

**30ª SESSIONE**  
**Strasburgo, 22-24 marzo 2016**

## **Autonomia e confini in un'Europa in mutazione**

Principi, quadri di riferimento e procedure per la tutela e la modifica dello statuto, delle competenze e dei confini delle entità subnazionali nel diritto interno

### Raccomandazione 385(2016)<sup>1</sup>

1. Le modifiche dei confini territoriali sono state un fenomeno ricorrente nel corso della storia europea; nella maggior parte dei casi, sono state causate dalle guerre, sia con la conquista militare dei territori, che a seguito di decisioni prese in occasione di conferenze internazionali. Dopo la seconda guerra mondiale e fino alla caduta del muro di Berlino, l'Europa ha tuttavia goduto di un eccezionale periodo di stabilità territoriale.
2. A partire dal 1989, l'organizzazione territoriale dell'Europa ha subito profondi cambiamenti, il cui ritmo non mostra segni di rallentamento. Le frontiere nazionali e subnazionali continuano a essere ridisegnate, spesso senza tenere conto della volontà delle popolazioni interessate. Malgrado le celebrazioni quest'anno dei "70 anni di pace in Europa", i rischi di conflitti violenti nell'area geografica europea, le minacce di una nuova centralizzazione e di tagli ai bilanci a seguito della crisi economica e finanziaria stanno compromettendo una reale governance autonoma delle entità subnazionali.
3. Il rispetto dello stato di diritto, dell'integrità territoriale e della sovranità nazionale degli Stati, e la creazione di buone relazioni di vicinato sono i principi fondamentali della cooperazione intergovernativa europea. Tali principi costituiscono il presupposto per ogni modifica dei confini territoriali o degli statuti di autonomia da parte degli Stati membri.
4. Il Consiglio d'Europa, pur avendo notevolmente sviluppato le proprie competenze normative nel campo dei diritti umani e dello stato di diritto, non è ancora riuscito a promuovere con successo i metodi democratici e partecipativi o inclusivi di riorganizzazione territoriale in quanto mezzo atto a trovare soluzioni per il superamento delle tensioni tra popolazioni sempre più diversificate.
5. Una democrazia pluralista deve non soltanto rispettare l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa di ogni persona o gruppo di individui, ma deve ugualmente creare le condizioni appropriate che consentano loro di esprimere, preservare e sviluppare tali identità.
6. Il modo in cui possono essere introdotte e negoziate le modifiche degli statuti, delle competenze e dei confini territoriali deve essere tutelato da garanzie giuridiche e costituzionali. Ogni modifica deve essere introdotta in modo trasparente, sulla base di norme chiare, senza pressioni incostituzionali ed antidemocratiche, mediante un dialogo politico continuo tra le autorità centrali, quelle subnazionali e tutti i soggetti interessati.

---

<sup>1</sup> Discussa e adottata dalla Camera delle Regioni il 23 marzo 2016, e adottata dal Congresso il 24 marzo 2016, 3° seduta (si veda documento [CPR30\(2016\)02-final](#), motivazioni), relatore: Karl-Heinz LAMBERTZ, Germania (R, SOC)

7. Pertanto il Congresso, considerando:

a. il Preambolo e l'articolo 1 dello Statuto del Consiglio d'Europa;

b. il Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale;

c. la Dichiarazione di Vienna dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri del Consiglio d'Europa (1993);

d. la Raccomandazione n. R (96) 2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri relativa ai referendum e alle iniziative popolari a livello locale.

8. Preoccupato nel constatare un crescente ricorso a mezzi violenti, non democratici e talvolta militari per ridisegnare i confini territoriali e modificare l'organizzazione territoriale degli Stati membri;

9. Invita gli enti locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa a:

a. continuare a ribadire e sostenere l'importanza delle soluzioni pacifiche e costituzionali delle controversie in materia di confini territoriali;

b. vigilare affinché ogni modifica delle competenze e delle risorse finanziarie delle entità subnazionali sia introdotta seguendo procedure e garanzie prestabilite;

c. non modificare i confini territoriali e lo statuto delle entità subnazionali senza avere preliminarmente consultato le loro popolazioni;

d. incoraggiare gli Stati membri ad accertarsi che siano pienamente messe in opera delle procedure di dialogo regolare tra le autorità centrali e le entità subnazionali, al fine di garantire la massima responsabilità politica ed evitare l'inutile ricorso a mezzi giudiziari per la soluzione delle controversie in materia di confini territoriali.

10. Invita il Comitato dei Ministri a:

a. ribadire il suo sostegno ai principi del Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale, in particolare i principi di reciproca lealtà e pari dignità, nonché ad altri strumenti del Consiglio d'Europa particolarmente pertinenti per fornire agli Stati membri degli orientamenti sulle questioni riguardanti l'autonomia subnazionale;

b. stimolare al proprio interno il dibattito e la discussione su tali questioni, sottolineando la disponibilità del Congresso a partecipare a tali discussioni, se fosse ritenuto opportuno;

c. continuare a promuovere la pacifica soluzione di tali controversie tra i propri membri;

d. continuare a sostenere le attività della Commissione di Venezia e del Congresso volte a promuovere adeguate soluzioni giuridiche e costituzionali per le questioni legate ai confini territoriali subnazionali.