

Prof. Dr. Arne Marjan Mavčič
Ustavno sodišče
SI-1000 Ljubljana
Beethovnova 10
Slovenia
Tel.: +386 (0)1 477 64 47
Faks: +386 (0)1 425 43 47
GSM: +386 (0)40 255 399
El. pošta: arne.mavcic@us-rs.si; amavcic@hotmail.com
Internet: <http://www.concourts.net>

Datum: 9/4-2008

EVROPSKA KOMISIJA ZA DEMOKRACIJO SKOZI PRAVO PRI SVETU EVROPE (BENEŠKA KOMISIJA)

UVOD

Pestrost ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov, pristojnih za sodno presojo ustavnosti, je posledica pravnih, zgodovinskih in kulturnih okolij njihovega delovanja (kontinentalno, anglosaksonsko, frankofonsko, hispanofonsko, luzofonsko itd.¹). Med svojim delovanjem so se ti organi združevali v različne povezave² bolj ali manj ohlapne narave (zlasti brez stalne institucionalizirane podlage), omejene na občasna posvetovanja njihovih predstavnikov in izmenjavo informacij o posameznih skupnih temah.

Ideja o trdnejši povezavi teh organov (vključno s sistemom izmenjave pravnih informacij s tega področja) pa je novejšega datuma. Najprej se je sicer pojavila v okviru že obstoječe in historično starejše Evropske konference ustavnih sodišč kot prve oblike bolj protokolarnе povezave med evropskimi ustavnimi sodišči in drugimi enakovrednimi organi, pristojnimi za sodno presojo ustavnosti, ki deluje od leta 1972 dalje. Vendar je prišlo do uresničenja zamisli o bolj vsebinski in delovni povezavi šele pozneje, v bolj primernem okolju, ki ga je zagotovil Svet Evrope.

Čas masovne preobrazbe držav in nastajanja novih držav konec osemdesetih let in v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja ter težnje po približevanju standardom zahodne demokracije³ je vplival na uresničitev omenjene zamisli – prišlo je do ustanovitve Evropske komisije za demokracijo skozi pravo ali Beneške komisije (v nadaljevanju – Komisija) kot posvetovalnega organa Sveta Evrope za ustavnopravna vprašanja (v smislu ustavne prve pomoči⁴), ne samo z namenom medsebojne povezave ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov, pristojnih za sodno presojo ustavnosti. Ideja o povezovanju je presegla svoje prvotne okvire, kajti usmeritev je postala promocija sprejetih demokratičnih pravnih standardov in tradicije nasploh. Komisija je našla svoje poslanstvo v uveljavljanju načel evropske pravne dediščine v nacionalnih ustavnih,

¹ <http://www.concourts.net>

² N. pr. Evropska konferenca ustavnih sodišč

³ Rülke, str. 15.

⁴ Rülke, str. 67.

zakonodajnih ureditvah in v praksi nasploh⁵, še posebej kot dodatna oblika pomoči državam tako imenovanih novih demokracij pri spreminjanju njihovih ustavnih oziroma pravnih sistemov⁶. Posledica tega sta bila celo postopna harmonizacija sistemov oziroma vedno močnejše medsebojno približevanje ustavnopravne misli, tako da celo govorijo o "evropskem ustavnem prostoru"⁷, evropski pravni kulturi ali o poenoteni rešitvah, zlasti na področju sodne presoje ustavnosti⁸. Od prvotnega sodelovanja Komisije pri generalnih ustavnih spremembah v tranzicijskih državah se je njena vloga zadnja leta bolj ali manj osredotočila že na posamezne sistemske podrobnosti oziroma na temeljna nacionalna sistemska področja⁹.

Tako se je Komisija uveljavila kot ključen, stabilen, razvejan in dobro organiziran dejavnik na tem področju, ki spodbuja uresničevanje načel sodobnega konstitucionalizma¹⁰, spodbuja predvsem uresničevanje načela delitve oblasti ter načel pravne in socialne države, spodbuja uvedbo in podpira razvoj sodne presoje ustavnosti v državah članicah¹¹, spodbuja delovanje institucij za sodno presojo ustavnosti in uveljavljanje avtoritete teh institucij v nacionalnih sistemih, spodbuja harmonizacijo evropskega prava¹² in promovira razvoj in povezovanje informacijskih baz organov ustavnosodne presoje v državah članicah¹³. V ta namen Komisija po potrebi oblikuje tudi modele ustavnih in zakonskih rešitev¹⁴, oziroma v primerih ustavnih kriz v sodelujočih državah preventivno posreduje, s tem da v teh primerih daje razlage veljavnih ustavnih norm¹⁵. Komisija je s svojim delovanjem že zdavnaj preseгла prvotne evropske okvire, saj uresničuje svoje poslanstvo celo na drugih kontinentih.

ZGODOVINA

O povezovanju ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov, pristojnih za sodno presojo ustavnosti, so širše razpravljali na sedmem zasedanju Evropske konference ustavnih sodišč 27. do 29. aprila 1987 v Lizboni v organizaciji portugalskega Ustavnega sodišča. Pobudnika ideje sta bila tedanji predsednik Zveznega ustavnega sodišča Nemčije dr. Wolfgang Zeidler (1924-1987) in tedanji predsednik Ustavnega sodišča Italije dr. Antonio La Pergola (1931-2007). Informacijo o projektu sta udeležencem predstavila na sestanku predsednikov ustavnih sodišč, udeležencev konference, 28. aprila 1987. Predlagano je bilo, da se na (najstarejši evropski univerzi) Univerzi v Bologni organizira mednarodni dokumentacijski center za ustavna sodišča, povezan s sistemom za računalniško obdelavo podatkov. Bologna naj bi pomenila najugodnejšo lokacijo z vidika tradicije in geografskih povezav. V začetni fazi naj bi center financirala italijanska vlada prek štipendij italijanskega ministrstva za zunanje zadeve oziroma pozneje s sofinanciranjem vlad držav udeleženk, del centra pa naj bi imel svoj sedež pri italijanskem Ustavnem sodišču v Rimu.

⁵Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *Vers un espace*, str. 3-5: glej tudi 1. člen Statuta Komisije.

⁶ Malinverni, *The Contribution*, str. 123.

⁷ Rülke, str. 7 in 58.

⁸ Rülke, str. 188 -190. Saj je bila Komisija neposredno udeležena pri vzpostavitvi skoraj vseh srednje- in vzhodnoevropskih institucij sodne presoje ustavnosti.

⁹ Rülke, str. 68 in 92.

¹⁰Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *Vers un espace*, str. 11.

¹¹ Saj naj bi bila sodna presoja ustavnosti vpeljana v "novih demokracijah" prav zaradi stabilizacije graditve in razvoja mladih demokracij; glej Rülke, str. 41.

¹² Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *L'harmonisation*, str. 324.

¹³ Malinverni, *L'experience*, str. 386

¹⁴ Malinverni, *The Contribution*, str. 125.

¹⁵ Malinverni, *The Contribution*, str. 130.

V centru naj bi delala skupina specializiranih pravnikov za področje ustavnega sodstva iz različnih držav, vodil pa naj bi ga dr. Zeidler, ki se mu je v tistem času iztekal mandat predsednika zveznega nemškega Ustavnega sodišča. Delovni jeziki naj bi bili angleščina, nemščina, italijanščina, francoščina in španščina. Center naj bi izdajal tudi ustrezne primerjalne publikacije o ustavnosodni praksi na različnih medijih. Predlagano je bilo celo, da bi bolonjski center opravljal tudi funkcijo sekretariata Evropske konference ustavnih sodišč. Predlagano je tudi bilo, da bi Svet pokroviteljev centra sestavljali predstavniki vseh ustavnih sodišč, organizatorjev Evropske konference ustavnih sodišč. Na tej seji je predstavljena zamisel sicer vzbudila določeno pozornost. Ker pa ni bila opredeljena kot uradni predlog, o njej niso odločali. Izrazili so sicer določeno podporo ustanovitvi centra, vendar z jasno rezervo o konkretnih možnostih financiranja. Morda je bila zamisel za tedanji čas preveč velikopotezna in prezgodnja, tako da je razprava o njej zašla v slepo ulico zaradi domnevnih bodočih problemov glede financiranja takšne koristne institucionalizirane informacijske povezave in glede njenega sedeža.

Pobudo za ustanovitev širšega, ne samo informacijskega, temveč posebnega posvetovalnega organa za ustavnopravna vprašanja in promocijo demokratičnih načel, tokrat pri Svetu Evrope, je v času po padcu Berlinskega zidu¹⁶, ki je bil čas intenzivnih prizadevanj za ustanavljanje in restavriranje političnih¹⁷ in pravnih institucij, potrebnih v resnično demokratičnih družbah, ponovno oživil dr. Antonio La Pergola kot tedanji italijanski minister za evropske zadeve¹⁸. Kaže, da je šele tedaj nastopil pravi trenutek za uresničitev takšne pobude, kajti v okviru Sveta Evrope je tedaj naletela na bolj ugoden odmev. Dr. La Pergola je na 82. seji Odbora ministrov Sveta Evrope maja 1988 v imenu italijanske vlade predlagal ustanovitev takšnega ekspertnega gremija¹⁹. Uresničenje ideje o ustanovitvi Komisije naj bi pomenilo tudi pomemben prispevek tedanje italijanske vlade k promociji vloge Sveta Evrope ob njegovi štiridesetletnici²⁰.

