

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. **XII-bis**
n. **1**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Parte I Sessione ordinaria del 2012
(Strasburgo, 23-27 gennaio 2012)

Comunicata alla Presidenza il 15 marzo 2012



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Provisional edition

The functioning of democratic institutions in Ukraine

Resolution 1862 (2012)¹

1. The Parliamentary Assembly welcomes the continuing co-operation with the Ukrainian authorities in the framework of the monitoring procedure of the Assembly. It notes with satisfaction that a number of important steps have been undertaken by the authorities in order to honour outstanding accession commitments, including with regard to the fight against corruption. It welcomes the close co-operation developed between the Council of Europe and the Ukrainian authorities in implementing the necessary reforms. However, the Assembly regrets that the prosecution of former government leaders in Ukraine is negatively affecting the country's closer European integration.

2. The Assembly expresses its concern with regard to the criminal proceedings initiated under Articles 364 (abuse of office) and 365 (exceeding official powers) of the Criminal Code of Ukraine against a number of former government members, including the former Minister of the Interior, Mr Yuriy Lutsenko, the former Acting Minister of Defence, Mr Valeriy Ivashchenko, and the former first Deputy Minister of Justice, Mr Yevhen Korniychuk, as well as the former Prime Minister, Ms Yulia Tymoshenko.

3. The Assembly considers that Articles 364 and 365 of the Ukrainian Criminal Code are overly broad in application and effectively allow for post facto criminalisation of normal political decision-making. This runs counter to the principle of the rule of law and is unacceptable. The Assembly therefore urges the authorities to promptly amend these two articles of the Criminal Code in line with the Council of Europe's standards and for the charges against former government officials which are based on these provisions to be dropped. The Assembly wishes to emphasise that the assessment of political decisions and their effects is the prerogative of parliaments and, ultimately, of the electorate, and not of the courts. In this respect, the Assembly asks the President of Ukraine to consider all legal means available to him to release these former government members and to allow them to compete in the upcoming parliamentary elections. It considers that strict international standards delimitating political and criminal responsibility need to be developed.

4. The Assembly regrets the numerous shortcomings noted in the trials against former government members and considers that they may have undermined the possibility for the defendants to obtain a fair trial within the meaning of Article 6 of the European Convention of Human Rights (ETS No. 5). In this respect, the Assembly takes note of the fact that the European Court of Human Rights decided to fast track an application of Ms Tymoshenko concerning her detention in which she alleges violations of Articles 3, 5 and 18 of the Convention.

5. In the view of the Assembly, these shortcomings are the result of systemic deficiencies in the justice system in Ukraine. These deficiencies are not new and have been long-standing concerns of the Assembly, relating, *inter alia*, to the lack of independence of the judiciary, the excessive recourse to, and length of, detention on remand, the lack of equality of arms between the prosecution and defence, as well as the inadequate legal reasoning by the prosecution and courts in official documents and decisions.

6. With regard to the independence of the judiciary, the Assembly:

¹ *Assembly debate* on 26 January 2012 (8th Sitting) (see Doc. 12814, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Ms Reps and Ms de Pourbaix-Lundin). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2012 (8th Sitting).

