

ВИСНОВОК

щодо проектів законів про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо удосконалення порядку звітування політичних партій (реєстр. № 11074 від 11 березня 2024 року), про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення проблемних питань пов'язаних з фінансовою звітністю та припиненням діяльності політичних партій (реєстр. № 11074-1 від 18 березня 2024 року) та про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку звітування політичних партій та державної реєстрації припинення місцевих організацій партій (реєстр. № 11074-2 від 21 березня 2024 року)

За дорученнями Голови Верховної Ради України від 12, 19 та 22 березня 2024 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 19 квітня 2024 року (протокол № 158) проект Закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо удосконалення порядку звітування політичних партій (реєстр. № 11074 від 11 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Крульком І.І. та іншими народними депутатами України, (далі – Законопроект № 11074) та альтернативні до нього проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення проблемних питань пов'язаних з фінансовою звітністю та припиненням діяльності політичних партій (реєстр. № 11074-1 від 18 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Мамкою Г.М., (далі – Законопроект № 11074-1) та проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку звітування політичних партій та державної реєстрації припинення місцевих організацій партій (реєстр. № 11074-2 від 21 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Власенком С.В., (далі – Законопроект № 11074-2).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту № 11074 його метою є врегулювання питань, які стосуються подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру під час дії воєнного стану, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей.

Так, на виконання зазначеної мети вказаним законопроектом пропонується внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні», які стосуються особливостей подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру під час дії воєнного стану. Проектом пропонується передбачити, що політична партія звільняється від встановленої законом відповідальності за подання до Національного агентства з питань запобігання корупції неповної інформації (у тому числі за неподання звітів про майно,

доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру її місцевих організацій, які у встановленому порядку набули статусу юридичної особи) та/або недостовірної інформації у звіті політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, у разі неможливості отримання політичною партією такої інформації в повному обсязі від її місцевих організацій, місцем знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій, перелік яких визначається в установленому законодавством порядку. Обставини, що свідчать про неможливість отримання політичною партією інформації в повному обсязі у такому випадку документального підтвердження не потребують.

На думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, реалізація Законопроекту № 11074 дозволить з одного боку Національному агентству з питань запобігання корупції здійснювати належний державний контроль за повнотою і достовірністю звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а з іншого – убезпечить політичні партії від надмірного тиску за неможливість подання повної та достовірної інформації у звітах через незалежні від них обставини, викликані збройною агресією російської федерації проти України.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту № 11074-1 його метою є вирішення проблемних питань пов'язаних зі звітністю та припиненням діяльності політичних партій та усунення відповідних прогалин в законодавстві, які стосуються цього питання.

Законопроектом № 11074-1 пропонується внести зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо звільнення політичних партій, які перебувають в стані припинення на підставі рішення державного органу або суду від обов'язку подавати звіт про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру та щодо виключення з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань і Єдиного реєстру громадських формувань відомостей про членів керівних органів такої політичної партії, її структурних утворень. Також в законопроекті пропонуються зміни до зазначеного закону щодо вирішення майнових питань, заміни ліквідаторів та подання такими політичними партіями звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Змінами до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» пропонується покласти на Міністерство юстиції України обов'язок виключення з Єдиного державного реєстру та Єдиного реєстру громадських формувань відомостей про всіх членів керівних органів політичної партії щодо якої судом прийнято рішення про заборону її діяльності або про анулювання реєстраційного свідоцтва, структурних утворень такої політичної партії не пізніше семи днів з дня набрання законної сили відповідним судовим рішенням та передбачається, що державна реєстрація припинення політичної партії, стосовно якої прийнято рішення про заборону її діяльності, її структурного утворення здійснюється після переходу майна, коштів та інших активів забороненої політичної партії у власність

держави незалежно від наявності у відповідної юридичної особи заборгованості із сплати податків і зборів та/або наявності заборгованості із сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та/або наявності заборгованості із сплати страхових коштів до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування.

Відповідно до пояснювальної записки до Законопроекту № 11074-2 він розроблений з метою врегулювання питань, які стосуються подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру під час дії воєнного стану, повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей, а також удосконалення порядку державної реєстрації припинення місцевих організацій партій.

Зазначеним проектом Закону пропонується внести зміни до Законів України «Про політичні партії в Україні» та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», що стосуються подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру під час дії воєнного стану, а також удосконалення порядку державної реєстрації припинення місцевих організацій партій.

