

## **Аналіз стану та пропозиції щодо доопрацювання проекту Виборчого кодексу (№ 3112-1) стосовно фінансового та матеріально-технічного забезпечення виборів**

**Володимир Венгер**

У проекті Виборчого кодексу України (реєстр. № 3112-1) передбачається врегулювати питання, пов'язані з фінансуванням, положеннями глави IV. «Фінансове та матеріально-технічне забезпечення виборів», яка включає 2 розділи:

- Розділ XIII. «Бюджетне фінансування виборів» (статті 179 – 184);
- Розділ XIV. «Виборчі фонди суб'єктів виборчого процесу» (статті 185 – 190), а також низкою інших положень проекту Кодексу.

Так, у статті 179 проекту Кодексу визначаються загальні засади фінансування виборів.

Як і чинним законодавством, проектом передбачається, що витрати на підготовку і проведення виборів відповідно до цього Кодексу здійснюються виключно за рахунок коштів Державного бюджету України або бюджету АРК чи відповідного місцевого бюджету, виділених на підготовку та проведення виборів, та коштів виборчих фондів, які утворюються суб'єктами відповідного виборчого процесу.

Пропонується передбачити, що витрати на підготовку і проведення місцевих виборів (крім виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим) здійснюються:

- 1) чергових, позачергових та перших виборів – за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України;
- 2) повторних та проміжних виборів – за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, виділених на підготовку та проведення виборів (ч. 4 ст. 179).

При цьому не враховано низку положень, що містяться в чинному законодавстві, зокрема не передбачено, що окремі повноваження щодо організації загальнодержавних та місцевих виборів мають здійснювати органи ведення Державного реєстру виборців (друк списків виборців та іменних запрошень). Це потребує окремого фінансування з державного бюджету, а якщо вибори проводяться за рахунок місцевого бюджету (повторні, проміжні, вибори старост) – то з відповідного місцевого бюджету.

У зв'язку із зазначеним, пропонується підтримати подану до проекту Кодексу пропозицію та передбачити, що фінансування виготовлення виборчої документації органами ведення Реєстру здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку та проведення загальнонаціональних виборів, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України за поданням Центральної виборчої комісії. Фінансування виготовлення органами ведення Реєстру списків виборців та іменних запрошень при проведенні чергових місцевих виборів, позачергових, додаткових та перших виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів здійснюється за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України за поданням Центральної виборчої комісії. При проведенні всіх інших видів місцевих виборів фінансування виготовлення органами ведення Реєстру списків виборців та іменних запрошень здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України за поданням Центральної виборчої комісії.

Не враховано в проекті Кодексу також, що в Україні створено, по суті, вертикаль територіальних виборчих комісій, що відображено і в проекті Кодексу.

Центральна виборча комісія, яка є комісією вищого рівня щодо всіх територіальних та дільничних виборчих комісій місцевих виборів (ч. 5 ст. 50), наділена низкою повноважень на місцевих виборах. Однак проектом Кодексу не передбачається фінансування місцевих виборів з Державного бюджету України.

**У зв'язку із зазначеним пропонується підтримати подані до проекту пропозиції щодо здійснення витрат на підготовку і проведення місцевих виборів також і за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на здійснення Центральною виборчою комісією керівництва та управління у сфері проведення виборів та референдумів.**

Як і чинним законом про місцеві вибори, у якому не передбачається фінансування роботи районних територіальних виборчих комісій в ході на відповідній території виборчого процесу позачергових, перших або додаткових виборів, що спричиняє низку організаційних проблем, оскільки на такі комісії покладається низка повноважень, зокрема щодо дострокового припинення повноважень членів сільських, селищних, міських виборчих комісій та призначення нових, заміни голови, заступника голови, секретаря виборчої комісії, проектом Кодексу не передбачається фінансування обласних територіальних виборчих комісій, на які проектом Кодексу пропонується покласти такі повноваження.

