

Comisia de la Venetia

- [Despre Comisia de la Venetia](#)
- [Studiu de caz](#)

Despre Comisia de la Venetia

Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept, fiind mai cunoscută sub numele de Comisia de la Veneția, este un organ consultativ și independent al Consiliului European, ce are rolul de a ajuta statele care îi solicită expertiză și își îmbunătățesc legislația în domeniul drepturilor omului, buneii guvernării, jusției, procesului electoral, a domniei legii și, în special, al ordinii constituționale[1]. Așadar, această instituție de drept nu cooperează doar cu statele membre ale Consiliului European, ci și cu state terțe, sau organizații internaționale.

Aceasta a fost fondată la data de 10 mai 1990 de către 18 dintre statele participante în cadrul Consiliului European. În prezent, în comisie se află 61 de participanți, dintre care 15 sunt din afara Consiliului European. Mai mult chiar, în cadrul acesteia sunt și 4 state cu rol de observator, Argentina, Japonia, Statul Papal și Uruguay, dar există și o relație de cooperare cu Africa de Sud și Palestina. Așadar, reformele constituționale rămân punctul principal de interes pentru activitatea comisiei, iar oferirea de asistență statelor privind astfel de modificări ale legii fundamentale este una dintre funcțiile sale cele mai importante.

Potrivit statutului său[2], Comisia de la Veneția nu poate da dispoziții obligatorii statelor membre, ci poate face doar recomandări, atunci când îi sunt solicitate opinii privitoare la diferite probleme de drept. Prin urmare, s-ar putea interpreta că acest organism nu poate soluționa efectiv, prin propriile forțe, chestiunile juridice ce apar în viața constituțională a unui actor statal. Însă, prin însăși scopul existenței sale, comisia are rolul de a oferi soluții diferitelor complicații care se ivesc în funcționarea fiecărui stat.

Conform aceluiași act normativ anterior amintit, Comisia de la Veneția are o serie de prerogative care, consider eu, se însumează trăsăturilor pe care trebuie să le exprime un organism interstatal, cooperarea, neintervenția, dar, cel mai important, caracterul de recomandare al actelor emise ca urmare a dezbaterilor. Astfel, fără să aducă atingere competenței organelor Consiliului European, comisia poate să întreprindă cercetări din proprie inițiativă, iar atunci când consideră oportun poate pregăti studii, puncte de vedere, proiecte de îndrumări, legi etc., care ulterior pot fi discutate și adoptate de organismele Consiliului European. În activitatea sa, comisia cooperează cu diferitele instanțe din țările solicitante, mai ales cele care se pronunță asupra constituționalității legilor. Prin urmare, având în vedere modul de funcționare al acestui organism, nu se găsesc situații în care, printr-o decizie unilaterală a membrilor săi, să se poată modifica starea de drept într-un stat. În schimb, sunt numeroase circumstanțele în care comisia oferă recomandări statelor solicitante, pe care, mai ales statele europene, ce doresc aderarea la Uniunea Europeană, le respectă [3].

[1]Comisia are trei sfere de competență: instituțiile democratice și drepturile fundamentale; constituția și justiția; alegerile, referendumurile și partidele politice.

[2]Adoptat prin Rezoluția RES (2002) 3 prin care s-a revizuit statutul Comisiei Europene pentru democrație prin drept, la Strasbourg, în data de 27 februarie 2002.

[3]Informațiile privind formarea, organizarea și rolul Comisiei de la Veneția au fost preluate de pe pagina web oficială a acesteia, respectiv https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN, accesat la 14.01.2024, ora 12:30.

