

РАДА ЄВРОПИ  
ПАРЛАМЕНТСЬКА АСАМБЛЕЯ

**Дос. 8272**

2 грудня 1998 року

**КОМІТЕТ З МОНІТОРИНГУ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ**

**КРАЇНАМИ-ЧЛЕНАМИ**

**ДОПОВІДЬ**

**ДОТРИМАННЯ УКРАЇНОЮ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ**

Доповідачі: Т.Келам (Естонія) та Х.Северінсен (Данія)

**I. Проект Резолюції**

**1.** Асамблея глибоко занепокоєна, що з часу вступу до Організації 9 листопада 1995 року. Україна як країна-член Ради Європи повільно виконує зобов'язання, які містяться у Висновку № 190 (1995).

**2.** Асамблея визнає, що:

**i.** Україна досягла врегулювання міжнародних спорів мирними засобами та уникнула широкомасштабних соціальних заворушень або громадянської війни;

**ii.** нова Конституція була прийнята протягом року з моменту вступу;

**iii.** Україна стала стороною низки конвенцій Ради Європи, зокрема Європейської конвенції з прав людини та протоколів №№ 1, 2, 4, 7 та 11 до неї, Європейської конвенції про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, Рамкової конвенції про захист національних меншин та Європейської хартії місцевого самоврядування.

**3.** Однак, у світлі доповіді свого Комітету з питань моніторингу виконання зобов'язань країнами-членами Асамблея висловлює жаль, що у перехідний період між тоталітарною та демократичною державою Україна не досягла чіткого розподілу між судовою, законодавчою та виконавчою владами. Існує постійний контроль виконавчої влади і рішучість добиватися та утримувати політичну владу, іноді незаконно,

що може негативно вплинути на наступні президентські вибори, які відбудуться у жовтні 1999 року.

4. Органи влади України повинні вжити багато заходів для забезпечення верховенства права, про що свідчить невиконання рішень Конституційного Суду та Верховного Суду, зростання корупції, злочинності та залучення військового складу Міністерства внутрішніх справ для приватних цілей.

5. Законодавчий процес відбувається повільно, і тільки декілька основних законодавчих актів, зазначених у Висновку №190, були прийняті. Новий Цивільний та Кримінальний кодекси з великими труднощами були розглянуті Верховною Радою (Парламентом), досягнуто незначного прогресу у прийнятті законодавства щодо реформування судової системи та Генеральної прокуратури, що має бути пріоритетною справою з метою якомога більшого скорочення перехідного періоду, передбаченого Конституцією.

6. Передача відповідальності за пенітенціарну систему до Міністерства юстиції здійснюється повільно.

7. Законодавство щодо місцевого самоврядування має бути ухвалене без подальшого зволікання з чітким розмежуванням між державною адміністрацією та муніципальними радами, що обираються, відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування. Новий статус Києва і Севастополя повинен бути визначений у відповідності з Конституцією та Європейською хартією місцевого самоврядування.

8. Прийняття Конституції "Автономної Республіки Крим" має бути прискорене з метою стабілізації відносин між органами влади України та місцевими органами влади Криму.

9. Що стосується смертної кари, Україна, вочевидь, не виконала свої зобов'язання (відповідно до офіційних джерел 212 осіб були страчені за період між 9 листопада 1995 року та 11 березня 1997 року). Верховна Рада повинна ратифікувати Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини в пріоритетному порядку.

10. Заяви про тортури та погане поводження у пенітенціарних установах мають бути ретельно вивчені, діяльність поліції повинна підлягати більшому контролю з боку незалежного або судового органу.

11. Державні засоби масової інформації повинні розвивати нейтральну та незалежну редакторську лінію, та, у разі започаткування

будь-якого судового процесу проти опозиційних засобів масової інформації, він має відбуватися з неухильним дотриманням процедури, без примусу засобу масової інформації, стосовно якого провадиться слідство, до закриття.

**12.** Процес розгляду скарг має бути спрощений і повинні бути встановлені та дотримані строки подання та розгляду скарг.

**13.** Кримським татарам, які постійно проживають в Криму, має бути надано право голосувати на президентських виборах у жовтні 1999 року.

**14.** Асамблея ще раз наголошує на важливості фактичного мораторію на виконання смертних вироків і твердо заявляє, що у разі будь-якого виконання смертних вироків у подальшому повноваження української парламентської делегації будуть анульовані на наступній частині сесії Асамблеї відповідно до правила 6 Правил процедури.

**15.** Вона вважає, що Верховна Рада несе відповідальність за більшу частину невиконаних Україною зобов'язань з часу набуття Україною членства в Раді Європи, зокрема за ті, які стосуються прийняття протягом одного року після вступу:

- рамкового документу про правову політику України у сфері захисту прав людини;
- рамкового документу про правову та судову реформи;
- нового Кримінального кодексу та нового Кримінально-процесуального кодексу;
- нового Цивільного кодексу та нового Цивільно-процесуального кодексу;
- нового закону про політичні партії.

Більш того, Україна взяла на себе зобов'язання ратифікувати протягом трьох років з моменту вступу (9 листопада 1995 року) Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини стосовно скасування смертної кари. На даний час строк вичерпаний, а Протокол не ратифікований. Крім того, Україна не виконала своє зобов'язання ратифікувати протягом одного року з моменту вступу Європейську хартію регіональних мов та мов меншин.

**16.** Це є обґрунтуванням для прийняття Асамблеєю рішення про вжиття, у разі невиконання цих зобов'язань до відкриття червневої частини сесії 1999 року, наступних заходів:

- i.** розпочати анулювання повноважень української парламентської делегації відповідно до правила 6 Правил процедури до того часу, поки ці зобов'язання не будуть повністю виконані;

ii. рекомендувати Комітету міністрів розпочати процедуру призупинення права України бути представленою відповідно до статті 8 Статуту Ради Європи.

17. Асамблея приймає рішення передати цю резолюцію до Європейського парламенту, Європейської Комісії, ОБСЄ, Європейського банку реконструкції та розвитку, Світового Банку, Міжнародного Валютного Фонду і Конгресу місцевих та регіональних влад Європи та пропонує їм взяти до уваги її положення під час співробітництва з Україною з метою надання допомоги країні у подоланні вищезгаданих проблем.

## II. Проект рекомендації

1. Асамблея глибоко занепокоєна, що з часу вступу до Організації 9 листопада 1995 року. Україна як країна-член Ради Європи повільно виконує зобов'язання, які містяться у Висновку № 190 (1995).

2. Асамблея визнає, що:

i. Україна досягла врегулювання міжнародних спорів мирними засобами та unikнула широкомасштабних соціальних заворушень або громадянської війни;

ii. нова Конституція була прийнята протягом року з моменту вступу;

iii. Україна стала стороною низки конвенцій Ради Європи, зокрема Європейської конвенції з прав людини та протоколів №№ 1, 2, 4, 7 та 11 до неї, Європейської конвенції про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню, Рамкової конвенції про захист національних меншин та Європейської хартії місцевого самоврядування.

3. Однак, у світлі доповіді свого Комітету з питань моніторингу виконання зобов'язань країнами-членами Асамблея висловлює жаль, що у перехідний період між тоталітарною та демократичною державою Україна не досягла чіткого розподілу між судовою, законодавчою та виконавчою владами. Існує постійний контроль виконавчої влади і рішучість добиватися та утримувати політичну владу, іноді незаконно, що може негативно вплинути на наступні президентські вибори, які відбудуться у жовтні 1999 року.

4. Органи влади України повинні вжити багато заходів для забезпечення верховенства права, про що свідчить невиконання рішень Конституційного Суду та Верховного Суду, зростання корупції,

злочинності та залучення військового складу Міністерства внутрішніх справ для приватних цілей.

5. Законодавчий процес відбувається повільно, і тільки декілька основних законодавчих актів, зазначених у Висновку №190, були прийняті. Новий Цивільний та Кримінальний кодекси з великими труднощами були розглянуті Верховною Радою (Парламентом), досягнуто незначного прогресу у прийнятті законодавства щодо реформування судової системи та Генеральної прокуратури, що має бути пріоритетною справою з метою якомога більшого скорочення перехідного періоду, передбаченого Конституцією.

6. Передача відповідальності за пенітенціарну систему до Міністерства юстиції здійснюється повільно.

7. Законодавство щодо місцевого самоврядування має бути ухвалене без подальшого зволікання з чітким розмежуванням між державною адміністрацією та муніципальними радами, що обираються, відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування. Новий статус Києва і Севастополя повинен бути визначений у відповідності з Конституцією та Європейською хартією місцевого самоврядування.

8. Прийняття Конституції "Автономної Республіки Крим" має бути прискорене з метою стабілізації відносин між органами влади України та місцевими органами влади Криму.

9. Що стосується смертної кари, Україна, вочевидь, не виконала свої зобов'язання (відповідно до офіційних джерел 212 осіб були страчені за період між 9 листопада 1995 року та 11 березня 1997 року). Верховна Рада повинна ратифікувати Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини в пріоритетному порядку.

10. Заяви про тортури та погане поводження у пенітенціарних установах мають бути ретельно вивчені, діяльність поліції повинна підлягати більшому контролю з боку незалежного або судового органу.

11. Державні засоби масової інформації повинні розвивати нейтральну та незалежну редакторську лінію, та, у разі започаткування будь-якого судового процесу проти опозиційних засобів масової інформації, він має відбуватися з неухильним дотриманням процедури, без примусу засобу масової інформації, стосовно якого провадиться слідство, до закриття.

12. Процес розгляду скарг має бути спрощений і повинні бути встановлені та дотримані строки подання та розгляду скарг.

