

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sabina Kovačič

# **Vloga Sveta Evrope: primerjalna analiza z Evropsko unijo**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sabina Kovačič

Mentoricaizr. prof. dr. Cirila Toplak

## **Vloga Sveta Evrope: primerjalna analiza z Evropsko unijo**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2013

*Zahvaljujem se mentorici, prof. dr. Cirili Toplak za strokovno pomoč in nasvete pri pripravi diplomskega dela.*

*Hvala tudi staršem, družini in prijateljem, ki me že celo življenje podpirajo in mi stojijo ob strani.*

## **Vloga Sveta Evrope: primerjalna analiza z Evropsko unijo**

Svet Evrope je najstarejša evropska mednarodna organizacija, ustanovljena leta 1949 z Londonskim sporazumom, in danes vključuje 47 držav članic. Cilj ustanovitve je bilo sodelovanje med evropskimi državami, še posebej na področju spoštovanja človekovih pravic, razvoja demokracije ter vladavine prava, s temeljem v Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Svet Evrope velja za vodilno organizacijo na področju varovanja človekovih pravic, od devetdesetih let prejšnjega stoletja naprej pa vse večji poudarek človekovim pravicam daje tudi Evropska unija. Tako se postavlja vprašanje, ali se je relevantnost Sveta Evrope zaradi tega zmanjšala. V diplomskem delu obravnavam vlogo, delovanje in pomen Sveta Evrope v primerjavi z Evropsko unijo ter podrobneje analiziram, kako organizaciji med seboj sodelujeta ter se komplementarno dopolnjujeta. Poleg primerjalne analize se konkretno osredotočim tudi na eno od področij delovanja Sveta Evrope s študijo primera narodnih manjšin. S tem podrobneje predstavim učinkovitost in relevantnost Sveta Evrope v primerjavi z Evropsko unijo. Zaključki raziskave potrjujejo mojo hipotezo, da Svet Evrope ostaja ključen akter na področju varovanja človekovih pravic.

Ključne besede: Svet Evrope, Evropska unija, Evropska konvencija o človekovih pravicah, narodne manjšine, človekove pravice.

## **The Role of the Council of Europe: Comparative Analysis with the European Union**

The Council of Europe is the oldest European and international organisation, which was created in 1949 by the Treaty of London and is today composed of 47 member states. The aim has been to bridge the gaps between European states, especially regarding the respect of human rights, democratic development and the rule of law, based on the European Convention on Human Rights. The Council of Europe has traditionally been a crucial actor in the field of human rights; whereas since 1990s the EU has increasingly been showing interest in the protection of human rights as well. Therefore, the question arises whether the relevance of the Council of Europe has decreased. This thesis addresses the role, function and relevance of the Council of Europe in relation to the EU and analyzes how these two organisations cooperate with and complement each other. Besides adopting a comparative analysis approach I also employ a case study of national minorities. Thereby I explore relative effectiveness and relevance of the two mentioned international organisations in more detail. Research conclusions confirm my hypothesis that the Council of Europe remains crucial actor in the field of human rights protection.

Key words: Council of Europe, European Union, European Convention on Human Rights, national minorities, human rights.

## Kazalo

1	Uvod.....	6
1.1	Cilji raziskave in hipoteza .....	7
1.2	Metodološki okvir.....	7
2	Nastanek in zgodovinski razvoj Sveta Evrope .....	8
3	Vloga in dejavnosti Sveta Evrope .....	10
3.1	Glavni organi .....	10
3.2	Področja delovanja .....	12
4	Analiza učinkovitosti Sveta Evrope .....	14
4.1	Evropsko sodišče za človekove pravice .....	14
5	Trenutni razvoj in možne prihodnje reforme .....	16
6	Začetki Evropske unije.....	17
7	Sodelovanje med Svetom Evrope in Evropsko unijo.....	19
8	Vloga Sveta Evrope v 21. stoletju .....	22
9	Primerjalna študija vloge Sveta Evrope in Evropske unije na področju narodnih manjšin ..	24
9.1	Delovanje Sveta Evrope na področju varstva narodnih manjšin .....	25
9.1.1	Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin.....	25
9.1.2	Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih .....	26
9.2	Delovanje Evropske unije na področju varovanja narodnih manjšin .....	26
9.3	Komplementarnost Sveta Evrope in Evropske unije: primer slovenske manjšine iz Avstrije .....	28
10	Sklep.....	29
11	Literatura .....	32

## 1 Uvod

Svet Evrope je mednarodna medvladna organizacija, ki je bila ustanovljena leta 1949 z Londonskim sporazumom, in danes vključuje 47 držav članic. Članstvo v Svetu Evrope je odprto vsem evropskim državam, ki spoštujejo načela pravne države in svojim državljanom zagotavljajo človekove pravice in temeljne svoboščine.

Cilj ustanovitve Sveta Evrope je bilo spodbujanje sodelovanja ter večja enotnost in povezanost med državami članicami, še posebej na področjih spoštovanja človekovih pravic, spodbujanja razvoja demokracije, vladavine prava in medkulturnega sodelovanja. V Statutu je zapisano, da se Svet Evrope zavzema za zaščito in nadaljnji razvoj idealov in načel, na katerih temelji Evropa, ter lažji gospodarski in družbeni napredek (Svet Evrope 1949, 1. čl.). Ta cilj se udejanja preko številnih aktov za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, med katerimi je najpomembnejša mednarodna pogodba *Evropska konvencija o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah*, ter s skupnim delovanjem na gospodarskem, družbenem, kulturnem, znanstvenem, pravnem in administrativnem področju (Drenik in drugi 2009a, 81).

Svet Evrope je najbolj aktiven in prepoznaven prav na področju človekovih pravic, kjer z različnimi aktivnostmi in programi spodbuja varstvo človekovih pravic. Z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic, ki je bila sprejeta leta 1950 in je začela veljati leta 1953, so države podpisnice postavile temelj na področju zaščite človekovih pravic v Evropi. Konvencija zagotavlja preprečevanje mučenja, prizadevanje za enakost med spoloma, boj proti nestrpnosti, trgovini z ljudmi in rasizmu ter varstvo narodnih manjšin.

Svet Evrope pa ni edina organizacija, ki se ukvarja z varstvom človekovih pravic. Po drugi svetovni vojni se je pojavilo več različnih idej, kako na novo zgraditi Evropo in preprečiti ponovne vojne. Ena izmed teh idej je postopoma pripeljala do nastanka današnje Evropske unije (EU). Sodelovanje med državami je sprva temeljilo na trgovini in gospodarskem povezovanju, sčasoma pa se je razširilo na mnoga druga področja, tudi na področje človekovih pravic.

V tem kontekstu sem se odločila v diplomskem delu raziskati, kako je EU s svojim delovanjem, predvsem na področju človekovih pravic, vplivala na vlogo, pomen in nadaljnje delovanje Sveta Evrope.

## **1.1 Cilji raziskave in hipoteza**

Svet Evrope je ključno prispeval k spoštovanju in varovanju človekovih pravic v Evropi, a kljub temu se glede njegovega delovanja pojavljajo kritike. Nekateri menijo, da Svet Evrope pri svojem delu ni dovolj učinkovit in jasen glede vsebinskih vprašanj ter da se njegovo delovanje preveč podvaja z drugimi mednarodnimi organizacijami (Bieri 2013), kot je EU. Posledično se postavlja vprašanje, ali je delovanje Sveta Evrope in njegovo financiranje s strani evropskih držav še naprej smiselno ter ali EU danes s svojimi pristojnostmi preveč posega v kompetence Sveta Evrope. Ta vprašanja se zdijo smiselna tudi zato, ker imajo države članice EU svoja predstavništva v Bruslju, plenarna zasedanja Evropskega parlamenta pa potekajo vsak mesec v Strasbourgu, kjer je poleg Evropskega parlamenta obenem tudi sedež Sveta Evrope.

S primerjalno analizo delovanja Sveta Evrope in EU želim odgovoriti na zgornja vprašanja ter potrditi hipotezo, ki se glasi:

Svet Evrope je danes kljub razširjenim pristojnostim Evropske unije še vedno osrednja mednarodna organizacija ter ostaja ključen akter na področju varovanja človekovih pravic.

## **1.2 Metodološki okvir**

Diplomsko delo je razdeljeno na tri dele. V prvem, teoretičnem delu, se bom osredotočila na Svet Evrope. Pri tem bom uporabila deskriptivno metodo, ki je »namenjena predvsem proučevanju na nivoju opisovanja dejstev odnosov, procesov brez vzorčnega razlaganja« (Čagran in drugi 2008, 15). Z metodo zbiranja in preučevanja virov bom sintetizirala slovensko in tujo literaturo na izbrano temo. Opisala bom nastanek Sveta Evrope in njegov razvoj, glavne organe, vlogo ter funkcije in področja delovanja, analizirala učinkovitosti Evropskega sodišča za človekove pravice ter podrobneje preučila trenutni razvoj Sveta Evrope in možne reforme v prihodnosti.

V drugem delu je pozornost posvečena pomenu Sveta Evrope danes, predvsem v kontekstu povečane in poglobljene integracije med državami Evropske unije. S primerjalno metodo bom

analizirala delovanje Sveta Evrope in EU. Najprej bom predstavila začetke današnje EU, nato pa bom opisala, kako poteka sodelovanje med obema organizacijama ter kakšna je v tem kontekstu vloga Sveta Evrope danes.

Delo temelji na zbiranju, analizi in interpretaciji primarnih virov (Statut Sveta Evrope, Pogodba o Evropski uniji, Lizbonska pogodba idr.) in sekundarnih virov (strokovna literatura in viri, strokovni članki, študije primerov, publikacije, poročila).

