Ministero della Salute

Direzione Generale dei Rapporti Europei e Internazionali

Ufficio IV

COMMISSIONE EUROPEA PER LA DEMOCRAZIA ATTRAVERSO IL DIRITTO

(The European Commission for Democracy through Law)

O

COMMISSIONE DI VENEZIA

(The Venice Commission)

Organo consultivo del Consiglio d'Europa

(a cura della dr.ssa Roberta Bernini)

SOMMARIO

Preambolo …….. pag. 3

Scenario Storico e politico nel quale nasce e si sviluppa la Commissione …….. pag. 6

Stati Membri, Stati osservatori e Stati Speciali Cooperanti . pag. 10

Formazione e struttura degli Organi ……..…… pag. 12

Ambiti e forme di operatività della Commissione …… pag. 14

Partners Nazionali ed Internazionali …… pag. 20

Sfide future…….. pag. 23

PREAMBOLO

Se si riconosce che il Diritto Comparato è alla base dello sviluppo del diritto Internazionale e quindi del diritto Europeo, è bene valutare questo elemento nel contesto di una crescita unitaria ed armonica delle normative in esame.

I primi esempi di comparazione giuridica sono riconducibili già all'epoca di Platone e nella Politica di Aristotele, si tratta però di speculazioni filosofiche per lo più basate sul raffronto del diritto delle varie Poleis del tempo, ma la vera nascita di questa disciplina viene di solito ricondotta alla metà del '900, grazie all'iniziativa di un gruppo di studiosi di diritto costituzionale che hanno voluto dare vita ad uno spazio di discussione su temi di comune interesse.

I processi di integrazione sovranazionale e di globalizzazione giuridica determinarono un allargamento degli orizzonti della comparazione, ed imposero i fenomeni di migrazione e fusione dei concetti giuridici, delle giurisprudenze e dei loro raccordi reciproci come oggetto privilegiato dello studio dei rapporti tra ordinamenti sempre più interconnessi. Questa attenzione alle dinamiche dell'integrazione e del dialogo tra le giurisprudenze sul terreno dei diritti fondamentali, si combina con un'esigenza di storicizzazione e contestualizzazione dell'analisi comparativa, che si arricchisce della dimensione transnazionale.

Oggi la comparazione assume un'importanza sempre maggiore, soprattutto nell'ambito dell'Unione Europea, proprio perché, mostrando l'esistenza di concetti e categorie comuni nei sistemi giuridici che la compongono, risulta essere uno strumento utile in mano ai giuristi che tentano di promuovere una maggiore armonizzazione del diritto europeo, al fine, per esempio, di agevolare la libera circolazione delle persone, di merci, servizi e capitali.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (dicembre 2009) e il fatto che lo stesso abbia attribuito forza giuridica vincolante alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, costituiscono un punto di riferimento essenziale per una rinnovata riflessione sul contenuto e sul ruolo della politica e dei diritti sociali nel contesto dell'ordinamento giuridico dell'Unione, quale volano per il consolidamento e lo sviluppo della "cittadinanza sociale europea". Infatti, l'interrogativo che è lecito porsi è se il nuovo assetto della politica sociale delineata dal Trattato di Lisbona e l'attribuzione di forza giuridica vincolante ai diritti sociali, contenuti nella Carta dei diritti fondamentali, siano in grado di determinare quel salto di qualità della cittadinanza europea da una cittadinanza prevalentemente "politica" ad una "reale" cittadinanza sociale.

L'esigenza di adottare forme di comparazione giuridica soprattutto su base costituzionale venne poi accentuata con la caduta del muro di Berlino e con la volontà degli ex Paesi dell'Est di inglobarsi nel contesto europeo.

Nel 1990, su iniziativa italiana, il Consiglio d'Europa diede vita alla c.d. Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto, (*The European Commission for Democracy through Law*) conosciuta anche con il nome di Commissione di Venezia (*The Venice Commission*) dal nome della città in cui si riunisce.

La Commissione di Venezia é l'organismo del CdE (*Consiglio d'Europa*) che assiste gli Stati nel consolidamento e rafforzamento delle istituzioni democratiche. Concepita inizialmente come strumento "d'ingegneria costituzionale di emergenza", in un contesto di transizione democratica, la Commissione ha visto la propria attività evolvere progressivamente sino a diventare un'istanza di riflessione giuridica indipendente ed internazionalmente riconosciuta.

La Commissione contribuisce in modo significativo alla diffusione del patrimonio costituzionale europeo, che si basa sui valori giuridici fondamentali del Continente, e garantisce agli Stati un "sostegno costituzionale"; inoltre, la Commissione di Venezia, elaborando norme e consigli in materia costituzionale, svolge un ruolo essenziale nella gestione e prevenzione dei conflitti.

Il 5 giugno 2010, nello storico complesso edilizio della Scuola di San Giovanni Evangelista della città di Venezia, ha avuto luogo la commemorazione del XX anniversario della Commissione Europea per la Democrazia attraverso il Diritto. L'anniversario offre l'opportunità di sviluppare una riflessione sul ruolo che il diritto costituzionale comparato, grazie all'incessante ed esperta produzione di pregiati strumenti giuridici di soft law (le celebri "opinions") da parte della Commissione di Venezia (cui vanno aggiunti i meno formali ma sempre rigorosissimi "studies"), svolge all'interno di un territorio allargato quale quello europeo ed anche al di là di tali confini geografici, cercando di globalizzare ogni principio base di una convivenza libera e democratica.

In questa occasione molti hanno ribadito il formidabile successo della diplomazia italiana nelle relazioni giuridiche internazionali.