Realno priložnost je odprla prva *ad hoc* konferenca Komisije od 31. marca do 1. aprila 1989 v Benetkah, ki jo je sklicala italijanska vlada z udeležbo tedanjih držav članic Sveta Evrope; konferenci je predsedoval dr. La Pergola²¹.

Na naslednji *ad hoc* konferenci o konstituiranju Komisije od 19. do 20. januarja 1990 v Benetkah, sklicani na povabilo italijanske vlade, so Resolucijo o ustanovitvi Komisije za prehodno obdobje dveh let sprejeli evropski ministri za zunanje zadeve²² vseh tedanjih držav članic Sveta Evrope. Na isti konferenci so bile kot opazovalke prisotne naslednje države: Bolgarija, Češkoslovaška, Nemška demokratična republika, Madžarska, Poljska, Romunija, Jugoslavija in Sovjetska zveza²³. Komisija je pridobila avtonomen in *sui generis* položaj v okviru Sveta Evrope ter sekretariat kot tehnično podporo, s tem da naj bi člani sekretariata opravljali tudi druge naloge za siceršnji generalni sekretariat Sveta Evrope. Dogovori s tedanjo italijansko vlado oziroma z Beneško pokrajino (Regione Veneto) v smislu organizacijsko tehničnih razlogov ter iskanja rešitev glede imunitete delovanja Komisije in njenega osebja so prispevali k lociranju sedeža Komisije v

¹⁶ Hamilton, *The Venice Commission*, Irish Times.

¹⁷ Dürr, , str. 59.

¹⁸ Lapinskas, str. 1.

¹⁹ Raue, str. 47. Glej tudi Rülke, str. 8. O poreklu prvih zamisli glede poslanstva Komisije glej tudi Salinas Alcega, str. 3.

²⁰ Caggiano, str. 417; Hamilton, *The Venice Commission*, Irish Times.

²¹ Jowell, str. 675.

²² Resolucija pravzaprav niti ni bila na dnevnem redu, pač pa jo je dr. La Pergola v bistvu predstavil že na mednarodnem simpoziju z udeležbo predavateljev iz nekaterih evropskih ustavnih sodišč, Vrhovnega sodišča Argentine, Vrhovnega sodišča Kanade in francoskega Ustavnega sveta v Palermu septembra 1986.

²³ Robert, *La commission*, str. 255.

Benetkah²⁴. Glede na kraj svoje ustanovitve oziroma glede na svoj sedež oziroma glede na običajen kraj svojih plenarnih sej je zato Komisija dobila tudi svoje drugo, v praksi bolj poznano ime – Beneška komisija²⁵.

Z Resolucijo (90) 6 o Delnem sporazumu je bila končno formalno ustanovljena Komisija na 86. seji Odbora ministrov Sveta Evrope 10. maja 1990. Dvajset tedanjih držav članic Sveta Evrope²⁶ je takoj pristopilo k sporazumu, medtem ko je bil tedaj priznan status pridruženega članstva naslednjim državam: Bolgariji, Poljski, Romuniji in Jugoslaviji²⁷. Pravna narava navedenega Delnega sporazuma je specifična in ni popolnoma pojasnjena: njegove podpisnice niso nujno vse članice Sveta Evrope, temveč le tiste, ki so k njemu posebej pristopile. Medtem ko je lahko pravna narava takšnih delnih sporazumov Sveta Evrope²⁸ sporna, vendarle drži, da ni (kot sicer pri mednarodni pogodbi) potrebna njihova ratifikacija s strani držav udeleženk, temveč se zahteva zgolj sprejetje resolucije s strani Odbora ministrov Sveta Evrope²⁹. Delni sporazum je bil v bistvu rezultat prizadevanj v smeri iskanja soglasja v Odboru ministrov. Gre za instrument fleksibilnosti³⁰.

POLOŽAJ

Komisija je poseben organ v Svetu Evrope, ki pa je vendarle neodvisen, saj je torej pravna podlaga za delo Komisije poseben Delni sporazum. Komisija ima tudi svoj proračun. Pogoj za članstvo v Komisiji je članstvo v Svetu Evrope, nato pa je treba posebej podpisati izjavo za pristop h Komisiji³¹.

Danes delovanje Komisije temelji na tako imenovanem razširjenem Sporazumu³² Sveta Evrope, kar pomeni, da lahko države članice ali nekatere od njih sodelujejo z določenimi državami nečlanicami in jim pri tem ponudijo ugodnosti stalne organiziranosti Sveta³³. To pomeni, da Komisija pri svojem delovanju ni omejena z geografskimi mejami³⁴.

PРАВNA PODLAGA³⁵

²⁴ Caggiano, str. 417.

²⁵ Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *L'harmonisation*, str. 328.

²⁶ Avstrija, Belgija, Ciper, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Luksemburg, Malta, Norveška, Portugalska, San Marino, Španija, Švedska, Švica, Turčija.

²⁷ Robert, *La commission*, str. 256.

²⁸ Svet Evrope namreč v okviru svojih dejavnosti sprejema tudi *delne in razširjene sporazume* kot obliko sodelovanja »v različnih razsežnostih«, kar zainteresiranim državam omogoča izvajanje posebnih aktivnosti.

²⁹ Raue, str. 48.

³⁰ Glej tudi Rülke, str. 17-18.

³¹ Garrone, *La Commission*, str. 527 in 528.

³² Do spremembe Delnega sporazuma je prišlo z resolucijo Res (2002)3, sprejeto 21. februarja 2002 na 784. seji Odbora ministrov.

³³ Člen 3-4 Statuta Komisije.

³⁴ Garrone, *La Commission*, str. 529.

³⁵ *Aljanka Klanjšek, Beneška komisija*, diplomska naloga, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, september 2002.

Svet Evrope je bil neposredna priča spreminjanju evropskega zemljevida v času procesa graditve držav, resnično delujočih na treh načelih, ki jih Svet promovira in se priznavajo kot temeljne evropske ustavne vrednote: spoštovanje človekovih pravic in svoboščin, pospeševanje pluralne demokracije³⁶ in spoštovanje načel pravne države³⁷. V tem duhu je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope 11. maja 1989 sprejela Resolucijo 917 o vzpostavitvi koncepta "statusa posebnega gosta", ki se podeli državam v procesu gospodarskih in političnih demokratičnih reform. Obdobje preobrazbe bivših komunističnih oziroma socialističnih držav pa je dejansko spodbudilo ustanovitev Komisije kot enega od mehanizmov Sveta Evrope, za namenom zagotavljanja pomoči takšnim državam³⁸ pri iskanju posameznega modela demokracije oziroma modela ustavnega in pravnega sistema, ki je zanje najprimernejši³⁹. Gre za namen implementacije ali izboljšanja - v skladu z vsakokratnim posebnim nacionalnim okoljem – tistih vrednot, ki danes tvorijo "evropsko ustavno dediščino". Iz začetne asistencije v obdobju graditve demokratičnih sistemov ("ustavna pravna pomoč" posameznim novim državam) se je dejavnost spremenila oziroma v sedanjem trenutku usmerila bolj v spoštovanje in uresničevanje ustavnega reda ter v promocijo skupnih ustavnih vrednot, ki tvorijo bazo za delovanje demokratičnih institucij sodelujočih držav. Tako je Komisija postala pravi mednarodno priznani neodvisni pravni možganski trust⁴⁰.

10. maja 1990 je bil z resolucijo (90)6 kot temeljni akt sprejet Statut Komisije, ki je določil strukturo Komisije kot Delni sporazum osemnajstih držav članic Sveta Evrope.

21. februarja 2002 je Odbor ministrov na svoji 784. seji sprejel z resolucijo (2002)3 spremenjeni Statut Komisije, s katerim je ta postala razširjeni sporazum, ki dovoljuje možnost polnega članstva tudi neevropskim državam. To pomeni, da je neodvisno posvetovalno telo, ki sodeluje z državami članicami Sveta Evrope in z zainteresiranimi nečlanicami, mednarodnimi organizacijami in organi. Področje njenega delovanja je predvsem promocija načela demokratičnosti skozi pravo. Iz veljavnega besedila Statuta ne izhaja več prvotna geografska osredotočenost v prvi vrsti na srednje- in vzhodnoevropske države. Spremenjeni Statut še bolj poudarja neodvisen položaj Komisije oziroma njenih članov v razmerju do vladajočih struktur samih držav članic⁴¹

Komisija ima kot edina od organov Sveta Evrope svoj stalen kraj zasedanj v Benetkah⁴², zato se imenuje "Beneška"⁴³. Lokacija zasedanj Komisije je v stavbi Scuola Grande di San Giovanni

³⁶ Kar sta poudarjali tudi obe takoimenovani Strasburški konferenci o demokraciji leta 1983 in 1987; Caggiano, str. 419.

