

Пропозиції
Національного агентства з питань запобігання корупції
до проекту Закону України «Про місцевий референдум»
(реєстр. № 5512 від 19.05.2021)

Згідно з пояснювальною запискою законопроект розроблено з метою врегулювання правовідносин, пов'язаних з організацією і проведенням місцевого референдуму.

У проекті Закону, за аналогією з Законом України «Про всеукраїнський референдум», передбачено розширення кола суб'єктів процесу референдуму, до яких віднесено як політичні партії, так і громадські організації, що реєструються у територіальній комісії з місцевого референдуму як прихильники чи опоненти питання місцевого референдуму.

За результатами аналізу положень законопроекту Національне агентство з питань запобігання корупції в межах повноважень вважає за доцільне висловити такі пропозиції.

1. Щодо положень законопроекту «Про місцевий референдум»

1.1. У ч. 2 ст. 64 законопроекту встановлено, що суб'єкти процесу місцевого референдуму повідомляють територіальну виборчу комісію та Національне агентство (у разі відкриття поточного рахунку місцевою організацією партії) про призначення *розпорядника поточного рахунку фонду місцевого референдуму із зазначенням його ПІБ, дати народження, місця проживання/перебування, відомостей про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.*

Разом з тим слід відмітити, що згідно з положеннями ст. 64 законопроекту *відповідальність за дотримання вимог закону про місцевий референдум у частині формування фонду місцевого референдуму, розпорядження коштами відповідного рахунку, складенням та подачею фінансової звітності покладено на розпорядника фонду місцевого референдуму.* Враховуючи, що за порушення встановлених вимог закону передбачено адміністративну¹ та кримінальну відповідальність², необхідно забезпечити належну ідентифікацію особи розпорядника. З цією метою пропонується ч. 2 ст. 64 законопроекту доповнити словами ***«реєстраційний номер облікової картки платника податків або ідентифікаційний номер згідно з Державним реєстром фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів».***

¹ Ст. 212-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії, порушення порядку надання або отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії, порушення порядку надання або отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації референдуму» та ст. 212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру».

² Ст. 159-1 Кримінального кодексу України «Порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборної агітації чи агітації референдуму».

1.2. Згідно з ч. 4 ст. 64 та ч. 9 ст. 86 законопроекту у разі виявлення в ході аналізу фінансових звітів ознак порушення вимог цього Закону територіальна комісія з місцевого референдуму та Національне агентство *повідомляють про це відповідні органи правопорядку* для перевірки і реагування відповідно до закону. Втім у законопроекті не визначено, про які саме відповідні органи правопорядку йдеться мова, що фактично позбавляє вказану норму правової визначеності. На практиці за результатами аналізу фінансових звітів можуть бути виявлені ознаки, зокрема:

- адміністративних правопорушень (ст.ст. 212-15, 212-21 КУпАП), за якими притягнення до відповідальності забезпечують уповноважені особи Національного агентства¹;

- кримінальних правопорушень (ст. 159-1 ККУ), притягнення до відповідальності забезпечують слідчі органів Національної поліції².

За таких умов замість терміна «органи правопорядку» доцільно запропонувати у ч. 4 ст. 64 та ч. 9 ст. 86 законопроекту слова «*відповідні органи правопорядку для перевірки і реагування відповідно до закону*» замінити словами **«органи (посадових осіб), уповноважені забезпечити притягнення осіб, які вчинили порушення вимог законодавства, до передбаченої законом відповідальності, та надсилають відповідним органам (посадовим особам) матеріали, що підтверджують факт вчинення відповідного правопорушення, або забезпечують притягнення відповідних осіб до такої відповідальності в межах своїх повноважень.»**.

1.3. Відповідно до ч. 3 ст. 62 законопроекту банк не пізніше наступного робочого дня з дня відкриття поточного рахунку фонду місцевого референдуму письмово повідомляє про відкриття відповідного рахунку фонду місцевого референдуму та його реквізити Центральну виборчу комісію, територіальну комісію з місцевого референдуму та Національне агентство (у разі відкриття поточного рахунку місцевою організацією партії).