13. Кримським татарам, які постійно проживають в Криму, має бути надано право голосувати на президентських виборах у жовтні 1999 року.

14. Асамблея ще раз наголошує на важливості фактичного мораторію на виконання смертних вироків і твердо заявляє, що у разі будь-якого виконання смертних вироків у подальшому повноваження української парламентської делегації будуть анульовані на наступній частині сесії Асамблеї відповідно до правила 6 Правил процедури.

15. Вона наполегливо рекомендує Комітету міністрів, щоб занепокоєння Асамблеї було відображене у програмі діяльності для розвитку та консолідації демократичної стабільності (ADACS) для України, надати допомогу країні у подоланні згаданих проблем, особливо щодо навчання суддів, та, таким чином, виробити всі необхідні висновки щодо розвитку ситуації в Україні, включаючи заходи відповідно до Статті 8 Статуту Ради Європи.

### III. Пояснювальна записка доповідачів

	Зміст	стор.
I. Вступ .....		8
II. Останні події .....		9
III. Підписання та ратифікація конвенцій Ради Європи . . . . .		11
IV. Правова та судова системи .....		13
A. Законодавчий процес .....		13
i. <i>Нова Конституція</i> .....		13

ii. <i>Інші законодавчі акти</i> .....	15
<b>V. Судова система</b> .....	<b>16</b>
i. <i>Судова система</i> .....	16
ii. <i>Конституційний Суд</i> .....	17
iii. <i>Прокуратура</i> .....	18
<b>V. Права людини та основні свободи</b> .....	<b>20</b>
<b>A. Конституційні положення</b> .....	<b>20</b>
<b>B. Свобода засобів масової інформації</b> .....	<b>21</b>
<b>C. Свобода совісті та віросповідання</b> .....	<b>23</b>
<b>D. Меншини та громадянство</b> .....	<b>24</b>
<b>E. Мовне питання</b> .....	<b>26</b>
<b>F. Смертна кара</b> .....	<b>27</b>
<b>G. Пенітенціарна система</b> .....	<b>29</b>
<b>H. Жорстокість правоохоронних органів</b> .....	<b>30</b>
<b>VI. Інші питання</b> .....	<b>31</b>
<b>A. Місцеве самоврядування</b> .....	<b>31</b>
<b>B. Крим</b> .....	<b>34</b>
<b>C. Вибори до Парламенту України та місцевих органів влади 1998 року</b> .....	<b>36</b>

## **Вступ**

1. Під час вступу до Ради Європи (9 листопада 1995 року) Україна, як і усі країни-члени Організації, взяла на себе зобов'язання виконувати положення статті 3 Статуту: реалізація принципу верховенства права та забезпечення кожному основних прав та свобод людини. Вона також взяла на себе низку особливих зобов'язань, які містяться у Висновку № 190 (1995) Парламентської асамблеї. Комітет з правових питань та прав людини відповідно до Постанови Асамблеї № 508 (1995) з 11 грудня 1995

року розпочав процедуру моніторингу зобов'язань, взятих Україною. Комітету з політичних питань та Комітету по зв'язках з європейськими країнами-нечленами було доручено надати висновок.

2. Доповідачі компетентних комітетів пан Немет, пані Северінсен та пан Массере відвідали Україну 28-29 листопада 1996 року. їх візит здійснювався одночасно з проведенням у Києві семінару з проблеми скасування смертної кари, який був організований Комітетом з правових питань і прав людини та Міністерством юстиції України. Записка, підготовлена доповідачами з питань виконання Україною зобов'язань, була передана органам влади України. Коментарі глави парламентської делегації України містяться у документі AS/Моп (1997) 23 від 26 серпня 1997 року.

3. Протягом січневої частини сесії 1997 року Асамблея провела дебати за терміновою процедурою та прийняла Резолюцію 1112 (1997) "Про виконання зобов'язання, взятого Україною під час вступу до Ради Європи, стосовно введення мораторію на виконання смертних вироків". Доповідач Комітету з правових питань і прав людини з цього особливого питання пані Рената Вольвенд здійснила ознайомчий візит в Україну 5-7 листопада 1997 року. її висновки містяться у документі 7974.

4. Прийняттям Резолюції 1115 від 29 січня 1997 року Асамблея передала відповідальність за моніторинг виконання цих зобов'язань новому "Комітету з моніторингу виконання зобов'язань країнами-членами", який 16 травня 1997 року призначив пана Келама та пані Северінсен доповідачами з цього питання. 25 вересня 1997 року у Страсбурзі Комітет обмінявся думками з Постійною делегацією України у ПА РЄ.

5. За результатами першого ознайомчого візиту в Україну 7-10 грудня 1997 року (див. програму у Додатку II) доповідачі підготували попередній проект доповіді, який був схвалений Комітетом 28 січня 1998 року та переданий 29 січня 1998 року Постійній делегації України для коментарів. Ці коментарі були отримані доповідачами 19 серпня 1998 року, тобто на 3 місяці пізніше зазначеної остаточної дати (див. Додаток V), яка вмотивовувалась проведенням виборів в березні 1998 року.

6. Ця доповідь базується на попередньому проекті доповіді (AS/Моп (1997) 35), коментарях "виконавчої влади" України та підсумках другого ознайомчого візиту в Україну пана Келама та пані Северінсен 15-18 вересня 1998 року (див. програму у Додатку III). Доповідачі хотіли б висловити подяку органам влади України за гостинність. Ми розглянемо такі питання: останній розвиток

політичної та соціально-економічної ситуації в Україні (розділ II), підписання та ратифікація конвенцій Ради Європи (розділ III), правова та судова системи (розділ IV), забезпечення прав людини та основних свобод (розділ V), інші питання (розділ VI: місцеве самоврядування, статус Автономної Республіки Крим, вибори до Парламенту України і місцевих органів влади, які відбулися в 1998 році), та зробимо прикінцеві зауваження (розділ VII).

## **II. Останній розвиток політичної та соціально-економічної ситуації в Україні**

7. Україна проголосила незалежність 1 грудня 1991 року. Перетворення України, яка за останні сторіччя рідко була незалежною та відповідальною за власну долю, у незалежну та суверенну державу стало для її лідерів головним завданням. Серед інших проблем виділяється регіональний (на Центральну, східну, західну частини і Крим), та етнічний поділи, повернення депортованих народів, таких як кримські татари.

8. Парламентські вибори відбулися в Україні 27 березня та 10 квітня 1994 року. Вони були визнані вільними та справедливими делегацією спостерігачів ПА РЄ. Президентські вибори проводились 26 червня та 10 липня 1994 року. Нова Конституція була прийнята 28 червня 1996 року. Останні парламентські та місцеві вибори проводились 29 березня 1998 року. Відповідно до висновків спостерігачів ПА РЄ, ці вибори стали внеском до демократичного розвитку в Україні. Проте, перебіг виборчої кампанії був затьмарений серйозними втручаннями у сфері свободи висловлення.

9. Потрібно підкреслити, що, незважаючи на проблеми, які виникли в останні роки, Україна змогла відносно успішно забезпечити внутрішню стабільність. На відміну від своїх сусідів, країна довела свою здатність уникати широкомасштабних соціальних заворушень або громадянської війни. Крім того, Україна зробила значний внесок у зміцнення регіональної стабільності шляхом підписання у травні 1997 року Договору про дружбу, співробітництво та партнерство з Російською Федерацією та Угоди про статус Чорноморського флоту. Варто також зазначити, що в червні 1997 року Президенти України, РФ, Молдови підписали декларацію про трьохсторонню співпрацю з метою створення Єврорегіонів "Нижній Дунай" та "Верхній Прут". Ці різноманітні кроки відображають зусилля України, спрямовані на виконання зобов'язань перед Радою Європи стосовно врегулювання внутрішніх та міжнародних конфліктів мирними засобами.

10. В той же час сьогодні Україна переживає серйозну економічну кризу, яка супроводжується зростанням організованої злочинності та високим рівнем корупції, про що, зокрема, інформувалося у звіті антикорупційної комісії "Transparency International". За останні роки радикально погіршився життєвий рівень населення; більш того, зарплати та пенсії не виплачуються протягом кількох місяців. Вважається, що рівень безробіття, зокрема в Криму, складає 30-40%.

11. Крім того, аварія на Чорнобильській АЕС у 1986 році призвела до негативних наслідків для навколишнього природного середовища та соціального становища населення. Для подолання цих наслідків потрібно буде вжити величезних зусиль протягом наступних десятиріч.

12. Незважаючи на ці проблеми, Україна досягла значних успіхів у створенні правової системи, спрямованої на зміцнення демократії та захист прав людини. На жаль, ще потрібен значний час для досягнення стандартів Ради Європи та розвитку ринкової економіки, яка базувалася б на принципах чесної конкуренції, поваги до закону та боротьби з корупцією.

### III. Підписання та ратифікація конвенцій Ради Європи

13. Перед вступом до Ради Європи (9 листопада 1995 року) Україна підписала Рамкову конвенцію про захист національних меншин, яка набрала чинності з 1 травня 1998 року. Вона також приєдналася до Європейської культурної конвенції, Європейської конвенції про інформацію щодо іноземного законодавства та Додаткового протоколу до неї, Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями.

14. Під час вступу до Ради Європи Україна взяла на себе зобов'язання підписати та ратифікувати низку інших документів Ради Європи, зазначених у Висновку № 190 (1995). Як свідчить таблиця, що наведена нижче, на даний час, Україна виконала більшість зобов'язань щодо ратифікації конвенцій Ради Європи, за виключенням 2 головних з них: Протоколу № 6 до Європейської конвенції з прав людини та Європейської хартії регіональних мов та мов меншин.