- 6.1. reaffirms its deep concern about the lack of independence of the judiciary and considers that this is the principal challenge for the justice system in Ukraine;
 - 6.2. considers that the current judicial appointment procedure undermines the independence of the judiciary. It invites the authorities to abolish, or at least considerably shorten, the five-year probationary period for judges and to remove the Verkhovna Rada from the appointment process;
 - 6.3. considers that judges in their probation period should not preside over politically sensitive or complex cases;
 - 6.4. considers that the composition of the High Council of Justice runs counter to the principle of separation of powers and also undermines the independence of the judiciary. The Assembly therefore asks for amendments to be adopted to the relevant laws that effectively remove the representatives of the Verkhovna Rada, the President of Ukraine and the Prokuratura from the membership of the High Council of Justice. Pending the adoption of these amendments, these three institutions should appoint non-political members to the High Council of Justice;
 - 6.5. invites the Verkhovna Rada to promptly adopt the necessary constitutional amendments that would remove the provisions which impede the implementation of the recommendations of the Assembly mentioned in paragraphs 6.2. and 6.4;
 - 6.6. expresses its concern about the many credible reports that disciplinary actions have been initiated, and judges removed from office by the High Council of Justice on the basis of complaints from the Prosecutor's office because the judges in question had decided against the prosecution in a given court case. Such practices are incompatible with the principle of the rule of law and should be stopped at once.
7. With regard to detention on remand, the Assembly:
 - 7.1. expresses its concern regarding the excessive recourse to detention on remand, often without justification or valid reasons, in the Ukrainian justice system;
 - 7.2. notes in this regard that unlawful and excessive detention on remand is one of the major issues in judgments handed down against Ukraine by the European Court of Human Rights;
 - 7.3. reaffirms that, in line with the principle of presumption of innocence, detention on remand should only be used as a measure of last resort when there is a clear risk of absconding or subversion of justice;
 - 7.4. calls on the authorities to ensure that the Criminal Procedure Code provides a clear procedure for the review of the lawfulness and duration of detention on remand. In addition, guidelines should be given that ensure that detention on remand is only applied as a measure of last resort and only on the basis of a well-grounded decision by a court.
 8. With regard to equality of arms between the prosecution and defence, the Assembly:
 - 8.1. notes with concern the bias in favour of the prosecution which is endemic in the Ukrainian justice system;
 - 8.2. calls on the authorities to ensure that, in the Criminal Procedure Code, equality of arms between prosecution and defence is guaranteed both in law and in practice;
 - 8.3. invites the authorities to ensure in particular that the Criminal Procedure Code explicitly provides for the defence to be provided with a copy of the case file of the prosecution and given a reasonable time, under the control of a judge, to familiarise itself with it;
 - 8.4. welcomes the fact that the President of Ukraine has submitted a new draft Criminal Procedure Code for consideration of the Verkhovna Rada and calls on the Verkhovna Rada to promptly adopt this law fully taking into consideration the recommendations made by the Council of Europe in its expertise on the draft law.
 9. With regard to the systemic deficiencies in the legal system, the Assembly regrets that the reform of the Prosecutor's Office in line with Council of Europe standards, which is one of Ukraine's accession commitments,

has yet to be carried out. As a result, the Prokuratura remains an excessively centralised institution with excessive powers.

10. The Assembly notes with concern reports that the health of the former Minister of the Interior, Mr Jurij Lutsenko, and of the former acting Minister of Defence, Mr Valeriy Ivashchenko, who are in detention on remand, is rapidly deteriorating and that both of them need medical treatment outside the prison system. The Assembly asks that both men be released at once for humanitarian reasons pending the outcome of their trial, also in view of its concerns regarding recourse to detention on remand in Ukraine. The Assembly also expresses its concern about the deteriorating health of Ms Timoshenko and calls on the authorities to allow, without preconditions, medical examinations and, if necessary, treatment by independent doctors outside the prison service.

11. The Assembly welcomes the fact that a number of important reforms were implemented, *inter alia*, in the area of the integration of the Ukrainian economy into the European economic space. This underscores the importance given by the authorities to the closer European integration of the country.

12. The Assembly recognises the outcome of the 15th Ukraine–EU Summit which took place on 19 December 2011 in Kyiv in relation to the Association Agreement between Ukraine and the European Union. It is particularly important that both sides recognised that the Association Agreement would constitute the new stage in the development of Ukraine–EU contractual relations aiming at political association and economic integration.

13. The Assembly reaffirms its position that it will not be possible to implement the reforms necessary for Ukraine to meet its commitments to the Council of Europe without first reforming the current Constitution. It therefore calls on the President and the Verkhovna Rada to promptly initiate a comprehensive constitutional reform process and not to delay this until after the next parliamentary elections have taken place. The Assembly welcomes the positive opinion given by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) to the proposal for a constitutional assembly, which the Assembly expects to be at the basis of the constitutional reform process. In addition, the Assembly urges the authorities to make full use of the recommendations given in the Venice Commission's opinions on previous drafts for constitutional reform.