³⁷ Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *L'harmonisation*, str. 328 in nasl.

³⁸ Walter Schwimmer, Secretary General of the Council of Europe, *Constitutions of Europe, Texts Collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume I, Volume II*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2004, ISBN (set) 90-04-13932-X, str. vii.; Gianni Buquicchio, Secretary of the Venice Commission, Strasbourg, 29 April 2003, *Constitutions of Europe, Texts Collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume I, Volume II*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2004, ISBN (set) 90-04-13932-X, str. ix.

³⁹ Rülke, str. 119 in nasl. Upoštevajoč oba "glavna" modela sodne presoje ustavnosti, ameriškega in evropskega, vendarle dejanske okoliščine govorijo v prid koncentrirani sodni presoji ustavnosti, vsaj gledano z vidika tranzicijskega procesa.

⁴⁰ Malinverni, *La réconciliation*, str. 207.

⁴¹ Raue, str. 50.

⁴² Torfason, str. 5.

⁴³ Gianni Buquicchio, Secretary of the Venice Commission, Strasbourg, 29 April 2003, *Constitutions of Europe, Texts Collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume I, Volume II*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2004, ISBN (set) 90-04-13932-X, str. ix.

Evangelista, medtem ko je sedež sekretariata Komisije⁴⁴ v Strasbourgu. Regija Benečija Komisiji brezplačno zagotavlja lokacijo za sedež v Benetkah. Stroške, povezane z lokalnim sekretariatom in vodenjem sedeža Komisije, nosita regija Benečija in italijanska vlada tako kot se o tem pristojne strani med seboj dogovorijo. Potne in bivalne stroške člana Komisije krije država, ki ga imenuje. Če Komisija zaupa članom posebne naloge, se stroški krijejo iz proračuna Komisije.

Področja delovanja Komisije so naslednja⁴⁵:

- Krepitev in razumevanje pravnih sistemov držav udeleženk, s tem, da se posebej poudarja njihovo približevanje;
- Pospeševanje načel pravne države in demokratičnosti;
- Seznanjanje s pravno kulturo držav udeleženk;
- Analiza problematike, povezane z delovanjem demokratičnih institucij, ter njihovo utrjevanje in razvoj.

Med prednostnimi nalogami Komisije pa so⁴⁶:

- Razvijanje in krepitev normativnih načel in tehnike ter s tem prispevek k učinkovitemu delovanju demokratičnih institucij, zlasti pri tem upoštevajoč načela pravne države;
- Spodbujanje varstva človekovih pravic in svoboščin, zlasti na področju sodelovanja državljanov v javnem življenju;
- Spodbujanje sodelovanja lokalne in regionalne samouprave pri razvoju demokracije.
- Spodbujanje ustanavljanja institucij za promocijo demokracije po svetu, navezovanje stikov z njimi in sodelovanje v programih, ki spadajo na področje delovanja Komisije.

Sestavljajo jo neodvisni strokovnjaki z izkušnjami pri delovanju v demokratičnih institucijah, ki so s svojim delom prispevali k promociji prava in političnih ved. Člani Komisije neodvisno opravljajo svoje funkcije po svojih individualnih sposobnostih in pri svojem delu ne smejo sprejemati nobenih navodil⁴⁷.

Vsako državo članico zastopata po en član in en nadomestni član. Imenuje ju država članica za štiriletni mandat z možnostjo ponovnega imenovanja. Država ima pri izbiri člana široko polje proste presoje⁴⁸).

Predstavniki Odbora ministrov, parlamentarne skupščine, kongresa lokalnih in regionalnih oblasti ter predstavniki Regionalnega odbora za Beneško pokrajino (Giunta Regionale di Regione del Veneto) so lahko navzoči pri delu Komisije.

⁴⁴ Dolžnosti glavnega sekretarja opravlja uradnik iz direktorata Sveta Evrope za pravne zadeve.

⁴⁵ Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *L'harmonisation*, str. 31.

⁴⁶ O organizaciji Komisije in njenih nalogah glej podrobno: *Aljanka Klanjšek, Beneška komisija*, diplomska naloga, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, september 2002

⁴⁷ Jowell, str. 675.

⁴⁸ Rülke, str. 22.

Odbor ministrov lahko z večino glasov povabi katerikoli državo nečlanico Sveta Evrope, da se pridruži razširjenemu sporazumu. Člani, ki jih imenujejo države nečlanice Sveta Evrope, nimajo glasovalne pravice v organih Sveta Evrope. Pridružen član ali opazovalec nimata glasovalne pravice..

Evropska unija lahko sodeluje pri delu Komisije. Postane lahko tudi članica Komisije ob pogojih, ki jih potrdi Odbor ministrov. Odbor ministrov lahko z večino glasov pooblasti Komisijo, da povabi k sodelovanju mednarodne organizacije ali organe.

Komisija se sestaja na plenarnih sejah praviloma štirikrat letno. Njene podkomisije (Ustavne reforme, Demokratične institucije, Ustavno sodstvo, Zvezna in regionalna država, Varstvo manjšin, Mednarodno pravo, Upravni odbor UniDem, Območje Sredozemlja, Upravna in proračunska vprašanja, Jugovzhodna Evropa, Izredne zadeve)⁴⁹ se lahko sestajajo po potrebi⁵⁰. Sklepčnost zagotavlja navzoča večina članov. Vsak član ima en glas. Razen če Poslovnik za posamezno zadevo zahteva drugačno večino, Komisija sprejme končne odločitve na podlagi večine glasov in večine svojih članov.

Na svojo pobudo lahko Komisija opravi raziskavo in, če je to potrebno, izdela študije, smernice, besedila zakonov in mednarodnih pogodb. O kateremkoli predlogu Komisije lahko razpravljajo in ga sprejmejo organi Sveta Evrope.

V skladu s svojimi pooblastili Komisija daje mnenja na zahtevo Odbora ministrov, Parlamentarne skupščine, Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti, generalnega sekretarja, države, mednarodne organizacije ali organa, ki sodeluje pri delu Komisije.

Če je za mnenje zaprosila država in vprašanje zadeva drugo državo, Komisija obvesti zadevno državo ter, razen če med državama ni posebnega dogovora, odstopi zadevo Odboru ministrov. Vsaka država, ki ni članica razširjenega sporazuma, lahko uživa ugodnosti iz dejavnosti Komisije na zahtevo, posredovano Odboru ministrov.

Sodelovanje z ustavnimi sodišči in drugimi enakovrednimi organi, pristojnimi za sodno presojo ustavnosti, teče bilateralno ali prek povezav, ki predstavljajo ta sodišča. Za pospeševanje takšnega sodelovanja je Komisija ustanovila Skupni svet za ustavno sodstvo, ki ga sestavljajo člani Komisije ter predstavniki sodelujočih ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti ter njihovih povezav.

Komisija se lahko tudi poveže z dokumentacijskimi centri, študijskimi centri in raziskovalnimi centri.

Predsedstvo Komisije se izvoli izmed njenih članov z večino glasov. Sestavljajo ga predsednik, trije podpredsedniki in štirje drugi člani. Mandat je dvoletni z možnostjo ponovne izvolitve.

Dolžnosti sekretarja Komisije opravlja uradnik iz generalnega direktorata za človekove pravice in za pravne zadeve Sveta Evrope.

Sekretariat je zadolžen za pripravo in obtok dokumentov, ki naj bi jih preučila Komisija. Postopek in metode dela so urejeni v Poslovniku; delovna jezika Komisije sta angleščina in francoščina.

⁴⁹ Lapinskas, str. 2.

⁵⁰ Nick, str. 34.

S Komisijo lahko po potrebi sodelujejo svetovalci z usposobljenostjo za pravno področje ali prakso v državi ali v državah, ki so predmet obravnave. K sodelovanju se lahko povabi katerokoli usposobljeno osebo ali nevladno organizacijo, ki deluje na področjih, za katere je pristojna Komisija.

Finančna podlaga za delo Komisije je proračun (razširjenega Sporazuma), v katerega prispevajo države članice. Proračun ima naslednje posebnosti⁵¹:

- a) stopnja prispevka države nečlanice Sveta Evrope v proračun Delnega razširjenega sporazuma je ena tretjina prispevka, izračunanega v skladu s predpisi za države članice Sveta Evrope; vendar ne sme biti višja od ene tretjine prispevka, ki ga plačuje največji plačnik;
- b) Po posvetu z državami članicami razširjenega Delnega sporazuma, ki niso članice Sveta Evrope, lahko Komisija predlaga v sprejem Odboru ministrov njihov načrt letnega proračuna.

Poleg tega lahko Komisija sprejema prostovoljne prispevke, ki se vplačajo na poseben račun; ti prispevki so lahko namenjeni za posebne raziskave.

Enkrat letno Komisija poroča o svojem delu Odboru ministrov. Poročilo zajema tudi smernice za prihodnje delovanje Komisije⁵².

PODROČJA DELA

Komisija promovira tri temeljna načela evropske ustavne dediščine v smislu širjenja teh vrednot (transkonstitucionalizem)⁵³ - demokracijo, človekove pravice in načela pravne države – ki so temelji Sveta Evrope. Zato deluje na naslednjih ključnih področjih: pomoč pri oblikovanju ustavnih besedil ("ustavna pomoč")⁵⁴, volitve in referendumi, sodelovanje z ustavnimi sodišči in drugimi enakovrednimi organi sodne presoje ustavnosti⁵⁵ ter mednarodne študije, poročila in seminarji⁵⁶. Gre za tri glavna področja delovanja: državnopravno pomembna vprašanja, splošne primerjalno pravne teme in ustavnosodno prakso⁵⁷.

Pri "sodelovanju na področju ustavnosti" Komisija kot **svetovalni organ**⁵⁸ pomaga in svetuje posameznim državam na področju ustavnega prava – to je zagotavlja tako imenovano "**ustavno prvo pomoč**" na zahtevo posameznih držav, organov Sveta Evrope ali drugih mednarodnih organizacij⁵⁹. Mnenja Komisije kot svetovalnega organa Sveta Evrope za države članice niso

⁵¹ Matscher, *Demokratie durch Recht*, Salzburger Nachrichten, 1.7.2000.

⁵² Lapinskas, str. 2.

⁵³ Malinverni, *La réconciliation*, str. 207. Raue, str. 54.

⁵⁴ Giakoumopoulos, str. 695-706.

⁵⁵ Ustavno sodstvo je bilo, je in ostaja ključna tema; glej Rülke, str. 5.

⁵⁶ Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *Vers un espace*, str. 11-13.

⁵⁷ Garrone, *La Commission*, str. 527. Robert, *L'ingénierie*, str. 195 in nasl.

⁵⁸ Jowell, str. 676.

⁵⁹ Aljanka Klanjšek, *Beneška komisija*, diplomatska naloga, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, september 2002.

zavezujoča⁶⁰. Zgodovinsko gledano, je Komisija v začetku delovala v procesu graditve ustavnih sistemov, njeno sedanje delovanje pa sodi v obdobje uresničevanja oziroma izpolnjevanja ustavno določenih obveznosti s strani držav članic⁶¹. Še več, v zadnjem obdobju deluje Komisija celo "kot podaljšana roka" tako imenovanega **postopka za spremljanje** (Monitoring) oziroma odbora za spremljanje (Monitoring Committee)⁶².

Delovne metode Komisije pri izvajanju ustavne pomoči so naslednje: Komisija imenuje delovno skupino (working group, predvsem izmed svojih članov)⁶³, ki bodisi zagotavlja pomoč pri oblikovanju osnutkov ustavnih besedil bodisi pripravlja mnenja o tem, ali je predlagano normativno besedilo skladno z evropskimi standardi na zadevnem področju ter kako izboljšati takšna besedila na podlagi dosedanjih evropskih izkušenj. Preden se osnutek mnenja posreduje pristojnim organom zadevne države, se predloži v potrditev plenarni seji Komisije. Delovna skupina po možnosti obišče zadevno državo in se sestane s tamkajšnjimi pristojnimi organi, ki se ukvarjajo s konkretno zadevo, da si zagotovi čim bolj objektivne podatke. Predstavnike zadevne države se lahko povabi, da se obrnejo na Komisijo, kadar obravnava predloženi osnutek mnenja na plenarni seji. Čeprav se mnenja Komisije na splošno upoštevajo pri sprejetih predpisih, Komisija ne vsiljuje svojih rešitev, pač pa poskuša zadeve rešiti na podlagi dialoga s pristojnimi nacionalnimi organi.

Že od svoje ustanovitve dalje Komisija deluje tudi na področju **volilnih in referendumskih zadev**⁶⁴, zlasti v obliki sprejemanja mnenj o osnutkih volilne in referendumske zakonodaje. Pri tem Komisija tudi tesno sodeluje z Uradom za demokratične institucije in človekove pravice (OSCE/ODIHR). Od leta 2002 dalje se je vloga Komisije na tem področju okrepila z ustanovitvijo Sveta za demokratične volitve (v nadaljevanju – Svet). Z namenom, zagotoviti volilni zakonodaji določeno stabilnost in pospeševati graditev evropske volilne dediščine, sta Komisija in Svet razvila načela evropske volilne dediščine še posebej z oblikovanjem Kodeksa dobre prakse na področju volilnih zadev. Kodeks vsebuje temeljne norme evropske volilne dediščine, kot so univerzalna, enaka, svobodna, tajna in neposredna volilna pravica, pogostnost volitev in okvirne pogoje, potrebne za organizacijo ustreznih volitev (spoštovanje človekovih pravic, neodvisen organ za organizacijo volitev in učinkovit sistem pravnih sredstev). Svet sestavljajo predstavniki Komisije, parlamentarne skupščine in Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Sveta Evrope. V funkciji opazovalcev pri delu Sveta sodelujejo tudi Evropski parlament, Evropska komisija, Urad za demokratične institucije in človekove pravice, Parlamentarna skupščina Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OSCE) ter Zveza volilnih uradnikov Srednje in Vzhodne Evrope. Svet pripravlja analize za osnutke mnenj, priporočil in študij za področje volilnih zadev pred njihovo predložitvijo plenarni seji Komisije. Komisija organizira tudi delavnice za izvajanje volilne zakonodaje, po potrebi misije v državah članicah. Na tem področju Komisija oblikuje tudi tipske obrazce (za opazovalce volitev, za izvajanje referenduma itd.), sicer pa upravlja posebno VOTA bazo podatkov za to področje.

Osrednje področje delovanja Komisije je **ustavno sodstvo**, saj je na tem področju izmenjava informacij in idej med tradicionalnimi in novimi demokracijami izjemnega pomena. Zato je

⁶⁰ Raue, str. 54.

⁶¹ Raue, str. 55.

⁶² Raue, str. 56. Glej tudi Rülke, str. 3 in 70.

⁶³ Jowell, str. 676.

⁶⁴ Garrone, *Le patrimoine*, str. 1417.

Komisija leta 1992 odločila ustanoviti tudi dokumentacijski center⁶⁵, da se pospeši medsebojna izmenjava informacij med ustavnimi sodišči in drugimi enakovrednimi organi sodne presoje ustavnosti ter da se zainteresirano javnost obvešča o ustavnosodni praksi. V ta namen je Komisija ustanovila **mrežo oficirjev za zvezo** (liaison officers) iz posameznih ustavnih sodišč oziroma drugih enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti. Ti objavljajo prispevke o aktualni ustavnosodni praksi trikrat letno v **Billtenu ustavnosodne prakse** (the Bulletin on Constitutional Case-Law) in v bazi podatkov Komisije **CODICES** (Digest of COnstitutional CasES)⁶⁶s svojevrstnim sistematičnim geslovníkom⁶⁷. Oboje je jedro Centra Komisije za ustavno sodstvo, ki skupaj s knjižnico in **Beneškim forumom** (the Venice Forum) omogoča hitro izmenjavo informacij po elektronski pošti med oficirji za zvezo o posameznih vprašanjih, ki so predmet ustavnosodnega obravnavanja in odločanja. Delovanje Beneškega foruma usklajuje sekretariat Komisije. Ustanovitev **Skupnega sveta za ustavno sodstvo** (Joint Council on Constitutional Justice) leta 2002 je institucionalizirala tovrstno sodelovanje med organi sodne presoje ustavnosti in Komisijo, s tem je še bolj poudarila pomembno vlogo sodelujočih organov sodne presoje ustavnosti pri delu Komisije.

Ustanovitev Skupnega sveta za ustavno sodstvo je morda največji dosežek na področju ustavnega sodstva leta 2002. Na podlagi 3. člena spremenjenega Statuta Komisije je namreč ta organ nadomestil dotedanje sestanke Podkomisije za ustavno sodstvo z oficirji za zvezo iz posameznih organov sodne presoje ustavnosti.

Transnacionalne dejavnosti Komisije omogočajo opravljanje njenih glavnih nalog, opredeljenih s Statutom, kot so pospeševanje delovanja demokratičnih institucij, poznavanja pravnih sistemov in razumevanja pravne kulture sodelujočih držav. Čeprav je njeno delovanje pretežno usmerjeno k posebnostim posamezne države, Komisija opravlja tudi svoje **izobraževalno poslanstvo**⁶⁸, s tem da pripravlja po lastni pobudi ali na zahtevo drugih organov (kot na primer Parlamentarna skupščina sveta Evrope) študije in poročila o temah splošnega pomena v državah članicah in državah opazovalkah. Primerjalne študije o temah, povezanih z uresničevanjem demokracije, dajejo pregled pravnih rešitev v različnih državah. Takšni primerjalni pregledi omogočajo odkrivanje ustavnih vrednot in njihovo izmenjavo tako v evropskih mejah kot zunaj njih. Nadaljnji vpliv pa je v smeri harmonizacije, ko se na podlagi priporočil Komisije konkretna načela vgradijo v ustavni oziroma pravni red tistih držav, kjer še niso bila sprejeta. Transnacionalne teme obravnavajo tudi takoimenovani **UniDem seminarji** (Univerze za demokracijo-Universities for Democracy), na katerih sodelujejo strokovnjaki s posameznih področij (ustavnega) prava in politike, iz institucij sodne presoje ustavnosti in iz same Komisije. Omogočajo izmenjavo informacij med strokovnjaki različnega porekla, zato ti seminarji prispevajo k oblikovanju ureditev, skupnih demokratičnim državam, kjer se spoštujejo človekove pravice in načela pravne države. Zborniki s teh seminarjev se objavljajo v posebni serijski publikaciji **Znanost in tehnike Demokracije** (The Science and Techniques of Democracy).