SCENARIO STORICO E POLITICO NEL QUALE NASCE E SI SVILUPPA LA COMMISSIONE

La fine degli anni ’80 hanno segnato, sulla scena internazionale, dei mutamenti alquanto significativi, sopratutto dopo la caduta del Muro di Berlino (1989) che decretò la fine di un periodo, che aveva portato alla nascita della così detta “guerra fredda” e che vide per quasi quarant’anni , le due massime potenze del secolo, America e Russia, in un perenne conflitto di ideologie, scoperte, corse agli armamenti e gare di vario genere, atte ad influenzare al massimo la scena politica, economica e sociale degli altri Paesi mondiali.

E’ in questo scenario che inizia a farsi strada, soprattutto nel contesto europeo, la necessità di un’organizzazione internazionale che fornisse valori giuridici costituzionali di democrazia e di diritto che potessero salvaguardare la tutela dei principi fondamentali dell’essere umano, al di là ed al di sopra delle già presenti normative dettate dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (documento *firmato a Roma il 4 novembre 1950, e ratificato dall'Italia con legge 4 agosto 1955 n. 848 - testo coordinato con gli emendamenti di cui al Protocollo n. 11, firmato a Strasburgo l'11 maggio 1994, ed entrato in vigore il 1 novembre 1998*)[1].

Le vicende che portarono alla caduta del muro di Berlino ed alle conseguenze politiche del 1989, lasciarono un grande vuoto nella scena politica dei Paesi dell’Est, i quali si ritrovarono all’improvviso senza più le direttive del partito comunista russo e nello stesso tempo con la consapevolezza di dover costruire nuove Nazioni su nuove basi politiche e sociali.

Non dimentichiamo che il concetto economico portato avanti per decenni dall'ideologia comunista, non poteva trovare più affermazione nello scenario economico-finanziario che caratterizzava gli anni post guerra-fredda e tantomeno poteva trovare conferme nell'era tecnologica dello sviluppo informatico.

Si andava in contro ad un effetto di "globalizzazione" che non risparmiava neppure la chiusa ed intransigente cortina di ferro.

Oltre alla presenza di un "anacronismo economico" si verificò un altrettanto anacronistico concetto politico-sociale di "democrazia" che non era più sentito negli stessi termini di quello occidentale ed altrettanto diversamente fu sentito il "principio di tutela dei diritti umani" che non era più quello in cui avevano vissuto i Paesi dell'Est sino ad allora.

Dagli inizi degli anni '90 in poi si avvertì, in modo pressante, la necessità di un'integrazione dei Paesi del post-comunismo, non soltanto dal punto di vista economico (alquanto diverso da quello occidentale, si vedano le differenze economiche che dovette affrontare la Germania dopo la sua riunificazione)[2] ma anche e soprattutto dal punto di vista giuridico, politico, amministrativo e sociale.

Sulla scena internazionale, l'Europa vantava ormai quasi quarant'anni di esperienza al suo attivo e quindi la più adatta a dare una mano alla crescita dei nuovi Paesi dell'Est sotto l'egida di principi che dovevano per forza trovare i propri fondamenti su nuove basi costituzionali e normative.

E' proprio da qui che nasce una pressante necessità, sentita dalle nuove potenze dell'Est, di far parte non solo di una grande Potenza come l'Europa , ma di fondere le proprie radici su dettati Costituzionali unitari e moderni.

Con queste premesse, nel 1990, su iniziativa italiana, (tale iniziativa fu presa dall'allora Ministro degli Esteri *On. Gianni De Michelis,* durante la presidenza italiana del Consiglio Europeo nella seconda metà del 1990) si istituì la "Commissione europea per la democrazia attraverso il Diritto", chiamata anche Commissione di Venezia dal nome della città che la ospita logisticamente.

Inizialmente concepita come strumento per "l'ingegneria di emergenza costituzionale", oggi la Commissione è riconosciuta a livello internazionale

quale baluardo delle fondamenta giuridiche costituzionali di ogni Paese civile, riconoscendo in essa una indiscussa indipendenza ed un'autonoma autodeterminazione che ha il compito di contribuire alla diffusione del patrimonio costituzionale europeo, sulla base di valori giuridici fondamentali del Continente, pur continuando a fornire un " pronto soccorso costituzionale" per i singoli Stati, siano essi comunitari o extracomunitari.

La Commissione di Venezia oggi ha un ruolo unico e senza pari, sia sotto l'aspetto politico-sociale di Istituto posto alla prevenzione dei conflitti tra Stati e Stati, sia quale mediatore nella gestione delle crisi internazionali.

Per capire meglio l'espansione geografica e l'importanza politico-etico-sociale che nel tempo ha acquistato questo organismo, basta ricordare alcuni degli ultimi appuntamenti che si trovano nell'agenda della Commissione:

14/03/2013 – 15/03/2013 – Kazakistan "Tavola rotonda sulla riforma del codice di procedura penale;

17/03/2013 – 18/03/2013 – Bahrain "Unione delle Corti Costituzionali Arabe e Consigli";

02/04/2013 – Romania "La riforma Costituzionale" - il Primo Ministro di Romania, signor Ponta, ha invitato la Commissione di Venezia a cooperare nel processo di modifica della costituzione rumena;

05/04/2013 – 08/04/2013 – Montenegro - su richiesta dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE), la Commissione di Venezia garantisce assistenza legale per la missione di "osservazione elettorale" dell'Assemblea nel contesto delle elezioni presidenziali del 7 aprile 2013;

09/04/2013 – 11/04/2013 - Rabat – Marocco - La Commissione di Venezia contribuisce alla 11 ° sessione di formazione per il personale dei mediatori membri del AOMF (*Association des Ombudsmans Médiateursde la Francophonie* - Associazione dei difensori civici e dei mediatori della francofonia - *per maggiori informazioni visitare il sito*: http://translate.google.com/#fr/it/Association%20%0D%0Ades%20Ombudsmans%20%0D%0AM%C3%A9diateurs%20de%20la%20%0D%0AFrancophonie). (Il tema della formazione è "Trattamento delle denunce e mezzi di intervento da parte dei mediatori e dei difensori civici". Questa attività è

finanziata nell'ambito dell' UE dal Consiglio d'Europa, ed il programma ha come tema: "Rafforzare la riforma democratica nel vicinato meridionale").

