

ПАРЛАМЕНТСЬКА АСАМБЛЕЯ РАДИ ЄВРОПИ

Резолюція 1862 (2012) «Функціонування демократичних інституцій в Україні»

26 січня 2012

1. Асамблея вітає тривале співробітництво з українським урядом у рамках моніторингової процедури Асамблеї. Вона із задоволенням відзначає, що урядом було вжито низку важливих кроків з метою виконання ще невиконаних вступних зобов'язань, у тому числі щодо боротьби з корупцією. Вона вітає тісне співробітництво, досягнуте між Радою Європи та українським урядом в реалізації необхідних реформ. Водночас, Асамблея висловлює жаль, що судове переслідування колишніх урядових лідерів в Україні негативно впливає на тіснішу європейську інтеграцію країни
2. Парламентська Асамблея висловлює занепокоєння кримінальним переслідуванням, розпочатим за Статтею 364 (зловживання владою) та 365 (перевищення службових повноважень) Кримінального кодексу України проти низки колишніх членів уряду, включаючи колишнього Міністра внутрішніх справ Юрія Луценка, колишнього в.о. Міністра оборони Валерія Іваценка, колишнього першого заступника Міністра юстиції Євгена Корнійчука та колишнього Прем'єр-міністра Юлії Тимошенко.
3. Асамблея вважає, що Статті 364 та 365 Кримінального кодексу України є занадто широкими у застосуванні та, по суті, дозволяють пост фактум криміналізацію звичайних політичних рішень. Це суперечить принципу верховенства права та є неприйнятним. Тому Асамблея закликає українську владу невідкладно внести зміни у ці дві статті Кримінального кодексу у відповідності до стандартів Ради Європи та зняти обвинувачення проти колишніх членів уряду, висунуті за цими статтями. Асамблея хоче наголосити на тому, що оцінка політичних рішень та їхніх наслідків є прерогативою парламентів та, зрештою, виборців, а не судів. У цьому зв'язку, Асамблея просить Президента України розглянути усі наявні в нього правові засоби, щоб звільнити цих колишніх членів уряду та дозволити їм брати участь в наступних парламентських виборах.
4. Асамблея висловлює жаль через численні недоліки судових процесів проти колишніх членів уряду, і вважає, що вони могли підірвати можливість обвинувачуваних отримати справедливий судовий розгляд в тому значенні, як його визначає Стаття 6 Європейської Конвенції про захист прав людини (ETS No.5). У цьому зв'язку, Асамблея відзначає той факт, що Європейський суд з прав людини вирішив розглянути за прискореною процедурою звернення пані Тимошенко стосовно її затримання, в якому вона посилається на порушення статей 3, 5 та 18 Конвенції.
5. На думку Асамблеї, ці недоліки є результатом системних проблем судової системи України. Ці проблеми не є чимось новим та вже давно викликають занепокоєння

Асамблеї, будучи пов'язаними, серед іншого, з відсутністю незалежності судової системи, надмірним застосуванням та тривалістю попереднього ув'язнення, відсутністю рівності сторін обвинувачення та захисту у судових процесах, а також неадекватною юридичною аргументацією обвинувачення та судів в офіційних документах та рішеннях.

6. Що стосується незалежності судової системи, Асамблея:

6.1. повторює своє глибоке занепокоєння через відсутність незалежності судової системи та вважає, що це є основним викликом для системи правосуддя в Україні;

6.2. вважає, що поточна процедура призначення суддів підриває незалежність всієї судової системи. Вона закликає владу скасувати, або принаймні скоротити, п'ятирічний випробувальний термін для суддів та усунути Верховну Раду з процесу призначення;

6.3. вважає, що під час випробувального терміну судді не повинні розглядати чутливі з політичної точки зору або складні справи;

6.4. вважає, що склад Вищої ради юстиції суперечить принципу розподілу влади та також підриває незалежність судової системи. Тому Асамблея просить ухвалити поправки до відповідних законів та реально усунути представників Верховної Ради, президента України та прокуратури від членства у Вищій раді юстиції. В очікуванні на прийняття поправок ці три інституції повинні призначити до Вищої ради юстиції неполітичних членів;

6.5. закликає Верховну Раду невідкладно ухвалити необхідні поправки до конституції, які б усунули положення, що перешкоджають запровадженню рекомендації Асамблеї, згаданих у пунктах 5.2 та 5.4;

6.6. висловлює занепокоєння численними достовірними повідомленнями про ініціювання дисциплінарних заходів та звільнення суддів Вищою радою юстиції на базі скарг від прокуратури, тому що згадані судді прийняли рішення, що суперечило думці прокуратури, у конкретній судовій справі. Така практика є несумісною з принципом верховенства права та повинна бути припинена негайно.