У статті 184 проекту, якою пропонується визначити окремі питання щодо матеріально-технічного забезпечення підготовки і проведення виборів, передбачається, що закупівля товарів, робіт і послуг за рахунком коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів для підготовки та проведення виборів здійснюється виборчими комісіями без проведення тендерних (конкурсних) процедур у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. При цьому не враховуються положення закону від 25 грудня 2015 року № 922-VIII «Про публічні закупівлі», який не містить відповідних положень. **У зв'язку із зазначеним необхідно узгодити положення проекту Кодексу з цим Законом або передбачити внесення до нього відповідних змін.**

Проектом Кодексу також передбачається врегулювання питань, пов'язаних з підготовкою та проведенням виборів старост.

При цьому визначається, що випадки та суб'єкти призначення чергових та позачергових виборів визначаються Конституцією України (ч.1 ст. 5), суб'єктом призначення проміжних, повторних виборів – головна виборча комісія відповідних виборів (ч. 2 ст. 5); перші місцеві вибори призначаються органом, який прийняв рішення про утворення нової адміністративно-територіальної одиниці, в окремих випадках, передбачених цим Кодексом, суб'єктом призначення перших місцевих виборів є Центральна виборча комісія (ч. 3 ст.5).

З наведеними положеннями проекту Кодексу узгоджується вищезазначена частина четверта статті 179: якщо місцеві вибори призначаються Верховною Радою України або Центральною виборчою комісією, вони фінансуються з Державного бюджету України, якщо головною виборчою комісією відповідних місцевих виборів – з відповідного місцевого бюджету.

Проте авторами не враховано низку особливостей щодо призначення та проведення виборів старост, а також щодо призначення та проведення додаткових виборів.

Як відомо, Конституцією України до повноважень Верховної Ради України віднесено призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (п. 30 ст. 85), а також врегульовуються окремі питання призначення та проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Однак Конституцією України не визначається така посадова особа місцевого самоврядування, як староста, який відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є виборною посадовою особою місцевого самоврядування та обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом

таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Таким чином, Верховна Рада не уповноважена Конституцією України призначати чергові та позачергові вибори старост, тому необхідно у проекті Кодексу визначити суб'єкта їх призначення, від чого залежатиме і джерело фінансування таких виборів: якщо такі вибори призначатимуться відповідною територіальною виборчою комісією, то фінансуватись вони мають з відповідного місцевого бюджету.

Необхідно також зазначити, що Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено проведення додаткових виборів до рад об'єднаних сільських та селищних територіальних громад, що не відображено у проекті Кодексу. Такі вибори на сьогодні призначаються Центральною виборчою комісією та фінансуються з Державного бюджету України.

Статтею 180 проекту Кодексу, якою регулюються питання фінансування виборів за рахунок коштів Державного бюджету України, зазначено, що обсяг коштів для підготовки і проведення виборів за поданням Центральної виборчої комісії передбачається кожного року окремим рядком у законі про Державний бюджет України.

Зазначені положення мають унеможливити ситуацію, коли проведення призначених відповідно до Конституції України позачергових парламентських або президентських виборів безпосередньо залежить від рішення парламенту, яким мають бути внесені зміни до закону про Державний бюджет України. Неприйняття такого рішення може перешкодити проведенню таких виборів.

При цьому пропонується, щоб у разі якщо у поточному році вибори не проводяться, кошти, що передбачалися Державним бюджетом України на ці цілі, не пізніше початку четвертого кварталу відповідного бюджетного року перерозподілялися за рішенням Кабінету Міністрів України на інші потреби, передбачені Державним бюджетом України. При цьому:

- не визначається який обсяг коштів має передбачатися для проведення всіх типів загальнодержавних виборів: парламентських, президентських та місцевих;
- не враховано, що вибори (зокрема, позачергові вибори або перші місцеві вибори) можуть призначатися та проводитися в четвертому кварталі року.

Пропонується також встановити, що у разі якщо у законі про Державний бюджет України кошти для підготовки і проведення позачергових виборів депутатів не передбачені, такі витрати можуть здійснюватися з резервного фонду Державного бюджету України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (як і чинним Законом).