23/05/2013 – Parigi - Come contributo al programma del Consiglio d'Europa ," Costruire un'Europa per e con i bambini ", la Commissione di Venezia lancia uno studio su" ***I diritti dei bambini nelle Costituzioni*** "; . questo è il primo incontro del gruppo di lavoro su questa materia.

Per sottolineare l'aspetto ***cardine*** di questo Organismo nel quadro dello scacchiere internazionale si riporta, qui di seguito, il resoconto della 94° sessione plenaria della Commissione svoltasi l'8 e 9 marzo 2013 nella quale si sono adottati pareri su:

- due progetti di legge della Repubblica di Moldova pertinenza finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali (in collaborazione con l'OSCE / ODIHR - *The OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights)*;
- sull'immunità dei Giudici - amicus curiae brief per la Corte costituzionale della Repubblica di Moldova;
- disegno di legge costituzionale per una nuova Costituzione per la Repubblica d'Islanda;
- Disposizioni relative al Prigionieri Politici in legge di amnistia del Georgia;
- Legge federale n. 65-FZ dell'8 giugno 2012, che modifica la legge federale della Federazione Russa n. 54-FZ del 19 giugno 2004 sulla assemblee, riunioni, manifestazioni, cortei e picchetti e del Codice degli illeciti amministrativi o progetti di modifica della Legge Organica della Georgia sui tribunali di competenza generale;
- etc, etc.

Per approfondimenti vedere:

http://www.venice.coe.int/Newsletter/Newsletter_2013_2_E.htm

STATI MEMBRI, STATI OSSERVATORI E STATI SPECIALI COOPERANTI

La Commissione per la Democrazia attraverso il diritto fu fondata nel 1990 e si presentava come un "accordo parziale" dei 18 Stati membri del Consiglio d'Europea e soltanto nel febbraio 2002 si è trasformata da "accordo parziale" ad " accordo allargato" , permettendo a Stati non europei di diventare membri a pieno titolo.

I 18 Stati che formarono la Commissione, si riunirono per la prima volta il 14 maggio 1990; tutti e diciotto gli Stati facevano già parte del Consiglio d'Europa ed in ordine alfabetico furono: *Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, , Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Portogallo, San Marino, Spagna, Svezia, Svizzera e Turchia.*

Il 3 luglio dello stesso anno entrò la *Germania* e il 28 novembre l'*Ungheria.*

Nel febbraio del 2002, la Commissione, come già accennato, è divenuta un accordo allargato, comprendendo, oltre i Paesi europei, anche nazioni che non facevano parte dell'area europeistica ma che aderivano alle stesse finalità democratiche ed agli stessi principi fondamentali delle Costituzioni europee.

Dal 1991 al 2006 fecero parte della Commissione altri 27 Paesi che al tempo erano anch'essi Membri del Consiglio d'Europa ed in ordine cronologico rispetto alla data di insediamento, furono: *Liechtenstein, Polonia, Bulgaria, Olanda, Islanda, Slovacchia, Slovenia, Lituania, Romania, Repubblica Ceca, Estonia, Macedonia, Lettonia, Moldavia, Albania, Croazia, Ucraina, Regno Unito, Georgia, Andorra, Arzebijan, Armenia, Russia, Bosnia Erzegovina, Serbia, Monaco e Montenegro.*

Dal 2004 al 2012 sono Membri Effettivi della Commissione Venezia (cioè coloro che assistono alle assemblee ed hanno diritto di voto), altri 11 Paesi, **non appartenenti all'area del Consiglio d'Europa**, ed in ordine di ingresso sono: *Repubblica Kirghizistan, Cile, Corea, Marocco, Algeria, Israele, Perù, Brasile, Messico, Tunisia e Kazakhstan .*

Il Comitato dei ministri di Strasburgo, a seguito della richiesta presentata ufficialmente dal Governo degli Stati Uniti al Consiglio d'Europa, nella persona del Console Generale Mr. Evan G. Reade, il 13 febbraio 2013, ha dato il proprio parere favorevole agli USA a divenire membro a pieno titolo della Commissione europea della democrazia attraverso il diritto; quindi dal 15 aprile 2013, gli Stati Uniti sono diventati il 59° Paese Membro della Commissione, mentre dal 1991 al 2013, (un anno dopo la creazione di questo organismo), hanno fatto parte dell'organizzazione come semplice Membro Osservatore.

Il Segretario esecutivo della Commissione di Venezia, Thomas Markert, ritiene che il cambiamento di status degli Stati Uniti " … *porterà alcuni paesi a dare maggiore peso alle opinioni espresse dalla Commissione e questo dovrebbe tradursi in una maggiore efficienza nell'implementazione delle raccomandazioni espresse da questo organismo*". Allo stesso tempo, tale cambiamento, porterà inevitabilmente gli Stati Uniti a ripensare seriamente al mantenimento o meno della *pena di morte*, istituzione che ancora oggi permane in 18 dei 50 Stati americani.