Na zahtevo zainteresiranega nacionalnega ustavnega sodišča Komisija od leta 1996 organizira nacionalne in regionalne konference, seminarje ali delavnice, ki obravnavajo aktualno

⁶⁵ Pomen delovanja skupnega centra za stalno medsebojno izmenjavo ustavnosodne prakse je bila sicer poudarjena tudi v sklepnem sporočilu IX. Konference evropskih ustavnih sodišč v Parizu maja 1993, glej Robert, *La Commission*, str. 266. Dokumenti centra oziroma knjižnice so dostopni na www.venice.coe.int/site/dynamics/Ncocentre.ef.asp

⁶⁶ <http://www.coe.fr/codices>; glej tudi dokument št. SDL (92)2.

⁶⁷ Gre za angleško francoski geslovník; slovensko Ustavno sodišče je kot prvo v projektu sodelujoče sodišče zagotovilo nacionalni (slovenski) prevod geslovníka. Glej tudi Rülke, str. 36.

⁶⁸ Malinverni, *The Contribution*, str. 132.

problematiko s področja ustavnega sodstva, bodisi z nacionalnega bodisi s primerjalnega vidika. Običajno gre za teme, ki jih predložijo zainteresirana ustavna sodišča sama (**program CoCoSem**).

Posebna oblika delovanja Komisije je tudi v obliki pravne pomoči pri obravnavanju in odločanju neposredno zainteresiranemu organu sodne presoje - takoim. *amicus curiae*; gre za zahtevo nacionalnega ustavnega sodišča oziroma enakovrednega organa, da se določena problematika v zvezi z zadevo (zadevami) v postopku pred konkretnim ustavnim sodiščem oziroma enakovrednim organom sodne presoje ustavnosti, obravnava s pravno primerjalnega ali z mednarodnopravnega vidika.

MREŽA PRAVNIH INFORMACIJ S PODROČJA USTAVNEGA PRAVA IN USTAVNEGA SODSTVA

Zamisel o ustanovitvi posebnega mednarodnega dokumentacijskega centra za področje ustavnega prava oziroma sodstva, izhajajoč iz pomena, ki ga Komisija daje obstoju učinkovitih sistemov sodne presoje ustavnosti, je bila torej ponovno zražena na skupni seji Komisije in predsednikov (nekaterih) ustavnih in vrhovnih sodišč dne 8/10-1990 v Piazzoli sul Brenta (Italija). Na tem sestanku so bili navzoči predsedniki, sodniki in drugi predstavniki ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti in predstavniki nekaterih zunanjih ministrstev iz držav članic Sveta Evrope. Navzoči so obravnavali delovno gradivo Modeli ustavnega sodstva avtorja dr. Helmuta Steinbergerja, podpredsednika Komisije in poročevalca za ustavno sodstvo⁶⁹. Predsednik Komisije La Pergola je v razpravi ponovno oživil njegovo in Zeidlerjevo zamisel, predstavljeno na sedmem zasedanju Evropske konference ustavnih sodišč 28. aprila 1987 v Lisboni. Omenjeni sta bili sicer dve opciji, ali da se ustavnosodni dokumentacijski center ustanovi v okviru Evropske konference ustavnih sodišč ali v okviru Komisije. Na tokratni seji v Piazzoli sul Brenta pa je bil vendarle med drugim prvič sprejet konkreten sklep, to je, da je končno treba ustanoviti dokumentacijski center, ki bo zbiral in analiziral ustavnosodno prakso in zagotavljal izmenjavo tovrstnih informacij med zainteresiranimi uporabniki. Svet Evrope naj bi proučil možnost za ustanovitev takšnega centra⁷⁰.

Glede na to je bil 12/9 in 13/9-1991 v Benetkah v okviru Komisije sklican prvi delovni sestanek članov Komisije in prvih oficirjev za zvezo (liaison officers), ki so jih imenovala tedanja ustavna sodišča oziroma enakovredni organi sodne presoje ustavnosti iz posameznih držav. Namen sestanka je bil, dogovoriti se o podrobnostih za ustanovitev in začetek dela mednarodnega dokumentacijskega centra za področje ustavnega sodstva. Na tej seji, na kateri so sodelovali poleg članov Komisije⁷¹ tudi prvi oficirji za zvezo iz nekaterih držav⁷², je bilo sklenjeno, da se ustanovi "dokumentacijski center za področje ustavnosti", z namenom zbirati in analizirati

⁶⁹ Models of Constitutional jurisdiction, by Helmut Steinberger, European Commission for Democracy through Law, Collection Science and Technique of democracy, No. 2 council of Europe, 1993, ISBN 92-871-2414-0.

⁷⁰ European Commission for Democracy through Law, Meeting with Presidents of Constitutional Courts and Other Equivalent bodies – Proceedings, Piazzola sul Brenta, 8 October 1990, tč. 15 na str. 3.

⁷¹ Finska, Francija, Nemčija, Italija, Norveška, Portugalska, Švica.

⁷² Avstrija, Belgija, Nemčija, Madžarska, Italija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Jugoslavija, ki jo je zastopala Slovenija.

normativno podlago in ustavnosodno prakso kot tudi prakso Evropskega sodišča za človekove pravice in Evropskega sodišča. Na sestanku je se izkazalo, da udeležena ustavna sodišča oziroma drugi enakovredni organi sodne presoje ustavnosti nimajo enako razvitih internih pravnih informacijskih sistemov niti zagotovljene javne dostopnosti pravnih informacij. Zato je bil rezultat sestanka dogovor le o minimalnih standardih: nujnost projekta; povezava v mrežo skupaj z ustreznimi znanstveno raziskovalnimi institucijami; nujnost institucionalizacije centra, zaveza udeležencev za posredovanje informacij o ustavnosodni praksi v skupne baze podatkov (ustavnosodna praksa, ustavni, zakonski in interni predpisi s področja ustavnega sodstva, literatura s tega področja); angleščina in francoščina kot poslovna jezika (s tem, da se objavlja ustavnosodna praksa tudi v nacionalnih jezikih); večjezični sistematični geslovník kot podlaga za enotno obdelavo dokumentov, javna dostopnost primerjalnih baz podatkov na tiskanih in elektronskih medijih.

Tako se je poleg prvotne delovne skupine za ustavno sodstvo (Working Party on Constitutional Justice ali pozneje Subcommission on Constitutional Justice) ustanovila tudi skupina oficirjev za zvezo, ki se pozneje na šestnajstem sestanku Podkomisije za ustavno sodstvo in oficirjev za zvezo 31. maja 2002 v Larnaci na Cipru preimenovala oziroma preoblikovala v Skupni svet za ustavno sodstvo.

Logistični (raziskovalni) center za področje ustavnega prava oziroma ustavnega sodstva naj bi opravljal funkcije sekretariata oziroma naj bi usklajeval delovanje oficirjev za zvezo, ki jih sicer imenuje vsak nacionalni organ, pristojen za sodno presojo ustavnosti. V igri kandidatov za takšen logistični center so bili najprej nekateri tedanji delujoči univerzitetni raziskovalni centri za to področje (s posameznimi že vpeljanimi elementi modelov za analizo delovanja organov, pristojnih za sodno presojo ustavnosti), med drugimi zlasti Bolonjska univerza in Skupina za študije in raziskave o ustavnem sodstvu pri Univerzi Aix-Marseille (Groupe d'Etudes et de Recherches sur la Justice Constitutionnelle, GERJC, ki jo je tedaj vodil prof. Louis Favoreu). Vendar pozneje kot najoptimalnejša izkazala rešitev, da opravlja to funkcijo stalni sekretariat Komisije, s sedežem pri Svetu Evrope, bodisi z vidika institucionalne stabilnosti bodisi z vidika večje fleksibilnosti pri povezavi z organi Sveta Evrope, ki delujejo na sorodnih področjih (na primer, Direktorat za človekove pravice).

Projekt za spremljanje in obdelavo pravnih informacij s področja ustavnega prava oziroma sodne presoje ustavnosti je oblikovala prva (ustanovitvena) skupina oficirjev za zvezo, iz izhajajoča iz zasnov, ki so jih predložili predstavniki posameznih ustavnih sodišč oziroma drugih enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti ter nekaterih raziskovalnih institucij. Ta ustanovitvena skupina se je v naslednjih letih širila z včlanjevanjem novih držav članic Sveta Evrope v Komisijo, ko so se skupini pridruževali novi oficirji za zvezo.