Необхідно зауважити, що до Порядку використання коштів резервного фонду бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 415, були внесені зміни щодо можливості використання коштів резервного фонду бюджету на здійснення заходів, пов'язаних із підготовкою та проведенням позачергових виборів народних депутатів України, однак розподіл бюджетного призначення резервного фонду відповідного бюджету провадиться за рішенням Кабінету Міністрів України. Таким чином, фінансування проведення таких виборів все ж залежить від рішення Кабінету Міністрів України.

У зв'язку з вищезазначеним пропонується підтримати поправку, згідно з якою у законі про Державний бюджет України окремо передбачаються цільова субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для підготовки і проведення чергових місцевих виборів та цільова субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для підготовки і проведення позачергових, додаткових та перших місцевих виборів.

Пропонується також підтримати подані до проекту Кодексу пропозиції, якими пропонується передбачити, що фінансове забезпечення підготовки і проведення чергових та перших місцевих виборів, позачергових, додаткових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, здійснюється територіальною виборчою комісією, яка є розпорядником цих коштів, відповідно до затвердженого нею кошторису доходів та видатків, який повинен включати витрати, зокрема, на найм (оренду) відповідних приміщень, у межах коштів, передбачених на підготовку та проведення місцевих виборів у Державному бюджеті України. Фінансове забезпечення діяльності Центральної виборчої комісії щодо підготовки і проведення місцевих виборів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Враховуючи, що під час проведення перших виборів до рад об'єднаних територіальних громад низку повноважень має бути покладено на відповідні районні виборчі комісії, пропонується передбачити, що фінансове забезпечення діяльності районних територіальних виборчих комісій в ході підготовки і проведення перших місцевих виборів за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, здійснюється районною територіальною виборчою комісією, яка є розпорядником цих коштів.

Пропонується також встановити, що обсяг коштів для підготовки і проведення виборів Президента України, чергових, позачергових, повторних, проміжних виборів депутатів за поданням Центральної виборчої комісії передбачається окремим рядком у законі про Державний бюджет України. Витрати на підготовку і проведення позачергових виборів депутатів можуть здійснюватися з резервного фонду бюджету в порядку, ви-

значеному Кабінетом Міністрів України, **який не повинен передбачати прийняття для цього окремого рішення Уряду.**

При цьому у законі про Державний бюджет України окремо передбачаються цільова субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для підготовки і проведення чергових місцевих виборів та цільова субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для підготовки і проведення позачергових, додаткових та перших місцевих виборів.

Пропонується визначити, що кошти на підготовку і проведення виборів Президента України, чергових, позачергових виборів депутатів, передбачені Державним бюджетом України, перераховуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, Центральній виборчій комісії у триденний строк з дня оголошення про початок виборчого процесу відповідно до розпису Державного бюджету України, погодженого з Центральною виборчою комісією за бюджетною програмою, за якою здійснюється фінансове забезпечення підготовки і проведення відповідних виборів. Кошти на підготовку і проведення повторних, проміжних виборів народних депутатів, передбачені Державним бюджетом України, перераховуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів Центральної виборчої комісії у триденний строк з дня призначення відповідних виборів Центральною виборчою комісією відповідно до розпису Державного бюджету України.

Пропонується передбачити, що кошти на підготовку і проведення місцевих виборів перераховуються Центральній виборчій комісії не пізніше дня початку виборчого процесу, а територіальним виборчим комісіям – невідкладно після затвердження єдиного кошторису доходів і видатків на підготовку і проведення відповідних місцевих виборів. Розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підготовку та проведення чергових місцевих виборів здійснюється Центральною виборчою комісією за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику.

Пропонується також підтримати пропозицію, якою передбачається, що Центральна виборча комісія затверджує середні норми видатків окружної виборчої комісії, територіальної виборчої комісії, а також середні норми видатків для потреб дільничних виборчих комісій, які повинні включати в себе, зокрема, витрати на майновий найм (оренду) приміщень для голосування, приміщень виборчих комісій, оплату праці членів комісій та осіб, які залучаються до роботи у комісіях, оплату використання матеріально-технічних засобів, та затверджує кошториси видатків за поданням відповідних окружних та територіальних виборчих комісій.

