

Висновок Венеційської комісії Ради Європи щодо проекту Закону «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» (реєстр. № 3612)

Страсбург, Варшава **22 липня 2020**

- Diminuer la taille du texte
- Augmenter la taille du texte
- Imprimer la page



13 травня 2020 року спікер Верховної Ради звернувся до Європейської комісії за демократію через право Ради Європи (надалі – Венеційська комісія) з проханням надати юридичний висновок щодо проекту закону «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», підготовленого Робочою групою з питань розробки законопроектів у сфері народовладдя, яку було сформовано Верховною Радою України. Відповідно до усталеної практики, **Висновок** був підготовлений Венеційською комісією спільно з Бюро з демократичних інститутів і прав людини («БДІПЛ») ОБСЄ. Від Венеційської комісії доповідачами були призначені пан Нікос Алівізатос (Греція) та Йозеф Марія Кастелла Андреу (Іспанія). Марла Моррі була призначена юридичною експерткою БДІПЛ.

З 18 по 25 червня 2020 року у зв'язку з COVID-19 замість звичайного візиту експертів в Україну відбулися онлайн-зустрічі, у яких взяли участь доповідачі, експерти, члени Венеційської комісії та секретаріату БДІПЛ, а також представники національних НУО, національні експерти; члени Центральної виборчої комісії, представники Міністерства юстиції України, Інституту законодавства Верховної Ради України, депутати Верховної Ради,

а також члени Робочої групи, яка відповідає за підготовку законопроекту. Інформація, яка була отримана під час цих зустрічей також була врахована експертами при підготовці спільного Висновку.

Висновок стосується відповідності Законопроекту міжнародним стандартам, зокрема Кодексу належної практики щодо референдумів, розробленого Венеційською комісією і підтриманого статутними органами Ради Європи (CDL-AD (2007) 008rev-cor), а також Копенгагенському документу ОБСЄ 1990 року.

У самому Висновку йдеться про те, що Венеційська комісія та БДПЛ вітають зусилля України, спрямовані на зміну своєї правової та інституційної основи, що стосується національних референдумів, щоб узгодити її з відповідними рекомендаціями Венеційської комісії та БДПЛ, зобов'язаннями ОБСЄ, Ради Європи та іншими міжнародними документами й стандартами в галузі прав людини, а також із належною практикою. Прозорий та інклюзивний характер процесу розробки цього законопроекту заслуговує на схвалення. Згідно з інформацією, отриманою Венеційською комісією та БДПЛ, в остаточному проєкті в основному було враховано ті рекомендації, які запропонували зацікавлені сторони в ході громадських обговорень, що проходили у квітні та травні 2020 року.

У Висновку окремо зазначено про те, що Законопроект є значним кроком уперед порівняно із Законом 2012 року; **однак є кілька питань, які можна покращити при підготовці тексту проекту Закону до другого читання та які потребують подальшого роз'яснення.**

Зокрема Висновок містить наступні **рекомендації**:

- Уточнити зв'язок між референдумом за народною ініціативою про скасування законів або їх частини і референдумом «щодо розв'язання питань загальнодержавного значення».
- Підвищити роль Парламенту при проведенні референдуму за народною ініціативою.
- Запровадити додаткові положення, спрямовані на гарантування рівних можливостей для прихильників і опонентів питань, які виносять на референдум, у комісіях із проведення референдуму різних рівнів.
- Збільшити термін збору підписів для проведення референдумів за народною ініціативою а також встановити чітку процедуру перевірки всіх підписів з боку ЦВК.
- Також рекомендовано зробити Законопроект таким, аби він відповідав виборчому законодавству для подальшого зміцнення механізмів доступності референдумів для людей з обмеженими можливостями, та

створити механізми, які будуть фактично сприяти ефективному й конструктивному здійсненню виборчих прав ВПО.

- Розглянути питання щодо синхронізації положень Законопроєкту про фінансування кампанії з проведення референдуму із законодавством про фінансування політичних партій;
- Рекомендовано вилучити положення про електронне голосування із Законопроєкту та відрегулювати їх пізніше на загальному рівні за допомогою окремого закону, який також буде стосуватися місцевих, парламентських і президентських виборів.
- Переглянути обмеження й заборони на проведення заходів під час кампанії.
- Включити конкретні статті зі стримувальними та ефективними санкціями за порушення, пов'язані з діяльністю засобів масової інформації.

Цей терміновий висновок затверджено Розширеним бюро 17 червня 2020 року та опубліковано відповідно до Протоколу Венеційської комісії про підготовку термінових висновків (CDL-AD (2018) 019). Він буде представлений Венеційській комісії для схвалення на 124-му пленарному засіданні комісії 8–9 жовтня 2020 року.

Нагадаємо,

що з 2018 року в Україні не було національного законодавства про референдуми.

Цей правовий вакуум серйозно обмежив право громадян брати участь у державних справах шляхом проведення референдуму, передбачене статтею 38 Конституції України.

Нова Верховна Рада, обрана у 2019 році, вирішила розв'язати цю проблему як пріоритетну й створила спеціальну Робочу групу для розробки нового закону про всеукраїнський референдум.

Перший проєкт був підготовлений у березні 2020 року і представлений на громадське обговорення протягом квітня-травня 2020 року. В остаточний проєкт Закону (№ 3612) «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», який 9 червня представив президент Володимир Зеленський у Верховній Раді, було внесено кілька важливих пропозицій та рекомендацій від різних національних зацікавлених сторін.

18 червня Верховна Рада ухвалила Законопроєкт у першому читанні.