



Олексій Волохов,
кандидат юридичних наук,
докторант відділу теорії держави і права
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
ORCID: 0009-0007-7559-3567

DOI 10.32782/2306-9082/2023-51-17

УДК 340.13

Міжнародні стандарти правотворчості, які формалізовані в актах Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) та їх вплив на ефективність законодавства в Україні

Членство України у Раді Європи має надзвичайно важливе значення для запровадження та поширення європейських стандартів у національній правовій системі. Вагому роль в цьому відіграє Європейська комісія за демократію через право¹ (надалі – Венеційська комісія, Комісія), адже вона не лише надає допомогу державам у прийнятті конституцій чи

формуванні конституційних традицій, але й приділяє увагу розробці законодавства, яке має бути ефективним та відповідати європейським цінностям.

Як слушно зазначив С. Бартоле, Венеційська комісія відіграє унікальну роль у визначенні та поширенні цінностей, які становлять «європейську конституційну спадщину» та формує

¹ Комісія була створена у 1990 році у період формування конституційних традицій в Центральній та Східній Європі. Комітет міністрів Ради Європи, прагнучи допомогти країнам Центральної та Східної Європи закріпити європейські цінності у своїх конституціях, схвалив створення спеціальної Комісії експертів у формі часткової угоди держав-членів на сесії у Венеції з 19 по 20 січня 1990 року, що також стало підставою для неофіційної назви цієї організації – Венеційська комісія. Наразі Комісія є дорадчим органом Ради Європи та надає рекомендації щодо зближення національного законодавства держав зі стандартами Ради Європи. Слід окремо зазначити, що окремими журналістами та навіть державними органами використовується назва «Венеціанська комісія». Взагалі така назва є умовною та похідною від міста Венеція де Комісією було створено та де вона проводить засідання, а отже не є власною назвою, а її правильний переклад передбачає саме використання назви Венеційська комісія.

сучасні «європейські стандарти правотворчості» [1, с. 22].

Власне аналіз європейських цінностей та стандартів правотворчості, що були визначені у документах Венеційської комісії, являє неабиякий науковий інтерес, адже забезпечення ефективної дії законодавства неможливе без використання міжнародного досвіду, наукових досліджень та експертних думок. Більше того, врахування висновків та рекомендацій Венеційської комісії щодо ряду законопроектів є обов'язковою умовою для набуття Україною членства в ЄС.

Питання діяльності Венеційської комісії та її впливу на національне законодавство досліджувалось у працях зарубіжних та українських науковців, зокрема: В. Барського, С. Бартоле, В. Гофман-Ріма, В. Дубас, П. Крейга, Ф. Маурі, Л. Петч, Т. Середи, І. Чистякової. Незважаючи на існування певного масиву наукових досліджень у даній сфері, існує потреба комплексного аналізу діяльності Венеційської комісії, дослідженні її висновків та рекомендацій з метою визначення формалізованих в них європейських стандартів, які слід використовувати для реформування українського законодавства.

Європейські стандарти Венеційської комісії, як стверджує В. Гофман-Рім, сформувалися у її висновках щодо конституційних положень та інших правових норм або їх проектів, а також були узагальнені у доповідях та звітах. Висновки Комісії, на думку вченого, стали особливо ефективними у забезпеченні взаємодії політики та права, адже всі вони мають лише рекомендаційний характер, що забезпечує їх динамічність [2, с. 579–580].

Зважаючи на це, Ф. Маурі розмежовує стандарти Венеційської комісії на стандарти твердого права, закріплені у міжнародних угодах, таких як Європейська конвенція з прав людини, та стандарти м'якого права, як сукупність

узагальнених правил і досвіду органів Ради Європи [3, с. 121].

Фактично всі документи, висновки, рішення, рекомендації та доповіді Венеційської комісії є актами м'якого права (soft law) та не мають обов'язкової для держав юридичної сили, проте виступають ціннісними орієнтирами для проведення внутрішньодержавної політики. Попри відсутність будь-якої юридичної сили її рішень, Комісія здатна впливати на їх виконання, спираючись на публічність та авторитет серед інших держав та міжнародних організацій.