7. Що стосується попереднього ув'язнення, Асамблея:

7.1. висловлює занепокоєння надмірним застосуванням попереднього ув'язнення в українській системі правосуддя, часто без належного обґрунтування або підстав;

7.2. у цьому відношенні, звертає увагу на те, що незаконне та надмірне попереднє ув'язнення є одним із основних питань у рішеннях, прийнятих проти України Європейським судом з прав людини;

7.3. ще раз наголошує, що у відповідності до принципу презумпції невинуватості, попереднє ув'язнення повинно застосовуватись тільки як крайній захід, коли існує реальна загроза ухилення або перешкоджання здійсненню правосуддя;

- 7.4. закликає владу забезпечити, щоб Кримінально-процесуальний кодекс визначав чітку процедуру перевірки законності та тривалості попереднього ув'язнення. Крім того, необхідно визначити керівні принципи, які гарантуватимуть, що попереднє ув'язнення застосовується лише як крайній захід та лише на основі добре-обґрунтованого рішення суду.
8. Що стосується рівності сторін обвинувачення та захисту у судових процесах, Асамблея:
- 8.1. з тривогою звертає увагу на упередженість на користь обвинувачення, яка є властивою для всієї судової системи України;
- 8.2. закликає владу подбати про те, щоб в Кримінально-процесуальному кодексі в законі та на практиці гарантувалась рівність сторін обвинувачення та захисту;
- 8.3. закликає владу, зокрема, забезпечити, щоб Кримінально-процесуальний кодекс чітко передбачав надання стороні захисту копії матеріалів справи обвинувачення, а також надавався достатній час, під контролем судді, для ознайомлення з ними.
- 8.4. вітає той факт, що Президент України подав на розгляд Верховної Ради України новий проект Кримінально-Процесуального кодексу і закликає Верховну Раду прийняти у найшвидший спосіб цей Закон, який повністю бере до уваги рекомендації експертів Ради Європи під час розгляду ними проекту закону.
9. Стосовно системних недоліків судової системи, Асамблея шкодує через те, що Україна не реформувала прокуратуру у відповідності до норм Ради Європи, в той час як ця реформа є одним із зобов'язань прийнятих під час її вступу. Внаслідок цього прокуратура залишається інституцією надзвичайно сильно централізованою та такою, що має надмірні повноваження.
10. Асамблея з тривогою звертає увагу на повідомлення про швидке погіршення стану здоров'я колишнього Міністра внутрішніх справ Юрія Луценка та колишнього в.о. Міністра оборони Валерія Іващенко, які перебувають під арештом, а також про те, що обидва потребують медичного лікування за межами в'язниці. Асамблея просить негайно звільнити обох осіб до завершення судових процесів проти них з причин гуманітарного характеру, а також у світлі її занепокоєння щодо застосування попереднього ув'язнення в Україні. Асамблея також заявляє про своє занепокоєння погіршенням стану здоров'я пані Юлії Тимошенко і закликає владу дозволити без попередніх умов, медичні обстеження і, в разі потреби, лікування незалежними лікарями, за межами пенітенціарної служби.
11. Асамблея вітає той факт, що було запроваджено низку важливих реформ, серед іншого, у сфері інтеграції української економіки в європейський економічний простір. Це акцентує значення, яке надає влада тіснішій європейській інтеграції країни.
12. Асамблея визнає основні підсумки 15-го Саміту Україна-ЄС, що відбувся 19 грудня 2011 року в Києві, у зв'язку з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Особливо важливо, що обидві сторони визнали, що Угода про асоціацію стане новим етапом

у розвитку договірних відносин між Україною та ЄС, направлених на політичну асоціацію та економічну інтеграцію.

