



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. № 5253 від 17.03.2021
Народні депутати України
О. Корнієнко та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо удосконалення порядку зупинення та припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії»

У Головному управлінні розглянуто поданий законопроект, яким передбачено внесення низки змін до Закону України «Про політичні партії в Україні» (далі – Закон) щодо удосконалення порядку зупинення та припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії.

«Метою законопроекту є вдосконалення порядку зупинення та припинення державного фінансування статутної діяльності політичних партій в Україні, що сприятиме підвищенню прозорості такого порядку» (п. 2 пояснювальної записки).

На момент підготовки висновку законопроект не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, який затверджено постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX.

За результатами аналізу положень поданого проекту Головне управління вважає за необхідне висловити наступні зауваження та міркування.

1. Відповідно до нової ч. 3 ст. 14 Закону передбачено, що «кошти політичної партії, в тому числі кошти державного фінансування статутної діяльності політичних партій, *можуть розміщуватись на депозитному рахунку у банку з метою отримання пасивного доходу у вигляді відсотків*».

2. На наш погляд, надання політичним партіям права розпоряджатися бюджетними коштами у пропонований спосіб виглядає дискусійним у концептуальному відношенні, з огляду, насамперед, на природу та особливий режим використання таких коштів. Такий висновок впливає, зокрема, з приписів Закону, за змістом яких кошти державного фінансування політичних партій можуть спрямовуватись лише на фінансування статутної діяльності політичних партій (п. 2 ч. 3 ст. 14) із встановленням державного контролю за цільовим використанням таких коштів з відповідними наслідками (ст. 17⁹), розміщуються на окремому рахунку, відкритому виключно для таких коштів (ч. 2 ст. 17³), перераховуються щоквартально (ч. 6 ст. 17⁵), підлягають поверненню до державного бюджету у разі їх невикористання (ч. 2 ст. 17⁶).

Тобто, за змістом наведених законодавчих приписів йдеться виключно про відкриття лише одного рахунку для коштів державного фінансування для забезпечення поточного фінансування статутної діяльності політичної партії, що, на наш погляд, виключає можливість їх розміщення на депозитному рахунку у банку з метою отримання додаткових доходів.

Зауважимо також, що за змістом проекту залишається невизначеним правовий режим коштів у вигляді відсотків, що нараховані за договором депозиту. Зокрема, виникає питання, чи такі кошти підлягають поверненню до державного бюджету.

2. Поданим законопроектом пропонується викласти ст. 17⁷ Закону у новій редакції, яка більш детально регламентує підстави та процедуру зупинення Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) державного фінансування статутної діяльності політичної партії, що в цілому може бути оцінено позитивно. Зокрема, у п. 3 ч. 2 ст. 17⁷ Закону визначається, що саме слід вважати грубим порушенням встановлених вимог щодо оформлення політичною партією звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (далі - звіт партії).

Разом з тим, до нової редакції ст. 17⁷ Закону може бути також висловлено низку зауважень.

2.1. У п. 2 ч. 2 ст. 17⁷ Закону встановлено, що підставою для зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії є «виявлення Національним агентством з питань запобігання корупції, *за результатами аналізу звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, неповної або недостовірно відображеної у ньому інформації, яка відрізняється від достовірних на суму понад трьохсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня звітного року*». Чинною нормою п. 2 ч. 1 ст. 17⁷ Закону передбачено, що такою підставою є «подання політичною партією звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру ... який містить недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії в розмірі більше двадцяти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного календарного року».

Тим самим замість поняття «недостовірні відомості», яке використовується в чинних приписах Закону, впроваджується поняття «недостовірно відображена інформація». Вважаємо, що впровадження такого поняття без роз'яснення його змісту внесе певну невизначеність в оцінку звітів партій НАЗК. Адже поняття «недостовірно відображена інформація» не використовується в антикорупційному законодавстві, а Закон України «Про запобігання корупції» оперує поняттям «недостовірні відомості». Крім того, у законопроекті не пропонується коригування інших приписів чинного законодавства України, які покладають на НАЗК повноваження контролю за достовірністю відомостей, включених до звітів партій (п. 2 ч. 1 ст. 17⁸, п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону, п. 8-1 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»).

Крім того, у проекті пропонується встановити, що підставою для зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії є виявлення НАЗК у звіті партії «... недостовірно відображеної у ньому інформації, яка відрізняється від достовірних на суму понад трьохсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня звітного року». Враховуючи, що прожитковий мінімум працездатних осіб в Україні станом на 1 січня 2021 року складає 2270 грн., йдеться про недостовірність відображеної інформації на суму понад 681 тис. грн., яка на наш погляд, є надмірно великою. Тому вважаємо, що цей показник має бути переглянутий у бік зменшення.