<p><u>Виконання Україною зобов'язань, зазначених у Висновку № 190</u></p>	
---	--

так	12, i: Європейська конвенція з прав людини та Протоколи №№ 1, 2, 4, 7 та 11 до неї: Конвенція та протоколи до неї ратифіковані.
ні	12, ii: підписати (протягом одного року з моменту вступу) та протягом 3 років ратифікувати Протокол № 6 стосовно скасування смертної кари: Протокол № 6 підписаний 5 травня 1997 року, але не ратифікований.
так	12, iii: не підписувати у рамках СНД Конвенцію з прав людини.
так	12, iv: підписати та ратифікувати Європейську конвенцію про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню: набрала чинності 1 вересня 1997 року.
так	12, v: ратифікувати Рамкову конвенцію про захист національних меншин: набрала чинності 1 травня 1998 року.
так	12, vi: підписати та ратифікувати 4 спеціальні конвенції: на сьогодні усі вони чинні.
так та ні	12, viii: підписати та ратифікувати (протягом року з моменту вступу) Європейську хартію місцевого самоврядування і Хартію регіональних мов та мов меншин; вивчити, з метою подальшої ратифікації, Соціальну хартію Ради Європи: Європейська хартія місцевого самоврядування набрала чинності з 1 січня 1998 року. Європейська хартія регіональних мов та мов меншин підписана 2 травня 1996 року. Європейська соціальна хартія підписана 2 травня 1996 року. Питання ратифікації хартії розглядається.

так	12, ix: ратифікувати Генеральну угоду про привілеї та імунітети Ради Європи: приєдналася 6 листопада 1996 року.
-----	---

**15.** Повний список документів Ради Європи, підписаних та\чи ратифікованих Україною, надається у Додатку IV.

#### **IV. Правова та судова системи**

##### **A. Законодавчий процес**

**16.** На початку потрібно зазначити, що після прийняття нової Конституції 28 червня 1996 року незначного прогресу досягнуто у реформуванні правової та судової систем. На розгляд до Парламенту було передано багато законопроектів, але лише декілька з них ухвалено. Сьогодні законодавство України ґрунтується більше на Указах Президента, ніж законах, прийнятих Верховною Радою; співвідношення приблизно - 10:1.

##### **i. Нова Конституція**

**17.** Під час вступу до Ради Європи Україна взяла зобов'язання прийняти нову Конституцію протягом року після вступу. Ухвалення Парламентом України 28 червня 1996 року нової Конституції протягом вищезазначеного періоду являє собою значне політичне досягнення, за яке Україна гідна похвали. Органи влади України порівнюють це досягнення з конституційними подіями сусідніх країн, де конституції приймалися після проведення референдуму стосовно проекту представленого Президентом. Україна ж отримала свою Конституцію після 23-годинного засідання. Отже, нова Конституція є результатом компромісу, досягнутого в результаті довготривалих переговорів.

**18.** Європейська Комісія "За демократію через право" (Венеціанська Комісія) протягом етапу розробки нової Конституції надавала Україні висновки стосовно різних проектів та остаточно ухваленого тексту.

**19.** Нова Конституція відображає рішучість України бути демократичною, соціальною та правовою державою (див., зокрема, статтю 1). Різні розділи нової Конституції будуть представлені нижче у відповідних частинах. Взагалі, можна зазначити, що остаточний текст містить вдосконалені положення у порівнянні з попередніми проектами

та враховує багато коментарів, зроблених Венеціанською Комісією стосовно попередніх проектів.

**20.** Відповідно до тексту Конституції створено сильну виконавчу гілку влади на чолі з Президентом (відповідно до статті 102 Конституції він є "гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина"). Але принцип взаємообмеження влад, передбачений Конституцією, буде перешкодою поверненню до рішень авторитарного характеру. У Конституції відображено також принцип верховенства права. Варто зазначити наступні головні принципи реалізації верховенства права:

- Конституція має найвищу юридичну силу та її норми мають пряму дію. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 8);

- визнається принцип поділу влади. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (стаття 6);

- принцип законності знайшов подальше чітке відображення у статті 19;

- положення Конституції стосовно прав людини є нормами прямої дії для судів (пункт 3 статті 8);

**21.** Відповідно до статті 9 чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Посилання на загальновизнані принципи та норми міжнародного права міститься у статті 18 стосовно зовнішньої політики України.

**22.** Наступною позитивною зміною є те, що нині пунктом 2 статті 5 передбачено, що "народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування".

**23.** Крім того, важлива роль, яка надана Конституційному Суду, має сприяти формуванню демократичної культури та розвитку конституційного права в Україні.

**24.** Проте, реалізація конституційних принципів значною мірою залежить від прийняття процесуального законодавства. Низка важливих положень стосовно реформування прокуратури, судової реформи, арешту, затримання, ув'язнення тощо повинні бути реалізовані після

перехідного періоду, який не завжди визначено. Доповідачі закликають органи влади України прискорити процес прийняття необхідного законодавства з метою, по можливості, найбільшого скорочення перехідного періоду.

## ii. Інші законодавчі акти

25. Згідно з параграфом 11 (y) Висновку № 190, Україна повинна прийняти протягом року з моменту вступу до Ради Європи низку важливих законодавчих актів. Стан виконання зобов'язань у цій сфері є таким:

Виконання  ні	11, v: рамковий законодавчий акт з питань захисту прав людини: законопроект було передано до Верховної Ради (Парламенту) 4 квітня 1997 року.
ні	рамковий законодавчий акт з питань проведення правової та судової реформ: проект цього акту передано до Кабінету Міністрів (Уряду) 17 квітня 1997 року.
ні	нові Кримінальний та Кримінально-процесуальні кодекси: законопроект Кримінального кодексу прийнято у першому читанні Верховною Радою у вересні 1998 року.
ні	нові Цивільний та Цивільно-процесуальний кодекси: новий Цивільний кодекс подано до Верховної Ради 3 січня 1997 року та прийнято у першому читанні; щодо нового Цивільно-процесуального кодексу консультації тривають.
так та ні	нові закон про вибори та закон

	про політичні партії: новий закон про вибори прийнятий 24 вересня 1997 року. Законопроект про політичні партії обговорюється.
--	---

## **В. Судова система**

### **і. Судова реформа**

26. Під час вступу до Ради Європи Україна взяла зобов'язання забезпечити незалежність судової гілки влади, а саме "у галузі призначення на посаду та терміну перебування на посаді суддів", професійні об'єднання та асоціації яких повинні залучатися до процедури їх призначення (див. пар.11 (viii) Висновку № 190).

27. Нова Конституція містить окремий розділ стосовно судової системи, який отримав позитивну оцінку Венеціанської Комісії. Основні напрями судової реформи зафіксовано у Конституції, яка передбачає створення Конституційного Суду та судів загальної юрисдикції. Останні включають в себе Верховний Суд України, вищі, апеляційні і місцеві суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається (стаття 125).

28. У тексті Конституції містяться наступні принципи верховенства права: правосуддя здійснюється виключно судами (стаття 124); незалежність і недоторканість суддів гарантуються (стаття 126); судді обираються довічно після п'ятирічного випробувального періоду (статті 126 та 128); головні принципи здійснення судочинства також визначені Конституцією (стаття 129).

29. Можна було б критикувати статтю 128, оскільки вона передбачає, що перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України; всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Парламентом безстроково, в порядку, встановленому законом. З іншого боку, стаття 127 містить вимоги для обрання суддею та посилання на кваліфікаційну комісію суддів, яка здійснює контроль відповідності кандидатів на обрання суддею вимогам, передбачених законом, та може рекомендувати обрати (призначити) або звільнити з посади судді.

30. Нарешті, Конституцією передбачено створення Вищої ради юстиції, яка складається з 20 членів, які призначаються Верховною

Радою, Президентом, з'їздом суддів, з'їздом адвокатів, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ (по 3 члени), всеукраїнською конференцією працівників прокуратури (два члени). До складу Вищої ради юстиції входять за посадою: Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України. Утворення Вищої ради юстиції, в якій представлені професійні об'єднання суддів, є позитивним кроком, який може сприяти реальному зміцненню судової гілки влади. Закон про Вищу раду юстиції був прийнятий 15 січня 1998 року, набрав чинності 19 лютого 1998 року. Крім того, законопроект про судоустрій було передано до Уряду 12 травня 1997 року, а законопроект про статус суддів - 26 травня 1997 року.

**31.** Головною проблемою, пов'язаною з реформуванням судової системи, є те, що відповідно до пункту 12 Перехідних положень Конституції передбачено перехідний період для повного набуття чинності новими положеннями стосовно судової гілки влади, який не може бути більше ніж п'ять років. Протягом цього періоду Верховний Суд та Вищий арбітражний суд здійснюють свої повноваження відповідно до чинного законодавства. Оскільки додержання перехідного періоду може просто диктуватися фінансовими та економічними проблемами, доповідачі рекомендують, щоб законодавча база для реалізації реформи та її здійснення на практиці була створена якомога скоріше з метою скорочення перехідного періоду.

## **ii. Конституційний Суд**

**32.** Необхідно вітати створення відповідно до Конституції постійно діючого Конституційного Суду. Роль Конституційного Суду було визначено у Законі України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 року. Отже, якщо Конституцією не передбачено процедуру подання фізичними особами звернень про порушення конституційних прав (надаючи Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини можливість звертатися до Конституційного Суду), Законом про Конституційний Суд України запроваджується така процедура, відповідно до якої Конституційний Суд на основі своїх повноважень здійснює офіційне тлумачення Конституції України (зокрема дивіться статті 42, 43 та 94 Закону України). На підставі цього Закону, Конституційний Суд відіграватиме дуже важливу роль у розвитку конституційного законодавства України.