Oltre ai 59 Membri Effettivi, vi sono da aggiungere altri 5 Membri Osservatori, (cioè coloro che possono assistere alle riunioni "a porte chiuse" ma che non hanno diritto di voto) ed in ordine cronologico sono: *Argentina, (20/04/1991), Canada (23/05/1991), Santa Sede (13/01/1992), Giappone (18/06/1992) ed Uruguay.*

Il Sudafrica, l'Autorità Nazionale Palestinese e l'Unione Europea hanno uno speciale statuto di cooperazione, simile allo statuto di osservatore e prendono la denominazione di Stati Speciali Cooperanti.

Da quanto detto, si può ricavare una vasta panoramica di quanti e quali Potenze fanno parte, a più o meno titolo, di questa Organizzazione; esattamente: Europa, Africa, America, Russia, Australia e Giappone, ne resta ancora fuori soltanto l'ala asiatica. Da ciò l'innegabile conseguenza dell'importanza mondiale della struttura.

FORMAZIONE E STRUTTURA DEGLI ORGANI

La Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto si riunisce in sessione plenaria quattro volte l'anno - in marzo, giugno, ottobre e dicembre – le riunioni avvengono presso l'edificio di Scuola Grande di San Giovanni Evangelista a Venezia..

Per quanto riguarda la composizione e le funzioni della Commissione, essa è disciplinata da un proprio Statuto (http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_01_Statute&lang=en) riveduto dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto nel 2002 ed adottato dal Comitato dei Ministri il 21 febbraio 2002 in occasione della riunione dei 784 Delegati dei Ministri.

L'art.1 dello Statuto definisce la commissione come "organo consultivo" del Consiglio d'Europa e l'art. 2 ne determina la composizione: "*La Commissione è composta da esperti indipendenti, che hanno raggiunto il primato attraverso la loro esperienza nelle istituzioni democratiche o per il loro contributo al miglioramento di diritto e scienze politiche. I membri della Commissione restano in carica a titolo personale e non possono ricevere o accettare istruzioni.*"

In particolare, i 53 esperti sono scelti tra Professori universitari di diritto costituzionale o di diritto internazionale, Giudici di Corti supreme o costituzionali, ed alcuni, tra i membri dei Parlamenti nazionali. La designazione è fatta dagli Stati membri della Commissione, gli esperti durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati per un altro quadriennio. Ciò che li caratterizza, rispetto ad altri organi similari, è che agiscono in piena **autonomia e indipendenza**, senza nessuna influenza o pressione del proprio Stato ne dalla corrente di pensiero delle altre Organizzazioni internazionali.

L'unico limite posto è dato dalla salvaguardia dei principi fondamentali ispiratori delle Carte Costituzionali europee.

La Commissione al suo interno elegge un Ufficio di Presidenza (*Art. 4 della Statuto*), composto dal Presidente, tre Vicepresidenti, e da altri quattro membri, la durata del loro mandato è di due anni ma possono essere rieletti.

Dal dicembre 2009 il Presidente della Commissione è Gianni Buquicchio. Nato a Bari nel 1944, ha completato i suoi studi liceali ed universitari in Italia acquisendo la laurea, con il massimo dei voti, in Giurisprudenza, ed ha poi proseguito la sua carriera di Avvocato e Docente universitario. E' diventato responsabile di una serie di comitati di esperti intergovernativi "che si occupano di diritto amministrativo, diritto internazionale, della libera circolazione delle persone, della protezione dei dati, ecc."

Attualmente, due sono i Vicepresidenti in carica: il Prof. Sergio Bartole, Docente di Diritto Costituzionale, Costituzionale comparato e Giustizia Costituzionale, presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trieste nonché membro della Commissione Paritetica per i rapporti di tra Stato e Regione del Friuli Venezia Giulia.

L'altro Vicepresidente è il Prof. Guido Neppi Modona, Professore di Diritto Penale all'Università di Torino, con esperienze didattiche in U.S.A., Australia e Canada.

Segretario esecutivo della Commissione di Venezia è il Dr. Thomas Markert.

http://translate.google.it/translate?hl=it&sl=en&u=http://en.wikipedia.org/wiki/Venice_Commission&prev=/search%3Fq%3DDOTT.%2B%2Bthomas%2Bmarkert%2BCOMMISSION%2BTO%2BVENICE%26safe%3Dactive%26biw%3D1280%26bih%3D804

I membri attuali sono: Ugo Mifsud Bonnici (Docente di Diritto ed ex Presidente di Malta), Jean-Claude Colliard (Rettore Università Paris 1 - Panthéon-Sorbonne, ex membro del Consiglio costituzionale), Christoph Grabenwarter (giudice della Corte Costituzionale del Austria), Wolfgang Hoffmann-Riem (ex giudice, Corte costituzionale federale di Germania), Jan Erik HELGESEN (professore presso l'Università di Oslo), Gret Haller (Senior Lecturer presso Università Johann Wolfgang Goethe, la Germania, l'ex presidente del Parlamento svizzero), Klemen Jaklic (Docente di Diritto presso la Harvard Law School, Harvard University), Jeffrey Jowell (Docente di

Diritto ed ex preside della University College di Londra), Evgeni Tanchev (Presidente della Corte Costituzionale della Bulgaria), Kaarlo Tuori (Professore di Giurisprudenza Università di Helsinki), Pieter Van Dijk (Consigliere di Stato, Presidente della Commissione Diritto Costituzionale, e l'ex giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo), Jan Velaers (professore presso l'Università di Anversa) e di altri accademici notevoli e giudici.

AMBITI E FORME DI OPERATIVITÀ DELLA COMMISSIONE

La Commissione si riunisce in sessione plenaria quattro volte l'anno - in marzo, giugno, ottobre e dicembre - a Venezia, in Scuola Grande di San Giovanni Evangelista.