Poleg primerjalne analize delovanja obeh organizacij se konkretno osredotočim tudi na eno od področij delovanja Sveta Evrope s študijo primera narodnih manjšin. Preučila bom, kakšne pristojnosti imata Svet Evrope in EU na področju varovanja pravic manjšin, zakaj je vsaka izmed njiju pomembna ter na kakšne načine se dopolnjujeta. S študijo primera narodnih manjšin bom podrobneje predstavila učinkovitost Sveta Evrope v primerjavi z EU.

## **2 Nastanek in zgodovinski razvoj Sveta Evrope**

Svet Evrope je s svojimi več kot šestdesetimi leti ena izmed najstarejših mednarodnih organizacij na svetu. 5. maja 1949 jo je z Londonskim sporazumom ustanovilo deset zahodnoevropskih držav – Belgija, Francija, Italija, Danska, Luksemburg, Irska, Nizozemska, Švedska, Norveška ter Velika Britanija – kot organizacijo za evropske države (Winkler 2006, 347). Po letu 1949 se je članstvo postopno povečevalo, najprej na zahodne in severnoevropske države, po padcu Berlinskega zidu leta 1989 pa so se začele vključevati tudi nastajajoče demokratične države Vzhodne in Jugovzhodne Evrope. Danes Svet Evrope pokriva več kot 800 milijonov državljanov v 47 državah članicah. Poleg 47 polnopravnih članic Svet Evrope vključuje tudi države opazovalke, ki obenem kažejo na njegovo globalno dimenzijo. Status opazovalke v Odboru ministrov Sveta Evrope imajo Sveti sedež, Združene države Amerike, Kanada, Japonska in Mehika, v Parlamentarni skupščini Sveta Evrope pa Kanada, Mehika in Izrael (Svet Evrope 2006, 8).

Zamisli o povezovanju evropskih držav in narodov so se začele pojavljati že vse od srednjega veka naprej, predvsem kot posledica uničujočih vojn, vendar do kredibilne uresničitve ni prišlo, saj ideje niso imele resne podpore v najmočnejših državah ali pa so nekatere države Evropo poskušale združiti celo na silo, kar je pri zadnjem takem poskusu vodilo do dveh



svetovnih vojn (Bebler 2007, 18–9). Po dveh uničujočih svetovnih vojnah, ki sta v Evropi pustili katastrofalno razdejanje, se je ideja o združevanju evropskih držav okrepila bolj kot kdajkoli prej, zato so se politične elite odločile, da je treba razlike med narodi preseči na drugačen način. S sodelovanjem med državami so voditelji v Evropi želeli zagotoviti trajni mir med državami in preprečiti ponovne vojne.

Idejo povezovanja evropskih držav je podpiral tudi Winston Churchill, predsednik britanske vlade med drugo svetovno vojno, ki se je že leta 1946 v Zürichu zavzel za ustanovitev »Združenih držav Evrope« ter kot pogoj za mirno življenje v Evropi izpostavil spravo med Francijo in Nemčijo (*ibid.*, 25).

Pomemben mejnik pri povojnem združevanju Evrope predstavlja *Evropski kongres* v Haagu maja leta 1948. Kongres, ki ga je vodil Winston Churchill, je zbral približno 1000 delegatov iz predvsem zahodnoevropskih držav (*ibid.*). Delegati so se zavzeli za nov model političnega sodelovanja, ki naj bi presegel dotedanjo politično razdrobljenost. Na Kongresu so zahtevali konvencijo o človekovih pravicah pod okriljem Evropskega sodišča (Rittberger in Zangl 2011, 260), kar je ključno vplivalo na nastanek Sveta Evrope maja 1949. Ta Kongres je bil prvi v vrsti kongresov, ki so sprožili kampanjo evropskega združevanja, na katerih se je oblikovalo več zelo različnih stališč glede evropskega povezovanja. Bebler (2007, 25) izpostavi dva takrat najbolj izstopajoča pristopa, kako povezati Evropo:

1. *Ustanovitev nadnacionalne evropske države* (federacije), ki bi imela neposredno voljen parlament, vlado, generalštab in evropsko vojsko. To stališče zagovarjali predvsem predstavniki iz držav Beneluksa, Francije in Italije.
2. *Pragmatično sodelovanje med suverenimi evropskimi državami*, brez ustvarjanja nadnacionalnih institucij, za kar so se zavzemali predvsem predstavniki iz Velike Britanije in skandinavskih držav.

Po burnih razpravah je kongres v Haagu sprejel kompromisno *Sporočilo Evropejcem*, ki je izpostavilo naslednje dolgoročne cilje evropskega povezovanja (*ibid.*, 26):

- združeno Evropo s prostim pretokom oseb, idej in blaga;
- Listino o človekovih pravicah;
- Evropsko sodišče pravice, ki bi zagotavljalo spoštovanje Listine;

- Evropsko parlamentarno skupščino, kjer bi vse evropske nacije imele svoje izvoljene predstavnike.

Kot posledica Haaškega kongresa ter ostalih prizadevanj za združevanje Evrope je bil 5. maja 1949 ustanovljen Svet Evrope kot medvladna organizacija, kjer se državam podpisnicam ni bilo potrebno odreči svoji lastni suverenosti. Če bi obveljale zahteve Francije in Belgije, bi Svet Evrope postal nadnacionalno politično telo, ker pa se je Velika Britanija zavzemala le za območje proste trgovine, Svet Evrope s kompromisno strukturo in omejenimi pristojnostmi ni postal integracijski instrument (Toplak 2003, 116).

Statut je podpisalo deset držav – Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Danska, Francija, Irska, Italija, Norveška, Švedska in Velika Britanija, ki so se zavezale za krepitev miru na temelju pravičnosti in mednarodnega sodelovanja, za sodelovanje in sprejemanje skupnih aktivnosti na področju ekonomskih, družbenih, kulturnih, znanstvenih, pravnih in administrativnih zadev ter za uresničevanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin (Bebler 2007, 26).

Sedež Sveta Evrope je v Strasbourgu, ki leži v francoski pokrajini Alzaciji na meji z Nemčijo, kar med drugim simbolizira trajno spravo med Francijo in Nemčijo (*ibid.*).

### **3 Vloga in dejavnosti Sveta Evrope**

V naslednjem poglavju bom predstavila glavne organe Sveta Evrope ter njihove pristojnosti in področja delovanja ter opisala, kako Svet Evrope spremlja izpolnjevanje obveznosti držav članic.

#### **3.1 Glavni organi**

*Odbor ministrov Sveta Evrope* je organ odločanja in je sestavljen iz zunanjih ministrov vseh držav članic ali njihovih stalnih diplomatskih predstavnikov v Strasbourgu. Odbor ministrov je vladno telo, kjer se enakopravno razpravlja o izzivih, s katerimi se srečujejo države, kot tudi skupni forum, kjer se pripravljajo rešitve za te izzive. Odbor ministrov razpravlja o vseh vprašanih skupnega interesa razen o obrambi, odloča o dejavnostih Sveta Evrope, sprejema program dejavnosti in proračun. V sodelovanju s Parlamentarno skupščino Sveta Evrope

Odbor ministrov varuje temeljne vrednote Sveta Evrope ter zagotavlja, da države delujejo v skladu z obveznostmi (Svet Evrope 2006, 11).

Zunanji ministri držav članic se srečujejo enkrat letno, njihovi stalni predstavniki (veleposlaniki) pa enkrat tedensko. Odločitve Odbora Ministrov so posredovane vladam v obliki priporočil, deklaracij in resolucij ali pa so zapisane v sporazumih in konvencijah, ki jih morajo spoštovati tiste države, ki so jih ratificirale. Odbor ministrov nadzira tudi izvajanje odločb Sodišča za človekove pravice (*ibid.*, 11–3).

*Parlamentarna skupščina Sveta Evrope* je najstarejša tovrstna evropska institucija, v kateri so s svojimi delegacijami zastopani parlamenti vseh držav članic. Sestavljena je iz 642 članov iz 47 parlamentov držav članic. Parlamenti posameznih držav članic glede na število prebivalcev (vsaka država ima od 2 do 18 predstavnikov) imenujejo ali izvolijo 315 članov ter 315 nadomestnih članov. Glavne pristojnosti Parlamentarne skupščine Sveta Evrope so oblikovanje priporočil Odboru ministrov ali državam članicam, razprave, raziskave in nasveti o delovnih področjih Sveta Evrope in aktualnih vprašanjih (*ibid.*, 16).

Skupščina se sestaja štirikrat letno na plenarnem zasedanju v Strasbourgu, vsako leto pa ima Skupščina tudi zasedanje v eni izmed držav članic. Parlamentarna skupščina izvoli sodnike Evropskega sodišča za človekove pravice, generalnega sekretarja in njegovega namestnika ter komisarja Sveta Evrope za človekove pravice (*ibid.*).

*Sekretariat Sveta Evrope* s svojimi direktorati in službami opravlja vsa strokovna, administrativna in organizacijska opravila za zasedanja Odbora ministrov, delovnih teles, strokovnih teles, konferenc, seminarjev itd. (Bebler 2007, 35).

Na čelu Sekretariata deluje *generalni sekretar*. Generalni sekretar je odgovoren za strateško načrtovanje in vodenje delovnega programa Sveta Evrope in proračuna, nadzoruje pa tudi tekoče upravljanje organizacije. Generalnega sekretarja izvoli Parlamentarna skupščina za obdobje petih let.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Trenutni generalni sekretar je Thorbjørn Jagland, ki je bil izvoljen leta 2009.