13. Асамблея ще раз підтверджує свою позицію, яка полягає в тому, що буде неможливо запровадити необхідні для України реформи, щоб виконати зобов'язання перед Радою Європи, без реформування конституції. Тому вона закликає президента та Верховну Раду невідкладно ініціювати всебічний процес конституційної реформи, та не відкладати це питання до завершення наступних парламентських виборів. Асамблея вітає позитивні висновки Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) щодо пропозиції створення конституційної асамблеї, яка, як очікує Асамблея, буде покладена в основу процесу конституційної реформи. Крім того, Асамблея закликає владу повністю скористатись рекомендаціями, даними у висновках Венеціанської Комісії, щодо попередніх проектів конституційної реформи.
14. Асамблея вітає систематичні звернення влади за висновками Венеціанської Комісії щодо проектів законів, які готуються нею. Однак, вона звертає увагу, що у деяких випадках проекти законів, щодо яких просили надати висновки, були пізніше відкликані, а рекомендації Венеціанської Комісії не було взято до уваги в законах, які було пізніше ухвалено Верховною Радою. Тому Асамблея закликає владу повністю враховувати висновки Венеціанської Комісії при підготовці нових законів, включаючи попередні проекти з того самого питання. У цьому контексті, Асамблея очікує, що позитивні висновки щодо проектів законів, підготовлених Президентською комісією зі зміцнення демократії, про адвокатуру, свободу зібрань та конституційну асамблею брались до уваги у проектах законів, які передаються для ухвалення Верховною Радою.
15. Асамблея звертає увагу на ухвалення 17 листопада 2011 року Закону України «про вибори народних депутатів». Вітаючи той факт, що було вирішено низку визначених нею раніше проблем, Асамблея висловлює жаль, що не було запроваджено її основні рекомендації, а саме щодо ухвалення Єдиного виборчого кодексу та регіональної пропорційної виборчої системи. Що стосується нового виборчого законодавства, Асамблея:
 - 15.1. вітає прийняття широким консенсусом за участі парламентської опозиції закону про парламентські вибори як перший крок до уніфікації виборчого законодавства;
 - 15.2. наголошує, що ухвалення цього закону про парламентські вибори не повинно використовуватись як привід не ухвалювати Єдиний виборчий кодекс, який все ще необхідний для забезпечення узгоджених правових рамок для всіх виборів в Україні, які б повністю відповідали європейським стандартам;
 - 15.3. занепокоєна тим, що підняття прохідного бар'єру для пропорційних виборів до 5%, у поєднанні із заборонаю партіям формувати виборчі блоки для участі у виборах можуть негативно позначитись на можливості більш малих та нових партій увійти до парламенту. Асамблея занепокоєна тим, що ці положення можуть обмежити плюралізм і надалі посилити поляризацію в новому парламенті. Вона рекомендує до наступних парламентських виборів знизити прохідний бар'єр та скасувати заборону щодо виборчих блоків у виборчому

законодавстві. Для того щоб збільшити плюралізм та заохотити національні меншини брати участь у публічному житті, Асамблея рекомендує Центральній виборчій комісії, тоді коли вона визначатиме межі виборчих округів для парламентських виборів 2012 року, включити в один і той же виборчий округ групи національних меншин, які формують концентроване проживання в певних зонах;

- 15.4. висловлює жаль з приводу включення до цього закону положень, що обмежують право балотуватися на виборах для раніше засуджених осіб, незалежно від тяжкості скоєного злочину. Визнаючи, що ці положення основані на нормах статті 76 Конституції України, Асамблея пропонує невідкладно скасувати їх у рамках процесу Конституційної реформи відповідно до рекомендацій Асамблеї;
- 15.5. закликає владу повністю виконати рекомендації Групи держав Ради Європи по боротьбі з корупцією (GRECO) щодо фінансування політичних партій.
16. Асамблея вважає, що наступні парламентські вибори стануть лакмусовим папірцем відданості України демократичним принципам. На думку Асамблеї, міжнародне спостереження за цими виборами суттєво сприятиме їхньому демократичному проведенню. Вона вважає, що Асамблея повинна зробити свій внесок у міжнародне спостереження за виборами за допомогою великої делегації.
17. Асамблея звертає увагу на декілька важливих зобов'язань, даних Україною при вступі до Ради Європи у 1995 році, тобто приблизно 17 років тому, які досі не було виконано. Уряди, що змінювали один інший, а також Верховна Рада та її політичні фракції поділяють відповідальність за цей провал. У Резолюції 1755 (2010) Асамблея вітала запропоновану владою амбіційну програму реформ щодо виконання зобов'язань, даних при вступі. Не зважаючи на початкові позитивні результати у декількох сферах, Асамблея занепокоєна сигналами, що рішучість та політична воля щодо здійснення цих реформ зменшуються. Тому Асамблея закликає владу, а також всі політичні сили в країні, невідкладно запровадити реформи, необхідні для виконання Україною зобов'язань, даних при вступі, та побудови міцної демократії в країні.
18. Асамблея вважає, що виконання її рекомендацій, особливо пов'язаних з кримінальним переслідуванням колишніх членів уряду, стане сигналом про відданість влади нормам та цінностям Ради Європи. І навпаки, якщо їх не буде виконано протягом розумного часу, це викличе серйозні питання щодо відданості влади принципам демократії та верховенства права, що має потягнути за собою належну реакцію з боку Асамблеї. Тому Асамблея закликає Моніторинговий комітет уважно слідкувати за ситуацією та запропонувати будь-які наступні дії з боку Асамблеї відповідно до ситуації, включаючи розгляд можливості застосування санкцій, якщо вимоги Асамблеї не буде виконано.

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta12/ERES1862.htm>