

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Κογκρεσο τοπικων και περιφερειακων
αρχων του Συμβουλιου της Ευρωπης

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

English edition:
European Charter of Local Self-Government

Reproduction of the texts in this publication is authorised provided that the full title of the source, namely the Council of Europe, is cited. If they are intended to be used for commercial purposes or translated into one of the non-official languages of the Council of Europe, please contact publishing@coe.int.

Cover and layout: SPDP, Council of Europe
Photo: Council of Europe

© Council of Europe, February 2017
Printed at the Council of Europe

Περιεχόμενα

Κογκρεσο τοπικων και περιφερειακων αρχων του Συμβουλιου της Ευρωπης	5
Ευρωπαϊκος Χαρτης αυτονομιας της τοπικης αυτοδιοικησης	9
Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχετικά με το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης	25
Ευρωπαϊκος Χαρτης αυτονομιας της τοπικης αυτοδιοικησης – Αιτιολογική έκθεση	35

Κογκρέσο τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης

Εισαγωγή

Το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών είναι ένας μοναδικός θεσμός στην Ευρώπη, υπεύθυνος για την αξιολόγηση της κατάστασης της τοπικής και περιφερειακής δημοκρατίας στα 47 κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Πρωταρχικός του ρόλος είναι η ενίσχυση και η παρακολούθηση των εξελίξεων της τοπικής και περιφερειακής δημοκρατίας.

Στο πλαίσιο αυτό, παρακολουθεί την εφαρμογή εκ μέρους των κρατών-μελών του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, της πρώτης νομικά δεσμευτικής πράξης που εκδόθηκε το 1985. Ο Χάρτης αποτελεί μια συνθήκη-ορόσημο για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, όπως το δικαίωμα να είναι αυτόνομοι, το δικαίωμα να εκλέγουν τους τοπικούς φορείς τους, να ασκούν τις δικές τους αρμοδιότητες, να διαθέτουν διοικητικές δομές και οικονομικούς πόρους και το δικαίωμα να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη σε περίπτωση παρέμβασης από άλλα επίπεδα διακυβέρνησης.

Οι οργανισμοί τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης όλο και πιο συχνά απευθύνονται στο Κογκρέσο καθώς έρχονται αντιμέτωποι με καταστάσεις που θεωρούν ότι απειλούν τη λειτουργία τους. Οι καταστάσεις αυτές ποικίλλουν: μπορεί να αφορούν ισχυρισμούς περί άμεσης παράβασης διάταξης του

Χάρτη, όπως παράλειψη της κεντρικής διοίκησης να διεξάγει διαβουλεύσεις με τις οργανισμούς τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης σε θέματα που τους αφορούν άμεσα (Άρθρα 4.6 και 9.6) ή περιπτώσεις όπου οι οικονομικοί τους πόροι δεν είναι ανάλογοι με τις αρμοδιότητές τους (Άρθρο 9). Οι εν λόγω ισχυρισμοί μπορεί επίσης να αφορούν μια έμμεση παράβαση του πνεύματος του Χάρτη. Για παράδειγμα, οι εκπρόσωποι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης μπορεί να ζητήσουν από το Κογκρέσο να εξετάσει κατά πόσο ένα κράτος-μέλος που έχει κυρώσει τον Χάρτη τηρεί τις συναφείς υποχρεώσεις. Το Κογκρέσο μπορεί να εξετάσει, για παράδειγμα, τον τρόπο με τον οποίο έχει μειωθεί ο αριθμός των δήμων, να σχολιάσει έναν νόμο που απαγορεύει στο προσωπικό ενός κοινοβουλίου να κατέχει αιρετό αξίωμα ή ένα σχέδιο νόμου που καταργεί τα διαμερισματικά συμβούλια της πρωτεύουσας μιας χώρας, ή να διατυπώσει παρατηρήσεις για την απαγόρευση χρήσης μιας μειονοτικής γλώσσας στις τοπικές υποθέσεις. Τα θέματα για τα οποία ζητείται από το Κογκρέσο να διατυπώσει γνώμη σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη καλύπτουν ένα ευρύτατο φάσμα.

Μέσω των δραστηριοτήτων παρακολούθησης που αναπτύσσει, το Κογκρέσο διασφαλίζει ότι ο Χάρτης εφαρμόζεται ορθά και συνδράμει στη διαφύλαξη της ευρωστίας της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στην ήπειρό μας.

Πώς παρακολουθεί το Κογκρέσο την τοπική και περιφερειακή δημοκρατία;

Το Κογκρέσο:

- διενεργεί τακτικές επισκέψεις παρακολούθησης στα 47 κράτη-μέλη.

- εξετάζει συγκεκριμένες πτυχές του Χάρτη.
- παρατηρεί τις τοπικές και περιφερειακές εκλογές.

Κατόπιν των επισκέψεων αυτών, το Κογκρέσο συντάσσει εκθέσεις τις οποίες εκδίδει η επιτροπή παρακολούθησης. Η εν λόγω επιτροπή εγκρίνει επίσης συστάσεις οι οποίες, αφού εκδοθούν από το Κογκρέσο, απευθύνονται στα κράτη-μέλη.

Από το 1995, το Κογκρέσο έχει εκδώσει περίπου 103 εκθέσεις παρακολούθησης και τα κράτη-μέλη έχουν προβεί σε πολλές νομοθετικές μεταρρυθμίσεις. Επίσης, τα κράτη-μέλη μπορούν να κυρώνουν διατάξεις του Χάρτη τις οποίες δεν είχαν αποδεχθεί κατά την υπογραφή της συνθήκης και να προβαίνουν στις απαραίτητες ενέργειες προκειμένου να υπογράψουν ή/και να κυρώνουν το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του Χάρτη σχετικά με το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ενισχυμένες διαδικασίες για βελτιωμένη παρακολούθηση

Το 2010, στο πλαίσιο της διαδικασίας μεταρρυθμίσεώς του, το Κογκρέσο θέσπισε κανόνες που διέπουν την οργάνωση των διαδικασιών παρακολούθησης που εφαρμόζει (Ψήφισμα 307 (2010)), οι οποίοι αναθεωρήθηκαν το 2013 (Ψήφισμα 307 (2010) REV2).

Προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα της παρακολούθησης, το Κογκρέσο αποφάσισε να:

- διενεργεί πιο τακτική και συστηματική παρακολούθηση των χωρών οι οποίες έχουν υπογράψει και κυρώσει τον Χάρτη (περίπου κάθε πέντε χρόνια) και

να εισαγάγει μια αυστηρή και συνεπή μέθοδο για τον διορισμό εισηγητών προκειμένου να διασφαλίζει την πλήρη αμεροληψία της αντιπροσωπείας που είναι υπεύθυνη για την παρακολούθηση·

- συμπληρώσει αυτή τη διαδικασία μέσω μιας διαδικασίας εκ των υστέρων παρακολούθησης με βάση τον πολιτικό διάλογο με τις εθνικές αρχές, έτσι ώστε να προταθούν, από κοινού με την ενδιαφερόμενη χώρα, οι πιο κατάλληλες λύσεις στα προβλήματα που εντοπίζονται από την αντιπροσωπεία και να διασφαλιστεί η ταχεία και αποτελεσματική εφαρμογή της σύστασης του Κογκρέσου σε έναν «οδικό χάρτη» που υποβάλλεται στην κυβέρνηση.

Με αυτόν τον τρόπο, το Κογκρέσο συμβάλλει, σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, στην επίτευξη των θεμελιωδών στόχων του Συμβουλίου της Ευρώπης, που είναι η ενίσχυση της δημοκρατίας υπό το φως του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας και του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου του Χάρτη σχετικά με το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

**Ευρωπαϊκός Χάρτης
αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης**

Στρασβούργο, 15.Χ.1985

Προοίμιο

Τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης που υπογράφουν τον παρόντα Χάρτη,

Εκτιμώντας ότι σκοπός του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι η επίτευξη μεγαλύτερης ενότητας μεταξύ των μελών του με στόχο τη διαφύλαξη και την προαγωγή των ιδεωδών και των αρχών που αποτελούν κοινή τους κληρονομιά·

Εκτιμώντας ότι ένας εκ των τρόπων επίτευξης του εν λόγω σκοπού είναι η σύναψη συμφωνιών στον διοικητικό τομέα·

Εκτιμώντας ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν ένα εκ των βασικών θεμελίων κάθε δημοκρατικού καθεστώτος·

Εκτιμώντας ότι το δικαίωμα των πολιτών να συμμετέχουν στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων συγκαταλέγεται στις δημοκρατικές αρχές τις οποίες συμμερίζονται όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης·

Έχοντας την πεποίθηση το εν λόγω δικαίωμα μπορεί να ασκηθεί με τον πιο άμεσο τρόπο σε τοπικό επίπεδο·

Έχοντας την πεποίθηση ότι η ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με πραγματικές αρμοδιότητες επιτρέπει μια διοίκηση που είναι αποτελεσματική και συνάμα πλησίον του πολίτη·

Έχοντας συνείδηση ότι η προάσπιση και η ενίσχυση της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης στις διάφορες χώρες της Ευρώπης αποτελούν σημαντική συμβολή στην οικοδόμηση μιας Ευρώπης που στηρίζεται στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκέντρωσης της εξουσίας·

Υποστηρίζοντας ότι αυτό προϋποθέτει την ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης των οποίων τα όργανα λήψης αποφάσεων θα έχουν συσταθεί κατά τρόπο δημοκρατικό και οι οποίοι θα διαθέτουν ευρεία αυτονομία όσον αφορά τις αρμοδιότητες, τους τρόπους άσκησης των εν λόγω αρμοδιοτήτων και των απαραίτητων μέσων για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, Συμφώνησαν τα ακόλουθα:

Άρθρο 1

Τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να θεωρούν ότι δεσμεύονται από τα ακόλουθα άρθρα με τον τρόπο και στο μέτρο που ορίζει το άρθρο 12 του παρόντος Χάρτη.

Μέρος I

Άρθρο 2 – Συνταγματική και νομική βάση της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

Η αρχή της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να αναγνωρίζεται από την εσωτερική νομοθεσία και, κατά το δυνατόν, από το Σύνταγμα.

Άρθρο 3 – Έννοια της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

1. Με τον όρο «αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης» νοείται το δικαίωμα και η πραγματική ικανότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται, στο πλαίσιο του νόμου, υπ' ευθύνη τους και προς όφελος του πληθυσμού τους, σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων.

2. Το εν λόγω δικαίωμα ασκείται από συμβούλια ή συνελεύσεις που συγκροτούνται από μέλη εκλεγόμενα με ελεύθερη, μυστική, ίση, άμεση και καθολική ψηφοφορία και τα οποία μπορούν να διαθέτουν υπόλογα ενώπιόν τους εκτελεστικά όργανα. Η διάταξη αυτή δεν θίγει την προσφυγή στις συνελεύσεις πολιτών, στο δημοψήφισμα ή σε κάθε άλλη μορφή άμεσης συμμετοχής των πολιτών εφόσον επιτρέπεται από τον νόμο.

Άρθρο 4 – Πεδίο εφαρμογής της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

1. Οι βασικές αρμοδιότητες των ΟΤΑ ορίζονται από το Σύνταγμα ή τον νόμο. Ωστόσο, η διάταξη αυτή δεν παρακωλύει την ανάθεση αρμοδιοτήτων για ειδικούς σκοπούς στους ΟΤΑ, σύμφωνα με τον νόμο.