Il lavoro della Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto si articola intorno ai tre principi chiave del patrimonio costituzionale europeo: **la democrazia**, i **diritti umani** e il **primato del diritto**, che sono alla base di tutte le attività del Consiglio d'Europa (*Art. 1, comm. 1 e 2 dello Statuto*).

Per il sostegno di questi tre pilastri, la Commissione opera nelle seguenti quattro aree:

- **assistenza costituzionale**;
- **elezioni**;
- **referendum e partiti politici**;
- **collaborazione con le Corti costituzionali e i Difensori civici**.

Prende parte a studi transnazionali nonché alla preparazione e organizzazione di rapporti e seminari. Inoltre, la Commissione su richiesta dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa può adottare pareri.

Assistenza costituzionale

Questa è l'attività iniziale e principale della Commissione.

Essa mira a dare pareri su progetti costituzionali che le vengono sottoposti dai vari Stati in corso di modificazioni della struttura normativa degli stessi oppure pareri su leggi costituzionali che portino a modificazioni della legge fondamentale in un Paese. Può addirittura proporre interi testi di Costituzioni ma tutte le sue ingerenze sono basate sui criteri che hanno ispirato le Corta Costituzionali dei Paesi membri dell' UE (*libertà, uguaglianza, etc*).

Gli Stati che hanno chiesto assistenza su questa materia sono:

- Sud Africa , con la stesura della Costituzione del 1996 ;
- Albania , con la transizione verso la democrazia dal 1991 ;
- Belgio , Parere sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, su richiesta del Parlamento federale belga ;
- Bosnia ed Erzegovina , lo sviluppo e l'interpretazione della legge costituzionale sul conflitto etnico
- Georgia , la considerazione di un progetto di legge organica per emendare la Costituzione della Georgia, su richiesta del Presidente del Parlamento della Georgia;
- Lussemburgo , l'esame delle bollette nel 2002 su richiesta del Primo Ministro ;
- Moldova , revisione e consulenza sulla questione in Transnistria
- Russia , esaminando la sua costituzione a seguito di sua domanda di adesione al Consiglio d'Europa;
- Ucraina , rivedere la sua costituzione a seguito di sua domanda di adesione al Consiglio d'Europa.

Elezioni e referendum

In questa materia, la Commissione di Venezia svolge un ruolo duplice in quanto, se da un lato è stata oggetto di diversi forum in molti Stati , come l'Albania e la Moldavia, dall'altro ha partecipato alla redazione del Codice di buona condotta in materia elettorale.

Infatti, in seguito alla risoluzione 1264 (2001) del Comitato Permanente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, emanata in data 8 novembre 2001 per conto del Consiglio d'Europa, la Commissione è stata incaricata di costituire "**Un Gruppo Di Lavoro Sui Meccanismi Elettivi**" per:

- elaborare un codice di buona condotta in materia elettorale;

- stilare una lista dei principi fondamentali dei sistemi elettorali europei.

Dall'esperienza della Commissione di Venezia, nel 2002, è nato il **Consiglio delle elezioni democratiche**, composto da rappresentanti della stessa Commissione, dell'Assemblea parlamentare e del Congresso dei poteri locali e regionali, il quale è stato chiamato in primo luogo ad adottare il

"Codice di buona condotta elettorale" che sintetizzi le regole essenziali per un processo elettorale autenticamente democratico.

Per assicurare un corretto svolgimento delle elezioni, nel Codice è previsto che la stabilità della legge elettorale e si traduca nella seguente regola: "gli elementi fondamentali del diritto elettorale, ed in particolare il sistema elettorale propriamente detto, la composizione delle commissioni elettorale ed il ritaglio delle circoscrizioni non devono poter essere modificate nell'anno che precede le elezioni o devono essere trattate a livello costituzionale o ad un livello superiore a quello della legge ordinaria ".

La scopo di questa regola di natura procedurale è chiarito nel rapporto esplicativo che segue la definizione delle linee direttrici del Codice, nel quale si afferma che non si possono garantire i principi del patrimonio elettorale europeo se il diritto elettorale non gode di una relativa stabilità: "*Se le regole cambiano spesso, l'elettore può essere disorientato e non comprenderle, particolarmente se presentano un carattere complesso: questi può soprattutto considerare, a torto o a ragione, che il diritto elettorale è uno strumento che colui che esercita il potere manipola a suo favore, e che il voto dell'elettore non è più l'elemento che decide il risultato dello scrutinio (...). Quello che si deve evitare, non è tanto la modifica delle modalità di scrutinio, le quali possono essere sempre migliorate, ma è il cambio ripetuto o che interviene poco prima delle elezioni (meno di un anno). Anche se non vi è volontà di manipolazioni, questo intervento apparirà comunque come dettato da interessi partigiani congiunturali...*"

Il Codice di buona condotta in materia elettorale è stato in primo luogo adottato dalla Commissione di Venezia (sessione plenaria del 5-6 luglio 2002, CDL-EL (2002) 5), quindi è stato approvato dall'Assemblea Parlamentare e dal Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa e recentemente ha inoltre ricevuto l'importante sostegno del Comitato dei Ministri (composto da tutti i ministri degli esteri degli stati membri), con una "dichiarazione" adottata nella sessione del 13 maggio 2004, nella quale si riconosce l'importanza del Codice come documento che riflette i principi del patrimonio elettorale europeo e come base di riferimento per eventuali sviluppi del quadro legislativo delle elezioni democratiche negli stati europei, invitando conclusivamente i governi, i parlamenti e le altre autorità competenti degli Stati membri, a tenere conto di questo Codice, ed ad ispirarvisi, sia nel rispetto delle loro tradizioni nazionali democratiche, sia nell'elaborazione e nella applicazione della legislazione elettorale.

