

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту Закону України
«Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо забезпечення
рівного виборчого права партіям та кандидатам у народні депутати
України в частині фінансування виборчої кампанії»

Картка проєкту

Ініціатор проєкту Закону: народний депутат України Мазурашу Г.Г.	Мета проєкту – посилення рівних виборчих прав та можливостей учасників виборчого процесу в частині фінансування їх виборчої кампанії, у тому числі проведення передвиборної агітації, шляхом встановлення нового прозорого механізму надходження, контролю та використання коштів, що залучаються у процесі фінансування виборчої кампанії	Проект Закону (реєстр. № 7682 від 18.08.2022) опрацьовується в комітеті
--	--	---

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи Національне агентство ідентифікувало у проєкті Закону корупціогенний фактор, зокрема неузгодженість його положень із чинними нормами законодавства та Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» (далі – ДАП).

Застосування положень проєкту Закону ускладнить здійснення Національним агентством державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування передвиборної агітації.

Виникне ризик політичної корупції щодо:

участі у виборах «технічних» політичних партій та кандидатів;

фінансування виборчої кампанії не за рахунок коштів виборчих фондів.

Опис виявленого корупціогенного фактора

1. Ускладнення реалізації передбачених законодавством заходів із запобігання чи протидії корупції

1.1. Змінами до Виборчого кодексу України (далі – Кодекс) пропонується наділити Центральну виборчу комісію (далі – ЦВК) повноваженнями щодо:

відкриття накопичувального рахунку, який буде формуватися за рахунок власних коштів політичних партій, кандидатів та добровільних внесків (нова редакція п. 9 ч. 2 ст. 143 Кодексу);

здійснення пропорційного розподілу коштів, що надійшли на накопичувальний рахунок, між виборчими фондами політичних партій (пропорційно до кількості зареєстрованих кандидатів у народні депутати

України на час зарахування коштів на накопичувальний рахунок) (нова редакція п. 10 ч. 2 ст. 143 Кодексу).

Згідно з новою ч. 2 ст. 147 Кодексу витрати на виборчу кампанію здійснюються за рахунок коштів виборчих фондів партій – суб'єктів виборчого процесу, отриманих з накопичувального рахунку ЦВК.

Застосування положень проекту Закону зумовить ризик політичної корупції з огляду на таке.

По-перше, проектом Закону не передбачено можливості кандидатам у народні депутати України, включеним до виборчих списків політичної партії, відкривати власний виборчий фонд, а їх витрати на виборчу кампанію здійснюватимуться за рахунок коштів виборчих фондів політичних партій.

Це зумовлює необґрунтовану залежність таких кандидатів від політичних партій. Таке обмеження їх права спричинить ризик фінансування передвиборної агітації не за рахунок коштів виборчих фондів.

По-друге, пропоновані проектом Закону зміни до розділу VIII «ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ» Кодексу не враховують, що *висування кандидатів на пост Президента України, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, у депутати сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) може відбуватися не лише через політичні партії (їх місцеві організації), а й шляхом самовисування* (ст.ст. 98, 100, 216, 220, 221 Кодексу).

Відтак пропоновані зміни загалом унеможливлять фінансування передвиборної агітації кандидатів, що балотуються на відповідних виборах у порядку самовисування. Таке фінансування буде здійснюватися непрозоро, не за рахунок коштів виборчих фондів.

По-третє, пропонована модель фінансування виборчих кампаній сприяє збільшенню чисельності політичних партій загалом та участі у виборах «технічних» політичних партій і кандидатів зокрема.

Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» (далі – Закон № 2365ІІІ) *у разі невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва.*

Тобто неучасть політичної партії у виборах має правовим наслідком припинення її діяльності. Зазначена норма Закону № 2365ІІІ спрямована на забезпечення участі у політичному житті дієвих, підтримуваних виборцями політичних партій та мінімізацію ризику використання під час виборів «технічних» політичних партій.

Пропонована проектом Закону модель зумовлює можливість проведення виборчих кампаній «технічними» політичними партіями та кандидатами за рахунок фінансування інших партій/кандидатів їх виборців.

Такі зміни фактично нівелюють припис ч. 1 ст. 24 Закону № 2365ІІІ.