Першу спробу здійснення контролю за результатами виконання своїх рекомендацій Венеційська комісія зробила у 2015 році, створивши окремий розділ «дослідження» на своєму вебсайті. Наразі Комісія вказує лише на ті рекомендації, які держава-одержувач уже виконала, не приділяючи уваги рекомендаціям, залишеним без виконання. Як підкреслюють деякі вчені, контроль поточних процесів виконання рекомендацій, заохочуватиме держави-члени реалізовувати рішення Комісії [4, с. 37]. Крім цього, на пленарних засіданнях Комісії передбачено окремий пункт порядку денного «Врахування попередніх рішень Венеційської комісії». Зазвичай це короткий усний звіт із занесенням до протоколу найважливіших результатів. Втім у таких звітах не міститься інформація, що відповідна держава повністю дотрималася пропозицій Комісії [2, с. 588].

Аналізуючи міжнародні стандарти Комісії щодо формування ефективного національного законодавства, слід окремо відзначити Доповідь про верховенство права, схвалену Венеційською комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). Метою Доповіді є виклад загальноновизнаного чіткого розуміння поняття «верховенство права», завдяки чому міжнародні організації, а також

національні та міжнародні суди могли б тлумачити і застосовувати цю фундаментальну цінність, а характер розуміння цього поняття має бути таким, що уможлиблював би його практичне застосування.

Комісія визначила ряд обов'язкових елементів поняття «верховенство права», які є не лише формальними, а й субстантивними чи матеріальними. Цими елементами є: законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; юридична визначеність; заборона свавілля; доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; дотримання прав людини; заборона дискримінації та рівність перед законом.

Так, в розумінні експертів Венеційської комісії, принцип законності, означає, що приписів права слід неухильно дотримуватись, як фізичними особами, так і владними структурами, суб'єктами публічного та приватного характеру. Законність діяльності посадових осіб передбачає, що посадові особи мають повноваження на свої дії та діють в межах наданих їм повноважень.

Принцип юридичної визначеності, як передбачено у Доповіді, вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними, а врегульовані ними правовідносини залишались передбачуваними. Передбачуваність означає, що закон має бути проголошений наперед – до його застосування, та має бути передбачуваним щодо його наслідків: він має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку. Юридична визначеність (*legal certainty*) та верховенство закону (*supremacy of the law*) передбачають, що закон застосовується на практиці і він є придатним для

застосування. Тому надзвичайно важливо оцінити закон на предмет придатності його застосування на практиці ще до прийняття, а також перевірити а *posteriori*, чи буде його застосування ефективним.

Слід зазначити, що Верховний Суд України, намагаючись формально підсилити власну правову позицію під час розгляду справ № 640/36598/21, № 160/21284/21, № 600/3451/22-а та інших застосовує п. 44-50 Доповіді Венеційської комісії про забезпечення узгодженості судової практики для дотримання принципу юридичної визначеності.

Щодо заборони свавілля Комісія зазначає, що хоча дискреційні повноваження є необхідними для здійснення всього діапазону владних функцій у сучасних складних суспільствах, ці повноваження не мають здійснюватися у свавільний спосіб. Їх здійснення у такий спосіб дозволяє ухвалення несправедливих, необґрунтованих, нерозумних чи деспотичних рішень, що є несумісним із поняттям верховенства права.

Доступ до правосуддя у розумінні Комісії передбачає, що кожному має бути надана можливість оскаржувати дії та рішення влади, якщо вони не відповідають правам чи інтересам особи. Заборона такого оскарження є порушенням верховенства права. Судові рішення мають бути ефективно виконані і не повинно існувати можливості (окрім надзвичайно виняткових випадків) переглядати остаточне судове рішення (дотримання принципу *res judicata*).