**33.** Конституція поширює гарантії незалежності суддів на суддів Конституційного Суду. Статтею 23 Закону про Конституційний Суд визначається, що Конституційному Суду надаються повноваження приймати рішення про припинення повноважень судді Конституційного

Суду, за виключенням випадків несумісності мандату судді з іншими видами діяльності та порушення присяги, коли рішення приймається Парламентом України. Відповідно до статті 31 цього закону до Державного бюджету України включається окрема стаття стосовно Конституційного Суду.

### **iii. Прокуратура**

**34.** Під час вступу до Ради Європи Україна взяла зобов'язання змінити роль та функції прокуратури (особливо стосовно загального нагляду за додержанням законності), перетворити цю структуру в орган, який відповідав би стандартам Ради Європи (див. пар. 11 (vi) Висновку № 190). Для виконання цього зобов'язання Україна вже зробила декілька кроків у реформуванні прокуратури, якій згідно нової Конституції не було надано функції нагляду за додержанням законності.

**35.** Нова Конституція містить окремий розділ стосовно прокуратури, який, згідно з висновком Венеціанської Комісії, відповідає європейським стандартам. Згідно нової Конституції прокуратурі України надаються повноваження підтримувати державне обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

**36.** Проте, позитивним досягненням нової Конституції у цій сфері було завдано шкоди пунктом 9 Перехідних положень, яким передбачено, що прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів (загальний нагляд за додержанням законності) та функцію попереднього слідства до введення в дію нового законодавства. Конституція не визначає періоду часу, протягом якого нове законодавство повинно бути прийняте. Крім того, відповідно до пункту 13 Перехідних положень Конституції протягом п'яти років після набуття чинності цією Конституцією зберігається існуючий порядок арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину. Нарешті, реформа судової системи для проведення якої також визначено 5-річний перехідний період, повинна завершитися до того часу, коли будуть обмежені функції прокуратури (дивіться коментарі органів влади України у Додатку V).

Слід зазначити, що частина цих функцій буде передано пані Карпачовій, яку нещодавно було призначено Уповноваженим з прав людини. Доповідачі хотіли б зустрітися з нею протягом їх наступного

візиту в Україну для ознайомлення з її повноваженнями та результатами діяльності.

**37.** З метою прискорення прийняття нового Закону про прокуратуру, який дозволить завершити перехідний період у проведенні реформи прокуратури, 17 лютого 1997 року Президент України доручив Прокуратурі та Міністерству юстиції забезпечити підготовку нової редакції Закону "Про прокуратуру". Законопроект двічі обговорювався з експертами Ради Європи в липні 1997 року та лютому 1998 року. Здається, що процес його опрацювання завершується.

**38.** Доповідачі не могли не звернутися до усіх компетентних органів влади України з проханням вжити заходів щодо скорочення періоду, необхідного для проведення реформи прокуратури відповідно до зобов'язання України. Варто зазначити, що значна частина Спільної програми (Європейського Союзу та Ради Європи) стосується надання допомоги у реформуванні прокуратури. Крім того, оскільки це не є проблемою виключно України, можна було б підготувати модель проведення реформи прокуратури, наприклад для країн СНД.

## **V. Права людини і основні свободи**

### **A. Конституційні положення**

**39.** Перелік прав, які захищаються відповідно до Конституції, є повним. Потрібно також відзначити, що статтями 22 та 157 Конституції гарантовано захист змісту та обсягів прав людини, шляхом заборони скасування прав людини через внесення змін до Конституції

Особливе значення мають пункт 3 статті 8 та пункт 1 статті 55, яким передбачено, що права людини є нормами прямої дії і захищаються судом.

**40.** З іншого боку певною слабою стороною, на яку вказала Венеціанська Комісія, є зокрема, відсутність структурованості у відповідному розділі Конституції та використання подібної редакції відносно соціальних, економічних та екологічних прав, з одного боку, та для основних свобод - з іншого.

**41.** Стосовно можливих обмежень прав людини Конституція містить вірний підхід, відповідно до якого передбачено можливі

обмеження шляхом постатейного внесення змін, а не шляхом загального невизначеного положення, яке б поширювалось на всі без винятку права. Пункт 1 статті 64, відповідно до якого конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України, враховує рекомендації Венеціанської Комісії та усуває важливу прогалину у галузі захисту прав людини.

**42.** На жаль, поряд з положенням загального характеру стосовно можливих обмежень прав людини, який містився у попередньому проекті пункту 1 статті 64, попередній проект пункту 2 тієї ж статті, який містив принцип часткового обмеження прав людини, також був скасований. Оскільки чимало обмежень, які дозволяються за окремими статтями Конституції, зокрема обмеження стосовно свободи думки та слова відповідно до пункту 3 статті 34, є досить широкими, важливим буде те, щоб Конституційний Суд України тлумачив різноманітні обмеження прав людини на підставі принципу пропорційності.

Було б також корисно включити положення про права юридичних осіб.

**43.** Стосовно специфічних прав людини, особливо прикро, що смертна кара не скасована відповідно до Конституції, якою забороняється свавільне, а не будь-яке позбавлення життя (див.нижче).

**44.** Венеціанська Комісія критикувала обмеження свободи пересування на основі великого переліку причин, який містився в проекті Конституції. Нині цей перелік замінено положенням, яким загалом дозволені обмеження, встановлені законом. Це робить, без будь-яких обмежень, конституційний захист свободи пересування таким, що може бути послаблений шляхом прийняття простого закону.

**45.** Пунктом 2 статті 55 надається кожному право на оскарження в суді рішень органів державної влади і таким чином забезпечується конституційна основа для здійснення судового контролю за діяльністю адміністративних органів влади. Проте, на жаль, не має жодного положення, яким би гарантувалося конституційне право на доступ до незалежного та неупередженого суду в кримінальних та цивільних справах.

**46.** Реалізація конституційних положень про права людини на практиці залежатиме значною мірою від законодавства та тлумачення відповідних положень Конституційним Судом України. 5-річний перехідний період, передбачений для набрання чинності конституційними положеннями щодо арешту, затримання, ув'язнення осіб, підозрюваних у вчиненні злочину (дивіться пункт 13 Перехідних

положень), є занадто довгим. Оскільки завершення перехідного періоду залежить від часу прийняття нового законодавства у цій сфері, доповідачі рекомендують, щоб органи влади України надали пріоритетного значення опрацюванню цих законопроектів.

## **В. Свобода засобів масової інформації**

47. Україна підписала Європейську конвенцію про транскордонне телебачення 14 червня 1996 року. Нова Конституція України гарантує право на вільне вираження своїх поглядів і переконань та свободу інформації. Обмеження, зазначені в Конституції, схожі на обмеження, передбачені у статті 10 Європейської конвенції з прав людини (стаття 34 Конституції).

48. Протягом останніх кількох років засоби масової інформації досягли значного розвитку. Існує багато нових "незалежних" друкованих та електронних засобів масової інформації, але держава все ще є власником більшості радіокомпаній, що робить вірогідним застосування цензури, незважаючи на положення законів "Про друковані засоби масової інформації" та "Про телебачення та радіомовлення".

49. Крім того, перед засобами масової інформації постає багато проблем, в тому числі і економічного характеру. Відповідно до рішення Уряду України, газети, які видаються Парламентом та Урядом, та деякі газети для дітей отримують державні фінансові субсидії. Декілька представників ЗМІ, з якими зустрілися доповідачі у Києві, Сімферополі та Одесі, скаржилися на не лише фінансову залежність преси, але й також на тиск, який чиниться політичними партіями та представниками бізнесу, вплив організованої злочинності на роботу журналістів, навіть, вбивства журналістів. (Повідомлялось про нерозкриті вбивства таких журналістів: пп.Груцького, Фреліка, Іванова та Мотренка. Найбільш відомою жертвою в Україні став редактор газети "Вечерняя Одесса" Борис Дерев'янко). Вони також висловлювали незадоволення численними судовими процесами стосовно захисту честі та гідності і ставленням суддів, які виносили рішення про накладення на них величезних штрафів. Атмосфера насильства неминуче призводить до самоцензури з боку журналістів та шкодить свободі засобів масової інформації. Питання свободи ЗМІ викликало особливе занепокоєння під час останньої виборчої кампанії в березні 1998 року, особливо у зв'язку з примусовим закриттям двох газет ("Правда України" і "Всеукраїнські відомості"). Крім того, газету "Киевские ведомости" примушували закритися, а проти газети "Ми" висунуто звинувачення кримінального характеру.

**50.** У Спільній заяві від 30 березня 1998 року спостерігачі ОБСЄ та Парламентської асамблеї Ради Європи заявили, що "ЗМІ відіграли вирішальну, але не нейтральну роль у виборчій кампанії. Як державні, так і приватні ЗМІ надавали сприяння окремим партіям. Деякі випадки протягом виборчої кампанії викликали занепокоєння: на газети та телекомпанії чинився тиск, зокрема здійснювались фінансові перевірки або інші правові дії з боку державних органів влади, що призвело до обмеження певною мірою свободи преси [...]. Ці випадки поставили під сумнів зобов'язання України як країни-члена ОБСЄ та РЄ поважати права та свободи преси".