Leta 1994 je bil ustanovljen *Kongres lokalnih in regionalnih oblasti* Sveta Evrope, ki je svetovalno telo in zastopa lokalne in regionalne oblasti za reševanje skupnih vprašanj. Poleg tega Kongres svetuje tudi Odboru ministrov in Parlamentarni skupščini glede lokalne in regionalne politike in sodeluje z nacionalnimi in mednarodnimi organizacijami. Kongres je sestavljen iz dveh zborov: Zbora lokalnih skupnosti in Zbora regij, ki svetujeta Odboru ministrov pri regionalnem sodelovanju in lokalni samoupravi (Svet Evrope 2006, 21–2).

Od leta 1999 v Svetu Evrope deluje *Komisar za človekove pravice*, ki ga predlaga Odbor ministrov Sveta Evrope, izvoli pa Parlamentarna skupščina Sveta Evrope. Komisar svetuje, analizira stanje v državah članicah, spodbuja vedenje in zavedanje o človekovih pravicah, ugotavlja morebitne pomanjkljivosti v zakonodaji in praksi na področju človekovih pravic, podaja priporočila za izboljšanje stanja itd. (Bebler 2007, 41). Nima zakonskih pooblastil, a lahko svetuje in obvešča o varstvu človekovih pravic in preprečuje kršitve (Svet Evrope 2006, 35). Komisar, ki je sicer neposredno odgovoren Svetu Evrope, sodeluje tudi z OZN, Mednarodnim odborom Rdečega križa in Visokim komisariatom za begunce ter s posameznimi državami članicami, večkrat pa je zaupanje v Komisarja izrazila tudi EU (Juncker 2006).<sup>2</sup>

Organ, ki tudi spada v okvir Sveta Evrope je *Evropsko sodišče za človekove pravice*, ki temelji na Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Sodišče je označeno kot najbolj učinkovita regionalna institucija na področju človekovih pravic (Torbiorn 2009, 171).<sup>3</sup>

### **3.2 Področja delovanja**

Svet Evrope si s svojimi dejavnostmi prizadeva za večjo enotnost in povezanost na področju varovanja človekovih pravic, demokracije in vladavine prava.

Poleg omenjenih Bebler (2007, 38) med področja delovanja Sveta Evrope uvrsti še:

- razvoj socialne soodgovornosti in povezljivosti;
- boj proti rasizmu, nestrpnosti, korupciji;

---

<sup>2</sup> Trenutni Komisar za človekove pravice je Nils Muižnieks iz Latvije, ki je svoj mandat pričel 1. aprila 2012.

<sup>3</sup> Več o delovanju Sodišča predstavim v poglavju 4.1.

- krepitev evropske identitete in kulturne raznolikosti, varovanje in razvoj evropske naravne in kulturne dediščine ter pluralnih medijev;
- iskanje rešitev za probleme, s katerimi se sooča evropska družba;
- razvoj javnega zdravstva, izobraževanja, športa in vzgoje za demokratično državljanstvo.

Za največji dosežek Sveta Evrope na področju varstva človekovih pravic velja *Evropska konvencija o človekovih pravicah*, ki je najbolj pomembna izmed več kot 200 konvencij, ki jih je sprejel Svet Evrope. Konvencija je bila podpisana 4. novembra 1950, v veljavo pa je vstopila 3. septembra 1953. Ratifikacija Konvencije je sčasoma postala pogoj za pristop k članstvu v Svetu Evrope (Bieri 2013).<sup>4</sup>

Konvencija vsebuje seznam pravic in svoboščin, ki so jih države članice dolžne spoštovati, med drugim pravico do življenja, do svobode, varnosti, do poštenega sojenja, svobode izražanja itd. (Svet Evrope 2006, 27). S Protokolom št. 9 je državam, posameznikom, nevladnim organizacijam ali skupinam posameznikov omogočeno, da se glede kršitve človekovih pravic pritožijo na Evropsko sodišče za človekove pravice (Reinalda 2009, 532).

Za velik korak pri zagotavljanju varstva človekovih pravic velja tudi *Evropska socialna listina*, sprejeta leta 1961, ki zagotavlja ekonomske in socialne pravice, kot so zdravje, izobrazba, zaposlovanje, socialno in pravno varstvo, prost pretok ljudi in nediskriminacija (Rittberger in Zangl 2011, 261).

Svet Evrope redno spremlja izpolnjevanje obveznosti, ki so jih države prevzele ob vstopu v članstvo in pozneje. Za preverjanje izpolnjevanja je od leta 1997 zadolžen Odbor za spremljanje. Ta Odbor Parlamentarni skupščini Sveta Evrope podaja splošna letna poročila in najmanj vsako drugo leto poročilo o vsaki preverjeni državi. Pobude za preverjanje lahko dajejo Sekretariat, skupine poslancev in drugi odbori Parlamentarne skupščine Sveta Evrope (Bebler 2007, 37). Če Svet Evrope ugotovi večkratno kršenje obveznosti, se lahko Parlamentarna skupščina ali Odbor ministrov odločita za sankcije, od katerih je najstrožja izključitev iz članstva (*ibid.*, 34).

---

<sup>4</sup> Ratifikacija Evropske konvencije o človekovih pravicah in članstvo v Svetu Evrope sta tudi predpogoja za članstvo držav v EU.

Države članice morajo vsaki dve leti generalnemu sekretarju podati poročilo o izvajanju svojih zavez. Ta poročila so nato poslana v preučitev k devetčlanskemu odboru strokovnjakov. Kljub temu da generalni sekretar lahko tudi sam zahteva poročila od držav članic, se to zgodi izjemno redko (Rittberger in Zangl 2011, 262).

## **4 Analiza učinkovitosti Sveta Evrope**

Svet Evrope je s svojim delovanjem v politiko držav članic prinesel ogromen napredek na področju varovanja človekovih pravic. Na to je imelo velik vpliv *Evropsko sodišče za človekove pravice*, zato bom v tem poglavju preučila, kakšna je učinkovitost delovanja Sodišča.

### **4.1 Evropsko sodišče za človekove pravice**

Evropsko sodišče za človekove pravice je bilo ustanovljeno leta 1959 na podlagi Konvencije o človekovih pravicah in je danes najbolj uveljavljena vseevropska institucija in predstavlja učinkovito obliko nadzora nad kršitvami človekovih pravic v državah članicah. Države članice, nevladne organizacije, skupine in posamezniki, vključno z državljani nečlanic, lahko tožijo državo članico Sveta Evrope zaradi kršitev pravic, ki jih zagotavlja Evropska konvencija o spoštovanju človekovih pravic, a šele tedaj, ko so izčrpali vsa pravna sredstva v svoji ali drugi državi<sup>5</sup> (Bebler 2007, 43), vendar ne pozneje kot v šestih mesecih od sprejetja dokončne odločitve državnega sodnega organa (Drenik in ostali 2009b, 102).

Ko Sodišče prejme pritožbe države ali posameznika, vsako pritožbo najprej preuči in odloča o njeni sprejemljivosti. Če se Sodišče odloči, da je pritožba sprejemljiva, v skladu z 38. členom Konvencije stranke najprej spodbudi k prijateljski poravnavi. Kadar ta ni mogoča, o zadevi odloča senat sedmih sodnikov ali veliki senat 17 sodnikov, če gre za pritožbo, pri kateri se pojavlja dvom o interpretaciji ali uporabi Konvencije. Večino sodb izdajo senati v sestavi sedmih sodnikov. Odločitve Sodišča so obvezujoče za vse države pogodbenice (*ibid.*).

---

<sup>5</sup> To pomeni vložitev pritožbe pred ustreznim sodiščem in izrabo vseh razpoložljivih pravnih sredstev, kar v Sloveniji pomeni vložitev ustavne pritožbe na Ustavnem sodišču Republike Slovenije (Evropsko sodišče za človekove pravice 2013).

Sodba je ugotovitvene narave, saj sme Sodišče zgolj ugotoviti, ali je prišlo do kršitve Konvencije, ne more pa razveljaviti ali spremeniti odločb, s katerimi je v domačem pravnem redu prišlo do kršitve s Konvencijo zavarovanih pravic. Če Sodišče ugotovi kršitev Konvencije, lahko prisodi pravično zadoščenje. To zadoščenje zajema odškodnino za premoženjsko in nepremoženjsko škodo kot tudi povrnitev upravičenih stroškov postopka (Perenič 2004, 54).

Sankcije v primeru, da država, ki je na Sodišču obsojena, ne spremeni svojega delovanja na področju kršitve človekovih pravic, niso natančno opredeljene. Nadzor nad izvajanjem človekovih pravic je učinkovit le toliko časa, dokler se vse udeležene strani strinjajo z odločitvami Sodišča oz. Odbora Ministrov Sveta Evrope. V primeru, da država ne preneha s kršenjem človekovih pravic, ima Sodišče le malo moči in vpliva na to, razen političnega pritiska različnih organov in institucij, npr. Komisarja za človekove pravice, ki lahko izpostavi probleme in jih javno oznani (Bieri 2013), kar pa ni vedno uspešen način za odpravljanje kršitev in spreminjanje politik na tem področju (Rittberger in Zangl 2011, 266).

Kljub temu visok odstotek upoštevanja sodb Sodišča<sup>6</sup>, v primerjavi z drugimi mednarodnimi sodišči, kaže na učinkovitost Sveta Evrope pri varovanju in zagotavljanju človekovih pravic. Avtorja (*ibid.*) ugotavljata, da so v številnih primerih vlade zaradi sodb Sodišča spremenile zakonodajo, ponovno odprle sodne procese ali plačale denarne odškodnine posameznikom, katerih pravice so bile kršene.

Po drugi strani pa splošno učinkovitost Sodišča zmanjšujejo veliko število pritožb ter relativno dolgi sodni procesi, s čimer je Sodišče zelo obremenjeno. Sodišče letno prejme več kot 65 000 pritožb, kar zahteva precej časa, da preuči vse primere. Poleg tega mora pogosto preučiti pritožbe v različnih tujih jezikih, saj je s tem zagotovljeno, da ima čisto vsak državljan možnost pritožbe (*ibid.*, 263–6), kar pa sodne postopke še podaljša.