Оскільки проектом Кодексу не передбачається встановлення граничних строків для відшкодування Кабінетом Міністрів України кредиторської заборгованості територіальних виборчих комісій за умов незавершеного фінансування місцевих виборів у межах коштів, отриманих з Державного бюджету України як цільова субвенція на підготовку і проведення місцевих виборів, **пропонується підтримати поправку, якою передбачається необхідність здійснення такого відшкодування Кабінетом Міністрів України до закінчення фінансового року.**

Пропонується також підтримати пропозиції, якими пропонується привести положення проекту Кодексу, якими передбачається контроль за використанням бюджетних коштів, до чинного законодавства та, зокрема, передбачити, що контроль за правильним та цільовим використанням коштів Державного бюджету України, виділених на підготовку і проведення загальнонаціональних виборів, здійснюється Центральною виборчою комісією та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю у порядку, встановленому Центральною виборчою комісією спільно із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з формування та забезпечення державної фінансової політики і Рахунковою палатою. Контроль за цільовим використанням коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, і Рахунковою палатою. Контроль за правильним та цільовим використанням коштів відповідного місцевого бюджету, що виділяються на підготовку і проведення місцевих виборів, здійснюється відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, іншими місцевими радами, фінансово-контрольними органами у порядку, встановленому законом.

Оскільки проектом Кодексу пропонується врегульовувати порядок утворення, правовий статус, основні засади організації діяльності Центральної виборчої комісії положеннями Виборчого кодексу України (глава II. «Органи адміністрування виборчих процесів»), слід зауважити, що у статті 51 визначається статус Центральної виборчої комісії та передбачається, що вона наділена повноваженнями щодо організації підготовки і проведення загальнонаціональних та місцевих виборів, всеукраїнського і місцевих референдумів у порядку та в межах, встановлених цим Кодексом та іншими законами України, та відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та цим Кодексом основних принципів виборчого права і засад виборчого процесу та процесу референдуму, реалізацію виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі, однакове застосування законодавства України про

вибори і референдуми на всій території України. При цьому статтею 70 проекту, якою визначаються повноваження Комісії щодо фінансового забезпечення організації підготовки і проведення виборів і референдумів в Україні, Комісія уповноважується встановлювати форми **фінансового звіту виборчих комісій та комісій всеукраїнського референдуму** про надходження та витрати коштів, що виділяються на підготовку і проведення відповідних виборів або всеукраїнського референдуму, та **фінансового звіту розпорядників виборчих фондів суб'єктів відповідного виборчого процесу**. Однак відповідними повноваженнями щодо організації процесу місцевих референдумів Комісія не наділяється. **Цю прогалину необхідно заповнити при опрацюванні проекту Кодексу** в разі, якщо буде прийнято рішення не врегульовувати правовий статус Центральної виборчої комісії окремим законом.

Положеннями розділу XIV регулюються загальні питання щодо виборчих фондів суб'єктів виборчого процесу. У статтях 185 – 190 пропонується, зокрема, врегулювати такі питання:

Загальні засади утворення виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу (стаття 185).

Відкриття та закриття рахунків виборчого фонду (стаття 186).

Розпорядники рахунків виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу (стаття 187).

Джерела формування виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу та використання коштів фонду (стаття 188).

Облік та контроль коштів виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу (стаття 189).

Порядок перерахування невикористаних коштів виборчих фондів (стаття 190).

При цьому особливості врегулювання фінансових питань, насамперед формування виборчих фондів політичних партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів, пропонується визначати положеннями окремих статей щодо кожного типу виборів:

У статті 311 розділу XXVI визначаються особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів кандидатів на пост Президента України.

У статті 360 розділу XXX встановлюються особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів партій – суб'єктів виборчого процесу на виборах народних депутатів України.

