოს არის მოქალაქეებთან. მოვალეობების გადანაწილება სხვა ორგანოსათვის უნდა მოხდეს შესაბამისი ამოცანების მოცულობისა და ბუნების, ასევე ეკონომიკისა და ეფექტურობის მოთხოვნების გათვალისწინებით”;

ითვალისწინებს რა, რომ ეს დებულებები წარმოადგენს შემდგომში საერთაშორისო კანონმდებლობის ტექსტში სუბსიდიარობის პრინციპის ასახვისთვის კრიტერიუმების განსაზღვრის პირველ მცდელობას;

ითვალისწინებს რა, რომ წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივ სისტემაში სუბსიდიარობის პრინციპს ორივე განზომილებაში- როგორც მმართველობის სხვადასხვა დონეებს შორის ხელისუფლების დანაწილების კრიტერიუმს და როგორც ამ ხელისუფლების განხორციელების საშუალებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპის ქარტიაში არსებული პრინციპების პრაქტიკაში უკეთ გამოყენებაში მსოფლიო წვლილის შეტანა შეუძლია;

ითვალისწინებს რა, რომ მიუხედავად არსებულ ეროვნულ სამართლებრივ სისტემებში ამ პრინციპის პირდაპირი ხსენების ფაქტების იშვიათობისა, სუბსიდიარობის პრინციპის ფილოსოფია, რომელიც ხელისუფლების განხორციელებას მოქალაქეებთან ყველაზე ახლო მდგომი ძალებისგან უჭერს მხარს, უამრავი დებულების წყარო გახდა, განსაკუთრებით ფედერალური მოწყობის მქონე წევრი სახელმწიფოებისათვის;

ითვალისწინებს რა, რომ წევრი სახელმწიფოების საკანონმდებლო სისტემაში ასახულ სუბსიდიარობის პრინციპს თან უნდა ახლდეს სიტუაციის – მმართველობის დონეების რაოდენობისა და მათი თანამშრომლობის – ახლებური ხედვა (ორგანიზაციული ფორმა, ძალაუფლების გადანაწილება, პასუხისმგებლობები და რესურსები);

ხაზს უსვამს რა იმ ფაქტს, რომ სუბსიდიარობის პრინციპი სახელმწიფოს სხვა ორგანიზაციულ და საოპერაციო პრინციპებთან(როგორცაა მოქალაქეთა სასარგებლოდ საჯარო პოლიტიკის შესაბამისობა და ერთიანობა, კოორდინაცია და ტერიტორიული სოლიდარობა) კავშირში უნდა განხორციელდეს;

ითვალისწინებს რა, რომ ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების გამგებლობას მიკუთვნებული მზარდი და კომპლექსური საკითხების ეფექტური მართვა შესაფერის ადამიანურ და ფინანსურ რესურსებს მოითხოვს, რაც, რიგ შემთხვევებში, დიდი მასშტაბის ორგანიზაციებისთვის (ტერიტორიული ხელისუფლება ან მუნიციპალიტეტებს შორის თანამშრომლობის სტრუქტურები) არის ხელმისაწვდომი;

დარწმუნდა რა, რომ ერთი და იგივე დონის ყველა ადგილობრივ ხელისუფლებას აუცილებლად ერთი და იგივე ხელისუფლების განხორციელება არ შეუძლია მხოლოდ რესურსების რაოდენობაში არსებული განსხვავებების გამო; რომ, ამ დაბრკოლების გადასალახად პრაგმატული და მოქნილი მიდგომის შემუშავებაა საჭირო;

ითვალისწინებს რა, რომ პრინციპის ძალაში შესვლასთან ერთად, მისი განხორციელების მხარდაჭერაა საჭირო;

ადასტურებს რა:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებითად პოლიტიკურ ბუნებას, რომელმაც მოქალაქეებს საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების მართვაში მონაწილეობის უფლება უნდა მისცეს და აქედან გამომდინარე, არჩეულ ხელისუფლებას უნდა მიენდოს
- რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა, როგორც პოლიტიკის ჩამოყალიბების, ასევე განხორციელების კუთხით ძალაუფლების შექმნის დაგვარად გამჭვირვალე გადანაწილებას მოითხოვს და ვარაუდობს რა რომ ამ ძალაუფლებით აღჭურვილ ხელისუფლებას მისი გამოყენებისთვის საჭირო ადამიანური, სამართლებრივი და ფინანსური რესურსები გააჩნია;
- რომ, ფინანსურად შედარებით სუსტი ადგილობრივი ხელისუფლების დაცვა ფინანსური გათანაბრების ღონისძიებების გატარებას მოითხოვს, რომლებიც, ვითარებისა და ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ფინანსური ავტონომიურობის ხარისხიდან გამომდინარე, შეიძლება მოიცავდეს ვერტიკალურ გამოთანაბრებას (ცენტრალური მთავრობიდან) და/ან ჰორიზონტალურ გამოთანაბრებას (ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის);

რეკომენდაციას იძლევა, რომ წევრი სახელმწიფოების მთავრობებმა:

ა) ძალაუფლების განაწილებასთან დაკავშირებით:

- ზოგადი კომპეტენციების აღწერის გარდა, შესაბამის კანონმდებლობაში ასახონ ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების თითოეული დონისთვის არსებული არსებითი მნიშვნელობის ძალაუფლებები;
- განახორციელონ ძალაუფლების ორგანიზების პრინციპი, რომელიც ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ძალაუფლებასა და მახასიათებლებზე (რესურსები, ზომა, გეოგრაფიული მდებარეობა და ა.შ) იქნება მორგებული;
- ამასთან დაკავშირებით მიიღონ ექსპერიმენტული საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ზომები (მაგალითად, ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ

გარკვეული ძალაუფლების უფრო მაღალი დონისთვის გადაცემის, ან პირიქით, ზოგიერთი ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის, კონკრეტულად კი საშუალო და დიდი ზომის ქალაქების ხელისუფლებისთვის ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების დონეებზე არსებული ძალაუფლების გადაცემის შესაძლებლობა; ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის სავალდებულო მოვალეობების გარჩევა მათი ზომისა თუ სხვა მახასიათებლების მიხედვით);

- შემოიღონ მუდმივმოქმედი მექანიზმები (სადაც ასეთი არ არსებობს), რომელშიც ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლება მიიღებს მონაწილეობას ძალაუფლების გადანაწილების ნებისმიერი ახალი მოდელის მიუხედავად, მაგალითად, ცენტრალურ მთავრობასა და ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ასოციაციებს ან, ფედერალურ სახელმწიფოებში, ფედერალური ერთეულების ხელისუფლებასა და სხენებულ ასოციაციებს შორის კონტრაქტების გაფორმებით.

ბ) ძალაუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით, იმ შემთხვევებში, სადაც ძალაუფლებას მმართველობის სხვადასხვა დონეები იყოფენ, რაც მკაცრს მინიმუმამდე დასაყვანი, საჭიროების შემთხვევაში, თითოეული დონის კონკრეტული როლისა და პასუხისმგებლობებს განსაზღვრით, მათ შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის უზრუნველყოფისა და ამ პრინციპთან შესაბამისობის მონიტორინგის პირობებით, კონკრეტული ამოცანების განსახორციელებლად შემუშავდეს პროგრამული კონტრაქტების სისტემა.

გ) სუბსიდიარობის პრინციპის მხარდაჭერასთან დაკავშირებით შემუშავდეს სამართლებრივი ან პოლიტიკური ხასიათის პროცედურები ან მექანიზმები (ასეთის არ არსებობის შემთხვევაში), რომელიც სუბსიდიარობის პრინციპის განხორციელების მხარდაჭერას მოემსახურება და მასთან დაკავშირებულ სავარაუდო გამოწვევებზე იმუშავებს.

დ) ეს მოთხოვნები შეეხება არა მარტო ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის არსებულ ურთიერთობებს, არამედ, ფედერალური სახელმწიფოების შემთხვევაში-რეგიონულ ხელისუფლებებს, ფედერალური ერთეულების მთავრობებსა და ადგილობრივ ხელისუფლებებს, და უფრო ზოგადად, ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ყველა დონეებს შორის არსებულ ურთიერთობებს.