Водночас для забезпечення належного контролю за фондами агітації щодо ініціативи організації партії, громадської організації та фондом ініціативної групи (для агітації та збору підписів на підтримку ініціативи проведення місцевого референдуму за ініціативою виборців) необхідно передбачити таке ж інформування. У зв'язку з цим доцільно доповнити ч. 3 ст. 86 законопроекту новим абзацом такого змісту: **«Банк не пізніше наступного робочого дня з дня відкриття поточного рахунку фонду ініціативної групи, фонду агітації щодо ініціативи місцевої організації політичної партії зі статусом юридичної особи, громадської організації письмово повідомляє Центральну виборчу комісію, територіальну комісію з місцевого референдуму та Національне агентство з питань запобігання корупції про відкриття відповідного рахунку та його реквізити.»**.

¹ П. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП.

² Ч. 1 ст. 216 КПКУ.

2. Стосовно змін, передбачених у п. 2 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту.

2.1. Запропоновані у п.п. 10 п. 2 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» слід доповнити також змінами до ст.ст. 17, 18 Закону.

Положення ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» регламентують виключно питання подання та перевірки звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Водночас щодо порядку подання та аналізу фінансового звіту виборчого фонду в чинній редакції Закону наявна відсильна норма.

Таким чином, доцільно передбачити відсильну норму щодо звітності за фондами референдуму, оскільки зазначені питання визначені та деталізовані у Законі України від 26.01.2021 № 1135-IX «Про всеукраїнський референдум» та запропоновані законопроектом «Про місцевий референдум». З огляду на зазначене пропонуємо доповнити ст. 17 Закону України «Про політичні партії в Україні» новим абзацом такого змісту:

«Подання фінансових звітів про надходження та використання коштів фондів всеукраїнського та місцевого референдумів (щодо фондів політичних партій, їх місцевих організацій), а також проведення їх аналізу здійснюються в порядку, встановленому відповідним законом про референдум.»

Згідно з п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про політичні партії в Україні» за Національним агентством закріплені функції державного контролю за додержанням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій. Також відповідно до положень законопроекту за Національним агентством пропонується закріпити функцію державного контролю¹ за фондами місцевого референдуму організацій партій як суб'єктів процесу місцевого референдуму. Отже, доцільно доповнити кореспондуючим положенням п. 4. ч. 1 ст. 18 Закону України «Про політичні партії в Україні», а саме: після слів «місцевих виборах» доповнити словами ***«фондів всеукраїнського та місцевого референдумів,...»***.

2.2. У п.п. 11 п. 2 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту пропонується п. 8-1 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» після слів «звітів про надходження та використання коштів фонду всеукраїнського референдуму» доповнити словами «звітів про надходження та використання коштів фонду агітації щодо ініціативи проведення місцевого референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду місцевого референдуму».

¹ Згідно за ч. 4 ст. 64 та ч. 9 ст. 86 законопроекту «Про місцевий референдум» аналіз фінансових звітів здійснюється територіальною комісією з місцевого референдуму та Національним агентством і полягає у встановленні відповідності звітних даних вимогам цього Закону, своєчасності подання звітів та відповідності звітних даних інформації, отриманій від банків, у яких відкрито поточні рахунки фондів місцевого референдуму.

Водночас з урахуванням змін, внесених до вказаної норми Законом України від 26.01.2021 № 1135-IX «Про всеукраїнський референдум», її зміст є дещо перевантаженим та заплутаним. Запропонована форма зміни спрямована на ще більше обтяження норми переліком різних видів фондів загальноукраїнського та місцевого референдумів.

З метою забезпечення більш чіткого та лаконічного викладення положень п. 8-1 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», на думку Національного агентства, доцільно слова *«звітів про надходження та використання коштів фонду агітації щодо ініціативи проведення всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду ініціативної групи»* та запропоновані для доповнення законопроектом слова *«звітів про надходження та використання коштів фонду агітації щодо ініціативи проведення місцевого референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду місцевого референдуму»* замінити словами **«фондів всеукраїнського та місцевого референдуму»**.

Окремо слід звернути увагу на необхідність внесення кореспондуючих змін до ст. 212-21 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за *порушення порядку або строків подання фінансових звітів* про надходження та використання коштів **фонду референдуму** та ст. 159-1 Кримінального кодексу України стосовно встановлення відповідальності за *подання завідомо недостовірних відомостей у фінансових звітах* про надходження та використання коштів **фонду референдуму**.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання з урахуванням висловлених пропозицій.

Керівник Департаменту
антикорупційної політики



Дмитро КАЛМИКОВ