Так, у Розділ VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» пропонується внести зміни, передбачивши, що протягом строку дії воєнного стану, до дня його припинення або скасування, центральний керівний орган політичної партії може прийняти рішення про припинення діяльності її місцевих організацій, місцем знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій України, перелік яких визначається в установленому законодавством порядку. Державна реєстрація припинення місцевої організації політичної партії здійснюється на підставі рішення центрального керівного органу політичної партії не пізніше трьох робочих днів з дати його подання. Заходи щодо погашення заборгованості місцевих організацій, діяльність яких припинена на підставі рішення центрального керівного органу політичної партії, здійснюються політичною партією через місяць після припинення або скасування воєнного стану, але не раніше припинення здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та відновлення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

Крім того, Законопроектом № 11074-2 пропонується доповнити статтю 17 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» положеннями, згідно з якими державна реєстрація припинення діяльності місцевих організацій політичної партії, місце знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій України, здійснюється за спрощеною процедурою з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про політичні партії в Україні».

Розглядаючи законопроекти, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

Положеннями Конституції України передбачено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина перша та четверта статті 15 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, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України (частина перша та друга статті 36 Конституції України).

Засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації (пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Основного Закону України).

26 грудня 2023 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного фінансування та контролю за діяльністю політичних партій» (далі – Закон), який передбачає відновлення звітування політичних партій та встановлено особливості відповідальності політичної партії за відображення неповної та/або недостовірної інформації у звіті про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру внаслідок обставин, спричинених збройною агресією російської федерації проти України. Так, політична партія звільняється від встановленої законом відповідальності за подання звіту з неповною та/або недостовірною інформацією у разі наявності документально підтверджених обставин, що свідчать про неможливість отримання політичною партією інформації в повному обсязі, зокрема, внаслідок знаходження первинних документів, комп'ютерного та іншого обладнання на територіях територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій. При цьому наявність таких обставин політична партія має обов'язково підтвердити шляхом подання до Національного агентства протягом трьох робочих днів з дня подання звіту документів, перелік яких затверджено Кабінетом Міністрів України.

На виконання цих приписів Кабінетом Міністрів України 19 січня 2024 року затверджений Перелік документів, які підтверджують існування обставин,

що свідчать про неможливість отримання політичною партією інформації в повному обсязі для відображення у звіті про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру протягом строку дії воєнного стану, до якого включено: акт, що засвідчує факт пожежі, складений відповідно до вимог Порядку обліку пожеж та їх наслідків; акт обстеження об'єкта, пошкодженого внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, складений відповідно до вимог Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд; витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань про кримінальне правопорушення, яке спричинило обґрунтовану неможливість отримання в повному обсязі інформації для відображення у звіті про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Члени Комітету звертають увагу, що на території, на яких ведуться активні бойові дії, та тимчасово окуповані території, що визначаються відповідно до переліку, затвердженому наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, не функціонують органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які б могли засвідчити обставини неможливості отримання політичною партією повної інформації для відображення у звіті про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичної партії (у тому числі звіті її місцевої організації).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ), опрацювавши Законопроект за реєстр. № 11074, зауважує, що з огляду на те, що значна кількість політичних партій має місцеві організації на території де ведуться активні бойові дії (або тимчасово окупованих територіях), відсутність (неповнота) звітної фінансової інформації щодо таких осередків у звітах політичних партій може мати масовий характер. З огляду на це, більш обґрунтованим, з точки зору ГНЕУ, видається не звільнення політичних партій від відповідальності за подання у фінансових звітах неповної інформації (у тому числі щодо її місцевих організацій), а вміщення до закону припису, що у фінансовому звіті політичних партій не подається інформація щодо місцевих організацій політичних партій місцем знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій.

Вказані зауваження ГНЕУ стосуються аналогічних положень Законопроекту № 11074-1 та Законопроекту № 11074-2.

Крім того, за результатами опрацювання Законопроекту № 11074-1 ГНЕУ висловило ще низку зауважень до його положень. Так, ГНЕУ вважає, що встановлення у чинному приписі частини першої статті 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» вимоги брати участь у всіх загальнодержавних виборах (тобто президентських та парламентських) виглядає більш обґрунтованим, ніж запропонований у зазначеному проекті підхід, а збільшення терміну неучасті політичної партії у загальнодержавних виборах з десяти до п'ятнадцяти років викликає застереження. До того ж, ГНЕУ висловило

зауваження до положень Законопроекту № 11074-1 щодо звільнення політичної партії від подання звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, якщо політична партія перебуває в стані припинення. Недостатньо обґрунтованою, на думку ГНЕУ, виглядає пропозиція щодо виключення з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань і Єдиного реєстру громадських формувань відомостей про членів керівних органів такої політичної партії, її структурних утворень. Крім зазначеного, ГНЕУ висловило зауваження і щодо інших положень вказаного проекту Закону.