### **С. Свобода совісті та віросповідання**

**51.** Одним із зобов'язань України, зазначених у пункті 11 (хі) Висновку № 190, є сприяння "мирному вирішенню існуючих суперечок між православними церквами [...] при забезпеченні незалежності церкви в її відносинах з державою; буде запроваджено нову недискримінаційну систему реєстрації церков та встановлено правове вирішення питання про повернення церковної власності".

**52.** Після вступу України до Ради Європи суперечки між православними церквами в Україні, між ними самими та з державою, не були розв'язані. Стосовно питання повернення церковної власності Кабінет Міністрів прийняв 7 травня 1998 р. Постанову, в якій зазначено, що "законодавство України забезпечує поступове повернення споруд, призначених для відправлення релігійних обрядів і ритуальних культів, які не використовуються або не слугують цим цілям, релігійним організаціям. Крім того, відповідно до Наказу Фонду державного майна України від 29 травня 1996 року забороняється приватизовувати культові споруди та споруди, які належать релігійним організаціям та підлягають поверненню пізніше". Проте, представники різних церков вважають, що процес повернення власності відбувається повільно.

**53.** Висловлюються скарги з боку представників різних конфесій стосовно відсутності співпраці між органами влади на місцевому рівні, а також системи оподаткування. Часто, незважаючи на дозвіл, наданий державними органами влади на відбудову або побудову церкви, місцеві органи влади не можуть виділити необхідну ділянку землі. Відсутня належна координація між державними і місцевими органами влади з цього приводу.

**54.** Стосовно реєстрації церков та повернення церковної власності, відповідно до інформації органів влади України, 22 травня 1997 року та 26 січня 1998 року до Верховної Ради України передано два законопроекти щодо внесення змін та доповнень до Закону України

"Про свободу совісті та релігійні організації". Перший законопроект передбачає впровадження нової процедури реєстрації установчих документів релігійних організацій, за якою скасовуються дискримінаційні елементи, другий - спрямований на вдосконалення механізму передачі колишніх споруд для відправлення релігійних культів та релігійної власності релігійним організаціям.

55. Ці законопроекти знаходяться на розгляді у Парламенті; доповідачі були б вдячні, якщо б ці законопроекти передали до Ради Європи перед їх прийняттям.

#### **D. Меншини та громадянство**

56. Як зазначено вище, Україною було підписано Рамкову конвенцію про захист національних меншин ще перед вступом до Ради Європи - 15 вересня 1995 року; вона була ратифікована 9 грудня 1997 року, набрала чинності 1 травня 1998 року.

57. Відповідно до перепису 1989 року в Україні зареєстровано 127 національних меншин, з них 9 є найчисельнішими (тобто понад 100 000 осіб). Найбільшою етнічною меншиною в Україні є росіяни (понад 22%). Хоча в Криму росіяни становлять більшість (понад 60% населення), українців нараховується понад 20%, кримських татар - понад 12% (після їх депортації при Сталіні приблизно 250 тисяч кримських татар повернулися у Крим і приблизно 250 тисяч все ще проживають за кордоном).

58. Державний комітет у справах національностей та міграції, який з травня 1998 року очолює пан Рудько, розробив низку поправок до Закону України про національні меншини від 1992 року, які забезпечують ширший захист та кращі відносини між населенням України та представниками національних меншин. Новий законопроект, спрямований на захист прав усіх національних меншин, було передано до Верховної Ради 17 грудня 1996 року. Водночас, Державний комітет підготував Державну етнічну програму України, яку було схвалено Міністерством юстиції 19 лютого 1997 р. та передано до Верховної Ради 4 квітня 1997 року.

59. Відповідно до діючого законодавства усім громадянам України надаються рівні права, без винятків за національною приналежністю. Кожна національна меншина має право на культурну автономію, отримання освіти на власній мові та створення навчальних та культурних закладів. Проте, закон не визначає, яку саме відповідальність бере на себе держава у цьому контексті, хоча, в

основному, передбачає в Державному бюджеті України спеціальні асигнування на розвиток національних меншин.

**60.** Стосовно представництва меншин в державних та місцевих органах, здається, що представників найбільших національних меншин було обрано пропорційно до їх частки у загальній чисельності населення у відповідному регіоні. Проте, потрібно зазначити, що, якщо після березневих виборів 1998 року кримські татари представлені у Верховній Раді двома депутатами, то у Парламенті Автономної Республіки Крим вони мають лише одного представника, який представляє 11% населення. Така ситуація зумовлена тим фактом, що квоти представництва національних меншин, які існували у Парламенті попереднього скликання були скасовані після відмови Президента від змішаної системи, яка спочатку пропонувалася Парламентом Криму та була схожою на діючу систему представництва у Верховній Раді України. Ця ситуація є надзвичайно незадовільною.

**61.** Крім того, про вибори до Парламенту Криму не оголошувалося до 12 лютого 1998 року, а виборча кампанія відмічалася хвилею арештів кандидатів та іншими насильницькими діями.

**62.** Були сподівання, що кримським татарам, які не мали громадянства, буде надано право голосу, але в результаті їм було відмовлено, що призвело до великих демонстрацій та позбавлення приблизно 80 000 кримських татар права участі у виборах.

**63.** Стосовно громадянства до Закону України про громадянство нещодавно були внесені зміни та доповнення з метою вдосконалення процесу подачі звернень про отримання громадянства. Ці зміни та доповнення були внесені після того, як представники певних меншин, особливо кримсько-татарської, приблизно 50% якої не мають громадянства України, скаржилися на недосконалість колишніх механізмів отримання громадянства. Згідно з інформацією, наданою доповідачам в грудні 1997 року заступником голови Парламенту Криму паном Чубаровим, серед 165 000 татар, які досягли 18 років, 85 000 ще не мають громадянства України. Останні не можуть вступити на державну службу та стикаються з обмеженнями при вступі до вищих навчальних закладів, приватизації землі або поселенні в інших частинах України. Слід нагадати, що Україна не визнає подвійного громадянства. Для отримання громадянства України заявник повинен відмовитись від попереднього громадянства, що, іноді, коштує дорого та потребує тривалого періоду часу, зокрема для тих кримських татар, які сьогодні мають громадянство Республіки Узбекистан. У цьому зв'язку потрібно зазначити, що 4 вересня 1998 року набула чинності Угода між Україною

та Узбекистаном про врегулювання питань, пов'язаних з громадянством депортованих осіб.

**64.** У цьому контексті слід також зазначити, що відповідно до статті 15 проекту конституції Криму, громадяни України, які постійно проживають в Криму, є громадянами Автономної Республіки Крим. Малоімовірно, що це положення буде прийняте Верховною Радою.

**65.** Стосовно освіти, відповідно до останніх статистичних даних в Україні діє 212 557 загальноосвітніх навчальних закладів. Серед них, в 2 747 навчання здійснюється російською, 107 - румунською, 65 - угорською, 6 - кримсько-татарською, 5 - єврейською, 3 - польською та 2 - молдавською мовами. 2 318 шкіл є двомовними. 987 газет виходять мовами національних меншин.

**66.** На запитання, чи передбачають органи влади України введення подвійного громадянства (України та РФ) для мешканців Криму, які є етнічними росіянами, відповідь була категорично негативна.

**67.** На завершення, доповідачі закликають Парламент України прискорити процес ратифікації Європейської хартії регіональних мов та мов меншин. Законопроект про ратифікацію Хартії був переданий до Верховної Ради 27 лютого 1997 року. Ним передбачено застосування її положень щодо 13 меншин: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримсько-татарської, німецької, молдовської, польської, російської, румунської, словацької та угорської. Протягом наступного візиту в Україну доповідачі також зроблять спробу зібрати інформацію про громаду карпатських русинів.

#### **Е. Мовне питання**

**68.** Відповідно до Конституції України державною мовою є українська. На даний час на розгляді Верховної Ради України знаходиться новий законопроект "Про розвиток та використання мов в Україні", положеннями якого, зокрема, передбачено, що використання української мови є обов'язковим не лише для державних установ, але й для приватних організацій та підприємств в їх офіційний переписці, а також для 70% всіх неурядових телерадіокомпаній.

**69.** З іншого боку, законопроект, здається, гарантує вільний розвиток та застосування мов національних меншин, зокрема російської, в культурній та освітній сфері діяльності. Проте, малоімовірно, що значну фінансову допомогу Уряду було надано для реалізації цих положень.

70. Особлива проблема може виникнути у зв'язку з кримським питанням, оскільки проектом конституції передбачено три державні мови - російська, українська та кримсько-татарська - при чому російська в якості офіційної. Потрібно зазначити, що протягом зустрічей в Криму доповідачі не чули іншої мови, окрім російської. Проте, малоімовірно, що Верховна Рада ухвалить це положення.

71. Стосовно потенційних проблем, які можуть бути спричинені новим законом про мову, доповідачі будуть вдячні за отримання подальшої інформації з цього питання.

## **Г. Смертна кара**

72. Після неодноразових безуспішних прохань доповідачів про отримання інформації про смертну кару в Україні Міністр юстиції України пані С.Станік нарешті визнала у своєму листі на ім'я пані Фішер від 31 березня 1998 року (див. Додаток VI), що після вступу України до Ради Європи було виконано смертні вироки щодо 203 осіб за період з листопада 1995 по 1997 роки. Крім того, в період з 1 січня по 11 березня 1997 р. були виконані смертні вироки щодо 9 осіб. У додатку вона зазначила, що "в 1998 році в Україні не було виконано жодного вироку щодо осіб, засуджених до виключної міри покарання - смертної кари". Доповідачі будуть вдячні за отримання подальшої інформації стосовно періоду з 11 березня до 31 грудня 1997 року.