Звертаємо також увагу, що приписами законопроекту не пропонується коригування чинних положень п. 2 ч. 1 ст. 17⁸ Закону, у яких йдеться про «недостовірні відомості про майно політичної партії чи кошти або витрати політичної партії в розмірі більше двадцяти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного календарного року», що матиме наслідком створення законодавчої колізії.

2.2. Відповідно до нової ч. 5 ст. 17⁷ Закону «Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії приймається шляхом затвердження Головою Національного агентства з питань запобігання корупції обґрунтованого висновку про наявність підстав для зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії ...». При цьому, висновок повинен містити, зокрема: «1) детальний виклад обставин, які відповідно до частини першої цієї статті є підставою для прийняття рішення про зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії; 2) детальний виклад наданих політичною партією письмових пояснень щодо таких обставин із відповідними доказами (у разі їх надання); 3) відомості про врахування наданих політичною партією письмових пояснень щодо таких обставин із відповідними доказами (у разі їх надання) або обґрунтування причин неврахування, неповного врахування Національним агентством з питань запобігання корупції наданих політичною партією письмових пояснень щодо таких обставин із відповідними доказами» (нова ч. 6 ст. 17⁷ Закону).

Запропонована конструкція прийняття «рішення НАЗК ... шляхом затвердження Головою НАЗК висновку», на наш погляд, є не зовсім вдалою. Адже остаточно незрозуміло, який саме акт приймається НАЗК про зупинення державного фінансування політичної партії – рішення чи висновок. Відповіді на це питання не містить і Закон України «Про запобігання корупції». Вважаємо, що у наведеній ситуації більш обґрунтовано вести мову про прийняття рішення НАЗК, у мотивувальній частині якого має міститись інформація, що передбачена у новій ч. 6 ст. 17⁷ Закону.

3. Відповідно до оновленого п. 6 ч. 1 ст. 17⁸ Закону однією з підстав припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії пропонується встановити «відсутність будь-яких витрат за рахунок коштів, отриманих на фінансування статутної діяльності політичної партії,

протягом одного календарного року (365/366 календарних днів) з дня, коли такі кошти вперше були перераховані на окремий рахунок політичної партії в установі банку».

Такий підхід потребує додаткового обґрунтування, оскільки, по-перше, за змістом норми йдеться про здійснення *будь-яких витрат* на будь-яку суму (у тому числі, це можуть бути витрати нецільового характеру), по-друге, не повною мірою узгоджується із загальною метою запровадження державного фінансування партій – фінансування статутної діяльності, а тому може розглядатись як створення умов, які стимулюють неефективне використання бюджетних коштів, що не може бути підтримано. До речі, у контексті зазначеного виникає питання, чи може розглядатись розміщення відповідних коштів на депозиті як здійснення «будь-яких витрат» або ж як підстава для повернення коштів до бюджету.

Також уточнення «(365/366 календарних днів)» у наведеному приписі вбачається зайвим.

Принагідно звертаємо увагу на невідповідність редакцій пропонованих змін до п. 6 ч. 1 ст. 17⁸ Закону, викладених у тексті проекту та порівняльній таблиці до нього.

4. Приписами проекту пропонується доповнити Розділ VI Закону новим пунктом 6 такого змісту: «Установити, що тимчасово, на час здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України, не вважається внеском на підтримку політичної партії надання народним депутатом України, депутатом місцевої ради, сільським, селищним, міським головою, членом відповідної політичної партії безоплатно чи на пільгових умовах (за ціною, нижчою за ринкову вартість ідентичних або подібних робіт, товарів та послуг на відповідному ринку) товарів, робіт та послуг, необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19), перелік яких визначено Кабінетом Міністрів України відповідно до абзацу першого пункту 3-1 Розділу X Закону України «Про публічні закупівлі».

З наведеного припису не можна однозначно зрозуміти, про які *внески на підтримку політичної партії у вигляді товарів та послуг, необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19)*, йдеться у даному разі. Адже політична партія не є суб'єктом, до статутних обов'язків якого відноситься участь у подоланні коронавірусної хвороби. Відповідно до ст. 2 зазначеного Закону «політична партія - це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян - прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах».

5. Законопроект має недоліки техніко-юридичного характеру. Зокрема, порівняльна таблиця до проекту містить зміни до ст. 17³ Закону, які у тексті проекту відсутні. Принагідно звертаємо також увагу на некоректність формулювання у новому реченні ч. 2 вказаної статті (у редакції, що міститься у порівняльній таблиці до проекту) щодо зарахування на окремий рахунок «*пасивного доходу у вигляді відсотків*». Більш доречно говорити про зарахування «коштів у вигляді відсотків».

У той же час, порівняльна таблиця до проекту не містить змін до розділу VI Закону, які містяться у проекті.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик. О. Мельник, І. Кругул, Я. Бережний



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/127976 від 13.04.2021



474878