Skupina je vpeljala metodo enkratnega letnega posvetovanja, na katerem udeleženci rešujejo ustavnopravna in informacijska vprašanja, povezana z medsebojnim sodelovanjem in usklajevanjem. Skupina (oziroma pozneje Joint Council) se sestaja vsaka tri leta na matični lokaciji zasedanj Komisije v Scuoli Grande di San Giovanni Evangelista v Benetkah, vmesni dve zasedanji pa sta na lokaciji ustavnega sodišča oziroma organa sodne presoje ustavnosti v državi članici, ki prevzame vlogo trenutnega gostitelja.

Že na samem začetku je skupina oblikovala model za obdelavo ustavnosodne odločbe za skupno bazo podatkov na podlagi enotnih karakterjev in enotnega geslovníka v obliki drevesa (*Systematic Thesaurus*)⁷³ ter opredelila jezikovno strukturo baze (angleščina, francoščina,

⁷³ Geslovník se spreminja in dopolnjuje enkrat letno.

nacionalni jezik države članice). Baza zajema dokumente v nacionalnem jeziku posameznega ustavnega sodišča oziroma enakovrednega organa sodne presoje ustavnosti ter angleški oz. francoski prevod originalnega besedila oziroma njegovega povzetka. Najpomembnejše odločitve se od leta 1993 po izbiri oficirjev za zvezo objavljajo v Biltenu ustavnosodne prakse v francoščini in angleščini, sicer pa so besedila odločitev in njihovih izvlečkov v bazi podatkov CODICES na spletni strani Komisije (www.venice.coe.int) in na zgoščenci. Bilten ⁷⁴ izhaja trikrat letno, enako zgoščenska ⁷⁵. Oficirji za zvezo so dolžni pripravljati periodična poročila za Bilten trikrat letno v točno določenih časovnih obdobjih ter objaviti najpomembnejšo ustavnosodno prakso iz konkretnega obdobja. Posebne izdaje biltenov vsebujejo vodilne zadeve (leading cases) posameznega nacionalnega organa sodne presoje ustavnosti iz preteklega obdobja ter predstavitev pravne podlage za delovanje takšnega organa (predstavitev ustavnega sodišča oziroma enakovrednega organa, ustavna in zakonska podlaga). Ti dokumenti so v elektronski obliki tudi v bazi CODICES na internetu in na zgoščenci. Tematske številke Biltena objavljajo tudi primerjalno ustavnosodno prakso o posameznih institutih ustavnega prava

Prvotno je projekt medsebojnega sodelovanja povezoval le oficirje za zvezo evropskih držav članic Sveta Evrope, z razvojem pa so se evropske geografske meje predrle, kar dokazuje pestra sestava članstva.

ČLANSTVO

Prvotni Statut Komisije je sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope 10. maja 1990 na svoji 86. seji⁷⁶.

Odbor ministrov Sveta Evrope pa je na svoji 754. seji 21. februarja 2002 sprejel resolucijo (2002)3, s katero je bil Statut Komisije spremenjen⁷⁷. Odslej temelji članstvo v Komisiji na razširjenem Delnem sporazumu, ki omogoča državam nečlanicam Sveta Evrope, posebej tistim, ki imajo status opazovalca, da se pridružijo Komisiji. Naraščajoči interes neevropskih držav za tovrstno sodelovanje je pripeljal celo do zamisli, da se ustanovi primerljiva komisija v Južni Ameriki⁷⁸.

⁷⁴ *Bulletin on the Constitutional Case-Law/Bulletin de jurisprudence constitutionnelle* ki izhaja v francoskem in angleškem jeziku. Bilten zajema prispevke o aktualni ustavnosodni praksi. Praksa je predstavljena v obliki krajših poročil o delu v obravnavanem obdobju in v obliki izvlečkov (headnotes, summaries) pomembnejših odločitev v angleščini in francoščini. Bilten je opremljen tudi z enotnimi gesli iz sistematičnega geslovnika v obeh jezikih. Selekcija dokumentov za bilten je stvar poročevalca.

⁷⁵ Na zgoščenci je predstavljen širši izbor ustavnosodne prakse kot v biltenu.

⁷⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/PartialAgr/Html/Venise9006.htm>

⁷⁷ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/PartialAgr/Html/Venise2002-3.htm>

⁷⁸ Rülke, str. 74. "Beneška komisija v Argentini" (Comision de Venecia en Argentina - COVENARG) je bila celo ustanovljena 19. septembra 1997 v Buenos Airesu (s sodelovanjem predstavnikov iz Argentine, Brazilije, Čila, Italije in Paragvaja) in utemeljena z ustavnovitvenim aktom. COVENARG se je tedaj štel za prvi korak k ustanovitvi "Beneške komisije za Latinsko Ameriko (Comision de Venecia para America Latina – COVENAL), v kateri naj bi sodelovale številne države iz te regije, čeprav konkreten dogovor v tej smeri (še) ni sklenjen. COVENARG naj bi zajemal tudi Dokumentacijsko informacijski center oziroma naj bil deloval kot institucija enakovredna Komisiji. Glej tudi Salinas Alcega, str. 46 in nasl.

Vse države članice Sveta Evrope so tudi članice razširjenega Sporazuma Komisije. Velika Britanija se ni pridružila Komisiji prvih deset let, medtem ko je svojega predstavnika imenovala junija 2000⁷⁹.

Članice Komisije na podlagi posebnega Delnega sporazuma so⁸⁰: Albanija, Alžirija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belgija, Bolgarija, Bosna in Hercegovina, Brazilija, Ciper, Češka republika, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldova, Monaco, Maroko, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Peru, Poljska, Portugalska, Romunija, Ruska federacija, San Marino, Slovaška, Slovenija⁸¹, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Ukrajina, Velika Britanija, Kirgistan, Republika Koreja, Čile, Srbija in Črna Gora.

Pridružena članica je: Belorusija

Status držav opazovalk imajo:

Argentina, Izrael, Sveta Stolica, Mehika, Japonska, Kanada, Kazahstan, Urugvaj in ZDA.

Južna Afrika ima status **posebnega kooperanta**, ki je podoben statusu države opazovalke. Evropska Komisija in OSCE/ODIHR **sodelujeta** na plenarnih sejah Komisije.

Skoraj vse tranzicijske države, ki so se včlanile v Svet Evrope v devetdesetih letih, so uživale ugodnosti ustavne pomoči Komisije pri zasnovah svojih ustav in pri pripravah svojega pristopa k Svetu Evrope. Razen na ustavnih besedilih, Komisija deluje tudi z drugih vidikov procesa demokratizacije, kot so parlamentarna reforma, reforma pravosodja, uvajanje sodne presoje ustavnosti in funkcioniranje institucij, ustanovljenih v ta namen, federalizem in regionalizem, priprava nove volilne zakonodaje in zakonodaje o varstvu manjšin. Posebno področje delovanja so pravna mnenja v zvezi z reševanjem etnično političnih konfliktov.

SODELOVANJE

Komisija sodeluje s povezavami ustavnih sodišč oziroma drugih organov sodne presoje ustavnosti iz posameznih svetovnih regij⁸².

Takšne povezave so, na primer:

Konferenca ustavnih sodišč Skupnosti neodvisnih držav (novih demokracij) (CCCOCYD), ki je bila ustanovljena oktobra 1997 v Erevanu, Armenija⁸³. Prvo organizirano srečanje oziroma mednarodni strokovni seminar te Konference sta bila v Minsku v juniju 1998.

⁷⁹ Jowell, str. 675.

⁸⁰ www.venice.coe.int/site/dynamics/N_members_ef.asp?L=F; glej tudi Salinas Alcega, str. 11.

⁸¹ Slovenija je zastopana v komisiji že od 12. septembra 1991. Torej Slovenija sodeluje v Beneški komisiji že dlje časa kot je članica Sveta Evrope.

⁸² Člen 3-4 Statuta Komisije.

Kooperacijske spletne strani so: www.venice.coe.int/CECC; www.venice.coe.int/ACCPUF; www.venice.coe.int/SAJCF; www.venice.coe.int/Asia; www.venice.coe.int/CIJC; www.venice.coe.int/UACCC; www.venice.coe.int/WCCJ

⁸³ Armenija, Belorusija, Kazahstan, Kirgistan, Ruska federacija, Tadžikistan.

Južnoameriška skupina organov ustavnosodne presoje je bila ustanovljena leta 1992 v San Joseju, Kostarika, kjer je bila tudi prva konferenca organov ustavnosodne presoje, ki povezuje deset držav. Pozneje je bila na pobudo španskega Ustavnega sodišča ustanovljena **Iberoameriška konferenca ustavnega sodstva (CIJC)**. Ta združuje vsa ustavna sodišča, ki uporabljajo španski in portugalski jezik⁸⁴.

