



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,
регіонального розвитку та містобудування

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-32-05, 255-20-75

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

В И С Н О В О К

на проект Закону України про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо забезпечення рівного виборчого права партіям та кандидатам у народні депутати України в частині фінансування виборчих кампаній, поданий народним депутатом України Г.Мазурашу (реєстр. № 7682)

За дорученням Голови Верховної Ради України Р.Стефанчука Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на своєму засіданні 8 листопада 2023 року (протокол № 129) розглянув проект Закону України про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо забезпечення рівного виборчого права партіям та кандидатам у народні депутати України в частині фінансування виборчих кампаній (реєстр. № 7682 від 18.08.2022), поданий народним депутатом України Г.Мазурашу.

За визначенням суб'єкта права законодавчої ініціативи метою ухвалення законопроекту є посилення рівних виборчих прав та можливостей учасників виборчого процесу в частині фінансування їх виборчої кампанії, у тому числі проведення передвиборчої агітації, шляхом встановлення нового прозорого механізму надходження, контролю та використання коштів, що залучаються у процесі фінансування виборчої кампанії. Кандидати у народні депутати, у разі реалізації такої законодавчої ініціативи, матимуть рівні фінансові можливості для проведення передвиборчої агітації.

Для реалізації зазначеної мети проектом Закону пропонується внести зміни до положень низки статей Виборчого кодексу України (далі – Кодекс), якими врегульовується питання утворення, функціонування та використання коштів виборчих фондів політичних партій під час проведення виборів народних депутатів України, та передбачити, зокрема:

– зміну механізму фінансування виборчої кампанії, у тому числі проведення передвиборчої агітації суб'єктів виборчого процесу – політичних партій та кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків партій;

- наділення Центральної виборчої комісії новими повноваженнями щодо відкриття накопичувального рахунку для надходжень коштів політичних партій, отримання на нього внесків і пропорційного розподілення цих внесків між усіма виборчими фондами політичних партій – учасників відповідного виборчого процесу, а також здійснення контролю за використанням цих коштів політичними партіями;
- здійснення фінансування виборчої компанії виключно за рахунок коштів виборчого фонду партії, виключивши можливість кандидатам у народні депутати України здійснювати фінансування виборчої компанії за рахунок коштів своїх виборчих фондів;
- зняття обмеження максимального розміру виборчого фонду політичної партії;
- заборону арешту коштів, які залучаються та використовуються під час проведення виборчої кампанії.

Під час обговорення положень законопроекту народні депутати України – члени Комітету звернули увагу на те, що змінами до статті 12 Кодексу виключаються приписи, які передбачають утворення виборчих фондів саме кандидатів, а для фінансування виборчої кампанії дозволяється використання виключно коштів виборчого фонду партії (організації партії). Окрім того згідно з оновленою статтею 51 Кодексу передвиборна агітація також здійснюється за рахунок коштів виборчих фондів партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, а припис щодо можливості фінансування передвиборної агітації за рахунок виборчих фондів кандидатів виключається. Аналогічно до зазначеного змінами до частини шостої статті 55 Кодексу виключено можливість кандидатів на виборах здійснювати фінансування політичної реклами за рахунок власних виборчих фондів. Проект містить й інші новели подібного змісту.

Згадані зміни пропонується внести до положень загальної частини Кодексу, приписи якої поширюють свою дію на всі типи виборів, зокрема, на місцеві та президентські, на яких застосовується мажоритарна виборча система і при цьому кандидати можуть балотуватись шляхом самовисування (частина друга статті 98 та частина друга статті 216 Кодексу). Оскільки виборчий фонд кандидатів, які балотуються шляхом самовисування, є єдиним джерелом фінансування їх виборчої компанії та проведення передвиборної агітації (наприклад, частина третя статті 90 Кодексу), запропоновані новели не можуть бути підтримані у запропонованому вигляді.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, проаналізувавши законопроект, висловлює низку зауважень до його змісту концептуального та редакційного характеру, звертаючи увагу, що запропонована модель формування виборчих фондів партій не встановлює навіть мінімальної суми внеску з боку політичної партії чи її кандидатів у депутати, які балотуються на виборах. За таких умов одним з наслідків впровадження нової системи формування виборчих фондів може стати істотне збільшення кількості політичних партій, які не мають реальної підтримки у суспільстві, але візьмуть участь у виборах, щоб заявити про себе та скористатись коштами виборчого