Дотримання прав людини передбачає дотримання саме тих мінімальних стандартів, закріплених у таких документах, як Європейська конвенція з прав людини.

Заборона дискримінації означає, що закони стримують дискримінацію окремих фізичних осіб чи груп осіб. Будь-який необґрунтований

неоднаковий підхід за законом заборонений. Рівність перед законом означає, що кожна фізична особа є підпорядкованою тим самим законам, і жодна фізична особа чи група осіб не мають особливих юридичних привілеїв.

Як бачимо Венеційська комісія у своїй Доповіді створила гармонізований стандарт поняття верховенства права, визначивши його елементи та тим самим закріпила на папері європейські стандарти правотворчості, які поширюються нею [5]. Власне така окрема форма впливу на національне законодавство, як гармонізація правових традицій різних країн шляхом формування єдиних європейських стандартів є цікавим напрямком діяльності Комісії та заслуговує на увагу.

Важливим в цьому аспекті стало ухвалення Венеційською комісією документу «Rule of Law Checklist», перекладений як «Мірило правовладдя» [6], який було схвалено на 106-му пленарному засіданні Комісії (Венеція, 11–12 березня 2017 року). Цей документ складається із трьох частин. У вступній частині розкривається взаємозв'язок між верховенством права, демократією та правами людини. Друга частина є основою контрольного списку питань. Вона розкриває різні аспекти верховенства права, визначені в доповіді: законність; правову визначеність; запобігання зловживання владою; рівність перед законом; недискримінацію та доступ до правосуддя. У третій частині представлені найбільш важливі норми обов'язкового та рекомендаційного характеру щодо питання забезпечення верховенства права. Ухвалення «Rule of Law Checklist» є спробою формування методології європейського конституціоналізму, адже в ньому було напрацьовано європейські стандарти верховенства права й демократії. Як стверджують, В. Барський та Д. Дворніченко, Венеційська комісія створила універсальний

інструмент, завдяки якому можна оцінити легітимність, гуманізм та справедливість влади в будь-якій державі [7, с. 9].

Варто зазначити, що співробітництво України з Венеційською комісією розпочалось фактично одразу після проголошення незалежності. Однак лише у 1996 році Україна приєдналась до часткової угоди і набула статус члена організації. За період з 1993 по 2023 рр. Венеційська комісія підготувала понад 230 висновків та експертних оцінок щодо законопроектів та законів України, які розміщено у вільному доступі на офіційній веб-сторінці організації [8].

Оцінюючи вплив діяльності Венеційської комісії на створення ефективного законодавства в Україні слід звернутися до дисертаційного дослідження В. Дубас яка виокремлює дві форми такого впливу на формування конституційного законодавства в Україні: прямий та опосередкований.

Механізм прямої форми впливу рішень Венеційської комісії виражається в тому, що її практика слугує допоміжним джерелом регулювання суспільних відносин. Незважаючи на її рекомендаційний характер, суб'єкти владних повноважень використовують рішення Комісії у правотворчій та правозастосовній діяльності за відсутності нормативного регулювання суспільно-правових відносин національним законодавством.

Результатом опосередкованого впливу є прийняття правових актів міжнародними органами та організаціями, які застосовують практику Комісії. Тобто за опосередкованого впливу рекомендації Венеційської комісії закріплюються актами міжнародного «твердого права» та набувають обов'язкового характеру для держави. Характер такого впливу є опосередкованим, оскільки він здійснюється в рамках співпраці Комісії з іншими міжнародними організаціями [9, с. 130].

Як бачимо, Венеційська комісія здійснюючи вплив на реформування національного законодавства не створює обов'язкових норм, а лише формує певні рекомендації щодо наближення українських законів та законопроектів до європейських стандартів. Виконання рекомендацій Комісії щодо України посилює авторитет держави щонайменше на рівні Ради Європи, але жодним чином не є її формальним обов'язком.