Zaradi preobremenjenosti Sodišča je leta 2010 v veljavo stopil *Protokol št. 14* k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin za zmanjšanje sodnih zaostankov ter dolgoročno učinkovitost Sodišča. Protokol št. 14 je prinesel novosti na

---

<sup>6</sup> Glede na podatke Odbora ministrov je odstotek upoštevanja sodb 90 % (Rittberger in Zangl 2011, 266).

področju filtriranja nesprejemljivih zadev, nov kriterij za dopustnost zadev ter ukrepe za zmanjšanje ponavljajočih zadev (Svet Evrope 2006, 29).

Med najpomembnejše novosti spada institut sodnika posameznika, ki odloča o (ne)sprejemljivosti zahtev za obravnavo (pred tem je o tem odločal senat treh sodnikov), razširjene pristojnosti odbora treh sodnikov, ki odločajo o sprejemljivosti in razsojanju v ponavljajočih se zadevah, ki jih je prej obravnaval senat sedmih sodnikov, ter nova pristojnost Sodišča, da zavrne tiste zadeve, pri katerih za vlagatelje ni nastal znatno neugodnejši položaj (*ibid.*).

Posledice teh novosti so že vidne, saj se je število nerešenih pritožb do danes že zmanjšalo (Bieri 2013). Evropski sistem za človekove pravice je zato priznan kot svetovno najbolj napreden in učinkovit mednarodni sistem za spodbujanje in uveljavljanje človekovih pravic. Pomen Sodišča je predvsem v tem, da s svojimi odločitvami oblikuje kakovostno in sodobnim družbenim razmeram ustrezno razlago Konvencije, na podlagi katere so se izoblikovali skupni evropski standardi za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Evropi, kar je privedlo do poenotenega dojemanja pravic v vseh državah članicah Sveta Evrope (Perenič 2004, 57).

## **5 Trenutni razvoj in možne prihodnje reforme**

Svet Evrope je v zadnjih 20 letih doživel številne spremembe, zaradi katerih je prišlo do potrebe po prilagoditvi v delovanju te organizacije. Leta 2010 je bila zasnovana reforma, ki bi zagotovila večjo uspešno in učinkovitost, okrepila osredotočenost na svoje temeljne dejavnosti na področju varovanja človekovih pravic, vladavine prava in demokracije ter izboljšala sodelovanje z drugimi mednarodnimi organizacijami (Bieri 2013).

Prva faza te reforme je bila usmerjena k oživitvi organizacije kot političnega telesa, z osredotočenjem dela na manj programov ter povečanje njegove učinkovitost, prepoznavnosti ter pomena za 800 milijonov državljanov Evrope. Te reforme naj bi Svetu Evrope omogočile doseči njegov primarni cilj: več sodelovanja na področju vprašanj skupnega pomena, sklepanja sporazumov in skupnega delovanja. Reforma je bila uspešna in je prispevala k boljšemu upravljanju, združevanju programa in proračunu Sveta Evrope (Svet Evrope 2011).



Druga faza reforme pa je temeljila na dolgoročnih in prednostnih nalogah, uvedbi dvoletnega programa in proračuna, na pregledu medvladnih struktur in analizi pomena konvencij Sveta Evrope (*ibid.*).

Pozitivni rezultati reforme so že vidni, a kljub temu bo na tem področju potrebno narediti še več. Glavni izziv ostaja večja učinkovitost in posledično velja kredibilnost ter politični pomen Sveta Evrope. Za prihodnost Sveta Evrope je zato pomembno, da nadaljuje s svojimi reformami in okrepi svojo verodostojnost z utrditvijo svojih dosežkov (Bieri 2013). To vključuje predvsem potrebo Sveta Evrope, da motivira svoje članice k bolj doslednemu izvajanju sprejetih določil ter okrepi nadzor pristojnih organov glede izvajanja določil, ki so jih sprejele države članice.

## **6 Začetki Evropske unije**

Tako Svet Evrope kot tudi EU sta rezultat enake ideje – zagotoviti mir med evropskimi narodi – in ponekod delujeta na istih področjih ter evropske države združujeta na mednarodnem in delno nadnacionalnem nivoju (Juncker 2006).

Ob koncu 2. svetovne vojne so se pojavili različni pristopi za ponovno prenovo Evrope z namenom zagotoviti trajni mir v Evropi, poleg Sveta Evrope je na enakih temeljih nastala tudi skupnost držav, ki je bila osnovana na trgovini in gospodarskem povezovanju ter se postopoma oblikovala v skupnost EU, ki danes zastopa populacijo 500 milijonov evropskih državljanov ter temelji na univerzalnosti in nedeljivosti človekovih pravic, demokraciji in pravni državi.

9. maja 1950 je francoski zunanji minister Robert Schuman objavil uradni francoski predlog o združenju evropskih držav s skupnim trgom, institucijami in cilji, kar predstavlja začetek evropskega gospodarskopolitičnega združevanja (Bebler 2007, 74). V svojem eseju Za Evropo se je zavzel za trajen sporazum, ki bi ga sprejele države med seboj in bi omogočal mir ter temeljil na demokratični enakopravnosti vseh sodelujočih držav (Toplak 2003, 118).

Leta 1951 so Belgija, Francija, Zvezna Republika Nemčija, Italija, Luksemburg in Nizozemska ustanovile *Evropsko skupnost za premog in jeklo* (ESPJ) (Evans in Silk 2008, 301). Na ta način so simbolno povezali premog in jeklo, ki se uporabljata za vojne namene, kot temelj sprave in miru. ESPJ je prvi korak na poti k EU, kot jo poznamo danes, saj predstavljala prvo zahodnoevropsko organizacijo, ki je vključevala določen prenos državne suverenosti na nadnacionalno raven (*ibid.*).

Leta 1957 so članice Evropske skupnosti za premog in jeklo v Rimu podpisale *Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo* ter *Pogodbo o Evropski gospodarski skupnosti*. Zlasti slednja je postavila temelje za odpravo meja in ustanovitev skupnega trga za še tesnejše sodelovanje med evropskimi narodi na ekonomskem in socialnem področju, v katerem bi bile uresničene štiri svoboščine: prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala (*ibid.*).

V tistem času je bil to edinstven eksperiment čezmejnega gospodarskega povezovanja, ki pa ni vidno temeljil na človekovih pravicah, kaj šele varovanju narodnih manjšin. Ta vloga je v tistem času pripadala Svetu Evrope.

Leta 1992 je bila podpisana *Maastrichtska pogodba oz. Pogodba o Evropski uniji*, kjer je Evropska unija postalo uradno ime skupnosti (*ibid.*, 302), skupnost pa se je razširila tudi v politično in ne zgolj gospodarsko unijo. V Členu 2 te pogodbe je zapisano, da »Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin« (Evropski svet 1992, 2. čl).

Tako je EU pri izvajanju svojih politik sčasoma postala pomembna sila tudi na področju človekovih pravic, zlasti v devetdesetih letih 20. stoletja, ko se je članstvo držav EU razširilo tudi na vzhodnoevropske države. S t. i. *Kopenhagenskimi kriteriji* je EU določila pogoje za vstop v članstvo, med katere je zapisala tudi spoštovanje človekovih pravic in varstvo manjšin.

Leta 2001 je na srečanju predsednikov vlad in držav EU v Nici sprejela *Listino Evropske unije o temeljnih pravicah* kot politično zavezujoč dokument, ki državljanom EU in državam kandidatkam za vstop v EU omogoča, da se seznanijo s svojimi pravicami in vrednotami, na

katerih je zgrajena EU (Roter in Bojinović 2007, 167–71). Listina združuje državljske, politične, ekonomske in socialne pravice državljanov in drugih posameznikov, ki prebivajo na ozemlju EU.

Na podlagi *Lizbonske pogodbe*, ki je bila podpisana leta 2007, veljati pa je začela leta 2009, je Listina postala pravno zavezujoča. Lizbonska pogodba je določila tudi pristop EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah ter EU podelila status pravne osebe, kar naj bi še dodatno okrepilo varstvo človekovih pravic v Evropi. Pristop EU h Konvenciji predstavlja velik korak na področju varovanja človekovih pravic v Evropi. To sedaj pomeni, da bodo vsa dejanja v EU predmet Evropske konvencije o človekovih pravicah ter da se bo lahko vsak posameznik pritožil zoper EU na Evropsko sodišče za človekove pravice glede kršitve pravic, zapisanih v Evropski konvenciji o človekovih pravicah (Bond 2010, 14).

## **7 Sodelovanje med Svetom Evrope in Evropsko unijo**

Število področij, s katerimi se ukvarjajo mednarodne organizacije, danes vse bolj narašča, zato te ne morejo več delovati v popolni izolaciji ena od druge (Brosig 2010, 29), kar pomeni, da danes skorajda ni več področja delovanja pri posamezni mednarodni organizaciji, kjer ne bi prihajalo do prekrivanja s katero drugo mednarodno organizacijo.

Podvajanje oz. prekrivanje interesov lahko privede do medsebojnega sodelovanja in dopolnjevanja, s čimer lahko organizacije prispevajo k večji strokovnosti ter boljši usposobljenosti za spopadanje z izzivi sodobne družbe, po drugi strani pa lahko pride tudi do negativnih učinkov, npr. rivalstva ali posledično hierarhičnega podrejanja ene organizacije drugi (*ibid.*, 37). V nadaljevanju bom najprej analizirala odnos med Svetom Evrope in EU<sup>7</sup> ter predstavila konkretne projekte, ki so rezultat njunega sodelovanja, in nato v tem kontekstu preučila vpliv na pomen in vlogo Sveta Evrope.