Положеннями статті 185 проекту пропонується передбачити, що у випадках, передбачених цим Кодексом для відповідного типу виборів, для фінансового забезпечення своєї участі у виборах, фінансування передвиборної агітації свій виборчий фонд (далі – виборчий фонд суб'єкта виборчого процесу) утворює кандидат, зареєстрований для участі у відпо-

відних виборах, або політична партія (організація партії), яка висунула кандидатів, зареєстрованих для участі у відповідних виборах.

При цьому положеннями цієї статті передбачено, що виборчий фонд суб'єкта виборчого процесу має один накопичувальний рахунок, на який надходять кошти для фінансування передвиборної агітації цього суб'єкта виборчого процесу, а також поточні рахунки, з яких здійснюється фінансування витрат на передвиборну агітацію суб'єкта виборчого процесу (відповідно до положень статей 471, 514 поточні рахунки виборчого фонду кандидата у депутати сільської, селищної, міської (малого міста), районної у місті, районної ради, кандидата на посаду сільського, селищного, міського (міста районного значення чи міста, яке входить до складу іншого міста) голови, старости не відкриваються).

Оскільки пропонується, щоб суб'єкт виборчого процесу відкривав тільки один накопичувальний рахунок свого виборчого фонду, на парламентських виборах, інших виборах, які проводяться за відкритими виборчими списками, не передбачається утворення виборчих фондів кандидатів у депутати, включених до таких списків. Це спричинить проблему, пов'язану з фінансуванням своєї агітації кандидатами у депутати, включеними у «відкриті» регіональні виборчі списки.

У зв'язку із зазначеним до проекту Кодексу подано низку пропозицій, зокрема:

- щоб поточні рахунки відкривались для здійснення фінансування витрат на передвиборчу агітацію кожного кандидата, включеного до виборчого списку кандидатів відповідного суб'єкта;
- щоб кандидат в народні депутати України міг відкривати накопичувальний рахунок свого виборчого фонду в обласному центрі регіонального виборчого округу, до виборчих списків якого він віднесений.

Видається, що кожен із запропонованих підходів до забезпечення доступу кандидата у депутати, включеного до «відкритого» виборчого списку, до коштів виборчого фонду для здійснення передвиборної агітації сприяв би забезпеченню принципу рівності – рівності прав і можливостей кандидатів брати участь у виборчому процесі відповідних виборів, що, зокрема, має забезпечуватися рівним та неупередженим ставленням партій (організацій партій) – суб'єктів відповідного виборчого процесу, заборобою використання для фінансування передвиборної агітації інших коштів, крім коштів виборчого фонду партії (кандидата, організації партії) та коштів Державного бюджету України чи відповідного місцевого бюджету, виділених на забезпечення проведення передвиборної агітації, у порядку та в межах, встановлених цим Кодексом (п.п. 3, 4 ч. 5 ст. 14).

Законопроектом пропонується відтворити положення попередніх редакцій виборчих законів, якими передбачалось припинення витрачання

коштів з поточних рахунків виборчого фонду о 16 годині останньої п'ятниці перед днем голосування. Як зазначено у Спільному висновку ОБСЄ/БДІПЛ щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України» від 13, 14-15 жовтня 2011 року (далі – Спільний висновок ОБСЄ/БДІПЛ), «ця вимога може виявитися занадто обмежувальною, оскільки кандидатам потрібен час для сплати рахунків-фактур та інших рахунків, що можуть надійти після настання кінцевого терміну. Здається більш доцільним заборонити здійснення нових витрат або сплату нових рахунків після настання кінцевого терміну» (п. 63). **Тому пропонується у проекті Кодексу відтворити норму чинних виборчих законів, якими встановлено, що таке витрачання коштів припиняється о 18 годині середи після дня голосування.**

Статтю 188 проекту пропонується передбачити, що виборчий фонд суб'єкта виборчого процесу формується за рахунок:

- 1) власних коштів суб'єкта виборчого процесу, який утворив виборчий фонд;
- 2) коштів партії (організації партії), яка висунула кандидата, зареєстрованого для участі у відповідних виборах, – у разі утворення виборчого фонду такого кандидата;
- 3) добровільних внесків фізичних осіб – громадян України.