Цікавим з цього приводу є проект Закону про внесення змін до статті 382 Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за невиконання рішень Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії) № 5645 від 10 червня 2021 року, адже крім запровадження кримінальної відповідальності за невиконання рішень Венеційської комісії, законопроект фактично прирівнює рішення Комісії до рішень Європейського суду з прав людини та рішень Конституційного Суду України [10]. Така позиція автора законопроекту здається не логічною виходячи із рекомендаційного характеру висновків Комісії та відсутності чіткого визначення форми рішень Венеційської комісії за невиконання яких пропонується встановити кримінальну відповідальність для службових осіб.

Зважаючи на значення висновків Комісії у забезпеченні авторитету держави, поглибленні співпраці та інтеграції до Європейського Союзу, який вимагає виконання та дотримання рекомендацій Комісії, вважаємо доцільним внесення змін до пункту 1 статті 44 Закону України Про правотворчу діяльність № 3354-ІХ від 24 серпня 2023 року (надалі – Закон № 3354-ІХ) щодо обов'язкової експертизи проекту нормативно-правового акта на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу

(*acquis* ЄС) та реалізації висновків Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційської комісії) прийнятих щодо України.

Також, доцільним є внесення змін до пункту 1 статті 38 Закону № 3354-ІХ щодо посилання на відповідні висновки Венеційської комісії у преамбулі нормативно-правового акта, спрямованого на реалізацію цих висновків Комісії. Такі зміни дозволять з одного боку чітко вказати на виконання рекомендацій Комісії, а з іншого надати додаткове обґрунтування мети та необхідності прийняття відповідного нормативно-правового акта.

Серед останніх висновків щодо України слід відзначити Висновок щодо Закону України Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) № 1780-ІХ, прийнятий Комісією на її 135-му пленарному засіданні (Венеція, 9–10 червня 2023 р.)

У Висновку Комісії зазначено, що більшість країн запровадили комплекс міжвідомчих, адміністративних, економічних та інших заходів у національному законодавстві, щоб запобігти руйнівним наслідкам для демократії, верховенства права і прав людини від зосередження в руках приватної особи значного впливу на економічне, політичне і громадське життя держави. Натомість Закон № 1780-ІХ не передбачає належних заходів для протидії значному впливу приватних осіб на державні органи.

Комісією рекомендується відкласти реалізацію Закону № 1780-ІХ та розробити додаткові норми до законодавства із урахуванням: впровадження ефективної політики в галузі конкуренції; посилення боротьби проти корупції на високому рівні і запобігання корупції у відповідності з рекомендаціями Групи держав проти корупції (GRECO); покращення

прозорості і підзвітності у державних закупівлях; зміцнення плюралізму в медіа і прозорості інформації щодо їх власників; посилення ефективності втілення відповідних заходів боротьби з відмиванням коштів; зміцнення правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній та наявних механізмів контролю; внесення правок у податкове законодавство; зміцнення незалежності і ефективності ключових регуляторних і контролюючих органів та інше.

Таким чином, Венеційська комісія фактично вказала на низьку ефективність Закону № 1780-IX та неможливість досягнення визначеної ним мети без внесення комплексних змін до законодавства. Крім того, Комісія вказала на пріоритетні напрями вдосконалення законодавства про економічну конкуренцію, протидію корупції тощо для запобігання зосередження в руках приватної особи значного впливу на економічне, політичне і громадське життя країни [11]. З метою реалізації цього висновку Венеційської комісії, Кабінетом Міністрів України було прийнято Розпорядження № 827-р від 19 вересня 2023 року, яким фактично відкладено реалізацію процедур, передбачених Законом № 1780-IX до закінчення військового стану в Україні.

Також, на 135-му пленарному засіданні (Венеція, 9–10 червня 2023 р.) Венеційська комісія прийняла Висновок щодо Закону про національні меншини (спільноти) України № 2827-IX.

