ПРОЕКТ “СПРАВЕДЛИВЕ ПРАВОСУДДЯ”

# ВИСНОВОК ЩОДО ПОДАЛЬШИХ КРОКІВ У СВІТЛІ РЕКОМЕНДАЦІЙ, ВИКЛАДЕНИХ В ОСТАТОЧНОМУ ЗВІТІ ВЕНЕЦІЙСЬКОЇ КОМІСІЇ СТОСОВНО ПОПРАВОК ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ»

**Контракт No. AID-121-C-11-00002**

**Автор:** **Роман Давид**
професор, кафедра соціології та соціальної політики,
університет Лінгнан, Гонконг
Електронна адреса: roman.328@gmail.com

**31 липня 2015 року**

Погляди автора, викладені у даній публікації, не обов’язково відображають офіційну точку зору Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або Уряду Сполучених Штатів Америки.

## ВСТУП

Закону України «Про люстрацію» (Закон «Про очищення влади») прийнято 16 вересня 2014 р. Верховною Радою, підписано Президентом України, і він набув сили 16 жовтня 2014 р. Цим законом законодавець створив правові підстави звільнити деяких державних службовців, які, як вважалося, виявили брак вірності та чесності, зокрема, у зв'язку з корупцією чи конкретними зв'язками із режимом Президента Януковича та/чи комуністичним режимом.

Цей Закон став об'єктом дослідження групи експертів, призначених Венеційською Комісією. Комісія подала звіти, які надали українським законодавцям рекомендації щодо вдосконалення закону у відповідності до європейських стандартів. Венеційська Комісія ухвалила свій Остаточний висновок 19 червня 2015 р.

Венеційська комісія – це офіційний орган, який було створено Радою Європи. Звіти Венеційської комісії цитує Європейський суд з прав людини, який є найвищим органом з вирішення справ, що стосуються прав людини, між окремими особами та державами-членами Ради Європи. Для українських законодавців важливо врахувати рекомендації Венеційської комісії. Завдяки цьому у них буде можливість продемонструвати своє бажання дотримуватися європейських стандартів з прав людини.

## РЕАЛІЗАЦІЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ ВЕНЕЦІЙСЬКОЇ КОМІСІЇ

Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення поправок до Закону України «Про очищення влади», яку було надано Урядом до уваги експертів, демонструє чинні положення закону про очищення влади із запропонованими змінами до нього. Більшість положень, до яких планується внесення поправок, як видається, вдосконалюють законодавство і враховують окремі пропозиції Венеційської комісії.

Тим не менше, замість позитивістського підходу до законодавства, а саме - вдосконалення формулювання та фіксації юридичних нюансів, українські законодавці повинні взяти до керівництва весь зміст висновку. В ньому є дві важливі групи визначених експертами Комісії рекомендацій, які ще не враховано і які несуть певний підтекст для закону із правками, особливо в контексті очікуваного конституційного перегляду Конституційним судом України і його потенційного перегляду Європейським судом з прав людини.

Люстрація та інше національне законодавство: в Остаточному звіті Венеційської комісії визначено потребу узгодити законодавство про люстрацію з іншим національним законодавством. На додаток до Конституції, правку до закону про люстрацію слід узгодити і/чи роз'яснити, особливо із Законом «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» (див. пункти 15 і 59 Остаточного звіту) і з кримінальним кодексом та антикорупційними ініціативами (див. пункти 26, 29, 54-60). Охоплення однакових питань (люстрації суддів та корупції) двома різними законами може привести до суперечливості законів. Це може в

кінцевому результаті підірвати зусилля законодавця, які Венеційська комісія вважає законними (див. пункт 24).

Законодавець має вирішити проблеми в системний спосіб, а не хаотично. Слід зауважити, що Закон про очищення влади, як і закон про відновлення довіри мають перехідний характер, в той час як Кримінальний кодекс, антикорупційне законодавство і закон про державну службу є постійною правовою базою. Законодавець може працювати в різний спосіб, а саме – покращити люстраційні закони і водночас паралельно впроваджувати зміни до означених постійних законів. Постійно діючі закони можуть поглинути зміни, які планується внести до перехідних положень.

2. Історичні дослідження і дослідження впливу: Венеційська комісія у тексті свого Висновку зробила кілька наголосів в якості порад Парламенту України як саме слід підходити до люстраційного закону. Однак Комісія сприймає люстрацію у контексті зобов'язання щодо з'ясування деяких історичних фактів (див. пункти 50, 71 і 74). Ця вимога базується на застосуванні концепції "демократії, яка спроможна сама себе захистити" (див. пункт 30). Ця концепція дає можливість країнам-членам Ради Європи посягати на індивідуальні права особи у разі необхідності цього для демократичного суспільства, для прикладу, у випадках захисту прав інших осіб, в інтересах територіальної цілісності тощо. Але у світлі рішень Європейського суду з прав людини, держава повинна ретельно оцінити обсяги та наслідки заходів (Жданока проти Латвії (*Ždanoka v. Latvia*), 2006 р., що цитується у пункті 30 Звіту Венеційської комісії). Це означає, що тягар доведення лежить на державі, яка повинна продемонструвати необхідність обмежень і їх наслідки. Законодавці можуть заручитися працями дослідників, які би визначили історичну роль різних державних закладів у комуністичну епоху та під час режиму Януковича; а також дослідження впливу закону про люстрацію на державний апарат та суспільство загалом.

## ВИСНОВОК

По суті, формулювання закону завдяки поправкам покращиться. Тим не менше, це не означає, що законодавець виконав вимоги Венеційської комісії. Два основні питання – це узгодження закону з іншими внутрішніми законодавчими нормами; а також історичне дослідження умов, які стосуються визначених ним категорій працівників (посад), особливо щодо скерованих у минуле його положеннях, та дослідження впливу цього законодавства на українське суспільство.