Le risoluzioni e le raccomandazioni del Comitato dei Ministri e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, di per sé, come noto, non impongono obblighi giuridicamente vincolanti agli stati, e costituiscono unicamente la cosiddetta "soft law", ossia delle "norme" prive di carattere vincolante diretto, ma che tuttavia forniscono una significativa indicazione delle tendenze prevalenti fra gli stati europei.

L'Italia, inoltre, dovrebbe porre particolare attenzione al rispetto di questo tipo di raccomandazioni in materia di partecipazione politica in quanto, oltre a figurare tra i fondatori del Consiglio d'Europa, è il Paese ispiratore della Commissione di Venezia.

Sempre in questo campo, essa organizza seminari di formazione;

- ha istituito banche dati: " **Vota e Codices**", (Codices è una banca dati di Giurisprudenza Costituzionale e Vota è una banca dati Elettorale) per uniformare la trattazione delle materie di sua competenza;
- partecipa anche alla missione di osservazione delle elezioni parlamentari, nonché locali e regionali.

Pertanto, il Consiglio delle elezioni democratiche (CED) è composto da rappresentanti della Commissione di Venezia, dall'Assemblea parlamentare e dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa. Egli ha anche invitato il Parlamento europeo, la Commissione europea, l'Ufficio per le istituzioni democratiche ei diritti dell'uomo (ODIHR) e l'Assemblea parlamentare della Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e l'Associazione dei funzionari elettorali dell'Europa orientale (ACEEEO) centrale e di partecipare al suo lavoro in qualità di osservatore.

Per concludere, lo scopo del Consiglio delle elezioni democratiche è quello di garantire la cooperazione in materia di elezioni tra la Commissione di Venezia come un organismo giuridico, e l'Assemblea parlamentare e il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, politici come agenti di osservazione elettorale .

La cooperazione con le Corti costituzionali

Dal 1992 , le varie Corti costituzionali che collaborano con la Commissione di Venezia, hanno iniziato allo scambio di idee e di informazioni che permettono di creare una rete di cooperazione tra le varie Corti e tutto questo viene pubblicato tre volte all'anno dal gennaio 1993 nel **Bollettino di giurisprudenza costituzionale e nei codici** , che contiene, oltre al bollettino sulla giurisprudenza costituzionale, testi integrali di giurisprudenza costituzionale principalmente in inglese e francese, ma con la possibilità di allargare la traduzione in altre ventiquattro lingue.

Studi, relazioni e seminari

L'attività della Commissione non si ferma alla semplice consulenza in materie costituzionali ma attiva seminari, corsi di studi, forum di discussione come per esempio lo studio di temi transnazionali tramite i "Campus Unidem" (Università per la democrazia) che si svolgono a Trieste.

Dal giugno 2001 , il "campus UniDem" è stato istituito al fine di formare i funzionari di diversi paesi dell'Europa orientale, i relatori ai Seminari Unidem sono generalmente professori universitari (delle migliori università dell'Europa occidentale e orientale) e alti funzionari del Consiglio d'Europa, della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, della Commissione e della Corte di Giustizia europee.

Le tematiche sono ampie e relative ai processi di democratizzazione, del recepimento della normativa comunitaria, del rispetto dei diritti umani e delle minoranze, della collaborazione transfrontaliera, dell' indipendenza della magistratura, ed altre.

Vedi:
http://www.coe.int/t/dc/press/news/20100605_disc_cm_venise_en.asp

Una volta poste le basi per una nuova democratizzazione del Paese, la Commissione dovrà proseguire il proprio lavoro con l'accertare che le strutture così disegnate vengano poi effettivamente implementate e seguirne

lo sviluppo, in ossequio all'adagio che ci ricorda come le Istituzioni (così come le idee) camminino sulle gambe degli uomini.

È per questo che la Commissione, attraverso l'azione del suo Segretariato, composto di giuristi e personale amministrativo del Consiglio

d'Europa (i cui componenti pertanto, per entrambe le categorie, sono reclutati in maniera indipendente rispetto alle rispettive nazioni di provenienza), oltre che elaborare pareri sulla base delle richieste dei differenti Stati membri o delle Istituzioni abilitate (fra cui spiccano, evidentemente, quelle del sistema del Consiglio d'Europa), è impegnata, ex officio, nella promozione di studi, rapporti e seminari transnazionali.

In ogni caso, anche gli atti che la Commissione elabora sulla base di richieste ufficiali non sono vincolanti e rientrano nella categoria del c.d. "soft law" internazionale; tuttavia, come si vedrà, la loro autorevolezza è tale da aver inciso in profondità sugli assetti giuridici interessati.

Gli atti della Commissione nel campo del diritto costituzionale comparato (che semplificando possiamo appunto dividere in "opinioni" e "studi"), hanno oggi raggiunto una dimensione quantitativa e qualitativa che non ha pari nel sistema dell'organizzazione internazionale; per usare le parole del Presidente del Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa, Antonio Miloshoski, nel corso della richiamata celebrazione del ventennale: "*To comprehend the amount of work done by the Commission, one should look at its annual reports. There are many opinions related to constitutional reforms, numerous studies on subjects of general nature, codes and guidelines on subjects related to functioning of democratic institution. Offering all these legal texts, the Commission is constantly reshaping the European constitutional heritage and is acting beyondthe European continent".*

Così, sempre seguendo la presentazione di Miloshoski, nel corso degli anni, la Commissione di Venezia è divenuta un punto di riferimento non solo per gli Stati ma anche per il sistema dell'organizzazione internazionale. Fruttuose collaborazioni sono oggi stabilite, in maniera permanente, con: l'Unione europea, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, l'Organizatione internationale de la Francophonie, il Southern African Chief Justice Forum, il Gruppo delle Corti costituzionali asiatiche e così via.