Експерти Комісії наголосили на необхідності перегляду низки положень Закону № 2827-IX для його повної відповідності міжнародним стандартам. Венеційська комісія рекомендувала поширити право на організацію заходів мовами нацменшин для всіх осіб та вилучити із закону зобов'язання усного перекладу українською мовою інформації про масові заходи на прохання відвідувачів або принаймні переглянути це, зважаючи на принцип

пропорційності. Крім того, на думку експертів Комісії, слід переглянути зобов'язання, пов'язані з друком книг і книгарнями, а також забезпечити більшу правову визначеність щодо офіційних написів та загальної інформації, перекладеної мовою нацменшини [12].

Вказаний Висновок комісії було досить негативно сприйнято з боку представників влади та громадянського суспільства, зважаючи на триваючу військову агресію російської федерації, яка використовує ідеї захисту нацменшин в якості власної пропаганди та виправдання своїх злочинних дій на міжнародній арені. Натомість компроміс у виконанні рекомендацій Венеційської комісії було досягнуто шляхом врахування ряду ключових рекомендацій у законопроекті № 9610 від 21 вересня 2023 року, яким оновлено визначення «національні меншини (спільноти)», що базується на основі Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 року та уточнено критерії, на основі яких розроблятимуть методологію використання мов національних меншин. Водночас у документі вказано, що права і свободи нацменшин можуть бути обмежені відповідно до закону в інтересах національної безпеки тощо.

Венеційська комісія окремо співпрацює з національними органами конституційного контролю за допомогою інструменту *amicus curiae* (дружня порада) та з національними омбудсменами – *amicus ombud*. Варто наголосити, що звернення до Венеційської комісії за допомогою *amicus curiae* стало можливим після прийняття нового Закону України «Про Конституційний Суд України» № 2136-VIII від 13.07.2017.

Так, 14 березня 2023 року Венеційська комісія ухвалила висновок *amicus curiae* щодо процедури призначення та звільнення на та з посади директорів Національного антикорупційного

бюро України (НАБУ) і Державного бюро розслідувань (ДБР), який було затверджено на 134-му пленарному засіданні (Венеція, 10–11 березня 2023 р.).

Як наголошується у Висновку, Конституційний Суд України за поданням Верховної Ради розглядає зміни до статей 85 і 106 Конституції України щодо порядку призначення на посаду та звільнення з посади директора НАБУ та директора ДБР. 12 грудня 2022 року виконувач обов'язків голови Конституційного Суду України (КСУ) звернувся із листом до Венеційської комісії з проханням про надання висновку щодо цього. Зазначається, що питання, поставлені КСУ перед Венеційською комісією, стосуються зокрема сумісності проекту конституційних змін з принципами, закріпленими в Конституції, такими як принцип поділу влади, стримувань та противаг, демократії та верховенства права. Щодо цих питань експерти Венеційської комісії вирішили, що запропоновані зміни відповідають мінімальним вимогам парламентського впливу та контролю над виконавчою владою та не виходять за межі сфер, відведених для законодавчої, виконавчої або президентської влади.

З точки зору верховенства права, проект змін до Конституції сформульований у зрозумілий спосіб, і зрозуміло, що конституційні зміни, у разі їх ухвалення, будуть розвинуті в імплементаційному законодавстві щодо обох відповідних інституцій [13].

Фактично, Конституційний Суд України, як і Верховний Суд України можуть використовувати Висновки Комісії, щоб обґрунтувати та формально посилити своє рішення щодо чуттєвих для суспільства питань, а також забезпечити авторитет вищих судових органів України, які приймають рішення із урахуванням європейських стандартів та європейських цінностей. Водночас КСУ за допомогою

інструменту *amicus curiae* має значно більше можливостей для взаємодії з Комісією.