Законом України від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» було внесено зміни до виборчих законів та віднесено до суб'єктів формування виборчих фондів осіб, які згідно із Законом України «Про політичні партії в Україні» мають право здійснювати внески на підтримку партій. Відповідно до статті 15 зазначеного Закону такі внески можуть здійснювати громадяни України та юридичні особи, при цьому не допускається здійснення внесків на підтримку політичних партій:

- 1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- 2) державними та комунальними підприємствами, установами та організаціями, а також юридичними особами, в яких не менше 10% статутного капіталу або прав голосу прямо або опосередковано належать державі, органам місцевого самоврядування чи нерезидентам або кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;
- 3) іноземними державами, іноземними юридичними особами, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства;

- 4) незареєстрованими громадськими об'єднаннями, благодійними та релігійними об'єднаннями (організаціями);
- 5) громадянами України, які не досягли 18-річного віку, громадянами України, яких судом визнано недієздатними, а також анонімними особами або під псевдонімом;
- 6) іншими політичними партіями;
- 7) фізичними та юридичними особами, з якими укладено договір про закупівлю робіт, товарів чи послуг для забезпечення потреб держави або територіальної громади згідно із Законом України «Про здійснення державних закупівель», – протягом строку дії такого договору та протягом одного року після припинення його, крім випадків, якщо загальна сума коштів, отримана за таким договором протягом строку дії договору та протягом двох років після припинення його дії, не перевищує 10 відсотків загальної суми доходу фізичної або юридичної особи за відповідний період;
- 8) фізичними та юридичними особами, які мають непогашений податковий борг.

У Керівних принципах щодо фінансування політичних партій, ухвалених Венеційською комісією на 46-й пленарній сесії 9-10 березня 2001 року, зазначено, що на витрати передвиборної агітації можуть робитися приватні внески, але загальна кількість таких внесків не повинна перевищувати встановлений максимум. Внески від іноземних країн або корпорацій мають бути заборонені. Ця заборона не має стосуватися фінансових внесків від співвітчизників, що проживають за кордоном. Можуть розглядатися також інші обмеження. Вони можуть складатися в основному з заборони внесків від підприємств промислового або комерційного спрямування або від релігійних організацій (п.10).

**Тож видається можливим підтримати подані до законопроекту пропозиції щодо заборони фінансування виборчих фондів юридичними особами, що відповідає попереднім редакціям виборчих законів, та відносити до суб'єктів формування виборчих фондів (крім відповідних політичних партій чи їх організацій) фізичних осіб, з урахуванням окремих обмежень, передбачених Законом України «Про політичні партії в Україні».**

При цьому проектом пропонується встановити, що гранична сума витрат виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу загальнодержавних виборів не обмежується (ч. 2 ст. 188). Як зазначається у Загальному коментарі Комітету ООН з прав людини № 25, «резонні обмеження фінансування виборчої кампанії можуть бути виправдані необхідністю гарантувати право вільного вибору громадян, яке може бути підірване непропорційним фінансовим забезпеченням передвиборної кампанії кандидатів». Відсутність будь-яких обмежень щодо витрат передвиборної кампа-

нії призведе до переваг більш заможних кандидатів та партій, а також може знеохотити партії з недостатнім фінансуванням брати участь у виборах. Слід розглянути можливість встановлення помірному обмеження витрат (п. 60 Спільного висновку ОБСЄ/БДІПЛ).

**Тому пропонується в проекті Кодексу відтворити положення чинних законів щодо обмеження розміру виборчих фондів на загальнодержавних виборах.**

Проектом Кодексу передбачено, що гранична сума витрат виборчого фонду суб'єкта виборчого процесу відповідних місцевих виборів встановлюється цим Кодексом.

Так, статтею 418 розділу XXXV пропонується визначити особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів організацій партій – суб'єктів виборчого процесу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та, зокрема, передбачити, що гранична сума витрат із виборчого фонду організації партії не може перевищувати десяти тисяч мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу.

Особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів кандидатів у депутати сільських, селищних, міських (малих міст), районних у місті, районних рад пропонується врегулювати положеннями статті 471 розділу XXXIX, зокрема, передбачити, що такі виборчі фонди можуть утворюватись, при цьому гранична сума витрат із виборчого фонду кандидата не може перевищувати:

- 1) на виборах депутатів сільської, селищної ради – п'ятдесяти мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу;
- 2) на виборах депутатів міської ради (малого міста), районної у місті, районної ради – сімдесяти п'яти мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу.

Статтею 514 розділу XLIII визначаються особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів кандидатів на посаду голови громади (сільських, селищних, міських голів) та, зокрема, передбачити, що такі виборчі фонди можуть утворюватись, при цьому гранична сума витрат із виборчого фонду кандидата не може перевищувати:

- 1) кандидата на посаду сільського, селищного голови (старости) – ста п'ятдесяти мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу;
- 2) кандидата на посаду міського (міста районного значення чи міста, яке входить до складу іншого міста) голови – трьохсот мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу;
- 3) кандидата на посаду міського (міста обласного, республікансько-

го значення, крім міст – обласних центрів та міста Сімферополя) голови – одної тисячі мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу;

- 4) кандидата на посаду міського (міст – обласних центрів, міст Києва чи Сімферополя) голови – трьох тисяч мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу.

У статті 562 розділу XLVII визначаються особливості відкриття, формування та використання виборчих фондів організацій партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів, які самовисунулися, на виборах депутатів міських (великих міст), обласних рад та, зокрема, передбачити, що гранична сума витрат із виборчого фонду організації партії, списку незалежних кандидатів не може перевищувати десяти тисяч мінімальних розмірів заробітної плати, встановлених на день початку виборчого процесу.

**У зв'язку з вищезазначеним видається недоцільним підтримувати подані до статей 418, 471, 514, 562 проекту поправки, якими передбачається виключення таких обмежень.**

Проектом Кодексу також передбачено, що власні кошти партії (організації партії), які перераховуються у виборчий фонд цієї партії (організації партії) – суб'єкта виборчого процесу або кандидата, висунутого нею, обов'язково відображаються у щорічному звіті партії про доходи і видатки, передбаченому Законом України «Про політичні партії в Україні» (ч. 4 ст. 188). Як вже зазначалось вище, до Закону України «Про політичні партії в Україні» були внесені зміни, якими, зокрема, встановлюється, що «політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов'язана подати до Національного агентства з питань запобігання корупції у паперовій формі (за підписом керівника політичної партії, засвідченим печаткою політичної партії), а також на електронному носії звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за відповідний квартал, а також оприлюднює такий звіт на своєму офіційному веб-сайті (за наявності) у цей самий строк» (стаття 17).

**У зв'язку із зазначеним необхідно підтримати подані до проекту Кодексу пропозиції в частині узгодження назви звіту політичних партій та періодичності їх звітування. Пропонується також підтримати поправку щодо здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції контролю за своєчасністю звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, за повнотою таких звітів, достовірністю включених до них відомостей.**

Положення проекту, яким передбачено, що власні кошти кандидата, які перераховуються у його виборчий фонд, повинні відповідати обсягу доходів, зазначених у декларації про доходи кандида-

**та, поданий ним для його реєстрації кандидатом на відповідних виборах у порядку, встановленому цим Кодексом (ч. 5 ст. 188), мають бути узгоджені з положеннями Закону України «Про запобігання корупції»**, яким кандидати у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (доповнено п. 4 ч.1 статті 3) та відповідно до частини третьої статті 45 зазначеного Закону, й подають в установленому цим Законом порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функції держави або місцевого самоврядування, за минулий рік до обрання на відповідну посаду (вже після реєстрації її кандидатом). Тож мають бути підтримані відповідні пропозиції, подані до проекту Кодексу.

