



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до Закону України
"Про політичні партії в Україні" щодо удосконалення
порядку державного фінансування політичних партій
(реєстр. № 5446 від 24 листопада 2016 року)**

За дорученням Голови Верховної Ради України від 24 листопада 2016 року Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 22 лютого 2017 року (Протокол № 56) проект Закону про внесення змін до Закону України "Про політичні партії в Україні" щодо удосконалення порядку державного фінансування політичних партій (реєстр. № 5446 від 24 листопада 2016 року), поданий народними депутатами України Князевичем Р.П., Черненком О.М., Суисловою І.М. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою вдосконалення порядку державного фінансування політичних партій в Україні, уточнення формулювань та узгодження окремих положень Закону України "Про політичні партії в Україні", що сприятиме підвищенню прозорості такого фінансування та приведенню законодавства у сфері фінансування політичних партій у відповідність до міжнародних стандартів.

Для досягнення мети суб'єктами права законодавчої ініціативи пропонується внести зміни до Закону України "Про політичні партії в Україні" (далі – Закон), згідно з якими запропоновано встановити, що за рахунок коштів державного бюджету фінансується статутна діяльність політичних партій, у тому числі оплата праці працівників статутних органів політичної партії, її місцевих організацій, проведення зовнішнього незалежного фінансового аудиту, інші форми забезпечення діяльності партій. Також, Законопроектом пропонується передбачити, що рішення щодо розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, які мають право на отримання такого фінансування згідно з цим Законом, приймається Національним агентством з питань запобігання корупції щоквартально. При цьому сума, що визначається для фінансування статутної діяльності політичної партії у черговому кварталі, збільшується на 10 відсотків, якщо від цієї політичної партії були обрані, набули повноважень та є членами депутатської фракції у Верховній Раді

України народні депутати України, серед яких кількість представників однієї статі не перевищує двох третин від загальної кількості народних депутатів України, які були обрані від цієї партії та є членами відповідної депутатської фракції у Верховній Раді України станом на день, що передує дню прийняття рішення про розподіл коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій.

Крім того, пропонується доповнити Закон положенням, відповідно до якого у разі, якщо політична партія протягом року набуває або втрачає право на державне фінансування її статутної діяльності, сума коштів, що виділяються з державного бюджету, має бути пропорційною до кількості днів у відповідному календарному році, протягом яких ця партія мала право на державне фінансування її статутної діяльності.

Законопроектом запропоновано визначити, що політична партія, яка була суб'єктом виборчого процесу на виборах Президента України, виборах народних депутатів України або брала участь у чергових чи позачергових місцевих виборах та отримує державне фінансування, зобов'язана пройти зовнішній незалежний фінансовий аудит звітності про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру в рік, наступний за роком проведення таких виборів чи отримання державного фінансування, та інше.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики та правосуддя виходить з такого.

За Основним Законом України суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частини перша та четверта статті 15).

Відповідно до положень статті 36 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах.

Виключно законами України визначаються засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян (пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України).

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 (справа про утворення політичних партій в Україні) зазначає, що законодавець має право на основі Конституції України та міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною, додатково врегульовувати правовий статус політичних партій шляхом встановлення нормами Закону процедури їх створення, порядку державної реєстрації та контролю за їх діяльністю, але за умови, якщо ці норми не звужуть обсяг конституційних прав на свободу об'єднання у політичні партії і не унеможливають реалізацію права кожного на прояв своєї політичної позиції (абзац перший пункту 10 мотивувальної частини Рішення).

Згідно із Кодексом належної практики щодо політичних партій, ухваленого Венеціанською Комісією на 77 пленарній сесії (Венеція, 12-13 грудня 2008 року), фінансування партій повинно узгоджуватися з принципами підзвітності та прозорості. Якщо законодавство передбачає публічне фінансування, політичні партії повинні мати доступ до нього при можливо мінімальних передумовах, які повинні бути розумними та недискримінаційними (розділ "С. Фінансування").

Відповідно до Рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1516 (2001) "Фінансування політичних партій" (прийнятих Постійним Комітетом від імені Асамблеї 22 травня 2001 року) Асамблея переконана, що правила фінансування політичних партій і виборчих кампаній повинні базуватись на таких принципах: обґрунтований баланс між державним і приватним фінансуванням; справедливі критерії розподілу державної допомоги партіям; суворі правила щодо приватних пожертв; встановлення межі для партійних видатків, пов'язаних з виборчими кампаніями; повна прозорість звітності; створення незалежного органу аудиту та встановлення адекватних санкцій для порушників правил (пункт 7 Рекомендацій).

Слід зазначити, що Венеціанська комісія та ОБСЄ/БДПІЛ у своєму Спільному висновку щодо проекту закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції в Україні, ухваленому на 104-му Пленарному засіданні (Відень, 23-24 жовтня 2015 року), аналізуючи види статутної діяльності політичних партій, що можуть бути профінансовані державою, звертає увагу на те, що "...різниця між статутною та передвиборною діяльністю є надто абстрактною та видається дещо штучною. Партіям буде важко визначити напевно, які види діяльності слід віднести до пов'язаних з передвиборною роботою, а які належать до категорії статутної діяльності, особливо коли йдеться, приміром, про інформаційно-просвітницькі кампанії серед населення, орендну плату за приміщення, де розміщується штаб-квартира партії, чи витрати на зарплату працівників тощо" (пункт 23 Висновку).

Окрім цього, серед інших рекомендацій, які надає Венеціанська комісія у зазначеному вище Висновку, це рекомендації щодо питання проходження політичними партіями внутрішнього та зовнішнього фінансового аудиту. Так, на думку Венеціанської комісії "відповідне законодавство також має звільняти партії від зобов'язання проходити аудит, якщо вони не отримують державного фінансування та не ведуть значної фінансової діяльності (наприклад, за критерієм руху коштів на рахунках політичних партій), але в цілому дотримуються інших правил. В іншому разі, пов'язане з проходженням аудиту навантаження на фінансові та людські ресурси може виявитися дискримінаційним щодо дуже малих і новостворених партій. Відтак варто передбачити звільнення від зобов'язання проходити аудит саме для таких партій, детально виклавши підстави/критерії для обрання партій для аудиту чи звільнення їх від нього" (пункт 46, пункт 13 та пункт "М" розділу "Додаткові рекомендації" Висновку).

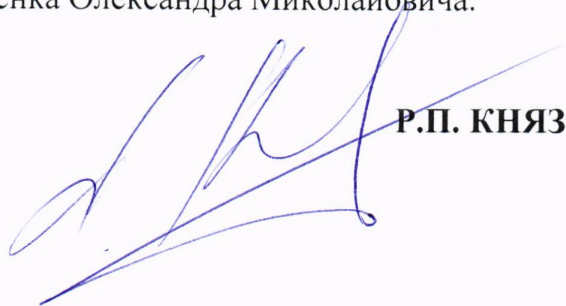
Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловлює зауваження до Законопроекту та вважає, що за результатами розгляду у першому читанні Законопроект доцільно направити на доопрацювання.

На підставі викладеного вище, Комітет з питань правової політики та правосуддя вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до Закону України "Про політичні партії в Україні" щодо удосконалення порядку державного фінансування політичних партій (реєстр. № 5446 від 24 листопада 2016 року), поданий народними депутатами України Князевичем Р.П., Черненком О.М., Суисловою І.М., прийняти за основу.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України – члена Комітету Черненка Олександра Миколайовича.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