Як висновок, слід зазначити, що міжнародні стандарти правотворчості Венеційської комісії містяться не лише у її висновках щодо держав-членів, а також в доповідях, інших документах, де узагальнено практику Комісії. Визначивши елементи поняття «верховенство права» у своїй Доповіді, Комісія сформувала мінімальні європейські стандарти правотворчості, які є актуальними для будь-якої держави за умови демократичного розвитку. Крім цього, Венеційська комісія створила універсальний інструмент у документі «Rule of Law Checklist», завдяки якому фактично можна оцінити легітимність та справедливість влади в будь-якій державі.

Венеційська комісія здійснюючи вплив на реформування національного законодавства не створює обов'язкових норм, а натомість формує рекомендації у своїх висновках з метою наближення українських законів та законопроектів до європейських стандартів. Для належного виконання рекомендацій Комісії та додаткового обґрунтування мети і необхідності прийняття нових нормативно-правових актів доцільним є внесення змін до пункту 1 статті 38 Закону України Про правотворчу діяльність № 3354-IX від 24 серпня 2023 року щодо посилання на відповідні висновки Венеційської комісії у преамбулі нормативно-правового акта, спрямованого на реалізацію висновків Комісії.

Співпраця України із Венеційською комісією триває вже понад 30 років та забезпечує впровадження євроінтеграційних реформ на виконання нашої державою рекомендацій Європейської комісії, пов'язаних із наданням Україні статусу країни – кандидата в члени Європейського Союзу. Попри належне реагування уряду та парламенту на останні

висновки Комісії щодо України, слід звернути увагу на необхідності здійснення перекладів українською мовою висновків Венеційської комісії, що стосуються України та інших держав-членів, їх систематизації та розміщенні на веб-сайтах Міністерства юстиції

України та Верховної Ради України з метою участі громадянського суспільства та неурядових установ в ефективному реформуванні законодавства із врахуванням міжнародних стандартів, дотримання принципу верховенства права у правотворчості.

Список використаних джерел

1. Bartole S. Standards of Europe's Constitutional Heritage. *Giornale di Storia Costituzionale*. 2015. vol. 30. P. 17–24.
2. Hoffmann-Riem W. The Venice Commission of the European Council – Standards and Impact. *The European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. No. 2. P. 579–597.
3. Mauri F. The Contribution of the Venice Commission to the Strengthening of the Rule of Law in Europe. *Law. Université Côte d'Azur; Università degli studi di Milano*. 2021. P. 118–124.
4. Pech L. Meaning and Scope of the EU Rule of Law. *Reconnect, Work Package 7*. 2020. 62 p. <https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/05/D7.2-1.pdf>
5. Доповідь Венеційської комісії № 512/2009 Про верховенство права (Venice Commission: the Rule of Law), що була прийнята на 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 року URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/CDL_AD_2011_003_rev_2011_04_04.pdf
6. Документ Венеційської комісії Мірило правовладдя «Rule of Law Checklist» схвалено на 106-му пленарному засіданні Комісії (Венеція, 11-12 березня 2017 року) URL: <https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule%20of%20Law%20checklist%20UKR.pdf>
7. Барський В., Дворніченко Д. Вплив Європейської комісії «За демократію через право» на конституційні трансформації та демократичні перетворення в Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 5. С. 3–11.
8. Висновки Венеційської комісії щодо України URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=47&year=all>
9. Дубас В. Вплив практики Європейської комісії «За демократію через право» на розвиток конституціоналізму в Україні. дис. на здоб. д-ра філос. Львів. Національний у-т ім. І. Франка. Львів, 2022. 284 с.
10. Проект Закону про внесення змін до статті 382 Кримінального кодексу України (щодо встановлення кримінальної відповідальності за невиконання рішень Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційської Комісії) URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=72193
11. Ukraine – Opinion on the Law on the prevention of threats to national security, associated with excessive influence of persons having significant economic or political weight in public life (oligarchs), adopted by the Venice Commission at its 135th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023) URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)018-e)
12. Ukraine – Opinion on the Law on national minorities (communities), adopted by the Venice Commission at its 135th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023) URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)021-e)
13. Ukraine – Amicus curiae Brief relating to the procedure for appointing to office and dismissing the Director of the National Anti-Corruption Bureau and the Director of the State Bureau of Investigation, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10–11 March 2023) URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)004-e)