14. The Assembly welcomes the systematic requests by the authorities for the opinion of the Venice Commission on draft laws which they prepare. However, it notes that, on several occasions, the draft laws on which opinions have been asked are subsequently withdrawn and that the recommendations of the Venice Commission are not taken into account in the laws ultimately adopted by the Verkhovna Rada. The Assembly therefore urges the authorities to take fully into consideration the opinions of the Venice Commission when preparing new laws, including on previous drafts on the same subject matter. In this context, the Assembly expects the positive opinions given on the draft laws – prepared by the Presidential Commission for the Strengthening of Democracy – on the bar, on freedom of assembly and on the constitutional assembly to be taken into consideration in the draft laws that are sent to the Verkhovna Rada for adoption.

15. The Assembly takes note of the adoption, on 17 November 2011, of the Law of Ukraine on the Election of Peoples Deputies. While welcoming that a number of its previous concerns were addressed, the Assembly regrets that its main recommendations, namely the adoption of a Unified Electoral Code, and the adoption of a regional proportional election system, were not implemented. With regard to the new electoral legislation, the Assembly:

15.1. welcomes the adoption, by a broad consensus and with the participation of the opposition, of the parliamentary electoral law as a first step on the way to unified electoral legislation;

15.2. emphasises that the adoption of this parliamentary elections law should not be used as a pretext for not adopting a Unified Electoral Code, which is still needed to ensure a coherent legal framework for all elections in Ukraine which is fully in line with European standards;

15.3. is concerned that the raising of the threshold for the proportional elections to 5%, combined with the prohibition on parties to form electoral blocs to run in the elections, might negatively affect the opportunities for new or smaller parties to enter parliament. The Assembly is concerned that these provisions could reduce pluralism and further increase polarisation in the new parliament. It recommends that the threshold be lowered and the prohibition on electoral blocs be removed from the electoral legislation before the next parliamentary elections. In order to increase pluralism and encourage participation of national minorities in public life, the Assembly recommends that, when

delineating constituencies for the 2012 parliamentary elections, the Central Electoral Commission ensures inclusion in a single constituency of national minority groups who live compactly in certain areas;

15.4. regrets the provisions included in this law that limit the right to stand for election for anyone convicted of a crime, regardless of the severity of the crime committed. Recognising that these provisions are based on Article 76 of the Constitution of Ukraine, the Assembly proposes to promptly remove them in the framework of the Constitutional Reform process that was recommended by the Assembly;

15.5. calls on the authorities to fully implement the recommendations of the Council of Europe Group of States against Corruption (GRECO) with regard to political party financing.

16. The Assembly considers that the upcoming parliamentary elections will be a litmus test for Ukraine's commitment to democratic principles. The Assembly is of the view that international observation of these elections will substantially contribute to their democratic conduct. It considers that the Assembly should contribute to the international election observation with a large delegation.

17. The Assembly notes that several important accession commitments have still not been fulfilled, despite the fact that Ukraine acceded to the Council of Europe in 1995, nearly 17 years ago. The successive governments, as well as the Verkhovna Rada and its political factions, share responsibility for this failure. In Resolution 1755 (2010), the Assembly welcomed the ambitious reform programme of the authorities to honour the remaining accession commitments. Despite the initial positive results in several areas, the Assembly is concerned about signals that the drive and political will to implement these reforms are diminishing. The Assembly therefore urges the authorities, as well as all political forces in the country, to implement promptly the reforms needed to honour Ukraine's accession commitments and to build a robust democracy in the country.

18. The Assembly considers that the implementation of its recommendations, and especially those relating to the criminal prosecution of former government members, would signal the commitment of the authorities to the norms and values of the Council of Europe. Conversely, failing to do so, within a reasonable timeframe, would raise serious questions regarding the authorities' commitment to the principles of democracy and the rule of law, which should lead to an appropriate response of the Assembly. The Assembly therefore invites the Monitoring Committee to follow the situation closely and to propose any further action to be taken by the Assembly as required by the situation, including with regard to the possible consideration of sanctions if the Assembly's demands are not met.



