

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про політичні партії»
(реєстр. 14289-1 від 30.12.2025)*

***Анотація.** Інформаційна довідка містить результати аналізу проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. 14289-1 від 30.12.2025), спрямованого на забезпечення комплексного оновлення правового регулювання створення, організації діяльності, внутрішньої структури, фінансування та відповідальності політичних партій в Україні.*

***Ключові слова:** політичні партії, членство в політичних партіях, фінансування політичних партій, звітність політичних партій, державний контроль за діяльністю та фінансуванням політичних партій.*

Вступ

Прийняття проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. 14289-1 від 30.12.2025) (далі – законопроект) згідно з пояснювальною запискою зумовлено необхідністю: усунення прогалин і правової невизначеності, які стосуються порядку створення політичних партій, формування та реєстрації їхніх структурних утворень, правового режиму майна та коштів, внутрішньопартійної відповідальності; створення єдиних, зрозумілих і прозорих процедур державної реєстрації політичних партій та їх структурних утворень; забезпечення прозорого та підзвітного фінансування партій; посилення гарантій національної безпеки шляхом визначення заборон та обмежень у діяльності політичних партій; удосконалення механізмів державного контролю та відповідальності політичних партій.

Крім того, Європейська Комісія у Звіті в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року¹, який містить оцінки щодо прогресу, досягнутого Україною протягом останнього року, вказує, що законодавство про політичні партії все ще потребує комплексного оновлення, включаючи процедури притягнення політичних партій до відповідальності за порушення правил фінансування.

Законопроект є альтернативним до проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. № 14289 від 10.12.2025). При цьому більшість положень законопроекту є ідентичними положенням проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. № 14289 від 10.12.2025).

Предметом цієї інформаційної довідки стали положення законопроекту, які відрізняються від проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. № 14289 від 10.12.2025). У тій частині, в якій законопроект повторює положення проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. № 14289 від 10.12.2025), застосовними є міркування, викладені в інформаційній довідці Дослідницької служби Верховної Ради України щодо відповідного проекту Закону України.

¹ Ukraine 2025 Report. Accompanying the document. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of regions. Brussels, 04.11.2025. SWD(2025) 759 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf

За результатами аналізу положень законопроекту вважаємо за доцільне висловити такі міркування.

Основна частина

Як впливає зі змісту пояснювальної записки, метою законопроекту є реформування положень, які стосуються діяльності політичних партій, зокрема: порядку створення та реєстрації політичних партій, членства в політичних партіях, приватного та державного фінансування політичних партій, порядку звітування політичними партіями, здійснення державного контролю за діяльністю та фінансуванням політичних партій тощо.

Законопроектом передбачається: внесення змін до Виборчого кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про банки і банківську діяльність», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про всеукраїнський референдум», «Про громадські об'єднання», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», «Про запобігання корупції», «Про природні монополії», «Про Службу безпеки України», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про Державний реєстр виборців».

У законопроекті пропонується закріпити легальне визначення поняття «статутна діяльність політичної партії», під якою розуміється «діяльність політичної партії, яка спрямована на виконання статутних завдань політичної партії для досягнення загальної мети політичної партії, що передбачає задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів громадян України» (пункт 6 частини першої статті 1). Таке визначення є занадто абстрактним і не виконує рекомендацій Європейської комісії за демократію через право (далі – Венеціанської комісії) і Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (далі – ОБСЄ/БДІПЛ) чітко визначити, які види діяльності вважаються передвиборною агітацією, а також дати визначення терміну «статутна діяльність» для цілей державного фінансування чи відшкодування витрат на здійснення передвиборної агітації², оскільки законопроект не передбачає навіть примірного переліку видів статутної діяльності, на які можуть бути використані кошти державного фінансування (стаття 42). Отже, різниця між статутною та передвиборною діяльністю залишиться надто абстрактною, а партіям буде важко визначити напевно, які види діяльності слід віднести до пов'язаних із передвиборною роботою, а які належать до категорії статутної діяльності, особливо коли йдеться, наприклад, про інформаційно-просвітницькі кампанії серед населення, орендну плату за приміщення, де розміщується штаб-квартира партії, чи витрати на зарплату працівників тощо³.