73. Очевидне порушення Україною зобов'язання ввести мораторій на виконання вироків про смертну кару відразу ж після вступу до Ради Європи спричинило проведення дебатів за терміновою процедурою протягом січневої частини сесії 1997 року Асамблеї, яка прийняла Резолюцію 1112 (1997); цією Резолюцією передбачено, що у разі продовження виконання смертних вироків, Асамблея може розглянути питання про непідтвердження повноважень української парламентської делегації на наступній сесії.

74. По-перше, здається, що рішення про введення мораторію на виконання смертних вироків було прийнято органами влади України після суворого попередження Асамблеї. 5 травня 1997 року Україна підписала Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини стосовно скасування смертної кари. Проте, протягом літа стали просочуватися повідомлення про таємне виконання смертних вироків в 1997 році. Саме тому, доповідач Комітету з правових питань та прав людини пані Волвенд здійснила ознайомчий візит в Україну 5-7 листопада 1997 року.

75. З її доповіді (Дос.7974) з'ясувалось, що було виконано смертні вироки щодо ще 13 осіб у період з 1 січня по 11 березня 1997 року, після чого, здається, Президент прийняв рішення про введення мораторію. Одним з найважливих аспектів виконання вироків є те, що, навіть, родичі осіб, звинувачених до смертної кари, не були поінформовані про те, де поховано їх синів, чоловіків або батьків, що, як вірно вважає пані Волвенд, є "приниженням людської гідності". Дуже важко зрозуміти, чому, з одного боку, вважається, що виконання смертних вироків є стримуючим чинником для злочинності, а, з другого боку, вони приховуються. Це є також причиною того, що доповідачі були значною мірою стурбовані заявою Міністра юстиції України пані Станік, яка порадила їм під час їх візиту в Україну в грудні 1997 року прислуховуватися лише до офіційних джерел інформації. Нарешті, в своєму листі від 31 березня 1998 року вона заявила, що з 11 березня 1998 року знято гриф таємності зі статистичних даних стосовно виконання виключної міри покарання - смертної кари.

76. Інша проблема стосується кримського питання, оскільки в Криму в 1995 році до смерті засуджено 23 особи, в 1996 році - 11, а в перші 11 місяців 1997 року - 13. В грудні 1997 року 30 осіб, в тому числі і 2 жінки, засуджено до смертної кари. За інформацією представника "Міжнародної Амністії" в Києві, в 1998 році судами України винесено 73 смертні вироки. Він не впевнений, що ці особи ще живі.

77. Представник Міністерства внутрішніх справ України в Криму пан Москаль повідомив доповідачам, що до набрання чинності Протоколом № 6 Україна повинна досягти європейського рівня життя. Часто місцеві органи влади кивають на центральний уряд в Києві та скаржаться на те, що ніхто з ними не консультувався перед тим, як офіційні особи в Києві підписали ці зобов'язання. Головними проблемами розвитку ефективної та відкритої системи верховенства права є недостатній зв'язок та обмін інформацією і порадами між центральним урядом та місцевими органами влади.

78. Існують сподівання, що смертні вироки, здійснені 11 березня 1997 року, були останніми в історії країни, та новообраний Парламент України скасує якомога раніше смертну кару. Проте, ясно, що Україна явно порушила положення Висновку № 190 стосовно смертної кари та Резолюції 1112. Лише в жовтні 1997 року та в грудні 1997 в письмовій формі Президент України Л.Кучма поінформував Голову Парламентської асамблеї про те, що у подальшому Україна послідовно додержуватиметься мораторію на виконання смертних вироків. В січні 1998 року Парламентська асамблея прийняла Резолюцію 1145, яка вимагає, щоб "ні за яких обставин не виконувати жодного смертного вироку".

## **Г. Пенітенціарна система**

**79.** Набувши членства у Раді Європи, Україна взяла зобов'язання передати до закінчення 1998 року Міністерству юстиції відповідальність за управління пенітенціарною системою, виконання судових вироків та реєстрацію осіб, які прибувають до країни або відбувають з неї (дивіться пункт 11 (vii) Висновку). На даний момент в Україні налічується 230 000 ув'язнених.

**80.** Сьогодні Служба з виконання покарань України досі є складовою частиною Міністерства внутрішніх справ. За порядок її організації та діяльності відповідає начальник Головного управління Міністерства внутрішніх справ. У Службі з виконання покарань працює понад 37 000 службовців, 21 000 з яких є співробітниками органів внутрішніх справ, а 16 000 - вільнонайманими працівниками. Вона тісно співпрацює з підрозділами Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ. Співробітники системи Міністерства внутрішніх справ наймаються до Служби з виконання покарань, чия подальша мілітаризація є її найбільш проблематичною рисою. Фінансові та матеріально-технічні проблеми були головними, на які рообилися посилення і які можуть на два роки затримати передачу відповідальності за управління пенітенціарною системою до Міністерства юстиції.

**81.** Відповідно до інформації, наданої главою української парламентської делегації 26 серпня 1997 року, це зобов'язання не виконане. Проте, 27 лютого 1997 року Міністерству внутрішніх справ, Міністерству закордонних справ, Міністерству юстиції, Державному комітету у справах національностей та міграції, Державному комітету у справах захисту кордонів та Службі безпеки України було доручено надати до 1 вересня 1997 року до Кабінету Міністрів пропозиції щодо передачі Міністерству юстиції відповідальності за управління пенітенціарною системою, виконання судових рішень та реєстрацію в'їзду та виїзду з країни.

**82.** Знову остаточного терміну не було дотримано. 22 квітня 1998 року Президент України видав Указ "Про утворення Державного департаменту України з виконання покарань", в якому зазначається, що цей Департамент є центральним органом виконавчої влади України. Проте, за словами Міністра внутрішніх справ Ю.Кравченка, з яким доповідачі зустрічалися у вересні 1998 року, головою цієї установи буде призначено одного з його заступників, що явно суперечить зобов'язанням України.

83. Детальний аналіз та оцінка пенітенціарної системи України був проведений експертами Ради Європи в рамках Спільної програми (Європейського Союзу і Ради Європи). В доповіді, яку було опубліковано та передано органам влади України в січні 1997 року, містяться поради та рекомендації щодо приведення пенітенціарної системи України у відповідність до західноєвропейських стандартів та Європейських в'язничих правил. Це призвело до утворення Керівного комітету з питань реформування пенітенціарної системи України, засідання якого відбулися в Києві в червні 1997 року та в Страсбурзі в січні 1998 року. За погодженням з експертами Ради Європи, було сформульовано 5 пріоритетних напрямів реформування пенітенціарної системи України: організаційна структура; підбір та підготовка кадрів; класифікація та розміщення засуджених осіб; організація виконання вироків про довгострокове позбавлення волі та відповідні заклади пенітенціарної системи.

#### **Н. Жорстокість правоохоронних органів**

84. Згідно з твердженнями представників неурядових організацій, з якими доповідачі зустрічались 16 вересня 1998 року, зокрема українського комітету "Хельсінкі-90" насилля з боку міліції залишається звичайним явищем в українському суспільстві. У своїй доповіді "Діяльність міліції в Україні", датованої січнем 1998 року, Асоціація із запобігання тортурам підкреслила, що "поширеною є практика тортур та нелюдського поводження з особами, заарештованими міліцією, що у деяких випадках призводить до смерті осіб, які підозрюються у скоєнні злочинів. Турбує той факт, що до 2001 року призупинена дія конституційних гарантій стосовно тримання під вартою, що створює умови для правової невизначеності та вільного тлумачення законодавства. Це сприяє збереженню старих методів та перешкоджає необхідній зміні ментальності".

85. 16 вересня 1998 року доповідачі передали копію вищезазначеної доповіді Міністру внутрішніх справ України пану Кравченку, висловивши при цьому прохання надати свої коментарі. Доповідачі і досі очікують на коментарі.

#### **IV. Інші питання**

##### **A. Місцеве самоврядування**

86. Нова Конституція містить окремий розділ "Місцеве самоврядування". Крім того, статтю 7 Конституції чітко передбачено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. 15

липня 1997 року Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, яка набрала чинності 1 січня 1998 року.

**87.** Венеціанська Комісія позитивно оцінила відповідний розділ Конституції.

**88.** За результатами трьох візитів в Україну (28-29 серпня 1997 року, 20-21 листопада 1997 року та 29 березня 1998 року) група доповідачів Конгресу місцевих та регіональних влад Європи, однак, відзначила відсутність законодавчого врегулювання різних аспектів місцевого самоврядування в Україні. Вона надіслала рекомендації органам влади України, запропонувавши при цьому, щоб до закону "Про місцеве самоврядування в Україні" від 12 червня 1997 року, який на даний момент визначає лише основні принципи місцевого самоврядування, додати й інші законодавчі акти, які б відповідали положенням Європейської хартії місцевого самоврядування. Це стосується не лише нового статусу міст Києва та Севастополя і нового законодавства про територіальний устрій, розроблені з метою збереження принципу виборчих рад, які мають власні підпорядковані їм адміністрації, а й низки інших питань:

- закону про муніципальні вибори;
- порядку проведення референдуму;
- місцевих фінансів та податків;
- бюджету місцевих органів влади;
- муніципальної земельної та майнової власності;
- статусу представників та посадових осіб, які обираються;
- ролі засобів масової інформації в місцевому житті.