Волохов О. С. Міжнародні стандарти правотворчості Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) та їх вплив на ефективність законодавства в Україні

Метою статті є аналіз діяльності Венеційської комісії, дослідження її висновків, рекомендацій та доповідей з метою визначення формалізованих в них європейських стандартів, які слід використовувати для реформування українського законодавства. Для реалізації зазначеної мети сформульовано низку завдань, а саме: визначити європейські стандарти правотворчості у висновках та рекомендаціях Комісії; дослідити вплив вказаних стандартів Венеційської комісії на ефективність законодавства в Україні.

В статті використано методологічну базу, представлену низкою методів. Зокрема, за допомогою методу індукції на підставі аналізу окремих підходів, положень наукових праць здійснено аналіз впливу та правової природи рішень Венеційської комісії. Метод порівняння використано в цілях співставлення позицій авторів стосовно досліджуваних питань. Метод систематизації дав змогу сформулювати основні європейські стандарти правотворчості у висновках та рекомендаціях Комісії. Формально-юридичний метод дав змогу дослідити висновки Венеційської комісії стосовно України та визначити їх вплив на ефективність законодавства.

Встановлено що стандарти Венеційської комісії містяться не лише у її висновках щодо держав-членів, а також в доповідях, інших документах, де узагальнено практику Комісії. Венеційська комісія здійснюючи вплив на реформування національного законодавства не створює обов'язкових норм, а лише формує певні рекомендації у своїх висновках з метою наближення українських законів та законопроектів до європейських стандартів.

Наукова новизна представленого дослідження полягає в розвитку теоретичного забезпечення використання міжнародних стандартів шляхом реалізації нашою державою рекомендацій Венеційської комісії, її доповідей та висновків щодо формування ефективного законодавства, впровадження реформ, необхідних для наданням Україні статусу країни – кандидата в члени Європейського Союзу.

Ключові слова: Венеційська комісія, міжнародні стандарти правотворчості, європейські стандарти, ефективність законодавства, висновки Європейської Комісії «За демократію через право».

Volokhov O. International standards of law-making of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and their impact on the effectiveness of legislation in Ukraine

The purpose of the article is to analyze the activities of the Venice Commission, study its opinions, recommendations and reports with the aim of determining the European standards formalized in them, which should be used to reform Ukrainian legislation. Several tasks have been formulated to realize the specified goal, namely: to define European standards of law-making in the opinions and recommendations of the Commission; to investigate the influence of the specified standards of the Venice Commission on the effectiveness of legislation in Ukraine.

The article uses a methodological base represented by several methods. With the help of the method of induction based on the analysis of individual approaches, the provisions of scientific works, study of the influence and legal nature of the decisions of the Venice Commission was carried out. The method of comparison was used to compare the positions of the authors regarding the researched issues. The method of systematization made it possible to formulate the main European standards of law-making in the conclusions and recommendations of the Commission. The formal legal method made it possible to study the opinions of the Venice Commission regarding Ukraine and determine their impact on the effectiveness of legislation.

It has been suggested that the law-making standards of the Venice Commission contain not only in its opinions regarding member states, but also in reports and other documents summarizing the practice of the Commission. The Venice Commission, influencing the reform

of national legislation, does not create mandatory norms making only recommendations in its opinions with the aim of bringing Ukrainian laws and draft laws closer to European standards.

The scientific novelty of the presented research consists in the development of theoretical support for the implementation of international law-making standards with the use of the recommendations of the Venice Commission for effective European integration reforms and granting Ukraine the status of a candidate country for membership of the European Union.

Key words: Venice Commission, international standards of law-making, European standards, effectiveness of legislation, opinions of the European Commission "For democracy through law".