У частині другій статті 3 законопроекту пропонується закріпити положення, згідно з яким «Принцип верховенства права полягає у визнанні

² Спільний висновок щодо проекту закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції в Україні. ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанська комісія. URL: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/6/7/206526.pdf>

³ Guidelines on Political Party Regulation. URL: <http://www.osce.org/odihr/77812>

політичною партією прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина найвищими цінностями у своїй діяльності». Однак це не повною мірою відображає прийняте в практиці Конституційного Суду України розуміння верховенства права. Так, у рішенні Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 зазначається, що «верховенство права слід розуміти, зокрема, як механізм забезпечення контролю над використанням влади державою та захисту людини від свавільних дій державної влади. Верховенство права як нормативний ідеал, до якого має прагнути кожна система права, і як універсальний та інтегральний принцип права необхідно розглядати, зокрема, в контексті таких основоположних його складових: принцип законності, принцип поділу державної влади, принцип народного суверенітету, принцип демократії, принцип юридичної визначеності, принцип справедливого суду» (абзаци третій і четвертий пункту 4 мотивувальної частини)⁴.

Законопроект пропонує залишити існуючий в чинному Законі України «Про політичні партії в Україні» механізм збору підписів громадян на підтримку рішення про створення політичної партії (пункт 7 частини шостої статті 9, частини дев'ята – дев'ятнадцята статті 9, стаття 10, частина друга статті 12). Це не узгоджується з європейськими стандартами, викладеними в Керівних принципах щодо регулювання діяльності політичних партій Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ, які закликають держави вилучити з відповідного законодавства положення про обмеження діяльності політичних партій виключно на підставі того, що вони представляють обмежену географічну зону, підкреслюючи дискримінаційний характер таких положень. Крім того, у них відзначено, що такі положення можуть також мати дискримінаційні наслідки щодо невеликих партій і партій, які представляють національні меншини⁵. Тягар реєстрації в кількох різних географічних регіонах може мати серйозні негативні наслідки для політичних прав певних меншин, які, зокрема, географічно сконцентровані в певних областях. Такі невеликі/регіональні партії можуть бути єдиним варіантом або механізмом доступу до законотворчості для груп меншин та етнічних груп, а тому вимога до реєстрації принаймні в п'яти виборчих регіонах може перешкоджати ефективній реєстрації груп меншин⁶.

Законопроект пропонує збільшити передбачений чинним Законом України

⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text>

⁵ Спільні керівні принципи щодо регулювання діяльності політичних партій Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ, CDL-AD(2020)032, пп. 102–103. Див. також рекомендацію в Підсумковому звіті місії ОБСЄ/БДПЛ про місцеві вибори в Україні 2020 року від 25 жовтня 2020 р. (с. 21): «Щоб забезпечити доступ до виборів, зокрема участь національних меншин на всіх рівнях місцевих виборів, до закону про політичні партії потрібно внести зміни, що дозволяють створення регіональних політичних партій».

⁶ Спільний висновок щодо проекту закону «Про політичні партії». ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанська комісія. URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e-uk-/1680a238c1>

«Про політичні партії в Україні» загальний розмір (суму) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від громадянина України протягом одного року. Наразі такий внесок не може перевищувати чотирьохсот розмірів мінімальної заробітної плати, тоді як пропонується підняти цей ліміт до п'ятисот розмірів мінімальної заробітної плати (частина друга статті 33). Також пропонується збільшити загальний розмір (суму) внеску (внесків) на підтримку політичної партії від юридичної особи протягом року з восьмисот розмірів мінімальної заробітної плати до дев'ятисот розмірів мінімальної заробітної плати (частина третя статті 33). Це не відповідає рекомендаціям Венеціанської комісії і ОБСЄ/БДПЛ, які зазначають, що чинний Закон у цій частині потребує змін, зокрема щодо річних лімітів на приватні внески, зазначених у статті 15 чинного Закону, які є надзвичайно високими⁷.

Висновок

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що окремі положення проекту Закону України «Про політичні партії» (реєстр. 14289-1 від 30.12.2025) не узгоджуються з європейськими стандартами, викладеними в рекомендаціях Венеціанської комісії і ОБСЄ/БДПЛ, а тому законопроект у цій частині потребує доопрацювання.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

⁷ Спільний висновок щодо проекту закону «Про політичні партії». ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанська комісія. URL: <https://rm.coe.int/cdl-ad-2021-003-e-uk-/1680a238c1>