Zveza francosko govorečih ustavnih sodišč - A.C.C.P.U.F., ustanovljena leta 1997 v Parizu, ki povezuje 49 evropskih in neevropskih držav.⁸⁵ Prva konferenca te zveze je bila v Parizu leta 1997.

Evropska konferenca ustavnih sodišč (CECJ): Ustavna sodišča se od leta 1972 povezujejo v Evropski konferenci ustavnih sodišč. V praksi imajo ta periodična delovna srečanja ustavnih sodišč in drugih enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti z mnogih vidikov daljnosežen pomen. Gre za razširjeno obliko že tradicionalnih bilateralnih in informativnih stikov med organi sodne presoje ustavnosti, ki pomeni njihovo razširitev in poglobitev.

Jedro prvega sklica Evropske konference ustavnih sodišč v Dubrovniku so bili Ustavno sodišče bivše Jugoslavije ter Ustavni sodišči Italije in Zvezne republike Nemčije; temu jedru so se takoj pridružili še Ustavno sodišče Avstrije, francoski Ustavni svet in švicarsko Vrhovno sodišče. Že na začetku je bilo sklenjeno, da se bodo ustavna sodišča oziroma enakovredni organi sodne presoje ustavnosti sestajali vsaka tri leta, s tem da se poprej skliče pripravljalni sestanek predsednikov in sekretarjev na lokaciji organa sodne presoje ustavnosti v konkretni državi gostiteljici konference.

Lokacija in tematika naslednje konference se sprejmeta na pripravljalni konferenci.

Delo konference je zaprto, s tem da je javnost obveščena le o svečani otvoritvi in sklepnem sporočilu. Konference ne sprejemajo nobenih formalnih sklepov v zvezi s predloženimi oz. obravnavanimi temami, v vsakem primeru pa se sprejme in objavi sklepno sporočilo. Kot organ, ki daje pobude in sprejema sklepe, praktično nastopa ožja zveza predsednikov in generalnih sekretarjev ustavnih sodišč oziroma enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti iz kroga prirediteljev konferenc. Predsedujoči vsake konference je predsednik ustavnega sodišča oziroma enakovrednega organa sodne presoje ustavnosti, gostitelja konference. Konferenca praviloma odloča s konsenzom.

Konferenca nima stalnega sekretariata, delala je le kot "ožja zveza" in plenarno (skupščina vseh vsakokratnih udeležencev konference).

Na pripravljalni konferenci oktobra 1997 v Varšavi je bil izvoljen ad hoc sekretariat konference, ki ga sestavljajo predstavniki ustavnih sodišč oziroma enakovrednih organov sodne presoje ustavnosti Avstrije, Nemčije, Švice, Francije in ustavnega sodišča države gostiteljice konference. Sprejeta je bila tudi logistična podpora konferenci s strani Komisije. Na konferenci v Varšavi, 16/5 do 20/5-1999 so sprejeli tudi prvi Statut konference.

Poleg tega Komisija sodeluje z naslednjimi povezavami organov sodne presoje ustavnosti: **Forum južnoafriških predsednikov vrhovnih sodišč (SACJF)**⁸⁶, **Mreža ustavnih sodišč Azije**⁸⁷, **Zveza arabskih ustavnih sodišč in svetov (UACCC)**⁸⁸.

⁸⁴ CIJC; <http://www.cijc.org>; Andora, Argentina, Bolivija, Brazilija, Čile, Kolumbija, Kostarika, Ekvador, Salvador, Španija, Gvatemala, Honduras, Mehika, Nikaragva, Panama, Paragvaj, Peru, Portugalska, Portoriko, Dominikanska republika, Urugvaj in Venezuela.

⁸⁵ <http://www.accpuf.org/>

23. in 24. januarja 2009 pa je bila prvič sklicana **Svetovna konferenca ustavnih sodišč** v organizaciji Komisije in Ustavnega sodišča Južne Afrike⁸⁹; na konferenci je bil sprejeta Capetownska deklaracija, ki je bila podlaga za ustanovitev odbora konference⁹⁰.

Od vseh naštetih oblik sodelovanja Komisije z mednarodnimi povezavami ima formalno pravno podlago le sodelovanje z ACCPUF⁹¹, CCCOCYD⁹² s Forumom južnoafriških predsednikov vrhovnih sodišč (SACJF), Zvezo arabskih ustavnih sodišč in svetov (UACCC) in z Ibero-ameriško konferenco ustavnega sodstva (CIJC).

Medtem ko je sodelovanje med Svetom Evrope in Evropsko unijo sorazmerno ozko, to ne velja za Komisijo, saj se je pri številnih projektih Komisije izkazalo za koristno partnerstvo z Evropsko komisijo⁹³.

LITERATURA⁹⁴:

- *Aljanka Klanjšek, Beneška komisija*, diplomatska naloga, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, september 2002
- Bartole, Sergio, *Final Remarks: The Role of the Venice Commission*, Review of Central and East European Law 26 (2000) 3, str. 351.
- Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *L'harmonisation du droit constitutionnel européen: la contribution de la Commission européenne pour la démocratie par le droit*, Uniform Law Review, NS Vol. 3, 1998 – 2/3.
- Buquicchio, Gianni / Garrone, Pierre, *Vers un espace constitutionnel commun? Le rôle de la Commission de Venise*, in: Haller, Bruno / Krueger, Hans-Christian / Petzold, Herbert (Hrsg.), *Law in Greater Europe – Towards a Common Legal Area*, Studies in Honour of Heinrich Klebes, Den Haag, London 2000, str.. 3 in nasl.
- Caggiano, Giandomenico, *La Commissione per la Democrazia attraverso il Diritto*, Rivista di diritto europeo, 1989

⁸⁶ <http://venice.coe.int>; Lesoto, Svazi, Angola, Bocvana, Malavi, Mavricius, Mozambik, Namibija, Južna Afrika, Sejšeli, Uganda, Zambija, Zimbabve in Tanzanija. Prej se je ta skupina imenovala Južnoafriška sodniška komisija – SAJC.

⁸⁷ Kambodža, Indonezija, Južna Koreja, Mongolija, Filipini.

⁸⁸ Tunis, Alžir, Sudan, Palestina, Kuvajt, Libanon, Libija, Egipt, Maroko, Mavretanija in Jemen; <http://www.uaccc.org/English/home.htm>

⁸⁹ www.venice.coe.int; pripravljali sestanek za to konferenco je bil 1. do 4. septembra 2008 v Seulu.

⁹⁰ www.venice.coe.int/WCCJ/WCCJ_E.asp; Odbor je na svoji seji v Meridi (Mehika), 16/4-2009 sprejel osnutek statuta konference – www.venice.coe.int/WCCJ/Statute/WCCJ_Statute_2009_04_16_ENG.doc. Dokončno besedila statuta naj bi bilo sprejeto na plenarni seji Beneške komisije 11. do 12/12-2009 v Benetkah.

⁹¹ Gre za Sporazum med ACCPUF in Beneško komisijo z dne 12. aprila 1999 (CDL-JU (1999) 008, [www.venice.coe.int/docs/1999/CDL-JU\(1999\)008-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1999/CDL-JU(1999)008-f.asp) – in za Protokol k temu sporazumu, podpisan v Vaduzu 30. aprila 1999, CDL-JU (2001)015 rev.2, [www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-JU\(2001\)015rev2-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-JU(2001)015rev2-f.asp)

⁹² <http://www.concourt.am/intconf/agreement/agreement-eng-1.jpg>

⁹³ Rülke, str. 61 in nasl.

⁹⁴ Vključno s tisto, ki jo je prijazno posredoval gospod Rudolf Dürr, Beneška komisija.