За результатами розгляду Законопроекту № 11074-2 ГНЕУ зазначає, що більш обґрунтованим виглядало б внесення запропонованих проектом змін щодо державної реєстрації припинення місцевої організації політичної партії до статті 25 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». Крім того, на думку ГНЕУ, запропоновані проектом положення абзацу третього пункту 9 Розділі VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» не відповідають принципу правової визначеності.

Міністерством юстиції України не підтримується пропозиція, яка міститься в Законах № 11074 та № 11074-2, щодо відсутності обов'язку документально підтверджувати наявність обставин, що свідчать про неможливість отримання політичною партією інформації в повному обсязі, від її місцевих організацій, місцем знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій, перелік яких визначається в установленому законодавством порядку, з огляду на те, що фінансування політичних партій здійснюється у тому числі за рахунок коштів державного бюджету.

Щодо Законопроекту № 11074-1 Міністерство юстиції України наголошує, що безпідставне виокремлення політичних партій, щодо яких судом прийняті рішення про заборону діяльності політичної партії або про анулювання реєстрації політичної партії серед інших юридичних осіб, є прямим порушенням принципу рівності перед законом. Пропонує абзаци шостий – восьмий підпункту 1 пункту 2 розділу I та пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» проекту Закону, виключити, а в абзаці третьому підпункту 1 пункту 2 розділу I проекту Закону слова «анулювання реєстраційного свідоцтва» замінити словами «анулювання реєстрації».

Щодо Законопроекту № 11074-2 Міністерство юстиції України зауважує, що доповнення новою частиною двадцять шостою, статті 17 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», відповідно до якої державна реєстрація припинення діяльності місцевих організацій політичної партії, місцем знаходження яких є територія територіальних громад, що належать до територій, на яких ведуться активні бойові дії, або тимчасово окупованих територій України, здійснюється за спрощеною процедурою з урахуванням особливостей, визначених Законом

України «Про політичні партії в Україні», як це пропонується пунктом 2 розділу I проекту Закону, на практиці може створити правову колізію.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини повідомив про підтримку Законопроекту № 11074 за умови врахування наданих ним зауважень (лист від 26 березня 2024 року № 3388.2/3603/1/24/24/44.1).

Законопроекти № 11074-1 та № 11074-2 Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини не підтримуються (листи від 29 березня 2024 року № 3529.2/3677/1/24/24/44.1. та № 3538.2/3881/1/24/24/44.1).

У Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) в цілому відсутні зауваження до законопроектів № 11074 та № 11074-2. Разом з тим, НАЗК зазначає, що «потребує доопрацювання положення п. 8 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо обставини місцезнаходження місцевих організацій на тимчасово окупованих територіях або на яких ведуться активні бойові дії, яка не потребує документального підтвердження».

Законопроект № 11074-1 НАЗК не підтримало та висловило низку зауважень до його змісту (лист від 3 квітня 2024 року № 50-02/22166-24).

Центральна виборча комісія повідомила про відсутність зауважень і пропозицій до законопроектів.

Обговоривши положення законопроектів з урахуванням висловлених до них зауважень і пропозицій, члени Комітету зазначили про необхідність застосування положень статті 116 Регламенту Верховної Ради України під час розгляду Законопроекту № 11074 в частині внесення змін до положень законодавчих актів, передбачених законопроектами № 11074-1 та № 11074-2.

Враховуючи зазначене, а також обговоривши законопроекти відповідно до статей 93, 110, 111, 114 та 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України :

1) включити до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо удосконалення порядку звітування політичних партій (реєстр. № 11074 від 11 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Крульком І. І. та іншими народними депутатами України, проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення проблемних питань пов'язаних з фінансовою звітністю та припиненням діяльності політичних партій (реєстр. № 11074-1 від 18 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Мамкою Г.М., та проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку звітування політичних партій та державної реєстрації припинення місцевих організацій партій (реєстр. № 11074-2 від 21 березня 2024 року), поданий народним депутатом України Власенком С.В.;

2) за результатами розгляду в першому читанні Законопроект № 11074 прийняти за основу, скоротивши наполовину строк подання поправок та пропозицій, у зв'язку з чим законопроекти № 11074-1 та № 11074-2 відхилити.

2. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо удосконалення порядку звітування політичних партій (реєстр. № 11074) відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті зазначеного законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити Голову підкомітету з питань діяльності органів юстиції, органів виконання покарань та пробації Фріс Ігоря Павловича.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