При цьому визначеними в п. 1.5 заходами з виконання ДАП, натомість, передбачено внесення змін до Закону № 2365ІІІ, які спрямовані на деталізацію норми ч. 1 ст. 24 цього Закону, а отже, покращення правозастосовної практики, зокрема, зміни мають передбачати, що:

зобов'язано Центральну виборчу комісію щороку до 1 лютого подавати до Мін'юсту інформацію про політичні партії, які не висували та не реєстрували протягом десяти років своїх кандидатів на виборах Президента України, виборах народних депутатів України або кандидатів у депутати не менше ніж у п'ятьох обласних радах на місцевих виборах станом на 1 січня відповідного року;

зобов'язано Мін'юст звернутися до суду з позовом про анулювання державної реєстрації політичної партії у разі отримання від Центральної виборчої комісії інформації про політичні партії, які не висували та не реєстрували протягом десяти років своїх кандидатів на виборах Президента України, виборах народних депутатів України або кандидатів у депутати не менше ніж у п'ятьох обласних радах на місцевих виборах станом на 1 січня відповідного року.

Отже, проект Закону не узгоджується із заходами виконання ДАП.

Рекомендація НАЗК:

виключити пропозиції, визначені проектом Закону, щодо унормування необхідності відкриття накопичувального рахунку, який буде формуватися за рахунок власних коштів політичних партій, кандидатів та добровільних внесків, а також здійснення пропорційного розподілу коштів, що надійшли на накопичувальний рахунок, між виборчими фондами політичних партій.

1.2. Відповідно до норми п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону № 2365ІІІ Національне агентство, зокрема, здійснює державний контроль за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування передвиборної агітації.

Проектом Закону пропонується ч. 15 ст. 150 Кодексу викласти в новій редакції. Передбачено, що банки, в яких відкрито рахунки виборчих фондів партій, надають Центральній виборчій комісії та Національному агентству з питань запобігання корупції щотижнево (щоденно) або за зверненням відомості про рух коштів, а також їх залишки на рахунках.

При цьому чинна норма визначає право ЦВК та Національного агентства отримувати відомості про розміри та джерела внесків, що надійшли на рахунки виборчих фондів, рух коштів, а також їх залишки на рахунках.

Отже, така зміна не узгоджується з п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону № 2365ІІІ. Застосування пропонованого положення ускладнить здійснення Національним агентством державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування передвиборної агітації.

Рекомендація НАЗК:

узгодити пропонуване положення ч. 15 ст. 150 Кодексу з нормою п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону № 2365ІІІ.

1.3. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 18 Закону № 2365ІІІ Центральна виборча комісія, окружні виборчі комісії, територіальні виборчі комісії на відповідних місцевих виборах здійснюють державний контроль за дотриманням політичними партіями встановленого порядку участі у виборчому процесі, а також, у межах визначених законом повноважень, за своєчасністю подання до відповідних виборчих комісій проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на виборах, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей.

Проектом Закону пропонується ч. 2 ст. 143 Кодексу доповнити новим п. 11, у якому передбачено, що ЦВК безпосередньо та через свої регіональні та територіальні представництва здійснює контроль за використанням коштів виборчих фондів партій у порядку, встановленому цим Кодексом.

Проект Закону містить інші положення, спрямовані на реалізацію таких повноважень ЦВК.

При цьому в абз. 11 п. 1.5.3 ДАП зазначено, що неефективний розподіл повноважень між ЦВК і Національним агентством щодо контролю за фінансуванням політичної діяльності та передвиборної агітації є однією із основних причин виникнення проблеми недосконалої системи контролю за фінансуванням діяльності політичних партій та фінансуванням їх участі у виборах.

Визначені у п. 1.5.3.5 заходи з виконання ДАП спрямовані на усунення зазначеної проблеми через передання Національному агентству повноважень щодо контролю за фінансуванням політичної діяльності та передвиборної агітації.

Відтак пропонувані проектом Закону зміни, зокрема до ч. 15 ст. 150 та ч. 2 ст. 143 Кодексу, не узгоджуються із заходами виконання ДАП.

Рекомендація НАЗК:

у редакції проекту Закону виключити положення, згідно з якими ЦВК безпосередньо та через свої регіональні й територіальні представництва здійснює контроль за використанням коштів виборчих фондів партій.

Висновок:

проект Закону містить корупціогенний фактор та потребує доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції



Олександр НОВІКОВ