

30-я СЕССИЯ
Страсбург, 22-24 марта 2016 г.

Автономия и границы в меняющейся Европе

Принципы, рамки и процедуры защиты и изменения статуса, полномочий и границ субнациональных образований в законодательствах стран

Рекомендация 385 (2016)¹

1. На протяжении всей истории границы в Европе постоянно изменялись. По большей части эти изменения происходили в результате войн, либо через завоевание, либо по решениям международных конференций. Однако со времени окончания Второй мировой войны и до падения Берлинской стены в Европе установился беспрецедентный период территориальной стабильности.
2. С 1989 года начали происходить существенные изменения в территориальной организации Европы, и темп этих изменений не проявляет тенденции к замедлению. Происходит пересмотр национальных и субнациональных границ, часто без учета пожеланий населения, затронутого таким пересмотром. Несмотря на то, что в этом году отмечалось «Семидесятилетие мира в Европе», опасность кровопролитного конфликта на европейской территории, опасности рецентрализации и урезания финансирования вследствие экономического и финансового кризиса ставят под угрозу возможность полноценного субнационального автономного управления.
3. Обеспечение верховенства права, уважение территориальной целостности и национального суверенитета государств и соблюдение добрососедских отношений – вот принципы, лежащие в основе всего европейского международного сотрудничества. Эти принципы являются непременным условием любых изменений границ и статуса автономий в государствах-членах.
4. В то время, как Советом Европы был достигнут значительный прогресс в установлении норм и стандартов в области соблюдения прав человека и верховенства права, он добился гораздо меньших успехов в деле продвижения демократических коллективных или недискриминационных методов территориальной реорганизации как средства разрешения противоречий между различными группами населения, разнообразие которых все возрастает.
5. Плюралистическая демократия должна не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную идентичность отдельных граждан и групп, но и создавать условия, позволяющие им выражать, сохранять и развивать эту идентичность.
6. Процедура переговоров и внесения изменений в статус, полномочия и границы должна находиться в рамках гарантий, установленных законом и конституцией. Любые изменения должны проводиться прозрачным образом, в соответствии с процедурой, исключающей неконституционное и недемократическое давление, путем непрерывного политического диалога

¹ Обсуждена и одобрена Палатой регионов 23 марта 2016 г. и принята Конгрессом 24 марта 2016 г., на третьем заседании (см. документ [CPR30\(2016\)02-final](#), пояснительный доклад), докладчик: Карл-Хайнц ЛАМБЕРТЦ, Бельгия (Р, СОЦ).

с участием центрального правительства, субнациональных органов власти и всех заинтересованных сторон.

7. Таким образом, Конгресс, ссылаясь на:

a. преамбулу и Статью 1 Устава Совета Европы;

b. Рамочный документ по региональной демократии Совета Европы;

c. Венскую декларацию глав государств и правительств государств-членов Совета Европы (1993 год);

d. Рекомендацию № R (96) 2 Комитета Министров государствам-членам по референдумам и народным инициативам.

8. Выражая озабоченность растущим использованием насильственных, недемократических и, иногда, военных методов пересмотра границ и изменения территориальной организации государств-членов.

9. Призывает государства-члены Совета Европы:

a. продолжать подтверждать и развивать мирные и конституционные способы разрешения территориальных споров;

b. сделать все возможное для того, чтобы любые изменения круга полномочий и источников финансирования субнациональных образований вводились только с соблюдением установленных процедур и гарантий;

c. воздерживаться от изменения границ и территориального статуса субнациональных образований без предварительных консультаций с их населением;

d. поощрять государства-члены к полноценному развитию установленных процедур диалога между центральными правительствами и субнациональными образованиями в целях усиления политической ответственности и во избежание использования без необходимости обращений в судебные органы при решении территориальных споров.

10. Призывает Комитет Министров:

a. еще раз подтвердить свою поддержку принципов Рамочного документа по региональной демократии Совета Европы и, в частности, принципа взаимной лояльности и равного достоинства, также как и прочих инструментов Совета Европы, призванных оказать помощь государствам-членам по вопросам субнациональной автономии;

b. поощрять обсуждение и дебаты по этим вопросам внутри Комитета Министров, подчеркивая свою готовность, там, где это необходимо, принять участие в таких обсуждениях;

c. продолжать содействовать поиску мирных решений таких споров между государствами-членами;

d. продолжать поддержку работы Венецианской комиссии и Конгресса в их деятельности по поиску необходимых правовых и конституционных решений субнациональных территориальных вопросов.