**89.** Конгрес місцевих та регіональних влад Європи також уважно відслідковує розвиток подій навколо статусу міста Києва, особливо після примусового звільнення з посади міського голови Леоніда Косаківського 26 червня 1997 року. Ввечері 10 липня 1997 року до кабінетів Косаківського та його прихильників насильницькі увірвалися. Міліція, присутня при цьому, не зробила жодної спроби втрутитися. Конгрес місцевих та регіональних влад Європи негайно відреагував та висловив вимогу щодо поновлення Л.Косаківського на посаді голови Київської міської ради і знятті охорони з кабінетів та їх відкриття. Проте, ситуація залишалася незмінною як до, так і після виборів 29 березня 1998 року. Це вже не є більше лише питанням існування або відсутності місцевої демократії в Києві, а є питанням додержання закону, гарантом якого є Президент та його Адміністрація.

**90.** Стосовно рішення про звернення до співробітників правоохоронних органів щодо охорони зачинених кабінетів пана Косаківського, відповідно до інформації, отриманої доповідачами від

заступника Міністра внутрішніх справ пана Штанька та Першого заступника Генерального прокурора України пана Ференца, з'ясувалося, що вони належать до Управління державної охорони, яке підпорядковується Міністерству внутрішніх справ. Будь-хто, приватна фірма або група депутатів міської ради м.Києва, можуть найняти ці формування за контрактом. Тому, службовці, до обов'язків яких входить захист інтересів держави, можуть одночасно використовуватись в інтересах приватних структур. Як було повідомлено доповідачам з надійних джерел, у вересні 1998 року ситуація не змінилася. Це є прикладом додержання принципу верховенства права в Україні сьогодні.

**91.** Іншим прикладом є те, що ні рішення районного суду м.Києва від 1 жовтня 1997 року про незаконність звільнення Л.Косаківського, ні підтвердження цього рішення Верховним Судом України від 21 січня 1998 року не були виконані. Навіть рішення Конституційного Суду про несумісність функцій мера та голови державної адміністрації все ще ігнорується, особливо в Києві.

**92.** Статтею 8 Конституції України передбачено, що "в Україні визнається і діє принцип верховенства права". Проте, доповідачі пересвідчилися у тому, що низка законних рішень, включаючи вищезазначене рішення Верховного Суду, не виконується, що спричинює до виникнення питання стосовно додержання Україною принципу верховенства права у сфері місцевого самоврядування.

**93.** Незначного прогресу було досягнуто у закріпленні особливого статусу міст Києва та Севастополя, що передбачено пунктом 2 статті 118 та пунктом 2 статті 140 Конституції України ("особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України"). Стосовно міста Севастополя, на жаль, Верховна Рада України ще не розпочала розгляду відповідного законопроекту. Законопроект про статус міста Києва пройшов три читання та переданий на затвердження Президенту України. Проте, на даний момент Президент наклав вето на цей законопроект. Всупереч чинному законодавству Адміністрація Президента погодилася на проведення 29 березня 1998 року виборів лише до міської ради та відкладення прямих виборів міського голови Києва до прийняття нового закону про статус міст Києва та Севастополя. Нарешті, знову всупереч чинному законодавству, міська рада обрала головою пана Омельченка. Слід пам'ятати, що пан Омельченко є також і головою державної адміністрації міста Києва, тобто така ситуація суперечить положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, якою передбачено чіткий розподіл

повноважень між центральними та місцевими органами влади, а також рішенню Конституційного Суду України.

**94.** Іншим джерелом глибокої стурбованості є доручення Глави Адміністрації Президента України пана Кушнарєва від 26 травня 1998 року головам обласних, Київської та Севастопольської державних адміністрацій, запобігати прямим зверненням депутатів, обраним до органів місцевого самоврядування, до Ради Європи, аргументуючи це тим, що такі звернення суперечать Конституції України. Таке доручення протирічить самій Конституції (статті 55) та членству України в Раді Європи. Доповідачі просили негайно скасувати цю інструкцію.

**95.** Доповідачі наполягають, щоб Парламент України врахував належним чином зауваження Конгресу місцевих та регіональних влад Європи. Новий закон про місцеве самоврядування та новий закон про статус міста Києва доповнять Конституцію і повинні бути прийняті якомога швидше. Це ж саме стосується і проведення виборів мерів Києва та Севастополя. В той же час, вони наполегливо звертаються до органів влади України з проханням виконати судові рішення та скасувати неконституційне доручення місцевим органам влади.

## **В. Крим**

**96.** Нова Конституція України визнає автономію "Автономної Республіки Крим". Остаточний прийнятий текст є більш точним та зрозумілим, ніж текст законопроекту, хоча залишається очевидним те, що Парламент не бажав надати Криму статусу, який відповідав би статусу німецьких земель або іспанських регіонів. У тексті уникається згадування про закони Криму і робиться посилання лише на нормативне регулювання. Таким чином нинішній статус Криму мало чим відрізняється від статусу області.

**97.** Повноваження Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України як щодо додержання нормативних актів (стаття 137), так і щодо інших актів (стаття 138). Відповідно до зобов'язання, взятого Україною під час вступу до Ради Європи (дивіться пункт 11 (х) Висновку № 190), забезпечується право Парламенту Криму звертатися до Конституційного Суду України. Це повноваження має забезпечуватися і в подальшому, оскільки це відноситься до компетенції, захищеної Конституцією України. Однак, кримські нормативні акти мають відповідати не лише Конституції, а й законам України. Тому, можна дійти висновку про те, що центральні органи влади можуть видавати закони у межах застосування статей 137 та 138 Конституції України.

**98.** Венеціанська Комісія проаналізувала цю проблему. Доповідачі погодилися з цим аналізом, який полягає в наступному:

а. необхідно зазначити, що кримські органи влади повинні додержуватись національного законодавства у питаннях, які відносяться до компетенції держави та не співпадають з питаннями, які містяться у статтях 137 та 138;

б. необхідно зазначити, що принципи права, розробка яких входить до компетенції держави, повинні виконуватись кримськими органами влади, завданням яких є забезпечення детального регулювання питань, які містяться у цих статтях;

с. необхідно зазначити, що питання, які містяться у цих статтях, повинні регулюватись національним законодавством, якщо цього вимагають державні інтереси.

**99.** Останній висновок є найбільш гнучким, але він може сприяти розширенню компетенції держави, якщо Конституційний Суд погодиться з тлумаченням національних інтересів центральними органами влади. Це може означати створення великого простору для різноманітних думок та конфліктів.

**100.** 10 лютого 1998 року Верховна Рада України прийняла Закон "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим", який визначає повноваження, порядок організації та діяльність Парламенту Криму.

**101.** Визначення автономії Криму, що міститься в Конституції України, сприяло, в загальному плані, покращанню відносин між Києвом та Сімферополем. Але стабілізація буде остаточно досягнута лише після того, як "Автономна Республіка Крим" схвалить власну конституцію. Статтею 135 Конституції України передбачено, що конституція Криму повинна бути затверджена Верховною Радою України. 21 жовтня 1998 року Парламент Автономної Республіки Крим прийняв новий проект Конституції, п'ятий починаючи з 1992 року, який було передано до Верховної Ради України. Невирішеними питаннями залишаються статус колишніх депортованих народів, зокрема кримських татар, отримання громадянства України, мовні питання та обмеження стосовно облаштування. Керівництво Криму, з яким зустрілися доповідачі в Сімферополі, висловили своє незадоволення відсутністю економічної та фінансової автономії Автономної Республіки Крим.

**102.** Іншим джерелом занепокоєння є представництво кримських татар в Парламенті Криму. Відповідно до Закону України "Про вибори народних депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим" від 12 лютого 1998 року кримські татари, чисельність яких складає 11% населення Криму, мають лише одного представника в місцевому

парламенті. Зі 165 000 кримських татар, які повернулися в Крим та досягли 18 років, лише 80 000 мають громадянство України, і таким чином право голосу. На жаль, на відміну від парламентських виборів 1994 р. депортованим особам, що повернулися і постійно проживають в Криму, незалежно від громадянства, не було дозволено голосувати в 1998 р.

### **С. Вибори до Парламенту України та місцевих органів влади 1998 року**

**103.** Вибори до Парламенту, обласних та міських органів влади відбулися 29 березня 1998 року.

#### **а) Парламентські вибори**

**104.** Висновки, що містяться у Спільній заяві ОБСЄ та ПА РЄ від 30 березня 1998 року, є такими:

"Вибори в Україні були проведені згідно з відповідним законодавчим та адміністративним порядком. Проте, на передвиборчій кампанії негативно позначилися випадки насилля, арештів та акцій проти кандидатів та зловживання службовим положенням, що свідчить про серйозну недосконалість порядку проведення самої кампанії та спричинило виникнення питання стосовно неупередженості державного апарату під час виборів.

Подальші кроки могли б бути вжиті для забезпечення повноправної участі у виборах кримських татар, які повернулися в Крим, та кращої можливості для них бути представленими в Парламенті Криму.

Нещодавно прийняті закони та нормативні акти призвели до плутанини та невизначеності у виборчому процесі.

ЗМІ відігравали вирішальну, але не нейтральну роль у виборчій кампанії. Як державні, так і приватні ЗМІ надавали явного сприяння окремим партіям. Деякі випадки протягом виборчої кампанії викликали стурбованість: чинився тиск на газети та телекомпанії, зокрема здійснювалися фінансові перевірки або інші правові дії з боку державних органів влади, що призвело до обмеження певною мірою свободи преси.

Самі вибори пройшли, загалом, мирно і відповідно до визначеної процедури. Проте, складність порядку виборів створила проблеми на виборчих дільницях. Придатність виборчих кабінків була дуже низькою, все ще залишається звичним фактом відкрите та сімейне голосування. Спостерігачі повідомляли про численні спроби, які здійснювалися на виборчих дільницях, завершити процес голосування.