Sodelovanje Sveta Evrope z državami članicami, drugimi mednarodnimi organizacijami, nevladnimi združenji ter posamezniki ima lahko zelo pozitivne učinke. Argument v prid takemu sodelovanju pravi, da je na ta način možno doseči kar največjo učinkovitost v

---

<sup>7</sup> Svet Evrope se povezuje z EU, pa tudi z drugimi mednarodni organizacijami, kot so OVSE, NATO in OZN.

delovanju organizacij, pri čemer ne gre le za materialne koristi, temveč tudi za večji ugled in legitimnost posamezne organizacije (*ibid.*, 38).

Tako Svet Evrope kot tudi EU med seboj delita skupne vrednote in sta zavezana skupnim ciljem na področju zaščite demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države. V izogib podvajanju delovanja ter za krepitev medsebojnega dopolnjevanja sta organizaciji razvili številne mehanizme sodelovanja, da bi sredstva in svoj potencial še boljše izkoristili in tako dosegli večjo učinkovitost. Njuno sodelovanje temelji na rednih stikih med organizacijama, izmenjavi informacij, strokovni in tehnični pomoči in skupnih projektih. Poleg tega ima Svet Evrope svoje predstavništvo v Bruslju, medtem ko je EU zastopana v Strasbourgu pri Svetu Evrope z ambasadorjem Evropske komisije (Svet Evrope 2013), kar le še pogloblja stike med obema organizacijama.

Leta 1985 je Svet Ministrov Sveta Evrope sprejel *Resolucijo (85) 5*, ki spodbuja tesnejše sodelovanje med Svetom Evrope in Evropsko skupnostjo z namenom doseči napredek v sodelovanju v največjem možnem evropskem okviru ob polnem spoštovanju razlik v njihovi naravi in postopkih (Bond 2010, 18).

Sodelovanje med Svetom Evrope in EU se kaže v številnih skupnih programih, ki jih izvajata že od leta 1993. Ti programi vključujejo dejavnosti, za katere sta se sporazumela Evropska komisija in Svet Evrope v posvetovanju z vladami sodelujočih držav, ter se izvajajo v podporo pravnim in institucionalnim reformam v državah članicah. Za izvajanje teh programov je zadolžen Svet Evrope, kljub temu da več kot 90 % finančnih sredstev za izvajanje programov prispeva EU, kar kaže na njeno veliko zanimanje za Svet Evrope in njegov potencial (Juncker 2006). Najpogostejša oblika dela so različna usposabljanja, strokovna poročila, priporočila vladam, konference, delavnice, seminarji in publikacije (Bond 2010, 17). Obe organizaciji spodbujata svoje članice, naj posegajo po vseh mehanizmih, ki so jim na voljo, predvsem za izboljšanje političnega dialoga in sodelovanja (Drenik in ostali 2009a, 90).

Rezultat večletnega sodelovanja med Svetom Evrope in EU se kaže v *Varšavski deklaraciji* iz leta 2005, kjer so voditelji držav in vlad odločili usmeritev v sodelovanje z EU, OVSE in OZN, in še bolj vidno v leta 2007 sprejetem *Memorandumu o soglasju med Svetom Evrope in Evropsko unijo*.

Z Memorandumom želita obe organizaciji doseči še večjo enotnost med evropskimi državami in njihovimi standardi preko sodelovanja na področjih skupnega interesa – spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije, vladavine prava, političnega in pravnega sodelovanja, socialne kohezije in kulturne izmenjave – in tako prispevati k demokratični stabilnosti in varnosti (Bond 2010, 22).

Memorandum o soglasju potrjuje, da je Svet Evrope v Evropi postal merilo za demokracijo, spoštovanje človekovih pravic in vladavino prava, navaja potrebo po skladnosti med zakonodajo EU in konvencijami Sveta Evrope na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbuja Svet Evrope in EU k sodelovanju na podlagi izmenjave mnenj in pripravi in izvajanju skupnih strategij in programov, ter ju poziva, naj še z večjo enotnostjo sodelujeta tudi v prihodnosti (Svet Evrope 2007).

Leta 2007 je bila ustanovljena *Agencija Evropske unije za temeljne pravice*, ki je nasledila *Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije*, ki je bil ustanovljen v letu 1997. (Barten 2011). Cilj Agencije je »zagotoviti pomoč in strokovno znanje o temeljnih pravicah pri sprejemanju ukrepov ali oblikovanju poteka dejavnosti v okviru njihovih pristojnosti v podporo polnemu spoštovanju temeljnih pravic« (Svet Evrope in Svet Evropske unije 2008). Leta 2008 je bil med Agencijo ter Svetom Evrope podpisan sporazum o sodelovanju, s katero naj bi z rednimi stiki okrepili nadaljnje sodelovanje, zagotovili dopolnjevanje in dodano vrednost ter se izognili podvajanju instrumentov varovanja človekovih pravic v evropskem prostoru (*ibid.*).

Julija 2012 je Svet Evropske unije sprejel *Prednostne naloge EU pri sodelovanju s Svetom Evrope v obdobju 2012–2013*, kjer so zapisane strateške prednostne naloge na različnih geografskih in tematskih področjih, da bi na ta način pripomogli k boljši učinkovitosti v sodelovanju med obema organizacijama (Svet Evropske unije 2012). V dokumentu (*ibid.*) je zapisano, da

*sodelovanje med EU in Svetom Evrope pomeni enkratno priložnost za uveljavljanje skupnih vrednot, tj. človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in pravne države, z dopolnjevanjem, vzajemno podporo dejavnostim ene in druge organizacije*

*na področjih, ki so jima v skupnem interesu, in prizadevanji za dodano vrednost in boljšo izrabo danih virov.*

Skupni cilji ter načela, na katerih temeljita obe organizaciji, so tako vodili do nastanka številnih sodelovanj in projektov med njima. V naslednjem poglavju bom zato analizirala, kakšen učinek je imelo oz. ima to sodelovanje na pomen in vlogo Sveta Evrope danes.

## **8 Vloga Sveta Evrope v 21. stoletju**

Zaradi tesnega sodelovanja med obema organizacijama ter skupnih vrednot, na katerih obe temeljita, delovanje Sveta Evrope pogosto naleti na očitek, da se preveč podvaja z EU ter da zato njegovo nadaljnje delovanje ni smiselno. Poleg tega se zaradi večjih finančnih virov na EU pogosto gleda kot na nadrejen organ Sveta Evrope.<sup>8</sup> Svet Evrope namreč s svojim proračunom ne more močneje uveljavljati svoje politične moči in izvajati programov in se za večjo učinkovitost opira predvsem na EU (Duxbury 2011, 159).

Leta 2005 je Svet Evrope v Varšavi organiziral srečanje, kjer so se sestali voditelji držav članic, da Svetu Evrope dodelijo vlogo, ki bo ločena od EU. Govorili so predvsem o tem, kakšen je pomen Sveta Evrope v 21. stoletju (O'Rourke 2005).

Na srečanju so voditelji poudarili, da je vloga Sveta Evrope danes še vedno zelo pomembna in nujna ter da je v času, ko se EU vedno bolj širi in pokriva vedno večje geografsko območje, vedno bolj pomembno dejstvo, da obstaja večje panevropsko območje, ki temelji na skupnih vrednotah in standardih (*ibid.*). Povedali so tudi, da cilj EU ni podvajanje dela Sveta Evrope, temveč uporaba njegovih izkušenj, institucij in instrumentov za doseg skupnih ciljev (*ibid.*).

Področje varstva človekovih pravic v večji meri še vedno pokriva Svet Evrope, vendar zaradi manjše finančne in politične moči ne more sam tako učinkovito uveljavljati svojih ciljev. Po drugi strani ima EU oz. Evropska komisija moč, da prepriča in izvrši obveznosti v mednarodnih evropskih konvencijah na področju človekovih pravic, pa vendar sama zelo redko uveljavlja norme, povezane s človekovimi pravicami, je pa močno vpletena v krepitev in lobiranje na področju človekovih pravic (Brosig 2010, 43). Z namenom lažjega

---

<sup>8</sup> Letni proračun EU za leto 2013 znaša 139 milijard evrov, proračun Sveta Evrope za leto 2013 pa znaša 240 milijonov evrov (Bieri 2013).

Uveljavljanja standardov Svet Evrope in EU delujeta v številnih skupnih programih. EU uporablja svojo politično moč ter večja finančna sredstva za promocijo in uveljavljanje standardov na globalni ravni in na ta način pridobi dragocene izkušnje Sveta Evrope, s tem pa tudi večji ugled na tem področju. Obenem promocija demokracije in človekovih pravic v EU zagotavlja tudi večjo stabilnost celotne Unije (*ibid.*).

Po mnenju Brosiga (*ibid.*) je razlog za uspešno sodelovanje ravno v tem, da se organizaciji ne prekrivata pri temeljnih področjih delovanja in med njima ne prihaja do potencialnega rivalstva, temveč do uspešnega sodelovanja, pri katerem imata koristi obe. Vzajemna korist je namreč predpogoj za sodelovanje med mednarodnimi organizacijami. Tako sodelovanje, ki temelji na komplementarnosti in skladnosti ter se opira na prednosti drug drugega, se kaže v plodnem sodelovanju in prinaša dodano vrednost v korist vseh Evropejcev.