2. Οι ΟΤΑ έχουν, στο πλαίσιο του νόμου, πλήρη ευχέρεια να ασκούν πρωτοβουλία σχετικά με κάθε θέμα που δεν εξαιρείται από την αρμοδιότητά τους ή δεν ανατίθεται σε άλλη αρχή.

3. Οι δημόσιες αρμοδιότητες πρέπει γενικά να ασκούνται, κατά προτίμηση, από τις αρχές που βρίσκονται πλησιέστερα στους πολίτες. Για την ανάθεση αρμοδιότητας σε άλλη αρχή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η έκταση και η φύση του καθήκοντος και οι απαιτήσεις αποτελεσματικότητας και οικονομίας.

4. Οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στους ΟΤΑ πρέπει κανονικά να είναι πλήρεις και απόλυτες. Δεν μπορούν να τίθενται εν αμφιβόλω ή να περιορίζονται από άλλη αρχή, κεντρική ή περιφερειακή, παρά μόνο στο πλαίσιο του νόμου.

5. Σε περίπτωση μεταβίβασης εξουσιών από κεντρική ή περιφερειακή αρχή, οι ΟΤΑ πρέπει να διαθέτουν, κατά το δυνατόν, ελευθερία να προσαρμόζουν την άσκηση των εν λόγω εξουσιών στις τοπικές συνθήκες.
6. Θα πρέπει να διεξάγονται διαβουλεύσεις με τους ΟΤΑ στο μέτρο του δυνατού, έγκαιρα και με τον προσήκοντα τρόπο, κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων για όλα τα θέματα που τους αφορούν άμεσα.

Άρθρο 5 – Προστασία των εδαφικών ορίων των ΟΤΑ

Για κάθε τροποποίηση των τοπικών εδαφικών ορίων, πρέπει να διεξάγονται εκ των προτέρων διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους ΟΤΑ, ενδεχομένως μέσω δημοψηφίσματος εφόσον επιτρέπεται από τον νόμο.

Άρθρο 6 – Κατάλληλες διοικητικές δομές και μέσα για την εκπλήρωση των καθηκόντων των ΟΤΑ

1. Με την επιφύλαξη των δια νόμου θεσπιζόμενων γενικότερων διατάξεων, οι ΟΤΑ πρέπει να είναι σε θέση να καθορίζουν οι ίδιοι τις εσωτερικές διοικητικές δομές τις οποίες επιθυμούν να διαθέτουν, προκειμένου να τις προσαρμόζουν στις ειδικές ανάγκες τους και να διασφαλίζεται μια αποτελεσματική διαχείριση.
2. Ο κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης των ΟΤΑ πρέπει να επιτρέπει την πρόσληψη προσωπικού υψηλών προσόντων, με βάση τις αρχές της αξίας και της ικανότητας· για τον σκοπό αυτόν, πρέπει να παρέχει τις κατάλληλες συνθήκες κατάρτισης, αμοιβής και προοπτικών σταδιοδρομίας.

Άρθρο 7 – Όροι άσκησης των αρμοδιοτήτων σε τοπικό επίπεδο

1. Το καθεστώς των αιρετών εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να διασφαλίζει την ελεύθερη άσκηση της εντολής τους.
2. Πρέπει να επιτρέπει τη δέουσα χρηματική αποζημίωση για τα έξοδα που προκύπτουν από την άσκηση της εντολής, καθώς και, ενδεχομένως, χρηματική αποζημίωση για τα διαφυγόντα κέρδη ή αμοιβή για το παρεχόμενο έργο και αντίστοιχη κοινωνική κάλυψη.
3. Οι δραστηριότητες και τα καθήκοντα που είναι ασυμβίβαστα με την εντολή του αιρετού εκπροσώπου της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν να καθορίζονται μόνο με νόμο ή με θεμελιώδεις νομικές αρχές.

Άρθρο 8 – Διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ

1. Κάθε διοικητικός έλεγχος των ΟΤΑ μπορεί να ασκείται μόνο σύμφωνα με τους τύπους και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή τον νόμο.
2. Κάθε διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ πρέπει κανονικά να αποσκοπεί μόνο στη διασφάλιση της τήρησης της νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών. Ο διοικητικός έλεγχος μπορεί, ωστόσο, να περιλαμβάνει έλεγχο σκοπιμότητας ασκούμενο από ανώτερου επιπέδου αρχές όσον αφορά τα καθήκοντα, η εκτέλεση των οποίων ανατίθεται στους ΟΤΑ.
3. Ο διοικητικός έλεγχος των ΟΤΑ πρέπει να ασκείται κατά τρόπο ώστε η παρέμβαση της ελεγκτικής αρχής να είναι

ανάλογη της σπουδαιότητας των συμφερόντων που η εν λόγω αρχή προτίθεται να διαφυλάξει.

Άρθρο 9 – Οι οικονομικοί πόροι των ΟΤΑ

1. Στο πλαίσιο της εθνικής οικονομικής πολιτικής, οι ΟΤΑ δικαιούνται επαρκείς ίδιους πόρους τους οποίους μπορούν να διαθέτουν ελεύθερα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.
2. Οι οικονομικοί πόροι των ΟΤΑ πρέπει να είναι ανάλογοι με τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή τον νόμο.
3. Τουλάχιστον ένα μέρος των οικονομικών πόρων των ΟΤΑ πρέπει να προέρχεται από τοπικούς φόρους και τέλη, το ύψος των οποίων έχουν το δικαίωμα να καθορίζουν οι ΟΤΑ εντός των ορίων του νόμου.
4. Τα χρηματοδοτικά συστήματα στα οποία στηρίζονται οι πόροι που διαθέτουν οι ΟΤΑ πρέπει να είναι επαρκώς ποικιλόμορφα και δυναμικά, προκειμένου οι εν λόγω οργανισμοί να είναι σε θέση να ακολουθούν, όσο είναι δυνατό στην πράξη, την πραγματική εξέλιξη του κόστους που προκύπτει από την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.
5. Η προστασία των οικονομικά ασθενέστερων ΟΤΑ απαιτεί την εφαρμογή διαδικασιών χρηματοοικονομικής εξίσωσης ή ισοδύναμων μέτρων που αποσκοπούν στην εξάλειψη των επιδράσεων από την άνιση κατανομή των δυνητικών πηγών χρηματοδότησης καθώς και από τα βάρη τα οποία επωμίζονται. Τέτοιου είδους διαδικασίες ή μέτρα δεν πρέπει να

περιορίζουν την ελευθερία επιλογής των ΟΤΑ στο πεδίο αρμοδιότητάς τους.

6. Πρέπει να διεξάγονται, καταλλήλως, διαβουλεύσεις με τους ΟΤΑ σε ό,τι αφορά τους τρόπους με τους οποίους τους αποδίδονται οι ανακατανεμόμενοι πόροι.

7. Στο μέτρο του δυνατού, οι επιχορηγήσεις προς τους ΟΤΑ δεν πρέπει να διατίθενται για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων έργων. Η παροχή επιχορηγήσεων δεν πρέπει να θίγει τη θεμελιώδη ελευθερία των ΟΤΑ όσον αφορά την πολιτική που ασκούν στο πεδίο αρμοδιότητάς τους.

8. Οι ΟΤΑ πρέπει, κατά τον νόμο, να έχουν πρόσβαση στην εθνική αγορά κεφαλαίων, προκειμένου να χρηματοδοτούν τις επενδυτικές τους δαπάνες.

Άρθρο 10 – Το δικαίωμα συνδέσμου των ΟΤΑ

1. Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, οι ΟΤΑ έχουν το δικαίωμα να συνεργάζονται και, στο πλαίσιο του νόμου, να συστήνουν συνδέσμους μαζί με άλλους ΟΤΑ με σκοπό την εκτέλεση έργων κοινού συμφέροντος.

2. Το δικαίωμα των ΟΤΑ να προσχωρούν σε σύνδεσμο για την προστασία και την προαγωγή των κοινών συμφερόντων τους και το δικαίωμα να προσχωρούν σε διεθνή ένωση ΟΤΑ πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε κράτος.

3. Οι ΟΤΑ μπορούν, υπό τους εκ του νόμου ενδεχομένως προβλεπόμενους όρους, να συνεργάζονται με ΟΤΑ άλλων κρατών.

Άρθρο 11 – Νομική προστασία της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

Οι ΟΤΑ πρέπει να έχουν δικαίωμα άσκησης ένδικης προσφυγής προκειμένου να διασφαλίζεται η ελεύθερη άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και η τήρηση των αρχών της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα ή στην εσωτερική νομοθεσία.

Μέρος II – Διάφορες διατάξεις

Άρθρο 12 – Δεσμεύσεις

1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος αναλαμβάνει την υποχρέωση να θεωρεί ότι δεσμεύεται από είκοσι τουλάχιστον παραγράφους του μέρους Ι του Χάρτη, εκ των οποίων οι δέκα τουλάχιστον επιλέγονται μεταξύ των ακόλουθων παραγράφων:

- άρθρο 2,
- άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2,
- άρθρο 4, παράγραφοι 1, 2 και 4,
- άρθρο 5,
- άρθρο 7, παράγραφος 1,
- άρθρο 8, παράγραφος 2,
- άρθρο 9, παράγραφοι 1, 2 και 3,
- άρθρο 10, παράγραφος 1,
- άρθρο 11.

2. Κατά τον χρόνο κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης, κάθε συμβαλλόμενο κράτος κοινοποιεί στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης

τις παραγράφους που επέλεξε σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.

3. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται, ανά πάσα στιγμή σε μεταγενέστερο χρόνο, να κοινοποιεί στον Γενικό Γραμματέα ότι θεωρεί ότι δεσμεύεται από κάθε άλλη παράγραφο του παρόντος Χάρτη, την οποία δεν είχε μέχρι εκείνη τη στιγμή αποδεχθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου. Οι μεταγενέστερες δεσμεύσεις θεωρούνται αναπόσπαστο μέρος της επικύρωσης, της αποδοχής ή της έγκρισης του συμβαλλόμενου μέρους που προβαίνει στην κοινοποίηση και θα παράγουν τα ίδια αποτελέσματα από την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου μετά την ημερομηνία λήψης της κοινοποίησης από τον Γενικό Γραμματέα.

Άρθρο 13 – Οργανισμοί στους οποίους εφαρμόζεται ο Χάρτης

Οι αρχές αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης που περιλαμβάνονται στον παρόντα Χάρτη εφαρμόζονται σε όλες τις κατηγορίες ΟΤΑ που υφίστανται στην επικράτεια του συμβαλλόμενου μέρους. Ωστόσο, κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται, κατά τον χρόνο κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης, να ορίσει τις κατηγορίες οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις οποίες προτίθεται να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής ή τις οποίες επιθυμεί να εξαιρέσει από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Χάρτη. Μπορεί επίσης να συμπεριλάβει κι άλλες κατηγορίες οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης στο πεδίο εφαρμογής του Χάρτη με μεταγενέστερη κοινοποίηση προς τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Άρθρο 14 – Γνωστοποίηση πληροφοριών

Κάθε συμβαλλόμενο μέρος διαβιβάζει στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης όλες τις κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με τις νομοθετικές διατάξεις και άλλα μέτρα που έχει λάβει με σκοπό τη συμμόρφωσή του προς τους όρους του παρόντος Χάρτη.