Versione Provvisoria

Il funzionamento delle istituzioni democratiche in Ucraina

Risoluzione 1862 (2012)¹

1. L'Assemblea parlamentare accoglie con favore la continua cooperazione con le autorità ucraine nel quadro delle procedure di monitoraggio dell'Assemblea. Osserva con soddisfazione l'adozione da parte delle autorità di alcuni importanti provvedimenti al fine di onorare gli impegni di adesione ancora pendenti, ivi compresa la lotta alla corruzione. Accoglie con favore la cooperazione sviluppata tra il Consiglio d'Europa e le autorità ucraine nell'attuare le riforme necessarie. Tuttavia, l'Assemblea deplora le azioni penali intentate a carico di esponenti del precedente governo ucraino, poiché queste hanno ripercussioni negative su una maggiore integrazione del paese in Europa.
2. L'Assemblea esprime la propria preoccupazione in merito alle azioni penali intentate ai sensi degli articoli 364 (abuso d'ufficio) e 365 (abuso di pubblici poteri) del Codice penale ucraino contro diversi esponenti del precedente governo, tra i quali l'ex Ministro dell'Interno, On. Juriy Lutsenko, l'ex Ministro della Difesa ad interim, On. Valeriy Ivashchenko, l'ex primo Viceministro della Giustizia, On. Yevhen Korniyshuk e l'ex Primo Ministro, On. Sig.ra Yulia Tymoshenko.
3. L'Assemblea ritiene che il campo di applicazione degli articoli 364 e 365 del Codice penale ucraino sia troppo vasto, permettendo così una penalizzazione retroattiva del normale processo di decisione politica. Ciò contrasta con il principio dello stato di diritto ed è inaccettabile. L'Assemblea sollecita quindi le autorità a emendare quanto prima questi due articoli dal Codice penale, nonché a derubricare i capi d'accusa a carico degli ex esponenti governativi fondati su tali disposizioni. L'Assemblea desidera sottolineare che la valutazione delle decisioni politiche e delle loro conseguenze è prerogativa dei parlamenti, e, in ultima istanza, dell'elettorato, non dei tribunali. A tale riguardo, l'Assemblea chiede al Presidente ucraino di prendere in considerazione tutti i mezzi legali a sua disposizione per ottenere il rilascio dei suddetti esponenti del precedente governo e consentire loro la candidatura alle prossime elezioni politiche. L'Assemblea ritiene inoltre che occorra formulare norme internazionali rigorose per delimitare la responsabilità penale e quella politica.

1. Discussa in aula il 26 gennaio 2012 (VIII seduta) (cfr. Doc. 12814, Relazione della Commissione per il rispetto degli obblighi e degli impegni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di monitoraggio), correlatori On. Reys e On. de Pourbaix- Lundin). Testo adottato dall'Assemblea il 26 gennaio 2012 (VIII seduta).

4. L'Assemblea deplora le numerose manchevolezze riscontrate nei procedimenti a carico di alcuni esponenti del precedente governo e ritiene che esse possano aver inficiato la possibilità per gli imputati di ottenere un giusto processo ai sensi dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5). A tale proposito, l'Assemblea prende atto della decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo di attribuire priorità a un ricorso dell'On. Sign.ra Timoshenko inerente la sua detenzione, ove sostiene di essere stata sottoposta a trattamenti in violazione degli articoli 3, 5 e 18 della Convenzione.
5. A parere dell'Assemblea, tali manchevolezze sono frutto di lacune sistemiche del sistema giudiziario ucraino. Tali lacune non sono nuove e costituiscono da tempo fonte di preoccupazione per l'Assemblea, soprattutto per quanto riguarda la mancanza d'indipendenza della magistratura, l'eccessivo ricorso alla custodia cautelare e la durata della medesima, la disparità tra gli strumenti a disposizione dell'accusa e della difesa e gli argomenti giuridici non pertinenti addotti dai magistrati inquirenti e giudicanti nei documenti e nelle decisioni ufficiali.
6. Per quanto riguarda l'indipendenza della magistratura, l'Assemblea:
 - 6.1 reitera la sua profonda preoccupazione circa la mancanza d'indipendenza della magistratura e ritiene che si tratti della principale sfida cui deve far fronte il sistema giudiziario in Ucraina;
 - 6.2 reputa che l'attuale procedura di nomina dei giudici infici l'indipendenza della magistratura. Invita le autorità ad abolire, o quantomeno a ridurre in modo considerevole il periodo di prova di cinque anni previsto per i giudici e ad escludere la Verkhovna Rada dall'iter di nomina;
 - 6.3 ritiene che, durante il loro periodo di prova, i giudici non debbano presiedere casi complessi o politicamente sensibili;
 - 6.4 ritiene che la composizione del Consiglio supremo della Giustizia vada contro il principio di separazione dei poteri e infici inoltre l'indipendenza della magistratura. L'Assemblea chiede dunque che siano adottati emendamenti alle leggi in materia in modo da rimuovere effettivamente i rappresentanti della Verkhovna Rada, del Presidente dell'Ucraina e della Procura generale dello Stato dal consesso del Consiglio supremo della Giustizia. In attesa dell'adozione di tali emendamenti, queste tre istituzioni dovrebbero designare al Consiglio supremo della Giustizia dei membri non politici;
 - 6.5 invita la Verkhovna Rada a adottare quanto prima gli emendamenti costituzionali occorrenti a rimuovere le disposizioni che impediscono l'attuazione delle raccomandazioni dell'Assemblea di cui ai paragrafi 6.2 e 6.4;
 - 6.6 esprime la propria preoccupazione di fronte alle numerose e attendibili denunce riguardanti l'avvio di procedimenti disciplinari e la rimozione di giudici dal loro incarico da parte del Consiglio supremo della Giustizia a seguito di lamentele della Procura per il fatto che i giudici in questione si siano pronunciati contro l'accusa nel corso di un determinato processo.

Tali pratiche sono incompatibili con il principio dello stato di diritto e devono essere fatte immediatamente cessare.

7. Con riferimento alla custodia cautelare, l'Assemblea:
 - 7.1 esprime la propria preoccupazione di fronte all'eccessivo ricorso alla custodia cautelare, spesso applicata senza giustificazione né validi motivi dal sistema giudiziario ucraino;
 - 7.2 rileva inoltre, a tale proposito, che un illecito ed eccessivo ricorso alla custodia cautelare costituisce uno dei motivi principali delle sentenze emesse dalla Corte europea dei diritti dell'uomo contro l'Ucraina;
 - 7.3 ribadisce che, in ossequio al principio della presunzione d'innocenza, si dovrebbe ricorrere alla custodia cautelare solo in ultima istanza, ove sussista un chiaro rischio di fuga o sovversione della legalità;
 - 7.4 esorta le autorità a far sì che il Codice di procedura penale fornisca una chiara procedura d'esame della legalità e della durata della custodia cautelare. Si dovrebbero altresì emanare direttive per garantire che la custodia cautelare sia applicata solo in ultima istanza e unicamente in base a una decisione debitamente motivata da un magistrato.
8. Per quanto concerne la disparità tra gli strumenti a disposizione dell'accusa e della difesa, l'Assemblea:
 - 8.1. rileva con preoccupazione l'endemica parzialità a favore dell'accusa nel sistema giudiziario ucraino;
 - 8.2. sollecita le autorità a far sì che il Codice di procedura penale garantisca per diritto e per prassi la parità degli strumenti a disposizione dell'accusa e della difesa;
 - 8.3. invita le autorità ad assicurarsi, in particolare, che il Codice di procedura penale preveda esplicitamente che la difesa debba ricevere copia del fascicolo d'accusa e che, sotto il controllo di un giudice, disponga di un tempo ragionevole per prenderne visione.
 - 8.4 accoglie con favore la notizia della presentazione all'attenzione della Verkhovna Rada, da parte del Presidente ucraino, di una nuova bozza del Codice di procedura penale, ed esorta la Verkhovna Rada ad adottare tempestivamente tale normativa, tenendo in piena considerazione le raccomandazioni del Consiglio d'Europa in relazione al progetto di legge.
9. Con riferimento alle lacune sistemiche del sistema giudiziario, l'Assemblea si rammarica del mancato adempimento di uno degli impegni di adesione dell'Ucraina, vale a dire la riforma della Procura in linea con le norme del Consiglio d'Europa. La Prokuratura continua pertanto a essere un'istituzione eccessivamente centralizzata, che detiene eccessivo potere.
10. L'Assemblea prende nota con preoccupazione delle segnalazioni riguardanti il rapido deterioramento dello stato di salute dell'ex Ministro dell'Interno, On. Jurij Lutsenko, e dell'ex Ministro della Difesa ad interim, On. Valeriy Ivashchenko, attualmente in stato di custodia cautelare e bisognosi di cure mediche al di fuori del carcere. L'Assemblea chiede l'immediato rilascio di

entrambi per ragioni umanitarie in attesa della conclusione del loro processo, tenendo altresì conto delle preoccupazioni da essa espresse in merito al ricorso alla custodia cautelare in Ucraina. L'Assemblea esprime altresì la propria preoccupazione riguardo al deterioramento delle condizioni di salute dell'On. Sig.ra Timoshenko, ed esorta le autorità a consentire, senza precondizioni, la realizzazione di controlli medici e, qualora fosse necessario, di terapie da parte di dottori indipendenti al di fuori della struttura carceraria.

11. L'Assemblea plaude all'attuazione di una serie di importanti riforme, nell'ambito tra l'altro dell'integrazione dell'economia ucraina nello spazio economico europeo. Ciò sottolinea l'importanza attribuita dalle autorità a una maggiore integrazione del paese in Europa.
12. L'Assemblea richiama le conclusioni del 15° vertice Ucraina- UE, tenutosi il 19 dicembre 2011 a Kiev, in merito all'Accordo di associazione tra Ucraina e Unione europea. Particolarmente significativo è il riconoscimento da entrambe le parti del fatto che l'Accordo di associazione costituirebbe una nuova fase di sviluppo delle relazioni contrattuali UE-Ucraina, volte al raggiungimento dell'associazione politica e dell'integrazione economica.
13. L'Assemblea ribadisce la propria posizione, secondo cui sarà impossibile attuare le riforme necessarie all'Ucraina per adempiere agli impegni presi nei confronti del Consiglio d'Europa senza prima riformare la Costituzione vigente. Invita pertanto il Presidente e la Verkhovna Rada ad avviare quanto prima un ampio processo di riforma costituzionale senza rimandarlo a dopo lo svolgimento delle prossime elezioni politiche. L'Assemblea accoglie con favore il parere positivo espresso dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) nei confronti della proposta di varare un'assemblea costituente, che l'Assemblea ritiene possa costituire la base di un processo di riforma costituzionale. Inoltre, l'Assemblea sollecita le autorità a fare pieno uso delle raccomandazioni formulate nei pareri della Commissione di Venezia sui precedenti progetti di riforma costituzionale.
14. L'Assemblea accoglie con favore il fatto che le autorità richiedano sistematicamente il parere della Commissione di Venezia sui progetti di legge da loro preparati. Rileva però che più volte i progetti di legge sui quali erano stati richiesti dei pareri sono stati successivamente ritirati e che le raccomandazioni della Commissione di Venezia non sono prese in considerazione nella formulazione delle leggi infine adottate dalla Verkhovna Rada. L'Assemblea esorta pertanto le autorità a tenere in piena considerazione i pareri della Commissione di Venezia in fase di stesura delle nuove leggi, anche quando esse vertono su progetti precedenti di uguale argomento. In tale contesto, l'Assemblea si aspetta che i pareri positivi espressi sui progetti di legge – redatti dalla Commissione presidenziale per il rafforzamento della democrazia – riguardanti l'ordine degli avvocati, la libertà di riunione e l'assemblea costituente siano presi in considerazione nei progetti di legge inviati alla Verkhovna Rada per l'adozione.
15. L'Assemblea prende atto dell'adozione, avvenuta il 17 novembre 2011, della legge ucraina sull'elezione dei deputati del popolo. Pur rallegrandosi del fatto che svariate precedenti fonti di preoccupazione siano state affrontate, l'Assemblea si rammarica che le sue raccomandazioni principali, segnatamente l'adozione di un codice elettorale unificato e l'adozione di un sistema elettorale