Juncker (2006) je v svojem poročilu o odnosu med Svetom Evrope in EU zapisal, da je vloga Sveta Evrope danes pomembna tako, kot je bila v preteklosti, saj ima ključno in neprecenljivo vlogo pri usmerjanju Evrope. Številna področja, s katerimi se ukvarja EU – širitev, evropska midsosedska politika, stabilizacijski in pridružitveni procesi – ter številni akti se sklicujejo na obstoječa določila in konvencije Sveta Evrope (*ibid.*). Zato o Svetu Evrope in o EU ne moremo govoriti kot o tekmečih, temveč o partnerjih, ki morata med seboj sodelovati pri pripravi standardov na področjih skupnega interesa ter se vzajemno dopolnjevati.

Vse to potrjuje, da Svet Evrope ni nepomembna organizacija, ki bi delovala v senci EU, temveč je danes še kako relevantna. Med drugim Svet Evrope predstavlja nekakšen vezni člen med državami članicami in nečlanicami EU, saj trenutno povezuje 47 držav članic, medtem ko EU vključuje 28 držav članic, ki so vse hkrati tudi članice Sveta Evrope. Svet Evrope tako predstavlja forum za dialog, omogoča stike med državami in jih na ta način združuje. Poleg tega je Svet Evrope ključno prispeval k vzpostavljanju demokratičnih institucij v državah Vzhodne Evrope, zaradi česar so se kasneje lahko pridružile k EU. Pristop EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah pa predstavlja velik korak na področju varovanja človekovih pravic in omogoča, da bo vez med organizacijama še močnejša. To bo vlogo Sveta Evrope še okrepilo ter dodatno prispevalo k zaščiti človekovih pravic v Evropi.

## 9 Primerjalna študija vloge Sveta Evrope in Evropske unije na področju narodnih manjšin

Zadnja leta, še zlasti od konca hladne vojne naprej, so razprave in vprašanja, povezana z narodnimi manjšinami, vedno bolj pogosta, kar je posledica vse večjega vpliva globalizacije, večjega števila sporov, povezanih z manjšinami ter širitvijo Evrope (Thornberry in Martin Estebanez 2004, 649). Varstvo pravic manjšin je ključno za demokratični razvoj države ter ohranjanje notranje stabilnosti in miru, zato je v začetku 90. let prejšnjega stoletja sistem pravic narodnih manjšin postal del širšega evropskega sistema človekovih pravic.<sup>9</sup>

Čeprav so pravice narodnih manjšin postale sestavni del mednarodnega prava, v mednarodni skupnosti nimamo splošno sprejete definicije pojma narodna manjšina. Kljub temu se je v Evropi po koncu hladne vojne uveljavilo pojmovanje narodne manjšine (Roter 2007), kot ga je predlagala Parlamentarna skupščina Sveta Evrope v svojem *Priporočilu št. 1201 (1993) o dodatnem protokolu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah o pravicah narodnih manjšin*, sprejetem 1. februarja 1993.

Narodne manjšine so opredeljene kot tiste skupnosti državljanov neke države, ki so številčno manjše kot ostali del prebivalstva v tej državi; so državljani države, kjer bivajo kot manjšinske skupnosti, izražajo svojo identiteto, vključno s kulturo, vero, tradicijo ali jezikom, ki jih želijo ohranjati, in vzdržujejo dolgotrajne in trdne vezi z državo (Parlamentarna skupščina Sveta Evrope 1993, 1. čl.).

Tako Svet Evrope kot tudi EU sta aktivna na področju varovanja pravic narodnih manjšin, zato bom v nadaljevanju najprej opisala vlogo Sveta Evrope ter njegove najpomembnejše dosežke na področju varstva pravic narodnih manjšin, nato pa bom preučila še delovanje institucij EU na tem področju ter na konkretnem primeru pokazala, kako pripadniki narodnih manjšin uporabljajo institucije EU in Sveta Evrope v boju za svoje pravice.

---

<sup>9</sup> Osnovno načelo tega sistema je manjšinam omogočiti ohranitev njihove posebne etnične identitete, ob hkratnem spoštovanju načela teritorialne integritete že obstoječih držav, z namenom preprečevati nasilne etnične konflikte (Roter in Bojinović 2007, 171).



## **9.1 Delovanje Sveta Evrope na področju varstva narodnih manjšin**

Svet Evrope se je z zaščito narodnih manjšin pričel ukvarjati vse od svojega nastanka leta 1949. Na mednarodnopravnem področju izstopata dve pomembni pridobitvi na področju zaščite manjšinskih pravic: *Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin* ter *Listina Sveta Evrope o varstvu manjšinskih in regionalnih jezikov*.

### **9.1.1 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin**

Najobsežnejši in najizčrpnější dokument Sveta Evrope, ki se dotika pravic manjšin, je Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin. Konvencija je prvi pravno zavezujoči mednarodnopravni dokument, ki je pomembno prispeval k zaščiti pravic narodnih manjšin v Evropi.

Po Dunajskem vrhu vodij držav leta 1993 je Svet Evrope ustanovil Odbor za varstvo narodnih manjšin, da bi sprejel evropsko pogodbo za zaščito manjšinskih pravic. Odbor je leta 1995 sprejel Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin, ki je v veljavo vstopila 1. februarja 1998. Konvencija pravno zavezuje države podpisnice, da prilagodijo svojo notranjo zakonodajo tako, da postane skladna z načeli, ki so določena v Konvenciji (Hajos 2002, 84). Konvencija predstavlja pravno zavezujoč instrument o zaščiti pravic narodnih manjšin in določa, da mora pluralistična demokratična družba ne samo spoštovati etnično, kulturno, jezikovno ali versko identiteto vsake osebe, ki pripada narodni manjšini, temveč mora obenem ustvarjati ustrezne pogoje, ki ji omogočajo izražanje, ohranjanje in razvoj identitete (Svet Evrope 1995).

Okvirna konvencija določa minimalne pravice, ki jih morajo spoštovati države ter vzpostavlja mehanizem za nadzor nad izvajanjem, ki ga izvaja Odbor ministrov Sveta Evrope s svojim svetovalnim odborom. Prav tako lahko svoja poročila in informacije predložijo tudi nevladne organizacije in manjšinska združenja (Svet Evrope 2006, 32). Svetovalni odbor je sestavljen iz 18 neodvisnih strokovnjakov, ki so odgovorni za zaščito manjšinskih pravic in izvajanje Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin. V nasprotju z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah tukaj ni mehanizma, ki bi omogočal individualne pritožbe. Države pogodbenice so dolžne Svetovalnemu odboru vsake štiri leta predložiti poročilo o izvajanju

Okvirne konvencije. Poročila najprej preuči Svetovalni odbor, ki oceni primernost ukrepov, ki jih je sprejela država, in poda svoje mnenje glede poročila. Nato poročila ter mnenje Svetovalnega odbora pregleda še Odbor ministrov, ki poda svoj zaključek o izvajanju Konvencije in po potrebi sprejme tudi priporočila (Brosig 2010, 45).

### **9.1.2 Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih**

Drugi pomemben dokument, ki ščiti pravice narodnih manjšin, je Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih. Namen Listine je ohranjanje evropske tradicije in zgodovine ter spodbujanje večkulturnosti. V njej so določeni načini za uporabo manjšinskih jezikov na različnih področjih javnega življenja ter možnosti razvoja manjšinskih jezikov v Evropi. Listina se zavzema za vključevanje znanja o teh jezikih v splošni kurikulum in sodelovanje med njihovimi uporabniki ter vključevanje manjšinskih jezikov v celotno podobo države. Listina določa načela, ki jih morajo države spoštovati v odnosu do vseh manjšinskih ali regionalnih jezikov. Države morajo o uresničevanju teh določb pripravljati poročila, nadzor nad izvajanjem določb pa opravlja odbor neodvisnih strokovnjakov, ki poročila preuči in pripravlja vsebinsko podlago za priporočila Odboru ministrov Sveta Evrope (Klopčič 2009).

## **9.2 Delovanje Evropske unije na področju varovanja narodnih manjšin**

V nasprotju s Svetom Evrope je bila EU v preteklosti precej manj aktivna pri zaščiti pravic narodnih manjšin, predvsem zaradi tega, ker je bilo povezovanje Evropskih skupnosti do ustanovitve EU omejeno na gospodarsko področje (Polzer 2002, 103). EU je začela na področju manjšinskih pravic bolj aktivno delovati šele leta 1990 zaradi takratne širitve članstva, zlasti na področjih, ki so jih v preteklosti zaznamovali etnični konflikti (Roter in Bojinović 2007, 167). Na povečan interes za zaščito manjšin so vplivala tudi prizadevanja za določanje standardov in nadzor drugih mednarodnih organizacij (Vermeersch 2004, 7), kot je Svet Evrope in njegova Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin.

Leta 1993 je Evropski svet v Kopenhagnu določil zaščito narodnih manjšin kot enega izmed pridružitvenih kriterijev v EU. T. i. Kopenhagenski kriteriji kot pogoj za vstop v EU določajo stabilne demokratične institucije, spoštovanje pravne države, človekovih pravic ter manjšin.

Glede Kopenhagenskih kriterijev je bilo sicer v preteklosti že precej polemik, saj ista merila, ki so jih zahtevali za nove države članice, niso bila izpolnjena v mnogih starejših državah članicah.

Leta 2000 je bila sprejeta *Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*, ki je prvič vzpostavila enoten sistem zaščite temeljnih pravic na ravni EU, s čimer je spoštovanje jezikovne in kulturne raznolikost postalo eden od temeljev EU.

V Členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je zapisana prepoved »vsakršne diskriminacije na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnosti manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti« (Evropski svet 2000, 21. čl.), v Členu 22 pa, da »Unija spoštuje kulturno, versko in jezikovno raznolikost« (*ibid.*, 22. čl.), kar pa samo po sebi še ne zagotavlja nobenih manjšinskih pravic.