Реалізації результатів виборів перешкоджав заплутаний та нечіткий порядок їх оскарження. Водночас, процеси оскарження, до яких залучилися суди та виборчі комісії, надали можливість виникнення безплідних дискусій та завадили деяким народним депутатам виконати відповідну процедуру для початку роботи у Парламенті. Законодавчі реформи в цій галузі та додаткове навчання суддів стосовно вирішення спорів, пов'язаних з виборами, мінімізує повторне виникнення проблем у реалізації підсумків виборів в майбутньому".

**105.** Під час другого візиту доповідачів в Україну в середині вересня 1998 року, тобто через 6 місяців після виборів, все ще існувало сім справ стосовно оскарження в судовому порядку підсумків виборів, зокрема щодо панів С.Головатого та Ю.Оробця, з якими доповідачі зустрічалися 16 вересня в Києві. Пан Головатий є членом української парламентської делегації, його повноваження були схвалені Асамблеєю у вересні 1998 року. 3 серпня 1998 року він надіслав скаргу до Європейської комісії з прав людини. Стосовно пана Оробця, його обрання було визнано недійсним 16 квітня 1998 року. Підсумки повторних виборів були знов визнані недійсними 20 серпня 1998 року. Треті вибори повинні відбутися 20 грудня 1998 року, доповідачі були запрошені спостерігати за ними.

**106.** Тому, в заключній оцінці цих виборів представники Бюро демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ зазначили: "Нечіткий порядок оскарження результатів виборів сприяв створенню враження про вибіркоче застосування законів стосовно виборів, і депутати, які були найбільш ширі у своїх висловлюваннях стосовно сучасних політичних подій, зазнали значних проблем у боротьбі за парламентський мандат. У кращому випадку вибіркоче застосування є результатом плутанини паралельних процесів оскарження підсумків виборів, у гіршому - завдає шкоди зобов'язанню перед ОБСЄ проводити відкриті вибори, як передбачено пунктами 7.6 та 7.9 Копенгагенського документу [...]. В процесі оскарження підсумків виборів потрібно чітко розмежувати повноваження судів та виборчих комісій з метою запобігання безплідних дискусій та сприяння відкритості та довіри в межах виборчої системи".

Доповідачі цілком поділяють цю оцінку та висловлюють жаль з приводу подальших оскаржень підсумків виборів, що завдає шкоди демократичній стабільності".

#### **в) Вибори до обласних та міських органів влади**

107. В своїй доповіді про вибори до обласних та міських органів влади, які відбулися 29 березня 1998 року в Україні (Doc.CG/Vur (4) 132 rev.), Конгрес місцевих та регіональних влад Європи дав таку оцінку виборам:

"Під час візиту делегацію Конгресу місцевих та регіональних влад Європи сердечно та тепло зустрічали, що дозволяє зробити припущення, що їх присутність на цих виборах в Україні високо оцінена.

Виборча кампанія була насичена подіями та, іноді, залякуваннями, а також значною кількістю справжніх та уявних порушень закону, нечесної практики, які, як сподіваються доповідачі, будуть вивчені відповідними органами влади в найближчому майбутньому.

Було також незрозумілою невизначеність відповідних ролей суддів та виборчих комісій; у деяких випадках, приховане використання урядових структур (міліції, прокуратури, судів) для отримання переваг у виборчій кампанії; неприйнятний тиск на деякі газети та телекомпанії; твердження про поєднання політичних, фінансових та економічних інтересів при відсутності чіткості навколо приватизаційних процесів; ускладнена виборча процедура зі змінами в останній момент та виникненням значних проблем в Києві, Севастополі та Одесі, про що повідомляється у доповіді.

На майбутнє, Конгрес місцевих та регіональних влад Європи пропонує внести зміни та доповнення до виборчого законодавства з метою уникнення можливості внесення змін в останній момент; щоб не проводились вибори відразу до декількох органів влади; збільшити кількість виборчих дільниць в кожному виборчому окрузі для уникнення скупчення виборців; закінчувати передвиборчу кампанію та агітацію за 48 годин до голосування; надавати більшої уваги забезпеченню неупередженості членів виборчих комісій, а Центральна виборча комісія була вільною від будь-яких форм тиску під час виконання своїх обов'язків.

\*\*\*

Україна знаходиться на перехідному етапі від тоталітарної до демократичної держави. Неминуче, на перехідний період впливає контроль органів виконавчої влади та рішучість, яка іноді межує з порушенням законності, отримати політичну владу та утримати її. І досі

немає достатньої чіткості та поділу влади на судову, політичну, виконавчу та виборчу.

Конституція чітко не визначає механізмів розв'язання неминучої парламентсько-президентської суперечки, що позначається на проведенні демократичних реформ на місцевому та регіональному рівнях. Дійсно, ключем до контролю над усією країною є контроль над управлінням областями та містами.

Проте, є певні обіцяючі риси. Деякі нові парламентарії відкрито підтримують принципи місцевого та регіонального самоврядування. Одним із завдань нового Парламенту є продовження реформування місцевого та регіонального самоврядування, забезпечуючи при цьому високу активність населення під час виборів, великий інтерес громадськості та органів влади до питань місцевого самоврядування, підтримуючи при цьому переконання у можливість реальних змін зараз".

## **VII. Заключні зауваження**

**108.** Дійсно, Україна знаходиться на перехідному етапі від тоталітарної до демократичної держави. Після вступу до Ради Європи в листопаді 1995 року вона обмежилася виконанням формальних зобов'язань, які містяться у Висновку № 190, ставши учасником головних конвенцій Ради Європи.

**109.** В Україні все ще повільно просуваються правова, соціальна та політична реформи, які необхідні для переходу до демократії. І досі не існує достатньо чіткого розподілу влади на судову, виконавчу та законодавчу гілки, продовжує існувати контроль виконавчої гілки влади та їх рішучість, яка іноді межує з порушенням законності, отримати політичну владу та утримати її. Все це може позначитися на наступних президентських виборах, які відбудуться в жовтні 1999 року.

**110** Цю стурбованість поділяють Глава делегації Європейського парламенту для України пані Е.Манн та представник Європейської Комісії пан О.де Ларуссіле, про що вони повідомили під час зустрічі з паном Келамом 29 вересня 1998 року в Брюсселі.

**111.** На цьому етапі, можна сформулювати наступні висновки:

а. прийняття Конституції, безсумнівно, є найбільшим політичним досягненням, яке, сподіваємось, дозволить досягти прогресу в різних сферах;

b. ратифікація Європейської конвенції з прав людини, Європейської конвенції про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню та Європейської хартії місцевого самоврядування є іншим важливим і позитивним кроком;

c. органи влади України мають вжити значних заходів для забезпечення верховенства права, про що свідчить зростання корупції та організованої злочинності та наймання службовців Міністерства внутрішніх справ у приватних цілях;

d. законодавчий процес відбувався повільно, було прийнято лише незначну кількість важливих законодавчих актів, зазначених у Висновку № 190 (1995). Верховна Рада нарешті розглянула нові Цивільний та Кримінальний кодекси. Досягнуто незначного прогресу у прийнятті законодавства щодо реформи судової системи та прокуратури, що має бути пріоритетом для якомога більшого скорочення перехідного періоду, передбаченого Конституцією;

e. повільно просувається процес передачі Міністерству юстиції відповідальності за пенітенціарну систему;

f. законодавство у сфері місцевого самоврядування має бути без подальшого зволікання приведено у відповідність до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування і передбачати чіткий поділ повноважень між державними адміністраціями та муніципальними виборними радами. Новий статус міст Києва та Севастополя має бути визначений відповідно до Конституції та Європейської хартії місцевого самоврядування;

g. прийняття Конституції "Автономної Республіки Крим" сприятиме стабілізації відносин між державними органами влади України та місцевими органами влади Криму;

h. стосовно смертної кари Україна не виконала свого зобов'язання (відповідно до офіційних джерел, було виконано 212 вироків про смертну кару в період з 9 листопада 1995 року - 11 березня 1997 року). Верховна Рада України має ратифікувати Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини в пріоритетному порядку;

i. потрібно детально розслідувати твердження про тортури і погане поводження під час тримання під вартою та надати широкі контрольні повноваження незалежним та судовим органам стосовно діяльності міліції;

ж. державні ЗМІ повинні розвивати нейтральну та неупереджену лінію; у разі вжиття законних дій по відношенню до опозиційних ЗМІ, це має відбуватися відповідно до чітко визначеного порядку без примушення ЗМІ, відносно діяльності яких проводиться слідство, закриватися;

з. потрібно спростити порядок оскарження у судовому порядку підсумків виборів та встановити і дотримуватися остаточних термінів для подання скарг та їх розгляду;

4. кримським татарам, які постійно проживають в Криму, має бути надано право голосу до наступних виборів Президента України, які відбудуться в жовтні 1999 року.

**112.** Доповідачі дійшли висновку, що Україна не досягла значного прогресу у виконанні своїх зобов'язань країни-члена Ради Європи, та що процедура моніторингу повинна бути продовжена.

**113.** Вони нагадують, що відповідно до Резолюції 1115 про утворення Комітету з питань моніторингу "Асамблея може покарати за постійне невиконання взятих зобов'язань".

**114.** Доповідачі закликають органи влади України, зокрема Президента та Верховну Раду, негайно вжити заходів для перетворення України в демократичну державу, в якій би поважалися принципи верховенства права та користування кожною особою, яка перебуває під її юрисдикцією, правами та основними свободами людини з метою ширшої та ефективної співпраці у досягненні цілей Ради Європи.