Studiu de caz

Pe site-ul web al Comisiei de la Veneția sunt afișate rapoarte anuale pe care aceasta le prezintă Consiliului European, în baza statutului său, alături de alte opinii și puncte de vedere pe care le adoptă în desfășurarea activității. Actele sunt adoptate în funcție de problemele interne ale solicitanților ce le sunt înaintate și pot varia de la întrebări privind instituții democratice și drepturile omului (bio-etica, avocatul poporului, drepturi sociale și economice) până la alegeri, referendum și partide politice (campanii electorale, mass-media și alegeri). Astfel, trebuie să avem în vedere că majoritatea țărilor care fac parte din Consiliul European, Uniunea Europeană sau, pur și simplu, continentul European, și-a dezvoltat în cea mai mare parte instituțiile democratice, asigurând cetățenilor un cadru legislativ în care să își poată desfășura activitățile zilnice fără frica de a ajunge dintr-o dată să trăiască într-un regim politic nedemocratic. Așadar, în afara de o parte dintre țările est europene și câteva state din aria geografică a Peninsulei Balcanice, Comisia de la Veneția își desfășoară cu preeminență activitatea în relație cu statele din afara cadrului european: țări din America de Sud ori din Asia Centrală, acolo unde instituțiile democratice nu sunt pe deplin consolidate, iar drepturile omului au de suferit.

Pentru a reveni mai aproape de România, voi avea în vedere o situație care a afectat și interesele acestui stat și care reprezintă unul dintre principalele puncte de interes din ultimii doi ani, Ucraina, în contextul războiului purtat pe teritoriul ei. Această țară poate fi caracterizată ca una unde problemele privind instituțiile democratice, drepturile fundamentale ale cetățenilor și domnia legii aveau de suferit și înainte de izbucnirea conflictului cu Federația Rusă, acest moment părând a fi un nou punct zero pentru multiplele problemele ivite odată cu noua stare de fapt. Prin urmare, voi încerca să prezint activitatea Comisiei de la Veneția privind una dintre numeroasele dificultăți din Ucraina, situația minorităților.

În luna ianuarie a anului 2023, Piero Fassino, membru al Adunării Parlamentare a Consiliului European, cere Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept o opinie privitoare la legislația privind minoritățile naționale din Ucraina. Astfel, la data de 31 martie a aceluiași an are loc o conferință la care participă delegații ai diferitelor organizații internaționale (ONU, UE), ONG-uri, precum și ai guvernului ucrainean. Problemele formulate aici vor fi dezbătute în decursul anului și vor fi concretizate în punctele de vedere ale Comisiei de la Veneția, precum și în proiectele de lege ale guvernului ucrainean.

În urma sesiunii Comisiei de la Veneția din data de 9-10 iunie 2023, a fost adoptat un punct de vedere în legătură cu legislația privind minoritățile naționale din Ucraina. Comisia a constatat în această situație faptul că drepturile minorităților naționale sunt recunoscute de către statul ucrainean, atât prin constituție, cât și prin semnarea unor tratate internaționale, ratificate în parlamentul ucrainean. Totuși, comisia evidențiază că a mai fost nevoie să emită puncte de vedere privind drepturile minorităților naționale în anii 2017 și 2019, în legătură cu legea privind limba ucraineană ca limbă oficială a statului, precum și alte opinii privind utilizarea limbii naționale în domeniul educației.

Totodată, comisia subliniază că, începând cu septembrie 2023, vor fi în aplicare dispozițiile legale^[1] care vor reduce dreptul la educație în limbile minorităților naționale, ceea ce va implica, în opinia acesteia, o reducere substanțială a oportunităților pentru persoanele aparținând minorităților naționale de a fi educate în limba lor, ceea ce ar duce la o atingere a drepturilor acestor persoane. Practic, prin noile legi ale educației, copiii ce provin din familii aparținând minorităților naționale nu vor mai putea să învețe în limbile comunităților în care au crescut, ci doar în limba oficială a statului ucrainean. Mai mult chiar, utilizarea limbilor aparținând minorităților naționale va fi îngreunată, prin această legislație, în toate domeniile vieții sociale: cinematografie, publicații, servicii, mass-media.

În final, Comisia a făcut anumite recomandări în privința acestei legi foarte restrictive, care avea rolul de a oferi o mai mare libertate utilizării propriilor limbi de către minoritățile naționale, în conformitate cu legislația internațională privind drepturile omului. Printre acestea pot fi amintite dreptul de a organiza evenimente în limbile minorităților naționale, ori cele privind obligativitatea publicării de către în aceste limbi[2].