фонду, який вони взагалі не наповнюватимуть. Це значно ускладнить виборчий процес та збільшить видатки держави на проведення виборів.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету дійшов висновку, що законопроект може призвести до збільшення видатків державного бюджету на забезпечення діяльності Центральної виборчої комісії внаслідок необхідності збільшення чисельності працівників Секретаріату Комісії, які будуть виконувати додаткові повноваження щодо відкриття накопичувального рахунку для надходження власних коштів партій, кандидатів у депутати, включених до виборчих фондів партій – суб'єктів виборчого процесу, та добровільних внесків, розподілу зазначених коштів між виборчими фондами партій, а також здійснення контролю за їх використанням. При цьому всупереч вимогам частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України суб'єктом законодавчої ініціативи не надано до законопроекту належне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу у висновку до проекту Закону зазначає, що його положення регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

За результатами проведення антикорупційної експертизи Національне агентство з питань запобігання корупції ідентифікувало у проекті Закону корупціогенний фактор, зокрема, неузгодженість його положень із чинними нормами законодавства та неврахування положень очікуваних стратегічних результатів реалізації Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2023 № 220. Окрім того, застосування норм законопроекту ускладнить здійснення Національним агентством державного контролю за дотриманням встановлених обмежень щодо фінансування виборчої агітації. Водночас виникне ризик щодо участі у виборах «технічних» політичних партій і кандидатів та фінансування виборчої кампанії не за рахунок коштів виборчих фондів.

Національний банк України у висновку звертає увагу на необхідність приведення термінології законопроекту у відповідність до Закону України «Про платіжні послуги», яким визначаються загальні засади функціонування платіжного ринку, відносин у сфері надання платіжних послуг.

Центральна виборча комісія за результатами проведеного аналізу проекту Закону з позиції передусім можливості їх практичного застосування звертає увагу на відсутність комплексності у запропонованій суб'єктом права законодавчої ініціативи кардинальній зміні системи фінансування виборчих кампаній, контрверсійність низки пропозицій, детальному опрацюванню яких має передувати фахове обговорення проблем, що виникають у процесі фінансування виборчих кампаній та здійснення контролю за ним.

Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) в Україні, проаналізувавши положення проекту законодавчого акта, відмічає, що його прийняття є недоцільним і його варто відхилити з огляду, зокрема, на те, що він стимулює не гармонізацію правового регулювання різних видів виборів, а, навпаки, закріплення відмінностей в регулюванні одних і тих самих виборчих процедур, що суперечить загальній меті кодифікації законодавства і прийняття Кодексу.

Громадська організація «Громадянська мережа «ОПОРА» у своєму висновку звертає увагу, що запропоновані законопроектom зміни повністю не відповідають міжнародним стандартам та несуть ризики проведенню чесних демократичних виборів. Також запропоновані зміни можуть суттєво тінізувати процес фінансування виборчих кампаній, оскільки великим політичним партіям буде не вигідно перераховувати власні кошти для розподілу між усіма іншими партіями, а кандидатам для ефективної конкуренції всередині регіонального виборчого списку без партійної підтримки не лишатиметься іншого способу фінансування власної агітації.

Заслухавши інформацію підкомітету з питань виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії, з'ясувавши позицію народних депутатів України – членів Комітету та всебічно обговоривши питання, Комітет ухвалив висновок рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 2 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо забезпечення рівного виборчого права партіям та кандидатам у народні депутати України в частині фінансування виборчих кампаній (реєстр. № 7682), поданий народним депутатом України Г.Мазурашу, за наслідками розгляду в першому читанні відхилити.

Співдоповідачем на пленарному засіданні з зазначеного питання визначено народного депутата України, Заступника Голови Комітету, голову підкомітету з питань виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії А.Загоруйко.

Голова Комітету

О.ШУЛЯК