PARTNERS NAZIONALI ED INTERNAZIONALI

Molti sono gli organismi che collaborano ai lavori della Commissione di Venezia, per esempio, oltre alla **Commissione europea troviamo l'OSCE** (*Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperzione in Europa*) che è un'organizzazione internazionale per la promozione della pace, del dialogo politico, della giustizia e della cooperazione in Europa che conta, attualmente, 57 paesi membri ed è, pertanto, la più vasta organizzazione regionale per la sicurezza.

L' **ODIHR** (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*) Ufficio per le istituzioni democratiche dei diritti dell'uomo. L'Ufficio per le Istituzioni democratiche e i Diritti dell'uomo è la principale istituzionedell'OSCE nel campo della dimensione umana, un ampio concetto che comprende la tutela dei diritti umani, lo sviluppo delle società democratiche (con particolare riguardo alle elezioni, al rafforzamento istituzionale e alla governance), il rafforzamento dello stato di diritto e la promozione di un autentico rispetto e di una comprensione reciproca tra gli individui e tra le nazioni.

L'ODIHR promuove inoltre la tolleranza e la non discriminazione attraverso seminari e programmi educativi sull'olocausto, nonché sopperendo alla scarsità di dati sui crimini ispirati dall'odio, conta più di 125 impiegati e di 29 Stati dei 56 partecipanti all'OSCE.

Sia l'ODIHR che l'OSCE partecipano alle sessioni plenarie della Commissione di Venezia.

L'**OCSE (***Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico*) conosciuta anche con il termine internazionale di OCDE (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) e OECD (*Organisation de coopération et de développement économiques*) sorta dalle ceneri dell'OECE (*Organizzazione Per la Cooperazione Economica Europea* – 1948-1961), fu istituita con la Convenzione di Parigi del 14 dicembre 1960 ed entrò in vigore il 30 settembre 1961. La sua sede attuale è a Parigi, nello Château de la Muette ed al suo statuto, a tutt'oggi, aderiscono 34 Paesi industrializzati che rappresentano i due terzi dell'intera produzione mondiale di beni e servizi ed i tre quinti delle esportazioni complessive**.**

Uno sguardo significativo l'offre anche il **CPT** (*Comitato europeo sulla prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti*) e il **CSW** (*Commissione sullo status delle donne*).

Il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) è un organo del Consiglio d'Europa che cerca di prevenire i casi di tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti sul territorio dei Stati che hanno firmato la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (in vigore dal 1987).

Il Comitato prevede un sistema di visite nei luoghi di detenzione, per verificare le condizioni di trattamento delle persone private della libertà. Ha la facoltà di visitare carceri, centri di detenzione minorile, commissariati di polizia, centri di ritenzione per immigrati irregolari, istituti psichiatrici, strutture e istituzioni di ricovero a carattere sociale, ecc.

La Commissione sullo Status delle Donne (Commission on the Status of Women, CSW) fa parte del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) e si occupa dell'uguaglianza di genere e di promuovere lo sviluppo della condizione femminile. Ogni anno rappresentanti degli Stati membri si riuniscono presso il Palazzo di Vetro di New York per valutare i progressi fatti in materia di parità tra uomini e donne, identificare le nuove sfide da affrontare e formulare politiche concrete in favore delle donne di tutto il mondo.

L'IACHR (*Commissione Interamericana dei diritti dell'uomo*) è un organo generale ed autonomo dell'Organizzazione degli Stati americani la cui missione è di promuovere e proteggere i diritti umani nell'emisfero americano. E 'composto da sette membri indipendenti che agiscono a titolo personale. Creato nel 1959, la Commissione ha sede a Washington, insieme con la Corte interamericana dei diritti umani.

Anche l'**IACL / AIDC** (Associazione Internazionale di Diritto Costituzionale | Associazione internationale de droit constitutionnel) partecipa alle sedute plenarie della Commissione insieme al **Comitato delle Regioni.**

Prendono parte all'attività della Commissione della democrazia attraverso il diritto anche l'Organisatione internationale de la Francophonie **(OIF),** il Southern African Chief Justice Forum **(ex SAJC).**

Questa è la bandiera della francofonia; questo termine "francofonia" se usato nel suo significato istituzionale, fa riferimento all' Organizzazione Internazionale della Francofonia (OIF), istituita nel 1970 al fine di riunire i paesi che condividono la lingua francese.

Oggi l'OIF è un'importante organizzazione internazionale composta da 56 Stati membri, 2 Stati associati e 19 Stati osservatori, il cui scopo è quello di promuovere la lingua francese, lo sviluppo economico e gli scambi commerciali tra i Paesi membri, la cultura e la **ricerca scientifica**, i **diritti civili** e la **pace**, obiettivi ben riassunti nel motto dell'Organizzazione "Egalité, complémentarité, solidarité".

Questi sono solo alcune Istituzioni, forse le più rappresentative, che collaborano a stretto contatto con la Commissione di Venezia, ma negli ultimi anni, la cerchia degli organismi internazionali, Commissioni e Comitati che chiedono il parere e l'appoggio della *Venice Commission* sono sempre di più, considerando che, anche il numero degli Stati che ambiscono alla sua consulenza si stanno sempre più allargando.