În urma acestor îndrumări, Ucraina a emis un proiect de lege[3] în care a amendat dispozițiile legale care reglementează drepturile și libertățile persoanelor ce aparțin minorităților naționale[4]. Astfel, sunt prezentate modificările legislative pe care Ucraina le-a făcut actelor normative ce implică minoritățile naționale, în acord cu opinia Comisiei de la Veneția din iunie 2023. La numai câteva zile după publicarea acestui proiect legislativ, parlamentul ucrainean adoptă legea privind minoritățile naționale, cu modificările antemenționate, în legătură cu anumite probleme ce țin de exercitarea drepturilor și libertăților acestora.

În cele din urmă, Comisia de la Veneția a emis, în cadrul sesiunii plenare din 6-7 octombrie 2023, opinia sa privitoare la modificările legislative adoptate de parlamentul ucrainean[5]. Aceasta a luat act de modificările aduse[6], dintre care doar unele, parțial sau total, conform recomandărilor, existând și recomandări complete ignorate. Se creează astfel cadrul legal pentru ca persoanele aparținând minorităților naționale să își exercite drepturile și libertățile cetățenești. Totodată, comisia a statuat că adoptarea unei legislații privind minoritățile naționale în acord cu standardele internaționale este un pas important pentru Ucraina în drumul său de a accede la Uniunea Europeană, astfel cum i-a fost solicitat și de către Comisia Europeană. Totuși, Comisia de la Veneția a adus în vedere și lipsurile legii, printre care: absența măsurilor care să garanteze libertatea de exprimare, dreptul minorităților de a se bucura de propria cultură și utilizarea propriei limbi în mass-media, sau alte probleme privind educația. În final, comisia a apreciat că și recomandările ce nu au fost luate în seamă sau au fost urmate parțial să fie introduse într-o nouă lege.

În concluzie, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept este un organism care nu acționează decât atunci când este solicitat și ale cărei decizii, indiferent de forma juridică pe care le iau acestea, nu sunt obligatorii pentru statele cu privire la care sunt făcute recomandările. Totuși, astfel cum am mai menționat deja, cei care apelează la Comisia de la Veneția respectă sfaturile primite, acestea ajutând la îmbunătățirea cadrului legislativ național[7].

[1]Punctul de vedere al comisiei este limitat la prevederile Legii privind minoritățile naționale din Ucraina, adoptată în parlament pe 13 decembrie 2022 și care va intra în vigoare pe 1 iulie 2023, înlocuind legea vechea din 1992.

[2]European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Ukraine, Opinion On The Law On National Minorities (Communities) Adopted By The Venice Commission At Its 135 Th Plenary Session (Venice, 9-10 June 2023); [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)021-e).

[3]Pe 21 septembrie 2023 Parlamentul a adoptat o versiune modificată a draftului ce amenda Legea minorităților naționale.

[4]European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Ukraine, Draft Law On Amendments To The Law "On National Minorities (Communities)" On Certain Issues Of Exercising Rights And Freedoms Of Persons Belonging To National Minorities (Communities); [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)043-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)043-e).

[5]European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Ukraine, Follow-Up Opinion To The Opinion On The Law On National Minorities (Communities) (Draft Law #9610) Adopted By The Venice Commission At Its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023); [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)028-e)

[6] Comisia de la Veneția apreciază eforturile autorităților ucrainiene de a implementa recomandările din punctul de vedere al comisiei aducând astfel legea minorităților naționale în acord cu standardele internaționale.

[7] Informațiile privind raporturile dintre Comisia de la Veneția și Ucraina au fost preluate din actele adoptate de către Comisie, ce se regăsesc pe pagina de internet a acesteia și care constituie bibliografia prezentului articol.

Bibliografie:

I. Site-uri web:

1. https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN
2. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)028-e)
3. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)021-e)
4. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2023\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2023)047-e)
5. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2023\)043-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2023)043-e)