Проектом Кодексу пропонується встановити, що розпорядник коштів поточного рахунку виборчого фонду зобов'язаний за 25 днів до дня голосування подати проміжний фінансовий звіт про використання коштів відповідного поточного рахунку виборчого фонду за період з дня відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду до 27-го дня до дня голосування розпоряднику коштів накопичувального рахунку виборчого фонду, який зобов'язаний за 20 днів до дня голосування подати до Центральної виборчої комісії, головної виборчої комісії відповідних місцевих виборів проміжний фінансовий звіт про надходження та використання коштів виборчого фонду за період з дня відкриття накопичувального рахунку виборчого фонду до 27-го дня (якщо функцію поточного рахунку виконував накопичувальний рахунок фонду – за 22 дні) до дня голосування (на паперових носіях та в електронному вигляді). Центральна виборча комісія невідкладно оприлюднює такий звіт на своєму офіційному сайті. Головна виборча комісія місцевих виборів невідкладно оприлюднює такий звіт на офіційному сайті відповідної місцевої ради (ч. 9 ст. 189).

Таким чином, у проекті не враховуються останні зміни, внесені до виборчого законодавства, якими передбачається подання проміжного фінансового звіту максимально наближено до дня голосування (за 10 днів, а не через 27 днів з дня відкриття фонду), а також повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції щодо оприлюднення та аналізу фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів, що відображено у низці пропозицій до законопроекту, які можуть бути підтримані.

Як зазначається у Рекомендації 2003(4) Комітету міністрів Ради Європи: «Держави повинні забезпечити здійснення незалежного моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Незалежний моніторинг має передбачати контроль рахунків політичних партій та витрат, пов'язаних зі здійсненням виборчих кампаній, а також їх представлення та опублікування». Закон має передбачати здійснення незалежного моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній. Також необхідно передбачити застосування ефективних, пропорційних та стримуючих санкцій за порушення положень, що регулюють порядок фінансування кампанії.

Проектом Кодексу передбачається, що невикористані на день голосування кошти виборчого фонду партії (організації партії) – суб'єкта виборчого процесу, за рішенням керівного органу партії (організації партії), поданим у встановлений строк, перераховуються з накопичувального рахунку виборчого фонду на поточний банківський рахунок партії (організації партії), а у разі неподання такого рішення – перераховуються установою банку до відповідного бюджету. При цьому невикористані на день голосування кошти виборчого фонду кандидата перераховуються установою банку, у якій відкрито накопичувальний рахунок виборчого фонду, до відповідного бюджету (чч. 2-4 статті 190).

Венеційська комісія не вбачає жодних логічних підстав у різному ставленні до невикористаних коштів партії та кандидата в одномандатному окрузі й вважає, що варто шукати шляхи припинення такої дискримінаційної практики (п. 62 Спільного висновку). Тож подані до проекту Кодексу відповідні поправки можуть бути враховані.

Необхідно також зазначити, що низка положень проекту Кодексу може вплинути на збільшення витрат бюджетних коштів, тому має бути оцінено доцільність їх запровадження.

Так, передбачаєтьсяздорожчанняпарламентськихвиборіввнаслідок виготовлення інформаційних буклетів партій (передвиборна програма партії, загальнодержавний та усі регіональні виборчі списки партії із розміщенням фотографій усіх кандидатів, включених до регіональних виборчих списків) – по 10-15 примірників кожної партії на кожну дільницю, а також інформаційних плакатів партій – по 15-25 примірників.

Передбачається відновлення положень щодо агітації за рахунок бюджетних коштів на місцевих виборах, що призведе до здорожчання місцевих виборів.

Оскільки пропонується встановити, що не вважається передвиборною агітацією здійснення політичною партією, яка не має статусу суб'єкта виборчого процесу, або організацією такої партії заходів, що визначені як форми виборчої агітації, з метою популяризації власної діяльності чи

роз'яснення своєї позиції за умови, що під час таких заходів жодним чином не згадуються кандидати та суб'єкти їх висування, положення передвиборних програм суб'єктів виборчого процесу – це може призвести до недотримання принципу рівності, бо такі заходи можуть фінансуватися з рахунків політичних партій (а не їх місцевих організацій), зокрема за кошти, отримані з Державного бюджету України на фінансування статутної діяльності партії.