*Lizbonska pogodba*, ki je začela veljati leta 2009, je prinesla tri glavne novosti na področju manjšinskih pravic. Beseda »manjšina« je bila prvič vstavljena v besedilo primarne EU zakonodaje (Barten 2011). V Členu 1a najdemo besedno zvezo »pravice pripadnikov manjšin« kot eno od vrednot, na katerih temelji EU (Evropski svet 2007, 1. čl.). Drugič, z Lizbonsko pogodbo je Listina o temeljnih pravicah pridobila status mednarodno pravno zavezujočega dokumenta. In tretjič, Lizbonska pogodba omogoča pristop EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, kar je velik napredek na področju človekovih pravic v Evropi (Barten 2011).

Približno ob istem času, ko je v veljavo vstopila Lizbonska pogodba, je bila v Evropskem parlamentu ustanovljena *Skupina za tradicionalne manjšine, narodne skupnosti in jezike*. Skupina deluje v obliki foruma za vprašanja, povezana s pravicami narodnih manjšin, in je pozitivno vplivala na ozaveščenost o teh vprašanjih, ter si prizadeva za začetek evropske zakonodaje, ki bi okrepila zaščito narodnih manjšin v EU (Barten 2011).

Ob tem velja poudariti, da se poseben pravni status ter manjšinske pravice in zaščita priznava le osebam, ki pripadajo tipičnim oz. tradicionalnim narodnim manjšinam. Žagar (2000, 74) poda naslednjo definicijo tradicionalnih manjšin:

- tradicionalna narodna manjšina avtohtono živi na določenem ozemlju<sup>10</sup>;
- tradicionalna narodna manjšina je praviloma povezana z določeno (večjo) etnično skupnostjo, ki ima praviloma svojo lastno (nacionalno) državo;
- tradicionalna narodna manjšina ima številne stike z matično državo, manjšinsko vprašanje pa je pogosto tudi pomembna sestavina odnosov med obema državama.

Avtohtonost, na katero se pogosto vežejo manjšinske pravice, je lahko zelo sporna. Imigranti, ki nimajo državljanstva države, v kateri (stalno) živijo, so zato izključeni iz demokratičnih političnih procesov; ker niso državljani, pa se v skladu s prevladujočo prakso zanje tudi ne more uveljaviti manjšinska zaščita, ki se je razvila za tradicionalne manjšine (Žagar 2002, 74).

### **9.3 Komplementarnost Sveta Evrope in Evropske unije: primer slovenske manjšine iz Avstrije**

Evropski parlament je v preteklosti Evropsko komisijo že večkrat pozval, naj pri vprašanjih glede varovanja pravic narodnih manjšin bolj tesno sodeluje z organi Sveta Evrope ter se pri predlaganju zakonodaje opira na Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin in nadzoruje spoštovanje sprejetih norm pri državah članicah (Guliyeva 2010, 289). To kaže na veliko zaupanje Evropskega parlamenta v delo Sveta Evrope ter na potencial, ki ga imata obe organizaciji za sodelovanje na tem področju. Primer dopolnjevanja institucij Sveta Evrope in EU bom predstavila na konkretnem primeru zamejskih Slovencev iz Avstrije.

Manjšinske narodne skupnosti lahko uporabljajo tako institucije EU kot Sveta Evrope, ko si prizadevajo za svoje pravice. Slovenska manjšina v Avstriji je, na primer, plenarno zasedanje Evropskega parlamenta v Strasbourgu obenem izkoristila tudi za obisk institucij Sveta Evrope, ki so prav tako v Strasbourgu. Avstrijska manjšina je marca 2012, ko sem v Evropskem parlamentu opravljala prakso, na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta svojo situacijo predstavila na rednem zasedanju Skupine za tradicionalne manjšine, narodne skupnosti in jezike z namenom, da bi pridobila medstrankarsko politično podporo. Poleg tega so se predstavniki manjšine srečali tudi z evropskimi poslanci in političnimi svetovalci iz

---

<sup>10</sup> Avtohtonost opredeljuje dolgotrajnost naselitve na določenem ozemlju in vključenost v določeno etnično pluralno okolje. Avtohtone skupine praviloma sooblikujejo kulturno, družbeno in ekonomsko podobo svojega okolja. Objektivnih meril, ki bi določala avtohtonost, ni, temveč so ta merila posledica subjektivnih ter političnih odločitev v nekem okolju (Žagar 2002, 74).

različnih držav. Cilj predstavnikov manjšine je bil pridobiti politično podporo ter povečati politični pritisk na avstrijske regionalne politike in nacionalno vlado, da bi njihove pritožbe obravnavali resno.

Ob istem času se je slovenska manjšina obrnila tudi k uradnikom in vladnim predstavnikom pri Svetu Evrope. Predstavniki manjšine so izkoristili to priložnost, da diplomatom Sveta Evrope predstavijo dejstva in dokumente, ki kažejo na kršitev njihovih človekovih pravic, ter da se kršitve zapišejo tudi v redno poročilo Sveta Evrope o Avstriji. Predstavniki manjšine so pojasnili, da je to poročilo najmočnejša možna pravna podlaga, ki lahko Avstrijo prisili, da sprejme ustrezne rešitve.

Ta primer kaže, da imata na področju varstva pravic manjšin Svet Evrope in EU pomembno in dopolnilno vlogo. Predstavniki slovenske manjšine v Avstriji so izrazili zadovoljstvo nad dejstvom, da so lahko dostopali do tako visoke pravne in politične ravni istočasno v Strasbourgu.

## **10 Sklep**

Danes bi težko našli področje, kjer se delovanje posameznih mednarodnih organizacij ne prekriva. Prav zaradi tega sodelovanje med mednarodnimi organizacijami po principu komplementarnosti narašča, saj je na ta način možno zagotoviti večjo učinkovitost pri doseganju ciljev.

Po koncu 2. svetovne vojne so v Evropi vzklike številne ideje, kako na novo organizirati sodelovanje v Evropi ter preprečiti ponovne vojne. Rezultat teh idej je bil nastanek mednarodnih organizacij s ciljem povezati države med seboj in na ta način zagotoviti varne in stabilne mednarodne odnose.

V diplomskem delu sem se osredotočila na dve takšni organizaciji: Svet Evrope, ki se kot najstarejša evropska mednarodna organizacija zavzema za vzpostavitev skupnih standardov na področju varovanja človekovih pravic, demokracije in vladavine prava, ter EU, ki se je prek gospodarskega povezovanja razvila v politično unijo in posega tudi v področje človekovih pravic.

Svet Evrope za varuha človekovih pravic v Evropi velja že od vsega začetka in pri svojem delovanju uživa velik ugled, o čemer pričajo številne mednarodne konvencije, resolucije, priporočila, pa tudi izvedene študije ter druge dejavnosti, medtem ko EU področje človekovih pravic vključuje šele od konca hladne vojne naprej. Članstvo skoraj vseh evropskih držav v Svetu Evrope kaže na njegov politični pomen, a nekateri menijo, da njegovo delovanje ni dovolj učinkovito, saj lahko izvaja le omejen pritisk na države, ki ne izpolnjujejo obveznosti, nekateri pa so tudi mnjenja, da se njegovo delo preveč podvaja z delovanjem EU. Obe preučevani organizaciji si danes delita skupne vrednote na področju zaščite človekovih pravic, demokracije in vladavine prava ter stremita k istim ciljem, zaradi česar se pojavljajo kritike, da je Svet Evrope v senci EU postal nepomemben in nepotreben.

V diplomski nalogi sem sistematično raziskala načine, s katerimi se obe organizaciji spopadata s temi izzivi. Zanimalo me je tudi, kakšen je odnos med Svetom Evrope in EU ter če se je vloga Sveta Evrope zmanjšala in je njegovo delovanje zasenčila politično in finančno močnejša EU. Diplomsko delo sem pričela s hipotezo, da je Svet Evrope danes kljub pristojnostim Evropske unije še vedno relevantna mednarodna organizacija in ostaja ključen akter na področju varovanja človekovih pravic.

Pri pregledu literature sem analizirala sodelovanje med Svetom Evrope in EU ter ugotovila, da pri njunem delovanju prihaja do bistvenih razlik. EU je globlja (ekonomska) integracija, kjer so države del svoje suverenosti prenesle na nadnacionalne institucije, ima večji proračun, številčnejše osebje ter večjo politično moč, zato pogosto daje vtis nadrejenosti v primerjavi s Svetom Evrope. Po drugi strani ima Svet Evrope dragocene izkušnje, znanje ter široko mrežo povezav na področjih, kjer deluje. Te razlike sta obe organizaciji pozitivno izkoristili in jih združili v uspešnem sodelovanju. Sodelovanje med EU in Svetom Evrope tako temelji na medsebojni izmenjavi informacij ter iskanju skupnih rešitev, rednih srečanjih predstavnikov EU s predstavniki Sveta Evrope, skupnih projektih itd. Med drugim ima Svet Evrope svoje predstavništvo v Bruslju, medtem ko je EU prek uradnega sedeža Evropskega parlamenta zastopana v Strasbourgu, kar še pogloblja stike med obema organizacijama. Na ta način organizaciji preprečujeta podvajanje delovanja ter dosežeta večjo učinkovitost pri doseganju skupnih ciljev.

Kadar se področja delovanja pri posameznih mednarodnih organizacijah prekrivajo, obstaja možnost, da pride do negativnih učinkov, kot je hierarhično podrejanje ali rivalstvo med

organizacijami. Ko sem preučevala sodelovanje med obema organizacija, sem ugotovila, da je možnost konfliktov med Svetom Evrope in EU majhna. Vseh 28 članic EU je hkrati tudi članic Sveta Evrope, kar zagotavlja stabilnost njunega sodelovanja. Svet Evrope tako predstavlja nekakšen vmesni člen med državami članicami in nečlanicami EU in omogoča povezovanje evropskih držav na temelju skupnih vrednot. Bistveno je predvsem, da med njima ni prekrivanja na temeljnih področjih delovanja, saj tako ne prihaja do tekmovalnosti in poskusa nadvlade, temveč je vez osnovana na medsebojnem spoštovanju, kar je pogoj za uspešno sodelovanje.