Μέρος III

Άρθρο 15 – Υπογραφή, επικύρωση, έναρξη ισχύος

1. Ο παρών Χάρτης είναι ανοικτός προς υπογραφή από τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Υπόκειται σε επικύρωση, αποδοχή ή έγκριση. Οι πράξεις επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης κατατίθενται στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.
2. Ο παρών Χάρτης αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία κατά την οποία τέσσερα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν εκφράσει τη συγκατάθεσή τους να δεσμεύονται από τον Χάρτη σύμφωνα με τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου.
3. Αναφορικά με κάθε κράτος-μέλος το οποίο εκφράζει μεταγενέστερα τη συγκατάθεσή του να δεσμευθεί από τον Χάρτη, ο Χάρτης αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης.

Άρθρο 16 – Εδαφική ρήτρα

1. Κάθε κράτος μπορεί, κατά τον χρόνο υπογραφής ή κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής, έγκρισης ή προσχώρησης, να ορίζει το ή τα εδάφη στα οποία θα εφαρμόζεται ο παρών Χάρτης.

2. Κάθε κράτος δύναται, ανά πάσα στιγμή σε μεταγενέστερο χρόνο, με δήλωση απευθυνόμενη προς τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης, να επεκτείνει την εφαρμογή του παρόντος Χάρτη σε οποιοδήποτε άλλο έδαφος ορίσει στη δήλωση. Ο Χάρτης θα αρχίζει να ισχύει ως προς το εν λόγω έδαφος την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία λήψης της δήλωσης από τον Γενικό Γραμματέα.

3. Κάθε δήλωση η οποία διατυπώνεται δυνάμει των δύο προηγούμενων παραγράφων μπορεί να ανακαλείται, όσον αφορά οποιοδήποτε έδαφος ορίζεται στην εν λόγω δήλωση, με κοινοποίηση απευθυνόμενη στον Γενικό Γραμματέα. Η ανάκληση θα αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής εξαμήνης περιόδου από την ημερομηνία λήψης της κοινοποίησης από τον Γενικό Γραμματέα.

Άρθρο 17 – Καταγγελία

1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται να καταγγέλλει τον παρόντα Χάρτη μόνο μετά την εκπνοή πενταετούς περιόδου από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του Χάρτη για το εν λόγω συμβαλλόμενο μέρος, θα πρέπει δε να κοινοποιείται στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης προειδοποίηση έξι μηνών. Η εν λόγω καταγγελία δεν θίγει την ισχύ του Χάρτη ως

προς τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη με την επιφύλαξη ότι αυτά δεν θα είναι ποτέ λιγότερα από τέσσερα.

2. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος μπορεί, σύμφωνα με τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου, να καταγγέλλει οποιαδήποτε παράγραφο του μέρους Ι του Χάρτη την οποία έχει αποδεχθεί, με την επιφύλαξη ότι ο αριθμός και η κατηγορία των παραγράφων από τις οποίες δεσμεύεται το εν λόγω συμβαλλόμενο μέρος εξακολουθούν να συμφωνούν με τις διατάξεις του άρθρου 12, παράγραφος 1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος το οποίο, έπειτα από την καταγγελία μίας παραγράφου, δεν συμμορφώνεται πλέον με τις διατάξεις του άρθρου 12, παράγραφος 1, θεωρείται ότι έχει επίσης καταγγείλει τον ίδιο τον Χάρτη.

Άρθρο 18 – Κοινοποιήσεις

Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρώπης κοινοποιεί στα κράτη-μέλη του Συμβουλίου:

- α κάθε υπογραφή·
- β την κατάθεση κάθε πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης·
- γ κάθε ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος Χάρτη σύμφωνα το άρθρο 15·
- δ κάθε κοινοποίηση που λαμβάνεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 12, παράγραφοι 2 και 3·
- ε κάθε κοινοποίηση που λαμβάνεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 13·
- στ κάθε άλλη πράξη, κοινοποίηση ή ανακοίνωση που άπτεται του παρόντος Χάρτη.

Σε πίστωση των ανωτέρω, οι υπογράφωντες, δεόντως προς τούτο εξουσιοδοτημένοι, υπέγραψαν τον παρόντα Χάρτη.

Συντάχθηκε στο Στρασβούργο την 15η Οκτωβρίου 1985 στη γαλλική και την αγγλική γλώσσα, με αμφότερα τα κείμενα να είναι εξίσου αυθεντικά, σε ένα και μόνο αντίτυπο το οποίο θα κατατεθεί στα αρχεία του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρώπης θα διαβιβάσει επικυρωμένο αντίγραφο σε όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

**Πρόσθετο Πρωτόκολλο
του Ευρωπαϊκού Χάρτη
Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
σχετικά με το δικαίωμα συμμετοχής
στις υποθέσεις των Οργανισμών
Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Ουτρέχτη, 16.ΧΙ.2009

Προοίμιο

Τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης που υπογράφουν το παρόν πρόσθετο Πρωτόκολλο του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής «ο Χάρτης», Σειρά ευρωπαϊκών συνθηκών (STE) αριθ. 122).

Εκτιμώντας ότι σκοπός του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι η επίτευξη μεγαλύτερης ενότητας μεταξύ των μελών του με στόχο τη διαφύλαξη και την προαγωγή των ιδεωδών και των αρχών που αποτελούν κοινή τους κληρονομιά.

Εκτιμώντας ότι το δικαίωμα συμμετοχής στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων συγκαταλέγεται στις δημοκρατικές αρχές τις οποίες συμμερίζονται όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Εκτιμώντας ότι η εξέλιξη που σημειώθηκε στα κράτη-μέλη ανέδειξε την πρωταρχική σημασία της αρχής αυτής για την αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Εκτιμώντας ότι θα ήταν σκόπιμο ο Χάρτης να περιλαμβάνει συμπληρωματικές διατάξεις που να διαφυλάττουν το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Έχοντας υπόψη τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα, η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών στις 27 Νοεμβρίου 2008.

Έχοντας επίσης υπόψη τη Διακήρυξη και το Σχέδιο Δράσης που υιοθετήθηκαν κατά την 3η Σύνοδο Κορυφής των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης (Βαρσοβία, 16 και 17 Μαΐου 2005),

Συμφώνησαν τα ακόλουθα:

Άρθρο 1 – Δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)

1. Τα κράτη-μέρη διασφαλίζουν σε κάθε υποκείμενο στη δικαιοδοσία τους άτομο το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των ΟΤΑ.

2. Το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις ενός ΟΤΑ υποδηλώνει το δικαίωμα επιδίωξης καθορισμού ή επηρεασμού της άσκησης των αρμοδιοτήτων του ΟΤΑ.

3. Ο νόμος προβλέπει μέτρα για τη διευκόλυνση της άσκησης του εν λόγω δικαιώματος. Χωρίς να δημιουργεί αδικαιολόγητες διακρίσεις εις βάρος οποιουδήποτε ατόμου ή οποιασδήποτε ομάδας, ο νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικά μέτρα κατάλληλα για ορισμένες καταστάσεις ή κατηγορίες ατόμων. Σε συμφωνία με τις συνταγματικές ή διεθνείς υποχρεώσεις του συμβαλλόμενου μέρους, ο νόμος μπορεί, ιδίως, να προβλέπει ειδικά μέτρα που απευθύνονται μόνο στους εκλογείς.

4.1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος αναγνωρίζει διά νόμου στους πολίτες του το δικαίωμα συμμετοχής, με την ιδιότητα του εκλογέα ή του υποψηφίου, στην εκλογή των μελών του συμβουλίου ή της συνέλευσης του ΟΤΑ στο έδαφος του οποίου κατοικούν.

4.2. Ο νόμος αναγνωρίζει επίσης το εν λόγω δικαίωμα και σε άλλα άτομα εφόσον το συμβαλλόμενο μέρος αποφασίσει σχετικώς, σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις ή τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις του εν λόγω συμβαλλόμενου μέρους.

5.1. Κάθε διατύπωση, όρος ή περιορισμός στην άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής στις υποθέσεις ενός ΟΤΑ πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να συνάδει με τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις του συμβαλλόμενου μέρους.

5.2. Ο νόμος ορίζει τις διατυπώσεις, τους όρους και τους περιορισμούς που είναι αναγκαίοι για να διασφαλισθεί ότι η δεοντολογική ακεραιότητα και η διαφάνεια της άσκησης των αρμοδιοτήτων του ΟΤΑ δεν διακυβεύονται από την άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής.

5.3. Κάθε άλλη διατύπωση, όρος ή περιορισμός πρέπει να είναι αναγκαίος για τη λειτουργία ενός αληθινά δημοκρατικού πολιτικού καθεστώτος, τη διατήρηση της δημόσιας ασφάλειας σε μια δημοκρατική κοινωνία ή την τήρηση εκ μέρους του συμβαλλόμενου μέρους των απαιτήσεων ως προς τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις του.

Άρθρο 2 – Μέτρα εφαρμογής του δικαιώματος συμμετοχής

1. Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για να καταστεί δυνατή η πραγματική άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής στις υποθέσεις ενός ΟΤΑ.

2. Τα μέτρα αυτά σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής πρέπει να προβλέπουν:

- i. την εξουσιοδότηση των ΟΤΑ να καθιστούν εφικτή, να προάγουν και να διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής που ορίζεται στο παρόν Πρωτόκολλο·
- ii. την πραγματική θέσπιση:
 - α. διαδικασιών συμμετοχής των κατοίκων, όπως διαδικασίες διαβούλευσης, τοπικά δημοψηφίσματα και αναφορές, και, όταν ο ΟΤΑ καλύπτει πυκνοκατοικημένη περιοχή ή πολύ μεγάλη γεωγραφική έκταση, μέτρα που θα παρακινούν τους κατοίκους να συμμετέχουν σε κοντινό σε αυτούς επίπεδο·
 - β. διαδικασιών σχετικά με την πρόσβαση, σύμφωνα με τη συνταγματική τάξη και τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις του συμβαλλόμενου μέρους, σε δημόσια έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή των ΟΤΑ·
 - γ. μέτρων για τη συνεκτίμηση των αναγκών ορισμένων κατηγοριών ατόμων που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα εμπόδια στη συμμετοχή· και
 - δ. μηχανισμών και διαδικασιών για την επεξεργασία και την απάντηση στις ενστάσεις και τις υποδείξεις σχετικά με τη λειτουργία των ΟΤΑ και των τοπικών δημοσίων υπηρεσιών·
- iii. την ενθάρρυνση της χρήσης των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας με σκοπό την προαγωγή και την άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής που ορίζεται στο παρόν Πρωτόκολλο.

3. Οι εν λόγω διαδικασίες, μέτρα και μηχανισμοί μπορεί να προβλέπουν διαφορετικούς όρους για διαφορετικές κατηγορίες ΟΤΑ, υπό το πρίσμα του μεγέθους τους και των αρμοδιοτήτων τους.

4. Κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων σχετικά με τα προς έγκριση μέτρα προκειμένου να καταστεί δυνατή η πραγματική άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής στις υποθέσεις ενός ΟΤΑ, θα πρέπει να διεξάγονται διαβουλεύσεις με τους ΟΤΑ στο μέτρο του δυνατού, έγκαιρα και με τον προσήκοντα τρόπο.

Άρθρο 3 – Οργανισμοί στους οποίους εφαρμόζεται το Πρωτόκολλο

Το παρόν Πρωτόκολλο εφαρμόζεται σε όλες τις κατηγορίες ΟΤΑ που υφίστανται στην επικράτεια του συμβαλλόμενου μέρους. Ωστόσο, κάθε κράτος δύναται, κατά τον χρόνο κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης, να ορίσει τις κατηγορίες οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις οποίες προτίθεται να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής ή τις οποίες επιθυμεί να εξαιρέσει από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Πρωτοκόλλου. Μπορεί επίσης να συμπεριλάβει κι άλλες κατηγορίες οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης στο πεδίο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου με μεταγενέστερη κοινοποίηση προς τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Άρθρο 4 – Εδαφική εφαρμογή

1. Κάθε κράτος μπορεί, κατά τον χρόνο υπογραφής ή κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης,

να ορίζει το ή τα εδάφη στα οποία θα εφαρμόζεται το παρόν Πρωτόκολλο.

2. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται, ανά πάσα στιγμή σε μεταγενέστερο χρόνο, με δήλωση απευθυνόμενη προς τον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης, να επεκτείνει την εφαρμογή του παρόντος Πρωτοκόλλου σε οποιοδήποτε άλλο έδαφος ορίσει στη δήλωση. Το Πρωτόκολλο θα αρχίζει να ισχύει ως προς το εν λόγω έδαφος την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία λήψης της δήλωσης από τον Γενικό Γραμματέα.

3. Κάθε δήλωση η οποία διατυπώνεται δυνάμει των δύο προηγούμενων παραγράφων μπορεί να ανακαλείται, όσον αφορά οποιοδήποτε έδαφος ορίζεται στην εν λόγω δήλωση, με κοινοποίηση απευθυνόμενη στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η ανάκληση θα αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής εξάμηνης περιόδου από την ημερομηνία λήψης της κοινοποίησης από τον Γενικό Γραμματέα.

Άρθρο 5 – Υπογραφή και έναρξη ισχύος

1. Το παρόν Πρωτόκολλο είναι ανοικτό προς υπογραφή από τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης που υπογράφουν τον Χάρτη. Υπόκειται σε επικύρωση, αποδοχή ή έγκριση. Η επικύρωση, αποδοχή ή έγκριση του παρόντος Πρωτοκόλλου από κράτος-μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης προϋποθέτει την παράλληλη ή προγενέστερη επικύρωση, αποδοχή ή έγκριση του Χάρτη. Οι πράξεις επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης κατατίθενται στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2. Το παρόν Πρωτόκολλο αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία κατά την οποία οκτώ κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν εκφράσει τη συγκατάθεσή τους να δεσμεύονται από το Πρωτόκολλο σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1.

3. Αναφορικά με κάθε κράτος-μέλος το οποίο εκφράζει μεταγενέστερα τη συγκατάθεσή του να δεσμευθεί από το Πρωτόκολλο, το Πρωτόκολλο αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μήνα που έπεται της εκπνοής τρίμηνης περιόδου από την ημερομηνία κατάθεσης της πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης.

Άρθρο 6 – Καταγγελία

1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος δύναται, ανά πάσα στιγμή, να καταγγείλει το παρόν Πρωτόκολλο απευθύνοντας σχετική κοινοποίηση στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2. Η εν λόγω καταγγελία αρχίζει να ισχύει την πρώτη ημέρα του μηνός που έπεται της εκπνοής εξάμηνης περιόδου από την ημερομηνία παραλαβής της κοινοποίησης από τον Γενικό Γραμματέα.

Άρθρο 7 – Κοινοποιήσεις

Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρώπης κοινοποιεί στα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης:

α. κάθε υπογραφή·

- β. την κατάθεση κάθε πράξης επικύρωσης, αποδοχής ή έγκρισης·
- γ. κάθε ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος Πρωτοκόλλου σύμφωνα το άρθρο 5·
- δ. κάθε κοινοποίηση που λαμβάνεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 3·
- ε. κάθε άλλη πράξη, κοινοποίηση ή ανακοίνωση που άπτεται του παρόντος Πρωτοκόλλου.

Σε πίστωση των ανωτέρω, οι υπογράφωντες, δεόντως προς τούτο εξουσιοδοτημένοι, υπέγραψαν το παρόν Πρωτόκολλο.

Συντάχθηκε στην Ουτρέχτη την 16η Νοεμβρίου 2009 στη γαλλική και την αγγλική γλώσσα, με αμφότερα τα κείμενα να είναι εξίσου αυθεντικά, σε ένα και μόνο αντίτυπο το οποίο θα κατατεθεί στα αρχεία του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρώπης θα διαβιβάσει επικυρωμένο αντίγραφο σε όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ευρωπαϊκός Χάρτης αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

Αιτιολογική έκθεση

I. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καταρτίστηκε στο Συμβούλιο της Ευρώπης από επιτροπή κυβερνητικών εμπειρογνομόνων υπό την επίβλεψη της Διευθύνουσας Επιτροπής για Περιφερειακά και Δημοτικά Ζητήματα και βάσει σχεδίου που υπέβαλε η Μόνιμη Διάσκεψη των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης. Ετέθη προς υπογραφή, ως σύμβαση, από τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 15 Οκτωβρίου 1985.

II. Η παρούσα δημοσίευση περιλαμβάνει το κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης η οποία εκπονήθηκε βάσει των συζητήσεων της εν λόγω επιτροπής και υποβλήθηκε στην Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η εν λόγω έκθεση δεν αποτελεί μέσο για την αυθεντική ερμηνεία του κειμένου του Χάρτη, παρόλο που μπορεί να διευκολύνει την κατανόηση των διατάξεών του.

III. Το κείμενο του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρατίθεται επίσης στην παρούσα δημοσίευση.

Αιτιολογική εκθεση

A. Οι αρχές του Χάρτη

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί την κορύφωση μιας σειράς πρωτοβουλιών και πολυετών συσκέψεων στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

Η προστασία και η ενίσχυση της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη μέσω ενός εγγράφου που να παρουσιάζει τις αρχές τις οποίες έχουν αναγνωρίσει όλα τα δημοκρατικά κράτη της Ευρώπης ήταν μια φιλοδοξία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) από παλιά. Από πολύ νωρίς υπήρχε η κοινή παραδοχή ότι ένα τέτοιου είδους κείμενο έπρεπε να διασφαλίζει τη συμφωνία όσων οι ενέργειες είναι κυρίως υπό συζήτηση κατά την προάσπιση της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή των κυβερνήσεων.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης, ως θεματοφύλακας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και υπέρμαχος των αρχών της δημοκρατίας, αποτελούσε προφανώς το κατάλληλο πλαίσιο για την κατάρτιση και την έκδοση αυτής της πράξης, αφού μάλιστα από το 1957 είχε αναγνωρίσει τη σημασία των ΟΤΑ θεσπίζοντας για αυτούς ένα όργανο εκπροσώπησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τη Μόνιμη Διάσκεψη των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης (CLRAE - Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe)¹.

1. Στις 14 Ιανουαρίου 1994, η Μόνιμη Διάσκεψη μετατράπηκε, κατόπιν μεταρρύθμισης, σε Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης (CLRAE), σε αναγνώριση του πολιτικού της ρόλου.

Πράγματι, η CLRAE πρότεινε, με το υπ' αριθ. 64 (1968) ψήφισμά της, μια Διακήρυξη των Αρχών για την Αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κάλεσε την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης να προβεί στην υιοθέτησή της. Την πρωτοβουλία αυτή στήριξε η Συμβουλευτική Συνέλευση η οποία, στην υπ' αριθ. 615 (1970) σύστασή της, παρουσίασε στην Επιτροπή Υπουργών ένα κείμενο που είχε βασιστεί σε μεγάλο βαθμό στο κείμενο της CLRAE και του οποίου τη σύνταξη είχαν από κοινού επιμεληθεί τα δύο όργανα. Ωστόσο, οι συγκεκριμένες δράσεις δεν μπορούσαν να ληφθούν επί τη βάση της διακήρυξης αυτής, λόγω του αρκετά γενικού και συνοπτικού της χαρακτήρα.

Η νέα πρωτοβουλία που έλαβε η CLRAE το 1981 στηρίχθηκε επομένως σε μια πιο ευέλικτη προσέγγιση. Επικρατούσε όμως επίσης η άποψη ότι δεν μπορούσε να αρκεί μια απλή μη δεσμευτική διακήρυξη αρχών, λόγω της σπουδαιότητας της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης και της φύσης των απειλών τις οποίες αντιμετωπίζει. Οι κυβερνήσεις έπρεπε μάλλον να κληθούν να λάβουν δεσμεύσεις που να έχουν υποχρεωτική ισχύ. Έπρεπε να υπάρξει η απαραίτητη ευελιξία για να ληφθούν υπόψη οι διαφορές μεταξύ των εθνικών συνταγματικών διατάξεων και διοικητικών παραδόσεων, όχι χαλαρώνοντας υπερβολικά τους επιβαλλόμενους από τη νέα πράξη όρους, αλλά αφήνοντας στις κυβερνήσεις ένα σχετικό περιθώριο σε ό,τι αφορά τις διατάξεις από τις οποίες θα θεωρούσαν ότι δεσμεύονται.

Λογική απόρροια αυτής της προσέγγισης ήταν η υποβολή στην Επιτροπή Υπουργών, με το υπ' αριθ. 126 (1981) ψήφισμα της CLRAE, σχεδίου του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της

Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνοδευόμενο από την πρόταση να εγκριθεί ως ευρωπαϊκή σύμβαση.

Η Επιτροπή Υπουργών αποφάσισε να διαβιβάσει τις προτάσεις της CLRAE στη Διευθύνουσα Επιτροπή για Περιφερειακά και Δημοτικά Ζητήματα (CDRM - Steering Committee for Regional and Municipal Matters) με σκοπό τη συζήτησή τους κατά την 5η Διάσκεψη των Ευρωπαίων Υπουργών Αρμόδιων για τους ΟΤΑ (Λουγκάνο, 5-7 Οκτωβρίου 1982). Στα συμπεράσματά τους, οι υπουργοί που ήταν παρόντες στο Λουγκάνο

«... εκτιμούν ότι αυτό το σχέδιο χάρτη αποτελεί σημαντικό βήμα προς τον καθορισμό των αρχών της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, σημειώνοντας παράλληλα τις επιφυλάξεις ορισμένων υπουργών σχετικά με την αναγκαιότητα κατάρτισης ενός χάρτη υπό τη μορφή δεσμευτικής σύμβασης και σχετικά με ορισμένες πτυχές του περιεχομένου του χάρτη·

ζητούν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης να αναθέσει στη Διευθύνουσα Επιτροπή για Περιφερειακά και Δημοτικά Ζητήματα (CDRM), σε συνεργασία με τη Διάσκεψη των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης, να προβεί στις απαραίτητες αλλαγές του σχεδίου του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο που διατυπώθηκαν κατά τη διάσκεψη, προκειμένου να μπορέσει το εν λόγω σχέδιο να υποβληθεί προς έγκριση κατά την επόμενη διάσκεψη των υπουργών...»

Η Επιτροπή Υπουργών έδωσε τη σχετική εντολή στη CDRM, η οποία προέβη σε εις βάθος αναθεώρηση του σχεδίου χάρτη. Κατ' εφαρμογή των συμπερασμάτων της Διάσκεψης του Λουγκάνο, οι εκπρόσωποι της CLRAE συμμετείχαν στις συζητήσεις.

Το κείμενο του σχεδίου χάρτη, το οποίο αναθεωρήθηκε από τη CDRM, υπεβλήθη τελικά στην 6η Διάσκεψη των Ευρωπαίων Υπουργών Αρμόδιων για τους ΟΤΑ, η οποία διεξήχθη στη Ρώμη από τις 6 έως τις 8 Νοεμβρίου 1984. Κατόπιν εξέτασης του κειμένου, οι υπουργοί συμφώνησαν ομόφωνα επί των αρχών που περιλαμβάνονταν σε αυτό. Σε ό,τι αφορά τη νομική μορφή την οποία έπρεπε να λάβει ο χάρτης, η πλειονότητα των υπουργών τάχθηκε υπέρ της σύμβασης. Αφού ελήφθησαν υπόψη οι γνώμες που διατυπώθηκαν από τη Συμβουλευτική Συνέλευση και την Υπουργική Διάσκεψη της Ρώμης, η Επιτροπή Υπουργών ενέκρινε τον Ιούνιο του 1985 τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπό τη μορφή σύμβασης. Δεδομένου ότι η CLRAE είχε λάβει αρχικά την πρωτοβουλία για την κατάρτιση του Χάρτη, αποφασίστηκε ότι η σύμβαση θα ετίθετο προς υπογραφή στις 15 Οκτωβρίου 1985 επί τη ευκαιρία της 20ης Ολομέλειας της CLRAE.

B. Γενικές παρατηρήσεις

Σκοπός του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι να αντισταθμίσει την έλλειψη κοινών ευρωπαϊκών προτύπων για τον καθορισμό και την προστασία των δικαιωμάτων των ΟΤΑ, οι οποίοι βρίσκονται πλησιέστερα στον πολίτη και του παρέχουν τη δυνατότητα να συμμετέχει ουσιαστικά στη λήψη αποφάσεων που αφορούν το καθημερινό του περιβάλλον.

Ο Χάρτης υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα μέρη να εφαρμόζουν τους θεμελιώδεις κανόνες οι οποίοι διασφαλίζουν την πολιτική, διοικητική και οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ. Πρόκειται επομένως για μια έκφραση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, της πολιτικής βούλησης να δοθεί περιεχόμενο, σε όλα τα

επίπεδα της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, στις αρχές τις οποίες υποστηρίζει από την ίδρυσή του το Συμβούλιο της Ευρώπης, σκοπός του οποίου είναι να διατηρεί τη δημοκρατική συνείδηση της Ευρώπης και να υπερασπίζεται τα δικαιώματα του ανθρώπου με την πιο ευρεία έννοια. Ο Χάρτης ενσαρκώνει μάλιστα την ιδέα ότι ο βαθμός αυτονομίας, την οποία διαθέτουν οι ΟΤΑ, μπορεί να θεωρείται η λυδία λίθος μιας πραγματικής δημοκρατίας.

Ο Χάρτης περιλαμβάνει τρία μέρη. Στο μέρος I αναφέρονται οι ουσιαστικές διατάξεις οι οποίες ορίζουν τις αρχές της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Διευκρινίζεται ότι η αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης χρειάζεται συνταγματική και νομική βάση, καθορίζεται η έννοια και θεσπίζονται οι αρχές που διέπουν τη φύση και την έκταση των εξουσιών των ΟΤΑ. Με άλλα άρθρα επιδιώκεται η προστασία των εδαφικών ορίων των ΟΤΑ, η διασφάλιση ότι διαθέτουν αυτονομία σε ό,τι αφορά τις διοικητικές δομές τους καθώς και τη δυνατότητα πρόσληψης ικανού προσωπικού, και ο προσδιορισμός των όρων άσκησης του αιρετού αξιώματος της τοπικής αυτοδιοίκησης. Δύο σημαντικά άρθρα έχουν ως στόχο να περιορίσουν τον διοικητικό έλεγχο των πράξεων των ΟΤΑ και να τους διασφαλίσουν επαρκείς οικονομικούς πόρους υπό όρους που δεν θίγουν τη θεμελιώδη αυτονομία τους. Οι λοιπές διατάξεις του πρώτου μέρους αφορούν το δικαίωμα των ΟΤΑ να συνεργάζονται και να συστήνουν συνδέσμους, καθώς και την προστασία της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης με το δικαίωμα άσκησης ένδικης προσφυγής.

Το μέρος II διαλαμβάνει διάφορες διατάξεις σχετικά με το περιεχόμενο των δεσμεύσεων που αναλαμβάνουν τα συμβαλλόμενα μέρη. Με γνώμονα τη διασφάλιση μιας ρεαλιστικής

ισορροπίας μεταξύ της διαφύλαξης των ουσιαστών αρχών και της ευελιξίας που είναι απαραίτητη για να λαμβάνονται υπόψη οι νομικές και θεσμικές ιδιαιτερότητες κάθε κράτους-μέλους, επιτρέπει στα συμβαλλόμενα μέρη να εξαιρούν ορισμένες διατάξεις του Χάρτη από εκείνες από τις οποίες θεωρούν ότι δεσμεύονται. Πρόκειται λοιπόν για συμβιβασμό ανάμεσα, αφενός, στην αναγνώριση του γεγονότος ότι η αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης αφορά τη δομή και την οργάνωση του ίδιου του κράτους, κάτι που αποτελεί βασική ανησυχία της κυβέρνησης, και, αφετέρου, στον στόχο με τον οποίο επιδιώκεται η προστασία τουλάχιστον ορισμένων θεμελιωδών αρχών τις οποίες κάθε δημοκρατικό σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να τηρεί. Επιπλέον, οι δεσμεύσεις των συμβαλλόμενων μερών μπορούν σε μεταγενέστερο στάδιο να διευρυνθούν, όταν εξαλειφθούν τα εμπόδια.

Δυνητικά, οι αρχές της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης που ορίζονται στον Χάρτη εφαρμόζονται σε όλα τα επίπεδα ή κατηγορίες των ΟΤΑ κάθε κράτους-μέλους και επιπλέον στην πραγματικότητα, *mutatis mutandis*, στις περιφερειακές αρχές. Πάντως, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη ειδικές περιπτώσεις, τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν το δικαίωμα να εξαιρούν ορισμένες κατηγορίες οργανισμών από το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη.

Ο Χάρτης δεν προβλέπει θεσμοθετημένο σύστημα για τον έλεγχο της εφαρμογής του, πέρα από την υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών να παρέχουν κάθε πληροφορία σχετική με τις νομοθετικές διατάξεις και άλλα μέτρα που έχουν ληφθεί κατ'εφαρμογή των διατάξεων του Χάρτη. Είχε πράγματι εξεταστεί η πιθανότητα να δημιουργηθεί ένα διεθνές σύστημα ελέγχου ανάλογο με εκείνο που θεσπίζει ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός

Χάρτης. Ωστόσο, κρίθηκε ότι μπορούσε να καταστεί περιττό ένα σύνθετο εποπτικό σύστημα, δεδομένου ότι η παρουσία στο Συμβούλιο της Ευρώπης της CLRAE, η οποία έχει άμεση πρόσβαση στην Επιτροπή Υπουργών, θα διασφάλιζε επαρκή πολιτικό έλεγχο όσον αφορά την τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχουν τα συμβαλλόμενα μέρη δυνάμει του Χάρτη.

Το τελευταίο μέρος του κειμένου περιλαμβάνει τις τελικές διατάξεις οι οποίες αντιστοιχούν στις συνήθεις διατάξεις των συμβάσεων που εκπονούνται υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί την πρώτη πολυμερή νομική πράξη, η οποία ορίζει και διαφυλάττει τις αρχές της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενός εκ των πυλώνων της δημοκρατίας τον οποίο το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει ως αποστολή να προασπίζεται και να αναπτύσσει. Υπάρχουν βάσιμες ελπίδες ότι θα συμβάλει σημαντικά στην προστασία και την ενίσχυση των κοινών ευρωπαϊκών αξιών.

Γ. Σχολιασμός των διατάξεων του Χάρτη

Προοίμιο

Στο προοίμιο ορίζονται οι θεμελιώδεις αρχές στις οποίες στηρίζεται ο Χάρτης. Οι αρχές αυτές είναι κυρίως:

- η καίρια συμβολή της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης στη δημοκρατία, σε μια αποτελεσματική διοίκηση και στην αποκέντρωση της εξουσίας·
- ο σημαντικός ρόλος των ΟΤΑ στην οικοδόμηση της Ευρώπης·

- η αναγκαιότητα για τους ΟΤΑ να έχουν δημοκρατικό καθεστώς και ευρεία αυτονομία.

Άρθρο 1

Στο άρθρο 1 εκφράζεται η γενική δέσμευση των συμβαλλόμενων μερών να τηρούν τις αρχές της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίες ορίζονται στο μέρος Ι του Χάρτη (άρθρα 2-11) κατά το μέτρο που προβλέπει το άρθρο 12.

Άρθρο 2

Το άρθρο αυτό ορίζει ότι η αρχή της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να κατοχυρώνεται σε νομοθετικά κείμενα.

Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της σπουδαιότητας αυτής της αρχής, είναι ευκαταίο να συμπεριλαμβάνεται στο θεμελιώδες κείμενο που διέπει την οργάνωση του κράτους, ήτοι στο Σύνταγμα. Έχει ωστόσο αναγνωριστεί ότι στις χώρες στις οποίες η διαδικασία τροπολογίας του Συντάγματος απαιτεί την έγκριση ειδικής πλειοψηφίας του Κοινοβουλίου ή όλου του πληθυσμού που εκφράζεται μέσω δημοψηφίσματος, θα μπορούσε να μην είναι δυνατή η δέσμευση ότι η αρχή της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης θα κατοχυρωθεί στο Σύνταγμα. Άλλωστε, έχει γίνει δεκτό ότι οι χώρες οι οποίες δεν έχουν γραπτό σύνταγμα αλλά διατάξεις συνταγματικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται σε διάφορα έγγραφα και πηγές θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν ιδιαίτερες δυσκολίες ή ακόμη να μην είναι σε θέση να λάβουν αυτή τη δέσμευση.

Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι στις ομοσπονδιακές χώρες οι τοπικές αρχές μπορεί να υπάγονται στην κανονιστική ρύθμιση των ομόσπονδων κρατών και όχι της κεντρικής ομοσπονδιακής κυβέρνησης. Ο παρών Χάρτης

ουδόλως επηρεάζει, σε ό,τι αφορά τα ομοσπονδιακά κράτη, την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του ομοσπονδιακού κράτους και των ομόσπονδων κρατών.

Άρθρο 3

Το εν λόγω άρθρο καθορίζει τα κύρια χαρακτηριστικά της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης όπως πρέπει να νοούνται για τους σκοπούς του Χάρτη.

Παράγραφος 1

Η έννοια «πραγματική ικανότητα» περιέχει την ιδέα ότι το νόμιμο δικαίωμα δυνάμει του οποίου διενεργείται η ρύθμιση και η διαχείριση ορισμένων δημοσίων υποθέσεων πρέπει να συνοδεύεται από τα μέσα που επιτρέπουν την πραγματική του άσκηση. Η προσθήκη της φράσης «στο πλαίσιο του νόμου» αναγνωρίζει το γεγονός ότι το εν λόγω δικαίωμα και η ικανότητα αυτή μπορούν να αποσαφηνίζονται από τον νομοθέτη.

Η φράση «υπ' ευθύνη τους» υπογραμμίζει ότι οι ΟΤΑ δεν πρέπει να περιορίζονται στον ρόλο των απλών οργάνων των ανώτατων αρχών.

Δεν είναι δυνατό να καθοριστούν με ακρίβεια οι υποθέσεις τις οποίες οι ΟΤΑ πρέπει να έχουν το δικαίωμα να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται. Εκφράσεις όπως «τοπικές υποθέσεις» και «δικές τους υποθέσεις» απορρίφθηκαν επειδή κρίθηκαν πολύ γενικές και δυσερμηνεύτες. Οι παραδόσεις των κρατών-μελών σε ό,τι αφορά τις υποθέσεις οι οποίες θεωρείται ότι υπάγονται στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ διαφέρουν σημαντικά. Στην πραγματικότητα, οι περισσότερες υποθέσεις έχουν επιπτώσεις τόσο σε τοπικό όσο και σε εθνικό επίπεδο και οι ευθύνες σε αυτόν τον τομέα μπορούν να ποικίλουν ανάλογα με τη χώρα

και την εποχή, και μάλιστα να κατανέμονται σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης. Ο περιορισμός των ΟΤΑ σε ζητήματα που δεν έχουν ευρύτερες επιπτώσεις θα ενείχε τον κίνδυνο να βρεθούν οι ΟΤΑ να διαδραματίζουν περιθωριακό ρόλο. Αντίθετα, έχει γίνει δεκτό ότι οι χώρες επιθυμούν να διατηρήσουν για την κεντρική κυβέρνηση ορισμένες λειτουργίες όπως η εθνική άμυνα. Σκοπός του Χάρτη είναι να διαθέτουν οι ΟΤΑ ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων οι οποίες θα μπορούν να ασκούνται σε τοπικό επίπεδο. Στο άρθρο 4 ορίζονται οι εν λόγω αρμοδιότητες.

Παράγραφος 2

Τα δικαιώματα σε θέματα αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να ασκούνται από αρχές που έχουν συσταθεί κατά τρόπο δημοκρατικό. Η αρχή αυτή συνάδει με την πρωταρχική σημασία την οποία το Συμβούλιο της Ευρώπης αποδίδει στις δημοκρατικές μορφές διακυβέρνησης.

Το εν λόγω δικαίωμα προϋποθέτει κανονικά την ύπαρξη αντιπροσωπευτικής συνέλευσης με ή χωρίς υφιστάμενα εκτελεστικά όργανα, εξακολουθεί όμως να είναι δυνατή κάθε μορφή άμεσης δημοκρατίας όπου αυτό προβλέπεται από τον νόμο.

Άρθρο 4

Όπως αναφέρεται στον σχολιασμό του άρθρου 3, δεν είναι δυνατό και δεν θα ήταν σκόπιμο να απαριθμηθούν διεξοδικά οι αρμοδιότητες που πρέπει να ανατίθενται στους ΟΤΑ σε όλη την Ευρώπη. Ωστόσο, στο άρθρο αυτό ορίζονται οι γενικές αρχές στις οποίες πρέπει να στηρίζονται οι αρμοδιότητες των ΟΤΑ και η φύση των εξουσιών τους.

Παράγραφος 1

Δεδομένου ότι η φύση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ είναι θεμελιώδους σημασίας για την πραγματικότητα της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, προς όφελος της σαφήνειας και της ασφάλειας δικαίου δεν πρέπει οι βασικές αρμοδιότητες να τους ανατίθενται *ad hoc* αλλά να είναι επαρκώς κατοχυρωμένες στη νομοθεσία. Οι αρμοδιότητες πρέπει κανονικά να ανατίθενται από το Σύνταγμα ή κάποιον νόμο. Παρά τη χρήση του όρου «νόμος» σε αυτή την παράγραφο, έχει γίνει ωστόσο δεκτό ότι σε ορισμένες χώρες η μεταβίβαση, σε κάποιον βαθμό, της εξουσίας του κοινοβουλίου να αναθέτει ειδικές αρμοδιότητες, ιδίως σε ό,τι αφορά λεπτομέρειες ή ζητήματα των οποίων η εφαρμογή απορρέει από τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, μπορεί να είναι επιθυμητή χάριν αποτελεσματικότητας, υπό την προϋπόθεση ότι το κοινοβούλιο διατηρεί αρκετές εξουσίες ελέγχου επί της άσκησης των μεταβιβασθεισών εξουσιών. Επιπλέον, στην περίπτωση κρατών-μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εφαρμόζεται εξαίρεση στο μέτρο που οι κοινοτικοί κανονισμοί (οι οποίοι, δυνάμει του άρθρου 189 της Συνθήκης της Ρώμης, έχουν απευθείας εφαρμογή) μπορούν να ορίζουν την εφαρμογή ειδικού μέτρου σε συγκεκριμένο επίπεδο διοίκησης.

Παράγραφος 2

Εκτός από τις αρμοδιότητες που αναθέτει η νομοθεσία σε συγκεκριμένα επίπεδα εξουσίας, μπορούν να παρουσιαστούν κι άλλες ανάγκες ή δυνατότητες δράσης των δημοσίων αρχών. Όταν αυτά τα πεδία δράσης έχουν επίπτωση σε τοπικό επίπεδο και δεν εξαιρούνται από τη γενική αρμοδιότητα που ισχύει στα περισσότερα κράτη-μέλη, είναι σημαντικό για τους ΟΤΑ, οι οποίοι έχουν δημιουργηθεί ως πολιτικές οντότητες που

ενεργούν αυτοδικαίως για να προάγουν τη γενική ευημερία του πληθυσμού, να έχουν το δικαίωμα να ασκούν πρωτοβουλία σε αυτά τα πεδία. Οι γενικοί κανόνες σύμφωνα με τους οποίους μπορούν να ενεργούν σε τέτοιες περιπτώσεις είναι ωστόσο δυνατό να ορίζονται από τον νόμο. Εντούτοις, σε ορισμένα κράτη-μέλη οι ΟΤΑ πρέπει να μπορούν να αποδεικνύουν ότι οι δράσεις τους επιτρέπονται από τη νομοθεσία. Πέρα από τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες, μπορεί να δοθεί στους ΟΤΑ μεγάλη ελευθερία σε ένα τέτοιο σύστημα, η ύπαρξη του οποίου αναγνωρίζεται, στο μέτρο αυτό, από το άρθρο 4, παράγραφος 2.

Παράγραφος 3

Στην παράγραφο αυτή εκφράζεται η γενική αρχή ότι οι δημόσιες αρμοδιότητες πρέπει να ασκούνται σε αποκεντρωμένη βάση. Η αρχή αυτή έχει διατυπωθεί πολλάκις στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και κυρίως στα συμπεράσματα της Διάσκεψης των Ευρωπαϊών Υπουργών Αρμόδιων για τους ΟΤΑ που πραγματοποιήθηκε στη Λισσαβόνα το 1977. Η αρχή αυτή προϋποθέτει ότι τα καθήκοντα πρέπει κανονικά να ανατίθενται στο πιο τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης, εκτός και αν απαιτείται η εκτέλεσή τους σε πιο ευρεία εδαφική οντότητα, λόγω μεγέθους ή φύσης του καθήκοντος, και υπάρχουν επιβεβλημένοι λόγοι αποτελεσματικότητας ή οικονομίας. Η ρήτρα αυτή ωστόσο δεν προϋποθέτει την ανάγκη για συστηματική αποκέντρωση των λειτουργιών στους ΟΤΑ οι οποίοι, λόγω της φύσης και του μεγέθους τους, μπορούν να αναλαμβάνουν μόνο περιορισμένα καθήκοντα.

Παράγραφος 4

Η παράγραφος αυτή πραγματεύεται το πρόβλημα των επικαλύψεων αρμοδιοτήτων. Χάριν σαφήνειας και προς αποφυγή

κάθε τάσης προς μια σταδιακή εξασθένηση των αρμοδιοτήτων, οι εξουσίες πρέπει κανονικά να είναι πλήρεις και αποκλειστικές. Ωστόσο, μια συμπληρωματική δράση σε διαφορετικά επίπεδα είναι απαραίτητη σε ορισμένους τομείς και είναι σημαντικό, σε αυτές τις περιπτώσεις, η παρέμβαση των κεντρικών ή περιφερειακών αρχών να συμμορφώνεται με σαφώς διατυπωμένες νομοθετικές διατάξεις.

Παράγραφος 5

Χάρη στη διοικητική τους δομή και ως γνώστες των τοπικών συνθηκών, οι ΟΤΑ μπορούν να εξελιχθούν σε κατάλληλους φορείς για την εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων, την ευθύνη των οποίων φέρουν, εν τέλει, υπερτοπικές αρχές. Είναι σημαντικό, όμως, προκειμένου η προσφυγή σε αυτού του είδους τη μεταβίβαση να μην επηρεάζει υπέρμετρα τη σφαίρα της αυτονομίας σε τοπικό επίπεδο, η εν λόγω προσφυγή να μπορεί, όταν αυτό είναι δυνατό, να λαμβάνει υπόψη τις τοπικές συνθήκες κατά την άσκηση των μεταβιβασθεισών εξουσιών. Έχει ωστόσο αναγνωριστεί ότι για ορισμένα καθήκοντα, όπως η έκδοση εγγράφων ταυτότητας, η ανάγκη για ομοιόμορφους κανονισμούς μπορεί να μην αφήνει περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στους ΟΤΑ.

Παράγραφος 6

Ενώ οι παράγραφοι 1 έως 5 εξετάζουν θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ, η παράγραφος 6 αφορά τόσο ζητήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα τους όσο και ζητήματα που δεν σχετίζονται με τον τομέα αυτό, τα οποία όμως έχουν ιδιαίτερες επιπτώσεις για τους ΟΤΑ. Το κείμενο ορίζει ότι η διαδικασία και το χρονοδιάγραμμα των διαβουλεύσεων πρέπει να επιτρέπουν στους ΟΤΑ να μπορούν πραγματικά να

ασκούν επιρροή, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι μπορεί να προκύψουν εξαιρετικές περιστάσεις οι οποίες να υπερισχύουν της απαίτησης για διαβούλευση, ιδίως σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης. Η διαβούλευση πρέπει να διεξάγεται άμεσα με τον ή τους ενδιαφερόμενους ΟΤΑ ή, σε περίπτωση πολλών ενδιαφερόμενων ΟΤΑ, έμμεσα μέσω των συνδέσμων τους.

Άρθρο 5

Οι προτάσεις για τροποποίηση των εδαφικών του ορίων – εκ των οποίων τα σχέδια συγχώνευσης με άλλους ΟΤΑ αποτελούν ακραία περίπτωση – έχουν προφανώς καίρια σημασία για έναν ΟΤΑ και τους πολίτες του. Αν και στις περισσότερες χώρες δεν θεωρείται ρεαλιστικό να αναμένεται ότι η τοπική κοινότητα θα διαθέτει δικαίωμα αρνησικυρίας σε ό,τι αφορά τέτοιου είδους τροποποιήσεις, η εκ των προτέρων, άμεση ή έμμεση, διαβούλευση με αυτή είναι απαραίτητη. Το δημοψήφισμα αποτελεί, ενδεχομένως, κατάλληλη διαδικασία για αυτού του είδους τη διαβούλευση, η δυνατότητα όμως αυτή δεν προβλέπεται από τη νομοθεσία ορισμένων χωρών. Στην περίπτωση που οι νομοθετικές διατάξεις δεν καθιστούν υποχρεωτική την προσφυγή σε δημοψήφισμα, μπορούν να προβλεφθούν άλλες μορφές διαβούλευσης.

Άρθρο 6

Παράγραφος 1

Σε αυτή την παράγραφο δεν εξετάζεται η γενική συγκρότηση του ΟΤΑ και του συμβουλίου του, αλλά ο τρόπος οργάνωσης των διοικητικών του υπηρεσιών. Αν και οι νομοθετικές διατάξεις σε κεντρικό ή περιφερειακό επίπεδο μπορούν να ορίζουν ορισμένες γενικές αρχές για αυτή την οργάνωση, οι ΟΤΑ πρέπει να είναι σε θέση να διαρθρώνουν τις δικές τους

διοικητικές δομές κατά τρόπο ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι τοπικές συνθήκες και η διοικητική αποτελεσματικότητα. Έχει γίνει δεκτό ότι οι κεντρικές ή περιφερειακές νομοθεσίες περιλαμβάνουν ορισμένες ειδικές απαιτήσεις οι οποίες αφορούν, για παράδειγμα, τη σύσταση ορισμένων επιτροπών ή τη δημιουργία διοικητικών θέσεων, αυτές όμως οι διατάξεις πρέπει να παραμένουν περιορισμένες για να μην επιβάλλουν αυστηρές οργανωτικές δομές.

Παράγραφος 2

Εκτός από τις κατάλληλες δομές διαχείρισης, είναι πολύ σημαντικό για την αποτελεσματικότητα ενός ΟΤΑ να μπορεί να προσλαμβάνει και να απασχολεί προσωπικό η ποιότητα του οποίου να αντιστοιχεί στις ευθύνες που πρέπει να αναλάβει ο εν λόγω ΟΤΑ. Είναι σαφές ότι αυτό εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα του ΟΤΑ να προσφέρει αρκετά ευνοϊκές συνθήκες υπηρεσίας.

Άρθρο 7

Σκοπός του άρθρου αυτού είναι να διαφυλάξει, αφενός, ότι οι αιρετοί εκπρόσωποι δεν παρακλύονται από τις ενέργειες τρίτου στην εκπλήρωση των καθηκόντων τους και, αφετέρου, ότι η υποβολή της υποψηφιότητας ορισμένων κατηγοριών ατόμων δεν παρακλύεται από καθαρά οικονομικούς λόγους. Στο πλαίσιο των οικονομικών λόγων εντάσσεται η κατάλληλη χρηματική αποζημίωση για τα παρεπόμενα έξοδα σχετικά με την άσκηση της εντολής, καθώς και – ενδεχομένως – για τα διαφυγόντα κέρδη και, ιδίως στις περιπτώσεις συμβούλων που έχουν εκλεγεί για να ασκούν εκτελεστικά καθήκοντα σε θέσεις πλήρους απασχόλησης, αμοιβή και αντίστοιχη κοινωνική κάλυψη. Στο πνεύμα αυτού του άρθρου, θα ήταν άλλωστε

αναμενόμενο να υπάρχει πρόβλεψη για την επανένταξη στην κανονική επαγγελματική ζωή όσων κατέχουν θέση πλήρους απασχόλησης, στο τέλος της θητείας τους.

Παράγραφος 3

Η παράγραφος αυτή ορίζει ότι οι περιπτώσεις ασυμβίβαστου με την άσκηση αιρετού αξιώματος της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να στηρίζονται μόνο σε αντικειμενικά νομικά κριτήρια και όχι σε αποφάσεις *ad hoc*. Κανονικά αυτό σημαίνει ότι οι περιπτώσεις ασυμβίβαστου ορίζονται από τον νόμο. Υπάρχουν ωστόσο περιπτώσεις άγραφων νομικών αρχών, οι οποίες είναι βαθιά κατοχυρωμένες και φαίνεται ότι διασφαλίζουν κατάλληλες εγγυήσεις.

Άρθρο 8

Το άρθρο αυτό αναφέρεται στον έλεγχο των δραστηριοτήτων των ΟΤΑ από αρχές άλλου επιπέδου. Δεν πραγματεύεται ούτε τη δυνατότητα για τους ιδιώτες να ασκούν δίωξη εναντίον των ΟΤΑ ούτε τον διορισμό ή τις δραστηριότητες ενός Διαμεσολαβητή ή άλλου επίσημου φορέα να διενεργεί έρευνες. Οι διατάξεις του άρθρου απορρέουν πρωτίστως από τη φιλοσοφία της επίβλεψης η οποία σχετίζεται κανονικά με τους «ελέγχους εποπτείας» (*contrôles de tutelle*), οι οποίοι υφίστανται εδώ και πολλά χρόνια σε ορισμένες χώρες. Αφορούν πρακτικές όπως η υποχρέωση λήψης εκ των προτέρων άδειας για τη διενέργεια πράξεων ή επιβεβαίωσης προκειμένου να εφαρμοστούν οι πράξεις, η εξουσία ακύρωσης των αποφάσεων που έχουν ληφθεί από ΟΤΑ, ο έλεγχος των λογαριασμών, κ.λπ.

Παράγραφος 1

Η παράγραφος 1 ορίζει ότι η εποπτεία πρέπει να στηρίζεται σε προσήκουσα νομοθετική βάση και αποκλείει έτσι τις διαδικασίες ad hoc ελέγχου.

Παράγραφος 2

Ο έλεγχος πρέπει κανονικά να περιορίζεται στη νομιμότητα των πράξεων των ΟΤΑ και όχι στη σκοπιμότητά τους. Ιδιαίτερη εξαίρεση, η οποία δεν είναι η μόνη, προβλέπεται στην περίπτωση μεταβιβασθέντων καθηκόντων όπου η αρχή η οποία μεταβιβάζει την εξουσία μπορεί να θελήσει να ασκήσει κάποιον έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται τα καθήκοντα. Ως αποτέλεσμα αυτού, πάντως, δεν θα πρέπει ο εν λόγω ΟΤΑ να παρακωλύεται στην άσκηση ευχέρειας προσαρμογής σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5.

Παράγραφος 3

Το κείμενο εμπνέεται από την αρχή της «αναλογικότητας», σύμφωνα με την οποία η αρχή εποπτείας, κατά την άσκηση των προνομίων της, υποχρεούται να προσφεύγει στη μέθοδο που επηρεάζει λιγότερο την αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης επιτρέποντας παράλληλα την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος.

Δεδομένου ότι η πρόσβαση στα ένδικα μέσα κατά της καταχρηστικής άσκησης εποπτείας και ελέγχου καλύπτεται από το άρθρο 11, η θέσπιση συγκεκριμένων διατάξεων σε ό,τι αφορά τους όρους και τον τρόπο παρέμβασης σε ειδικές περιπτώσεις δεν κρίθηκε απαραίτητη.

Άρθρο 9

Η νομική εξουσία βάσει της οποίας ασκούνται ορισμένα καθήκοντα στερείται νοήματος εάν οι ΟΤΑ δεν διαθέτουν τα οικονομικά μέσα για να εκτελέσουν αυτά τα καθήκοντα.

Παράγραφος 1

Με την παράγραφο αυτή επιδιώκεται να διαφυλαχθεί ότι οι ΟΤΑ δεν στερούνται την ελευθερία τους να καθορίζουν τις προτεραιότητες σε ό,τι αφορά τις δαπάνες.

Παράγραφος 2

Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή, οι οικονομικοί πόροι που διαθέτει ένας ΟΤΑ πρέπει να εύλογοι σε σχέση με τα καθήκοντα που εκτελεί. Η σχέση αυτή είναι ιδιαίτερα αυστηρή στην περίπτωση που του έχουν ανατεθεί καθήκοντα για συγκεκριμένο σκοπό.

Παράγραφος 3

Θεμελιώδης καθήκον των αιρετών εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι να πραγματοποιούν πολιτική επιλογή κατά την αξιολόγηση του οφέλους των παρεχόμενων υπηρεσιών σε σχέση με το κόστος που επιβαρύνει τους υποκείμενους στην καταβολή τελών των ΟΤΑ ή τον χρήστη. Έχει γίνει δεκτό ότι οι κεντρικές ή οι περιφερειακές νομοθεσίες μπορούν να θέτουν τα συνολικά όρια στις εξουσίες των ΟΤΑ σε ό,τι αφορά τη φορολογία· δεν πρέπει, ωστόσο, να εμποδίζουν την ουσιαστική λειτουργία της διαδικασίας της πολιτικής λογοδοσίας σε τοπικό επίπεδο.

Παράγραφος 4

Ορισμένοι φόροι ή άλλες πηγές χρηματοδότησης των ΟΤΑ, εκ φύσεως ή για πρακτικούς λόγους, αντιδρούν σε σχετικά

μικρό βαθμό στις επιδράσεις του πληθωρισμού ή σε άλλους οικονομικούς παράγοντες. Η υπερβολική εξάρτηση από αυτούς τους φόρους ή πόρους μπορεί να θέσει τους ΟΤΑ σε δυσχερή κατάσταση, δεδομένου ότι το κόστος της παροχής υπηρεσιών επηρεάζεται άμεσα από την εξέλιξη των οικονομικών παραγόντων. Είναι πάντως δεκτό ότι ακόμη και στην περίπτωση σχετικά δυναμικών πηγών εσόδων, δεν μπορεί να υπάρχει αυτόματη σύνδεση μεταξύ της εξέλιξης του κόστους και της εξέλιξης των πόρων.

Παράγραφος 6

Όταν οι ανακατανεμόμενοι πόροι αποδίδονται σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια τα οποία καθορίζονται διά νόμου, οι διατάξεις αυτής της παραγράφου θα τηρούνται εφόσον διεξάγονται διαβουλεύσεις με τους ΟΤΑ κατά τον χρόνο της σύνταξης της εν λόγω νομοθεσίας.

Παράγραφος 7

Υπό το πρίσμα της ελευθερίας δράσης των ΟΤΑ, οι συνολικές επιχορηγήσεις ή ακόμη οι επιχορηγήσεις ανά τομέα είναι προτιμότερες από τις επιχορηγήσεις που αφορούν συγκεκριμένα έργα. Δεν θα ήταν ρεαλιστικό να αναμένεται ότι όλες οι επιχορηγήσεις για συγκεκριμένα έργα θα αντικατασταθούν από γενικές επιχορηγήσεις, ιδίως όταν πρόκειται για σημαντικές επενδύσεις. Η υπερβολικά συχνή προσφυγή όμως στις επιχορηγήσεις για συγκεκριμένα έργα περιορίζει κατά πολύ την ελευθερία των ΟΤΑ να επιλέγουν τις δαπάνες που έχουν προτεραιότητα. Ωστόσο, το μέρος των συνολικών πόρων που αντιπροσωπεύουν οι επιχορηγήσεις ποικίλει σημαντικά μεταξύ χωρών και μια υψηλότερη αναλογία ανάμεσα στις επιχορηγήσεις για συγκεκριμένα έργα και στις γενικές επιχορηγήσεις μπορεί να

θεωρείται αποδεκτή εφόσον το σύνολο των επιχορηγήσεων αντιστοιχεί σε σχετικά μικρό μέρος των συνολικών εσόδων.

Σκοπός της δεύτερης πρότασης της παραγράφου 7 του άρθρου 9 είναι να διαφυλάξει ότι μια επιχορήγηση για ειδικό σκοπό δεν θίγει την ελευθερία επιλογής των ΟΤΑ στο πεδίο αρμοδιότητάς τους.

Παράγραφος 8

Είναι σημαντικό για τους ΟΤΑ να έχουν πρόσβαση σε πιστωτικές διευκολύνσεις για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων. Οι πιθανές πηγές αυτής της χρηματοδότησης θα εξαρτώνται, ωστόσο, αναπόφευκτα από τη δομή της αγοράς κεφαλαίων κάθε χώρας, ενώ οι διαδικασίες και οι όροι πρόσβασης στις εν λόγω πηγές μπορεί να καθορίζονται από τη νομοθεσία.

Άρθρο 10

Παράγραφος 1

Η παράγραφος αυτή καλύπτει τη συνεργασία μεταξύ ΟΤΑ σε λειτουργική βάση με σκοπό, κυρίως, την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους μέσω συνεργατικών έργων ή την εκτέλεση καθηκόντων τα οποία υπερβαίνουν την ικανότητα ενός μόνο ΟΤΑ. Η συνεργασία αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή ένωσης ή ομοσπονδίας ΟΤΑ, αν και η νομοθεσία μπορεί να καθορίσει ένα νομικό πλαίσιο για τη σύσταση τέτοιου είδους οργανισμών.

Παράγραφος 2

Η παράγραφος 2 αφορά τους συνδέσμους, οι στόχοι των οποίων είναι πιο γενικοί από ό,τι οι λειτουργικοί λόγοι της παραγράφου 1 και οι οποίοι επιδιώκουν κανονικά να εκπροσωπούν

όλους τους ΟΤΑ ειδικού τύπου σε περιφερειακή ή εθνική βάση. Το δικαίωμα συμμετοχής σε συνδέσμους αυτού του τύπου δεν συνεπάγεται ωστόσο ότι η κεντρική κυβέρνηση αναγνωρίζει καθέναν από αυτούς τους συνδέσμους ως αξιόπιστο συνομιλητή.

Σε μια πράξη του Συμβουλίου της Ευρώπης αυτού του είδους, είναι λογικό ότι το δικαίωμα συμμετοχής σε εθνικούς συνδέσμους συνοδεύεται από το παράλληλο δικαίωμα συμμετοχής σε διεθνείς συνδέσμους, ορισμένοι εκ των οποίων δραστηριοποιούνται ενεργά για την προαγωγή της ευρωπαϊκής ενότητας ακολουθώντας άξονες οι οποίοι συνάδουν με τους οριζόμενους στο Καταστατικό του Συμβουλίου της Ευρώπης στόχους.

Το άρθρο 10 παράγραφος 2 δίνει, ωστόσο, τη δυνατότητα σε κάθε κράτος-μέλος να καθορίζει τον τρόπο – νομοθετικό ή άλλο – εφαρμογής της αρχής αυτής.

Παράγραφος 3

Η άμεση συνεργασία με μεμονωμένους ΟΤΑ άλλων χωρών πρέπει επίσης να είναι δυνατή, αν και οι όροι αυτής της συνεργασίας πρέπει να τηρούν τους νομικούς κανόνες που ενδεχομένως ισχύουν σε κάθε χώρα και να εμπίπτουν στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων των εν λόγω ΟΤΑ.

Οι διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης-Πλαισίου για τη Διασυνοριακή Συνεργασία μεταξύ Τοπικών Κοινοτήτων ή Αρχών (21 Μαΐου 1980, Σειρά ευρωπαϊκών συνθηκών (STE) αριθ. 106) είναι ιδιαίτερα συναφείς από αυτή την άποψη, μολονότι ορισμένες μορφές συνεργασίας δεν πρέπει να περιρίζονται απαραίτητα στις παραμεθόριες περιοχές.

Άρθρο 11

Με τον όρο «ένδικη προσφυγή» νοείται η πρόσβαση που διαθέτει ένας ΟΤΑ:

- α. σε δεόντως συγκροτημένο δικαστήριο, ή·
- β. σε αντίστοιχο όργανο συσταθέν με νόμο, ανεξάρτητο και αρμόδιο να αποφαινείται για το κατά πόσο μια ενέργεια, παράλειψη, απόφαση ή άλλη διοικητική πράξη είναι σύννομη ή, κατά περίπτωση, να γνωμοδοτεί επί της προς έκδοση απόφασης.

Σύμφωνα με μια περίπτωση που παρατηρήθηκε σε μια χώρα, μολοντί δεν μπορεί να ασκηθεί τακτικό ένδικο μέσο ενώπιον δικαστηρίου κατά των διοικητικών αποφάσεων, είναι δυνατή η προσφυγή σε έκτακτο ένδικο μέσο το οποίο αποκαλείται αίτηση επανάληψης της διαδικασίας. Το εν λόγω ένδικο μέσο, το οποίο μπορεί να ασκηθεί εάν η απόφαση βασίζεται σε προδήλως εσφαλμένη εφαρμογή του νόμου, είναι σύμφωνο με τις διατάξεις αυτού του άρθρου.

Άρθρο 12

Η διατύπωση των αρχών της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης οι οποίες καθορίζονται στο μέρος Ι του Χάρτη επιχειρούσε να συνδυάσει τα ποικίλα νομικά συστήματα και δομές των ΟΤΑ που υφίστανται στα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Εντούτοις, υπάρχει η κοινή παραδοχή ότι ορισμένες κυβερνήσεις μπορεί ακόμη να αντιμετωπίζουν, από συνταγματικής ή πρακτικής άποψης, κωλύματα που να τις εμποδίζουν να προσυπογράψουν ορισμένες διατάξεις του Χάρτη.

Κατά συνέπεια, το παρόν άρθρο υιοθετεί το σύστημα του «υποχρεωτικού πυρήνα», το οποίο καθιερώθηκε με τον Ευρωπαϊκό

Κοινωνικό Χάρτη και προβλέπει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να προσυπογράψουν τουλάχιστον είκοσι εκ των τριάντα παραγράφων του μέρους Ι του Χάρτη, δέκα τουλάχιστον εκ των οποίων να συγκαταλέγονται στον πυρήνα των δεκατεσσάρων θεμελιωδών αρχών. Ωστόσο, καθώς ο τελικός στόχος παραμένει η τήρηση όλων των διατάξεων του Χάρτη, προβλέπεται ειδικά για τα συμβαλλόμενα μέρη να μπορούν να προσθέτουν νέες δεσμεύσεις στο μέτρο που έχουν τη δυνατότητα.

Άρθρο 13

Κατ' αρχήν, οι προϋποθέσεις που τάσσει το μέρος Ι του Χάρτη αφορούν όλες τις κατηγορίες ή όλα τα επίπεδα ΟΤΑ οι οποίοι υφίστανται σε κάθε κράτος-μέλος. Μπορούν επίσης να εφαρμόζονται στους οργανισμούς περιφερειακής αυτοδιοίκησης όπου υπάρχουν. Εντούτοις, λόγω της νομικής τους μορφής ή του συνταγματικού τους καθεστώτος ενδέχεται ορισμένες περιφέρειες (ιδίως τα ομόσπονδα κράτη) να μην υπόκεινται στις ίδιες προϋποθέσεις με τους ΟΤΑ. Επιπλέον, σε ένα ή δύο κράτη-μέλη υφίσταται μια κατηγορία ΟΤΑ οι οποίοι, λόγω του μικρού τους μεγέθους, ασκούν μόνο δευτερεύοντα ή συμβουλευτικά καθήκοντα. Προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι εξαιρετικές περιπτώσεις, το άρθρο 13 επιτρέπει στα συμβαλλόμενα μέρη να εξαιρούν ορισμένες κατηγορίες οργανισμών από το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη.

Άρθρο 14

Σκοπός του άρθρου αυτού είναι να διευκολύνει τον έλεγχο της εφαρμογής του Χάρτη σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος υποχρεώνοντας το να παρέχει κάθε συναφή πληροφορία στον Γενικό Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ιδίως στην

περίπτωση έλλειψης οργάνου ειδικά επιφορτισμένου με τον έλεγχο της εφαρμογής του Χάρτη, είναι ιδιαίτερα σημαντικό ο Γενικός Γραμματέας να μπορεί να διαθέτει κάθε πληροφορία σχετικά με τις αλλαγές της νομοθεσίας ή άλλα μέτρα τα οποία μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως αυτή ορίζεται στον Χάρτη.

Άρθρα 15 έως 18

Για τη διατύπωση των τελικών διατάξεων των άρθρων 15 έως 18 χρησιμοποιήθηκαν ως πρότυπο οι τελικές ρήτρες των συμβάσεων και των συμφωνιών οι οποίες συνάπτονται στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η πρώτη διεθνής δεσμευτική συνθήκη που εγγυάται τα δικαιώματα των κοινοτήτων και των εκλεγμένων αρχών τους. Άνοιξε για υπογραφές ως σύμβαση των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 15 Οκτωβρίου 1985 και τέθηκε σε ισχύ την 1 Σεπτεμβρίου 1988. Στις 16 Νοεμβρίου 2009, ένα Πρόσθετο Πρωτόκολλο για το δικαίωμα συμμετοχής στις υποθέσεις των τοπικών αρχών υιοθετήθηκε για να συμπληρώσει το κείμενο του Χάρτη. Τέθηκε σε ισχύ την 1 Ιουνίου 2012. Το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών διασφαλίζει ότι οι αρχές του Χάρτη τηρούνται στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης τα οποία έχουν υπογράψει και επικυρώσει το Χάρτη και το πρόσθετο Πρωτόκολλό του.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι ο επιφανέστερος οργανισμός προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων της ευρωπαϊκής ηπείρου. Αποτελείται από 47 κράτη μέλη, 28 από τα οποία είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών είναι ένας θεσμός του Συμβουλίου της Ευρώπης, υπεύθυνος για την ενίσχυση της τοπικής και περιφερειακής δημοκρατίας στα 47 κράτη μέλη του. Αποτελούμενο από δύο τμήματα – το Επιμελητήριο Τοπικών Αρχών και το Επιμελητήριο των Περιφερειών – και τρεις επιτροπές, συγκεντρώνει 648 εκλεγμένους αξιωματούχους που εκπροσωπούν περισσότερες από 200.000 τοπικές και περιφερειακές αρχές.