- Dijk, Pieter van / Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, *De Europese Commissie voor Democratie door Recht ("Venetië Commissie") : het stille geweten van de Raad van Europa*, in: 55 jaar EVRM : 55 jaar Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, 1950-2005, onder eindred. van T. Barkhuysen, M. Kuijer, R.A. Lawson, 2006.
- Dürr, Schnutz Rudolf, *Les travaux de la Commission de Venise en matière de partis politiques [extraits d'avis]*, in ACCPUF, *Le statut le financement et le rôle des partis politiques: un enjeu de la démocratie*, Bulletin ACCPUF, n° 6, str. 59.
- Engel, Jean-Charles, *La Commission européenne pour la démocratie par le droit, dite "Commission de Venise" : cadre et acteur privilégiés de coopération en matière de justice constitutionnelle*, in ..., *Mélanges en l'honneur du Professeur Jean Touscoz*, à paraître 2007.
- *European Committee on legal Co-operation (CDCJ)*, State of Work of the European Commission for Democracy Through Law, Strasbourg, 19 November 1990, CDCJ(90)59 Addendum
- *European Commission for Democracy through Law*, Establishment of s Documentation Centre on Constitutional Case Law, Secretariat Memorandum for the neting of the Working party on Constitutional Justice with the Liaison Officer, Venice, 12 September 1991
- *European Commission for Democracy through Law*, Meeting between the European Commission for Democracy through Law and the Presidents of Constitutional Courts or equivalent bodies in the member states of the Council of Europe and interested states of Central and Eastern Europe, Piazzola sul Brenta, 8 October 1990
- *European Commission for Democracy through Law – Rules of Procedure*, Strasbourg, adopted by the Commission on 8-9 March 2002 as amended on 13-14 December 2002
- *European Commission for Democracy through Law, 1990-2000 Xth Anniversary of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)*, Speeches, Council of Europe Publishing, Strasbourg (2000)
- Garrone, Pierre, *La Commission de Venise à la veille de son dixième anniversaire*, *Rivista di studi politici internazionali* 66 (1999), str. 527.
- Garrone, Pierre, *Le patrimoine électoral européen*, *Revue du droit public* (2001) 5, str. 1417.
- Giakoumopoulos, Christos, *La contribution du Conseil de l'Europe aux réformes constitutionnelles : l'action de la Commission de Venise*, in: *The Constitutional Revision in Today's Europe = La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui*, Amato, Giuliano / Braibant, Guy / Venizelos, Evangelos, London (2002), str. 695-706.
- Hamilton, James, *The Venice Commission*, *Irish Times*.
- <http://www.venice.coe.int>
- <http://www.concourts.net>
- Jowell, Jeffrey, *The Venice Commission: Disseminating Democracy through Law*, *Public law*, Winter 2001, str. 675-683.
- Lapinskas, Kestutis, *The European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission)*, in: *Lithuania's membership in the Council of Europe*, 1999.
- Malinverni, Giorgio, *The Contribution of the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission)*, in: *Sicilianos, Linos-Alexander, The Prevention of Human Rights Violations*, Athens, 2001
- Malinverni, Giorgio, *La Commission de Venise et l'ingénierie constitutionnelle au bénéfice des nouveaux adhérents du Conseil de l'Europe*, Intervention a l'occasion de la 13ieme Académie européenne d'été de Grenoble « L'Europe en transition », 16-27 Septembre 2002.
- Malinverni, Giorgio, *The Venice Commission of the Council of Europe*, *Proceedings of the annual meeting - American Society of International Law*, vol. 96, str. 390.

- Malinverni, Giorgio, *La réconciliation à travers l'assistance constitutionnelle aux pays de l'Europe de l'Est: le rôle de la Commission de Venise*, Les cahiers de la paix n° 10-2004, str. 207.
- Malinverni, *L'expérience de la Commission européenne pour la démocratie par le droit*, Revue universelle des droits de l'homme, RUDH, 29 décembre 1995, Vol. 7 N. 11-12, str. 386
- Markert, Thomas, *Der Beitrag der Venedig-Kommission*, in: Vitzthum, Wolfgang Graf / Winkelmann, Ingo, *Bosnien-Herzegowina im Horizont Europas*, Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht, Band 69, 2003, str. 87
- Matscher, Franz, *Demokratie durch Recht*, Salzburger Nachrichten, 1.7.2000.
- Mavčič, Arne. *The constitutional review*. The Netherlands: BookWorld Publications, cop. 2001. 240 str., ilustr., zvd. ISBN 90-75228-18-X. [COBISS.SI-ID 152063]
- Miloš Likar, "*Beneška komisija v Ljubljani*" *Pravna praksa*, 12/98, str. 36
- Nick, Stanko, *New Prospects for Croatia's Cooperation with the Venice Commission*, *Croatian International Relations Review*, 1999, str. 163.
- Raue, Julia, *Der Europarat als Verfassungsgestalter seiner neuen Mitgliedsstaaten : Vom Beobachter zum Reformer in Osteuropa ?*, Schweizer Studien zum Internationalen Recht, Band 126, 2006.
- Robert, Jacques, *La Commission européenne pour la démocratie par le droit dite "Commission de Venise"*, in CSCE Dimension Humaine et règlement des différends, Paris 1993
- Robert, Jacques, *L'ingénierie constitutionnelle et l'Europe de l'est: Le rôle de la Commission européenne pour la démocratie par le droit*, in: Milacic, Slobodan (ed.), *La réinvention de l'Etat : démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale*, Bruxelles 2003, str. 195 in nasl.
- Rülke, Steffen, *Venedig-Kommission und Verfassungsgerichtsbarkeit: Eine Untersuchung über den Beitrag des Europarates zur Verfassungsentwicklung in Mittel- und Osteuropa* (Diss.), Göttinger Studien zum Völker- und Europarecht, Band 1, Köln, Berlin, Bonn, München 2003.
- Salinas Alcega, Sergio, *La Comision para la democracia a traves del derecho (Comision de Venecia), Una Accion, en el Marco del consejo de europa, para el desarrollo y la extension de los valores democraticos*, Monografias del Real Instituto de Estudios Europeos, Zaragoza (1999).
- Schwimmer, Walter, Secretary General of the Council of Europe, *Constitutions of Europe*, Texts Collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume I, Volume II, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2004, ISBN (set) 90-04-13932-X, p. vii.; Gianni Buquicchio, Secretary of the Venice Commission, Strasbourg, 29 April 2003, *Constitutions of Europe*, Texts Collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume I, Volume II, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2004, ISBN (set) 90-04-13932-X, str. ix
- *Statute: Resolution (90)6 on a Partial Agreement Establishing the European Commission for Democracy through Law*, adopted by the Committee of ministers on 10 May 1990 at its 86th Session
- *Statute: Resolution (2002)3 on a Partial Agreement Establishing the European Commission for Democracy through Law*, adopted by the Committee of ministers on 21 February 2002 at its 784th Session
- Torfason, Hjörtur, *That Lands be Settled Through Law, a Few Comments on the Council of Europe and the Venice Commission*, translation in English by the author of an article entitled "Byggð séu lönd með lögum – Nokkur orð um Evrópuráðið og Feneýjanefnd", published on pp. 275-286 of a volume entitled "Afmælisrit – Þór Vilhjálmsson sjötugur 9. júní 2000", issued in Reykjavík 2000 by Bókaútgáfa Orators

- Venice Commission, *The Work of the European Commission for Democracy Through Law*, Strasbourg, 13 January 1998, CDL-INF(98)2
- Završnik, Simona, *Predstavitev Beneške komisije*, Pravna praksa, 13-14/2001, str. 8

Abstract:

The main task of the European Commission of the Council of Europe for Democracy through Law (the Venice Commission – hereinafter: the Commission) is to promote the principle of the Separation of Powers, the principle of the Rule of Law and a Social State, support the development of the judicial review of constitutionality as well as to promote the development of the information bases of bodies exercising constitutional review in member states. Beside the countries with constitutional review systems with a long tradition, there are member states where this institution is still in the process of being adopted and developed.

The aim of the activities of the Commission is to implement the principles of the European legal heritage in national constitutional and legal systems. The seat of the Commission is in Strasbourg, the permanent meeting place is in Venice. The members of the Commission are mainly lawyers and experts in constitutional law. An important form of the Commission's activities are specialized local meetings and seminars in the member states where global problems are discussed which concern all constitutional systems, *e.g.* human rights protection, referendums, the federal structure of states, constitutional review, *etc.*

The first attempts to establish the Commission were presented at the European Conference of Constitutional Courts, which was held in 1987 in Lisbon. The greatest supporters of this idea were the then presidents of the Constitutional Courts of Italy and Germany. The Commission was formally established at the Conference of European Foreign Ministers of January 1990 in Venice. Therefore, the Commission was called the Venice Commission. In May of 1990 the Charter of the Commission was adopted on the basis of a special partial agreement, and closed with the Council of Europe.

The member states of the Council of Europe are not members of the Commission automatically. It is necessary to apply for membership on the basis of an appropriate document. The Commission homepage⁹⁵ also includes many links to Internet sites with information on constitutional courts or equivalent bodies of member states, associate members and Commission observers.

The Commission also has some sub-commissions (sub-divisions), which have been dealing with theoretical and practical problems related to the constitutional systems in the member states. The Commission includes full members, five associated members and eight observers. The members of the Commission are mainly European countries, however also some non-European countries are represented.

The results of the Commission's activities are as follows:

- the establishment of a common documentation centre;

⁹⁵ <http://www.venice.coe.int/>

- a collection of data concerning the activities of constitutional courts, in English, French and in national languages;
- the CODICES database (case-law, systemic legislation, literature) on the internet and on the CD-ROM;
- the Bulletin on Constitutional Case-Law and special Bulletins containing the national regulation on constitutional review, in English and French;
- a systematic thesaurus in French and English, which is implemented as a standard in the preparation of different documents for a common data base;
- the Venice Forum – a network for the cooperation of liaison officers of bodies exercising constitutional review, on the Internet and through the e-mail;
- a connection with other associations of constitutional courts and equivalent bodies (e.g. the Association of French speaking constitutional courts, A.C.C.P.U.F.);
- the *UniDem* seminars, other seminars, conferences and workshops in the member states, in which complex topics concerning constitutional review are discussed following the proposals of host countries;
- comparative analyses of particular institutions of constitutional review (the composition of constitutional courts, their powers, the elections of judges, the term of office, *etc.*).