SFIDE FUTURE

Dall'elencazione, di alcuni, Partners che affiancano l'attività della Commissione di Venezia, abbiamo potuto verificare quanto si è andato allargando il suo raggio d'azione , non solo europeo ma soprattutto mondiale.

Senza perdere di vista il suo obiettivo in Europa , la Commissione è invitata ad intervenire più spesso al di fuori del Continente europeo attraverso attività in tutti i settori di sua competenza ; nel Maghreb , l'Asia centrale e America Latina , la Commissione di Venezia è stata in grado di confermare la sua reputazione come un partner indipendente , un' autorità imparziale , affidabile e competente.

Oltre ad un ampliamento di carattere territoriale c'è stato, nel corso degli anni anche un ampliamento di funzioni e di competenze che non possono lasciarci indifferenti.

Se da un lato il compito della Commissione era principalmente quello di affiancare, supportare, consigliare e dirigere le nuove Nazioni che si affacciavano alla realtà di una nuova normativizzazione su base "democratica", oggi le sue aspettative sono ben maggiori.

Il tema "costituzionale" sicuramente è il tema base da cui parte l'Organizzazione per rendere le Carte Costituzionali, moderne ed uniformi, ma anche se le materie contenute nella *fonte primaria* di ogni normativa statale sono le più svariate e generali, esse racchiudono in sé tutti gli ambiti della vita privata e sociale dell'essere umano.

Non dimentichiamo che la Commissione tratta materie come: la libertà, l'uguaglianza, la dignità, la salute, l'istruzione, la giustizia ed ogni altro aspetto della vita dell'uomo.

Per avere un piccolo saggio di ciò che concerne l'attività odierna e futura della Commissione , si elencano qui alcuni incontri e temi riguardanti gli ultimi mesi di agosto e settembre:

23/09/2013

Il Primo Vice-Presidente della Commissione di Venezia, il Sig. Jan HELGESEN è invitato a partecipare alla Conferenza "Divisi da un patrimonio comune: i diritti umani in Europa e negli Stati Uniti", organizzato dall' Università di Harvard e dal Consiglio d'Europa;

18/09/2013 – 20/09/2013

Svizzera - La Commissione di Venezia ha partecipato ad un workshop, organizzato dalla "governance democratica globale" Area Profilo dell'Università di San Gallo, sul tema "I diritti politici nell'era della globalizzazione".

13/09/2013 – 16/09/2013

A Strasburgo, una delegazione della Corte Elettorale Federale del Messico ha visitato gli uffici della Commissione di Venezia, al fine di discutere l'attuazione del database VOTA.

12/09/2013 - 14/09/2013

Varsavia - La Commissione di Venezia ha partecipato alla 22a Conferenza annuale dell'Associazione dei funzionari elettorali europei (ACEEEO), dedicata a: "Il ruolo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e dei social media nelle elezioni".

11/09/2013

Kiev - Una delegazione della Commissione di Venezia ha partecipato a una tavola rotonda sulla riforma elettorale. I partecipanti discuteranno il possibile codificazione della legislazione elettorale, sulla base delle raccomandazioni della Commissione di Venezia e dell'OSCE / ODIHR.

06/09/2013

Kiev - Una delegazione della Commissione di Venezia e di esperti del Programma di sostegno alla riforma del sistema penale in Ucraina ha tenuto incontri con le autorità governativa ucraine, l'opposizione e le ONG nel quadro della preparazione di un parere in merito al progetto di legge sulla Procura della Repubblica di Ucraina.

05/09/2013

Vilnius - Conferenza internazionale in cooperazione con la Corte costituzionale della Lituania sul tema "Tendenze attuali della giustizia costituzionale: il rapporto tra diritto nazionale e internazionale".

05/09/2013

Una delegazione della Commissione di Venezia ha partecipato ad un incontro sul piano d'azione strategico da sviluppare in Albania, in particolare per quanto riguarda l'assistenza a lungo termine fornita alla commissione elettorale centrale e le sue fasi future.

03/09/2013

Kiev - è stata organizzata dall'OSCE / ODIHR, con la partecipazione della Commissione di Venezia, una tavola rotonda di consultazione sulle linee guida dell'OSCE / ODIHR sul "riconoscimento delle comunità religiose".

18/08/2013

Bucarest - una delegazione della Commissione di Venezia , guidata dal suo Segretario Sig. Thomas Markert ha incontrato la commissione costituzionale del Parlamento , le forze politiche rappresentate in Parlamento e il Consiglio Superiore di Magistratura .

13/08/2013

Una delegazione della Commissione di Venezia ha partecipato a una tavola rotonda in Ucraina riguardante la riforma elettorale

02/08/2013 – 03/08/2013

Livingstone - il SACJF (*Southern African Chief Justices Forum*) ha tenuto la sua conferenza annuale sul tema " La ricerca di un sistema giudiziario efficiente come chiave per lo sviluppo democratico ed economico " .

L'elenco continua, ma a noi basta aver compreso quanti e quali siano in futuro le sfide democratiche di questo organo.

Al giorno d'oggi, un numero sempre crescente di europei vive in regimi democratici ma, nonostante questo contesto favorevole e senza precedenti, vi è una diffusa insoddisfazione verso la pratica della democrazia in Europa: la mancanza di fiducia nelle istituzioni politiche e nei confronti dei politici, il calo

di affluenza alle urne elettorali, le sfide della globalizzazione e l'aumento del terrorismo sfidano e minacciano le fondamenta della democrazia.

E' per questo che gli incontri per migliorare le nostre Costituzioni si allargano e si fanno sempre più serrati, questo Organo, quindi non è un supporto soltanto per le "nuove democrazie" ma per le "democrazie" di ogni Stato.