S študijo primera varovanja narodnih manjšin v Evropi sem podrobneje analizirala načine, na katere obe organizaciji delujeta na tem področju. Medtem ko se Svet Evrope z varstvom pravic manjšin ukvarja že od svojega začetka, je EU na tem področju bolj aktivno začela delovati šele po letu 1990, ko je varstvo narodnih manjšin določila kot enega od kriterijev za vstop v Unijo. Obe organizaciji narodnim manjšinam posvečata pozornost in se zavzemata za izboljšanje njihovih pravic, EU pa se pri svojem delu pogosto opira na sprejete konvencije Sveta Evrope ter sodeluje z njim. Komplementarnost delovanja Sveta Evrope z EU sem pokazala na primeru slovenske manjšine v Avstriji, ki je plenarno zasedanje Evropskega parlamenta v Strasbourgu marca 2012 obenem izkoristila tudi za lobiranje organov Sveta Evrope, ki so prav tako v Strasbourgu.

Zaključki raziskave kažejo, da Svet Evrope ostaja osrednji akter na področju varovanja človekovih pravic, s čimer tudi potrjujem svojo hipotezo. Svet Evrope ostaja vsesplošna referenca za človekove pravice, na katerega se v svojih odločitvah sklicuje tudi EU. Relevantnost Sveta Evrope nenazadnje potrjuje tudi določba Lizbonske pogodbe o pristopu EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Številni skupni programi jima omogočajo, da lažje in bolj uspešno dosejata zastavljene cilje. Uspeh njunega sodelovanja je tako v komplementarnosti: med seboj se dopolnjujeta, izkoriščata prednosti in vloge drug drugega ter s tem prispevata k večji učinkovitosti pri doseganju skupnih ciljev držav članic.

## 11 Literatura

1. Barten, Ulrike. 2011. *Minority Rights in the European Union after Lisbon*. Dostopno prek: <http://uaces.org/documents/papers/1102/barten.pdf> (9. junij 2013).
2. Bieri, Matthias. 2013. *The Council of Europe: Time for Reform*. Dostopno prek: <http://www.stratfor.com/other-voices/council-europe-time-reform> (22. junij 2013).
3. Bond, Martyn. 2010. The EU and the Council of Europe: Difference, Duplication or Delegation? V *Cooperation or Conflict? Problematizing Organizational Overlap in Europe*, ur. David J. Galbreath in Carmen Gebhard, 11–28. Furnham: Ashgate Publishing Limited.
4. Brosig, Malte. 2010. Governance between International Institutions: Analysing Interaction Modes between the EU, the Council of Europe and the OSCE. V *Cooperation or Conflict? Problematizing Organizational Overlap in Europe*, ur. David J. Galbreath in Carmen Gebhard, 29–58. Furnham: Ashgate Publishing Limited.
5. Čagran, Branka, Majda Pšunder in Samo Fošnarič. 2008. *Priročnik za izdelavo diplomskega dela*. Maribor: Pedagoška fakulteta.
6. Drenik, Simona, Irena Jager Agius in Živa Nandl. 2009a. Glavne dejavnosti in mednarodne pogodbe. V *Slovenija in Svet Evrope*, ur. Marko Pogačnik, Milan Jazbec in Andrej Škerlavaj, 81–91. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
7. --- 2009b. Pol stoletja Evropskega sodišča za človekove pravice. V *Slovenija in Svet Evrope*, ur. Marko Pogačnik, Milan Jazbec in Andrej Škerlavaj, 95–104. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
8. Duxbury, Alison. 2011. *The Participation of States in International Organisations: The Role of Human Rights and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
9. Evans, Paul in Paul Silk. 2008. *The Parliamentary Assembly Practice and Procedure*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
10. Evropski svet. 1992. *Pogodba o Evropski uniji*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (27. julij 2013).
11. Evropski svet. 2000. *Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*. Dostopno prek: [32](http://eur-</a></li></ol></div><div data-bbox=)



- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sl:PDF (9. julij 2013).
12. Evropski svet. 2007. *Treaty of Lisbon*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF> (12. avgust 2013).
13. Evropsko sodišče za človekove pravice. 2013. *Vprašanja in odgovori*. Dostopno prek: [http://www.echr.coe.int/Documents/Questions\\_Answers\\_SLV.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Questions_Answers_SLV.pdf) (9. junij 2013).
14. Guliyeva, Gulara. 2010. Joining Forces or Reinventing the Wheel? The EU and the Protection of National Minorities. *International Journal on Minority and Group Rights* 17 (2): 287–305.
15. Hajos, Ferenc. 2002. Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin. V *Slovenija & evropski standardi varstva narodnih manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Liana Kalčina in Mitja Žagar, 83–100. Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK.
16. Juncker, Jean-Claude. 2006. *Council of Europe - European Union: A sole ambition for the European continent*. Dostopno prek: [http://www.coe.int/t/der/docs/RapJuncker\\_E.pdf](http://www.coe.int/t/der/docs/RapJuncker_E.pdf) (9. junij 2013).
17. Klopčič, Vera. 2009. Instrumenti Sveta Evrope in pristop k varstvu narodnih manjšin v Sloveniji. V *Slovenija in Svet Evrope*, ur. Marko Pogačnik, Milan Jazbec in Andrej Škerlavaj, 65–68. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
18. O'Rourke, Breffni. 2005. *Europe: Council of Europe Looks For New Relevance In A Changing Continent*. Dostopno prek: <http://www.rferl.org/content/article/1058889.html> (7. junij 2013).
19. Parlamentarna skupščina Sveta Evrope. 1993. *Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights*. Dostopno prek: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm> (27. julij. 2003).
20. Perenič, Anton. 2004. Svet Evrope in človekove pravice. V *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*, ur. Cerar, Miro, Jon Jamnikar in Maja Smrkolj, 49–58. Ljubljana: Amnesty International.
21. Polzer, Miroslav. 2002. Evropska unija, zaščita narodnih manjšin in Slovenija. V *Slovenija & evropski standardi varstva narodnih manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Liana Kalčina in Mitja Žagar, 101–112. Ljubljana: Ljubljana : Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK.

22. Reinalda, Bob. 2009. *The history of international organizations: from 1815 to the present day*. New York: Routledge.
23. Rittberger, Volker in Bernhard Zangl. 2011. Global Human Rights Protection: The UN. V *International Organizations*, ur. Rittberger, Volker, Bernhard Zangl in Andreas Kruck, 260–266. New York: Palgrave Macmillan.
24. Roter, Petra in Ana Bojinović. 2007. Evropska unija in človekove pravice. V *Zbornik o Evropski uniji*, ur. Bogomil Ferfila, 167–190. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
25. Roter, Petra. 2007. Pojmovanje in opredeljevanje manjšin. V *Priseljenci: študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo*, ur. Miran Komac, 7–33. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
26. Svet Evrope in Svet Evropske unije. 2008. *Sporazum med Evropsko skupnostjo in Svetom Evrope o sodelovanju med Agencijo Evropske unije za temeljne pravice in Svetom Evrope*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:186:0007:0011:SL:PDF> (1. avgust 2013).
27. Svet Evrope. 1949. *Statute of the Council of Europe*. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm> (9. julij 2013).
28. Svet Evrope. 2005. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (12.8.2013).
29. Svet Evrope. 2006. *Svet Evrope, 800 milijonov Evropejcev*. Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope.
30. Svet Evrope. 2007. *Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union*. Dostopno prek: [http://www.coe.int/t/der/docs/MoU\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf) (9. julij 2013).
31. Svet Evrope. 2011. *Council of Europe Reform: Heading into the Future*. Dostopno prek: [http://www.coe.int/t/reform/source/2011\\_Progress\\_Review\\_Report\\_en.doc](http://www.coe.int/t/reform/source/2011_Progress_Review_Report_en.doc) (22. maj 2013).
32. Svet Evrope. 2013. *The Brussels Office: Council of Europe's link to the European Union in Brussels*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/t/der/brusselsoffice/> (9. junij 2013).
33. Svet Evropske unije. 2012. *Prednostne naloge EU pri sodelovanju s Svetom Evrope*. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/12/st12/st12412.sl12.pdf> (9. julij 2013).

34. Thornberry, Patrick in Maria Amor Martin Estebanez. 2004. *Minority rights in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
35. Toplak, Cirila. 2003. *Združene države Evrope: zgodovina evropske ideje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
36. Torbiorn, Kjell M. 2009. Nordic-Baltic Cooperation in the Council of Europe: A Force in Promoting Common Values. V *Regional Cooperation and International Organizations: The Nordic Model in Transnational Alignment*, ur. Norbert Gotz in Heidi Haggren, 169–182. New York: Routledge.
37. Vermeersch, Peter. 2004. Minority Policy in Central Europe: Exploring the Impact of the EU's Enlargement Strategy. *The Global Review of Ethnopolitics* 3 (2): 3–19.
38. Winkler, Gunther. 2006. *The Council of Europe Monitoring Procedures and the Constitutional Autonomy of the Member States*. Dunaj: Springer-Verlag.
39. Žagar, Mitja. 2002. Nekateri novejši trendi razvoja varstva manjšin in (posebnih) pravic narodnih in drugih manjšin: Evropski kontekst. V *Slovenija & evropski standardi varstva narodnih manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Liana Kalčina in Mitja Žagar, 71–81. Ljubljana: Ljubljana : Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK.