



Strasbourg, 13 June / le 13 juin 2024

CDL-PI(2024)023

Or. Engl. / Or. angl.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

Information on the follow-up to

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) ([CDL-AD\(2023\)018](#))

presented at the 138th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2024)

Informations sur les suites données à

UKRAINE - Avis sur la Loi sur la prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l'influence excessive de personnes ayant un poids économique ou politique important dans la vie publique (oligarques) ([CDL-AD\(2023\)018](#))

présentée lors de la 138^e session plénière (Venise, 15-16 mars 2024)

- **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) ([CDL-AD\(2023\)018](#))**

At its 135th Plenary Session, the Venice Commission adopted three opinions on “de-oligarchisation”: the Opinion on the Law on the Prevention of Threats to National Security Related to the Excessive Influence of Persons with Significant Economic and Political Weight in Public Life (Oligarchs) of Ukraine ([CDL-AD\(2023\)018](#)), the Final Opinion on the draft law on de-oligarchisation of Georgia ([CDL-AD\(2023\)017](#)) and the Final Opinion on limiting excessive economic and political influence in public life (de-oligarchisation) of the Republic of Moldova ([CDL-AD\(2023\)019](#)). In these Opinions, the Venice Commission identified two approaches in fighting oligarchisation: a “systemic approach”, requiring the adoption and strengthening of legal tools and institutions in various fields in a comprehensive and coordinated manner, and a “personal approach”, whereby persons were designated as “oligarchs” through the application of specific criteria, leading to specific, rather punitive consequences for the persons concerned, infringing on several human rights. The Venice Commission recommended all three countries to pursue a “systemic approach”.

In Ukraine, a “Plan of measures to prevent the abuse of excessive influence by persons who have significant economic and political weight in public life (oligarchs)” had already been adopted in November 2021. According to the authorities, this Action Plan, containing a wide array of measures (e.g. strengthening the institutional capacity of the Antimonopoly Committee, developing comprehensive lobbying legislation, ensuring fair and effective justice by reforming judicial governance bodies and the Constitutional Court, adopting a new media law, implementing the state anti-corruption programme, minimising potential oligarchic influence on political parties and election campaigns, improving the legal framework on ultimate beneficial ownership etc.), on which ministries are required to report on a quarterly basis, was updated on 24 February 2023 and again, in response to the Venice Commission’s Opinion, on 19 September 2023. With the last update of the Action Plan, the government postponed the implementation of the Law on Oligarchs, which now envisages that amendments to the Law on Oligarchs are to be prepared within three months after the end of martial law, taking into account the recommendations of the Venice Commission.

- **Ukraine – Avis sur la Loi sur la prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l'influence excessive de personnes ayant un poids économique ou politique important dans la vie publique (oligarques) ([CDL-AD\(2023\)018](#))**

Lors de sa 135^e session plénière, la Commission de Venise a adopté trois avis sur la « désoligarchisation » : l’avis sur la Loi sur la prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l’influence excessive de personnes ayant un poids économique ou politique important dans la vie publique (oligarques) de l’Ukraine ([CDL-AD\(2023\)018](#)), l’avis final sur le projet de loi « sur la désoligarchisation » de la Géorgie ([CDL-AD\(2023\)017](#)) et l’avis final sur la limitation de l’influence économique et politique excessive dans la vie publique (désoligarchisation) de la République de Moldova ([CDL-AD\(2023\)019](#)). Dans ces avis, la Commission de Venise a identifié deux approches pour lutter contre l’oligarchisation : une « approche systémique », nécessitant l’adoption et le renforcement d’outils juridiques et d’institutions dans différents domaines de manière globale et coordonnée, et une « approche personnelle », selon laquelle des personnes sont désignées comme « oligarques » par l’application de critères spécifiques, ce qui entraîne des conséquences spécifiques et plutôt punitives pour les personnes concernées, portant atteinte à plusieurs droits humains. La Commission de Venise a recommandé aux trois pays de poursuivre une « approche systémique ».

En Ukraine, un « plan de mesures visant à prévenir l’abus d’influence excessif par des personnes ayant un poids économique et politique important dans la vie publique (oligarques) » avait déjà

été adopté en novembre 2021. Selon les autorités, ce plan d'action, qui contient un large éventail de mesures (par exemple, renforcer la capacité institutionnelle du Comité anti-monopole, élaborer une législation complète sur le lobbying, garantir une justice équitable et efficace en réformant les organes de gouvernance judiciaire et la Cour constitutionnelle, adopter une nouvelle loi sur les médias, mettre en œuvre le programme national de lutte contre la corruption, minimiser l'influence oligarchique potentielle sur les partis politiques et les campagnes électorales, améliorer le cadre juridique relatif à la propriété effective ultime, etc.), sur lequel les ministères sont tenus de faire rapport tous les trimestres, a été mis à jour le 24 février 2023 et à nouveau, en réponse à l'avis de la Commission de Venise, le 19 septembre 2023. Avec la dernière mise à jour du plan d'action, le gouvernement a reporté la mise en œuvre de la loi sur les oligarques, qui prévoit désormais que des amendements à la loi sur les oligarques doivent être préparés dans les trois mois suivant la fin de la loi martiale, en tenant compte des recommandations de la Commission de Venise.