

Devetdeseta plenarna seja Beneške komisije
dr. Ciril Ribičič

Plenarne seje Beneške komisije, kot je bila tokratna, 90. seja, ki je bila v Benetkah 13. - 15. junija, so samo vrh ledene gore, ki pod gladino skriva zelo živahno aktivnost podkomisij in drugih delovnih teles, delovnih skupin, ki preučujejo ustavnopravne zaplete v posameznih državah ter mednarodnih obiskov in sodelovanja na mednarodnih konferencah. Plenarnih sej komisije se udeležujejo ob predstavnikih 58 držav članic (Svet Evrope jih ima vsega 47) tudi opozovalci in gosti ter predstavniki Sveta Evrope, EU, OVSE, Mednarodnega združenja za ustavno pravo (IACL) itd. Lahko bi rekli, da gre za srečanja univerzitetnih profesorjev, drugih ekspertov in delujočih ali nekdanjih ustavnih sodnikov, ki daleč presega evropske okvirje. Na tokratni seji, ki sva se jo udeležila z dr. Dragico Wedam Lukić, je bilo zanimivo opazovati s kakšno zavzetostjo se države, katerih razvoj, spremembe ustave in zakonodaje se znajdejo na dnevnem redu, oborožijo za nastop svojih številčnih, strokovno in politično močnih delegacij (tokrat je to veljalo predvsem za Rusijo in Madžarsko), razen tistih, ki zaradi pomanjkanja sredstev ne zmorejo zagotoviti več kot samo udeležbo svojih rednih članov Komisije, če tokrat o ravnanju Slovenije ne izgubljam besed.

Mnenja so vsebinsko bogata in obsežna, samo uvodoma (dosežen napredek) in sklepno (Beneška komisija je tudi v naprej pripravljena pomagati s svojimi mnenji) diplomatsko vljudna, sicer pa konkretna in oborožena s pravno in jezikovno brezhibno argumentacijo. Mnenjem, ki jih Beneška komisija sprejema s konsenzom (glas proti ali ločeno mnenje članov iz prizadete države so skrajno redka), daje posebno težo to, da komisija spremlja njihovo uresničevanje. Tokrat je poročila o uresničevanju na prejšnjih sejah sprejetih mnenj Komisija obravnavala glede Azarbajdžana, Bolgarije, Bosne in Hercegovine, Republike Srbske in Rusije. Samo poročilo o uresničevanju mnenja, ki se je nanašalo na osnutek zakona o političnih strankah Rusije je obsegalo 54 vsebinskih točk.

V delu Beneške komisije kot Evropske komisije za demokracijo skozi pravo prevladuje obravnava ustavnopravnih problemov tranzicijskih držav. Tokrat je za spremembo že uvodoma obravnavala problematiko, ki se je nanašala na spremembe ustave v eni od ustanovnih članic, in sicer glede ustavnorevidijskega postopka v Belgiji, kjer so po petih letih intenzivnih prizadevanj dosegli sporazum političnih strank ustavnega loka o poenostavitvi tega postopka, ki je doslej obsegal tudi obvezen razpust parlamenta. Beneška komisija je ugotovila, da sprememba ni v nasprotju z nacionalno ustavo ali v Evropi uveljavljenimi demokratičnimi standardi, čeprav je bil postopek sprejemanja te spremembe premalo transparenten, javni obravnavi pa namenjeno premalo časa.

Precej bolj kritična je Beneška komisija do zakonske ureditve boja z ekstremizmom in ureditve varnostnih služb v Rusiji. Po polemični razpravi je Beneška komisija na zahtevo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope in na podlagi osnutka treh svojih članov sprejela mnenje, v katerem je opozorila, da vrsta zakonskih določb omogoča široko diskrecijo in arbitrarno razlago in uporabo zakona, ki lahko vodi do samovoljnega ravnanja državnih organov in ogroža pravno varnost posameznikov in nevladnih organizacij. Največ razprave se je vrtelo okrog negativnega, zastrašujočega učinka represivnih ukrepov in pisnih opozoril, ki pomenijo nesorazmeren poseg v človekove pravice in svoboščine; zato je določbe o njih po mnenju Beneške komisije nujno spremeniti.

V obsežnem mnenju, ki naj okrepi neodvisnost sodstva in pravno varnost prebivalcev, je Beneška komisija oblikovala vrsto predlogov, ki naj omilijo pretirano razdrobljenost pravosodnih organov v Bosni in Hercegovini, ki je posledice Daytonske ustavne ureditve. Na zahtevo Ustavnega sodišča Federacije BiH je Beneška komisija oblikovala mnenje, v katerem je ugotovila skladnost ureditve verskega pouka v sarajevskih osnovnih šolah z ustavo, EKČP in evropskimi demokratičnimi standardi ter na moj predlog omenila tudi možnost sprejema

interpretativne odločbe, ki bi iz pravnega reda izločila neustavno razlago zakona o tej občutljivi temi.

Na Madžarsko se nanaša cela vrsta kritičnih mnenj, sprejetih na 90. seji Beneške komisije, in sicer v zvezi z volilnim sistemom, ureditvijo državnega tožilstva in položajem ustavnega sodišča in njegovega predsednika; pa tudi mnenje, ki ugotavlja opazen napredek pri obravnavi pravic narodnosti v tej državi. Mnenje o temeljnem zakonu (t.i. cardinal law, ki se sprejema z 2/3 večino) o ustavnem sodišču je zahtevala Parlamentarna skupščina SE, izdelano pa je bilo s pomočjo tričlanske skupine Beneške komisije; v njem je poudarjeno, da morajo biti garancije neodvisnosti ustavnega sodišča zagotovljene že v ustavi in ne samo v zakonu, medtem ko druge določbe (n.pr. o pretiranih privilegijih predsednika ustavnega sodišča) ne sodijo v temeljni zakon.

V dopolnilnem mnenju, ki zadeva zakon o svobodnem dostopu do informacij v Črni Gori, se je Beneška komisija zavzela za zoževanje možnosti omejitev, utemeljenih na prevladujočem javnem interesu.

O ustavnopravnem razvoju Bolgarije je na seji Komisije govorila podpredsednica republike, poleg tega pa so člani dobili poročila o ustavnopravnem razvoju v Tunisu, Braziliji, Jordanu, Kazahstanu, Maroku in obvestila o mednarodnih konferencah, ki se nanašajo na ustavnopravni razvoj in delovanje ustavnih sodišč.

Naj omenim, da Beneška komisija deluje pretežno na podlagi gradiv v elektronski obliki, ki so široko dostopna tudi širši javnosti na spletnih straneh Komisije www.venice.coe.int