



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 6444 від 17.12.2021  
Народні депутати України  
С. Мінько та інші

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо відновлення змішаної (пропорційно-мажоритарної) системи виборів народних депутатів України»**

У Головному управлінні розглянуто поданий законопроект, яким пропонуються окремі зміни до Виборчого кодексу України (далі – ВКУ).

«Метою ухвалення законопроекту є відтермінування зміни системи виборів народних депутатів України зі змішаної (пропорційно-мажоритарної) до виключно пропорційної до 2027 року через тимчасове відновлення дії Закону України «Про вибори народних депутатів України»» (п. 2 пояснювальної записки).

Законопроектом пропонується виключити підпункт 2 пункту 2 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» Виборчого кодексу України згідно з яким з дня набрання чинності Виборчого Кодексу України втратив чинність Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 (крім положень щодо організації та проведення проміжних виборів і заміщення народних депутатів України, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, що діють до наступних чергових або позачергових виборів народних депутатів України).

При цьому, пропонується пункт 4 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» доповнити підпунктом 4 такого змісту: «положення Виборчого кодексу України щодо організації та проведення виборів народних депутатів України, а також заміщення народних депутатів України застосовуються з 1 січня 2027 року». Крім того, у п. 2 та п. 3 розділу II. Прикінцеві та перехідні положення законопроекту пропонується «*відновити дію Закону України «Про вибори народних депутатів України» (Відомості Верховної Ради України, 2012, № 10-11, ст.73 із наступними змінами)*» та «*установити, що Закон України «Про вибори народних депутатів України» (Відомості Верховної Ради України, 2012, № 10-11, ст.73 із наступними змінами) втрачає чинність з 1 січня 2027 року, крім положень щодо організації та проведення проміжних*

виборів і заміщення народних депутатів України, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, що діють до наступних чергових або позачергових виборів народних депутатів України».

Законопроект не включено до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 2 лютого 2021 року № 1165-ІХ.

За результатами аналізу поданого законопроекту Головне управління вважає за необхідне висловити наступні міркування.

1. Насамперед, варто звернути увагу, що впровадження в Україні пропорційної виборчої системи з відкритими списками, яка нині закріплена у ВКУ і застосування якої у приписах проекту пропонується відтермінувати на декілька років, неодноразово рекомендувалось авторитетними міжнародними інституціями.

Зокрема, з 2007 року в ході обговорень стосовно виборчої реформи Венеціанська комісія запропонувала запровадити пропорційну систему на основі множинних регіональних округів, що могло усунути недоліки як пропорційної системи за одномандатними округами, так і змішаної системи, що застосовувалася на виборах.<sup>1</sup>

Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Резолюції № 1755, прийнятій у 2010 році, зазначала, що «виборча реформа повинна передбачати не тільки ухвалення нового виборчого кодексу, але й запровадження нової виборчої системи», а також підтвердила свою рекомендацію щодо прийняття виборчої системи, яка передбачає пропорційну систему та ґрунтується на відкритих виборчих списках і регіональних виборчих округах (п. 7.1.2.).<sup>2</sup>

2. З наведених вище приписів законопроекту випливає, що ним пропонується відновити дію Закону України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон) шляхом виключення з ВКУ припису, на підставі якого згаданий Закон втратив чинність.

Однак запропонований спосіб прийняття законів є досить дискусійним, оскільки закони України набирають чинності у порядку, передбаченому Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, положення яких не дають підстав для висновків про можливість «відновлення дії» нечинних законів шляхом виключення з законодавчого поля припису про втрату чинності такими законами. Тому більш коректним було б поновлення чинності згаданого Закону з використанням загальної законодавчої процедури.

3. Звертаємо увагу, що у тому разі, коли окремі приписи закону набирають чинності у порядку, відмінному від решти приписів, у законі має бути чітко визначено структурні елементи (розділи, статті тощо), які набирають чинності в іншому порядку. Адже вказівка на те, що «положення Виборчого кодексу України щодо організації та проведення виборів народних депутатів України, а також заміщення народних депутатів України застосовуються з 1 січня 2027

<sup>1</sup> URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994\\_a54#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_a54#Text)

<sup>2</sup> URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994\\_a19#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_a19#Text)

року» (новий пп. 4 п. 4 розділу XXXXII ВКУ) допускає довільне тлумачення при визначенні чинності тих чи інших норм ВКУ.

Некоректним є також використання у наведеному приписі слова «застосовуються», адже у наведеному контексті має йтись про набрання чинності, а не застосування закону.

Запропонований у проекті спосіб законодавчого регулювання питань проведення виборів народних депутатів виглядає досить проблематичним при його практичному застосуванні. Адже з приписів проекту незрозуміло, чи можуть під час парламентського виборчого процесу крім Закону застосовуватись загальні положення ВКУ, закріплені у Книзі першій, наприклад, щодо використання інноваційних технологій у виборчому процесі (ст. 18 ВКУ).

Слід враховувати, що виборчі процедури, закріплені у ВКУ, є більш осучасненими та деталізованими у порівнянні з процедурами, закріпленими Законом (наприклад, щодо передвиборної агітації, фінансування виборів тощо), дію якого пропонується поновити.

Крім того, окремі положення Закону не в повній мірі узгоджуються з чинним законодавством. Наприклад, припис Закону, яким визначається поняття політичної реклами (ч. 3 ст. 68), не узгоджується з чинним нині положенням ст. 1 Закону України «Про рекламу», який по-іншому визначає зміст цього поняття

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Мельник



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Тихонюк Світлана Андріївна  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000D5283300BA9D9A00  
Дійсний до: 22.10.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2022/42090 від 14.02.2022



834827