- proporzionale su base regionale, non siano state recepite. In quanto alla nuova legislazione elettorale, l'Assemblea:
- 15.1 accoglie con favore l'adozione, approvata con ampio consenso e con la partecipazione dell'opposizione, della legge per le elezioni politiche come primo passo verso una legislazione elettorale unificata;
 - 15.2 sottolinea che l'adozione di questa legge per le elezioni politiche non deve essere addotta a pretesto per non adottare un codice elettorale unificato, tuttora necessario per garantire a tutte le elezioni che hanno luogo in Ucraina un quadro giuridico coerente che rispetti appieno le norme europee;
 - 15.3 teme che l'innalzamento al 5% della soglia minima per le elezioni proporzionali, assieme al divieto posto ai partiti di coalizzarsi per concorrere alle elezioni, possa incidere negativamente sulle possibilità dei partiti nuovi o minoritari di accedere al parlamento. L'Assemblea teme che tali provvedimenti possano ridurre il pluralismo e accentuare ancor più la polarizzazione in seno al nuovo parlamento. Raccomanda quindi di abbassare tale soglia e rimuovere dalla legislazione elettorale il divieto di formare coalizioni prima delle prossime elezioni politiche. Al fine di aumentare il pluralismo e incoraggiare la partecipazione delle minoranze nazionali alla vita pubblica, l'Assemblea raccomanda che, una volta definite le circoscrizioni elettorali per le elezioni politiche del 2012, la Commissione elettorale centrale assicuri l'inclusione nella circoscrizione elettorale di quei gruppi di minoranze nazionali che vivono in modo omogeneo in determinate aree;
 - 15.4 si rammarica che in questa legge siano incluse disposizioni che limitano il diritto di chi sia stato giudicato colpevole di un reato a candidarsi, a prescindere dalla gravità del reato stesso. Riconoscendo che tali disposizioni si fondano sull'Articolo 76 della Costituzione ucraina, l'Assemblea propone la loro tempestiva rimozione, nel quadro del processo di riforma costituzionale che la stessa Assemblea ha raccomandato;
 - 15.5 invita le autorità a dare piena attuazione alle raccomandazioni del Gruppo europeo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO) in merito al finanziamento dei partiti politici.
16. L'Assemblea ritiene che le prossime elezioni politiche costituiranno un decisivo banco di prova per l'attaccamento dell'Ucraina ai principi democratici. L'Assemblea è del parere che l'osservazione internazionale di tali elezioni darà un contributo sostanziale alla democraticità del loro svolgimento. L'Assemblea ritiene di dover contribuire all'osservazione internazionale delle elezioni con una folta delegazione.
17. L'Assemblea rileva che una serie di importati impegni di adesione non sono stati ancora onorati, sebbene l'Ucraina abbia aderito al Consiglio d'Europa quasi 17 anni fa, nel 1995. I governi successivi, assieme alla Verkhovna Rada e alle sue fazioni politiche, sono parimenti responsabili di tale fallimento. Nella Risoluzione 1755 (2010), l'Assemblea ha accolto con favore l'ambizioso programma di riforma proposto dalle autorità per onorare i rimanenti impegni di adesione. Nonostante i positivi risultati ottenuti inizialmente in vari ambiti, l'Assemblea teme che lo slancio e la volontà politica di attuare tali riforme stiano scemando. L'Assemblea sollecita dunque le autorità, così come tutte le forze politiche del paese, ad attuare quanto prima le riforme necessarie

affinché l'Ucraina tenga fede ai propri impegni di adesione e instauri una democrazia solida nel paese.

18. L'Assemblea considera che l'attuazione delle raccomandazioni, in particolar modo di quelle relative alle azioni penali intentate contro alcuni esponenti del precedente governo, costituirebbe un segnale di impegno da parte delle autorità nei confronti delle norme e dei valori del Consiglio d'Europa. Qualora questa non avvenisse entro un lasso di tempo ragionevole, tuttavia, sorgerebbero serie perplessità riguardo l'impegno delle autorità nei confronti dei principi della democrazia e dello stato di diritto, il che porterebbe a una reazione commisurata da parte dell'Assemblea. Questa invita pertanto la Commissione di monitoraggio a seguire la situazione da vicino e a proporre all'Assemblea qualsivoglia azione si renda necessaria, anche per quanto riguarda l'eventualità di sanzioni nel caso in cui le richieste dell'Assemblea non trovino adempimento.