

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

**Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом**

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

**ВИСНОВОК**

**щодо проекту закону України**

**«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні»**

**(реєстр. 3452 від 08.05.2020), н.д. О. Качура[[1]](#footnote-1)**

1. **Загальна характеристика законопроекту:**

Метою прийняття законопроекту є забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницького органу і обранні виборних осіб на парламентському рівні.

Зокрема, законопроектом передбачається зниження прохідного бар’єру з 5% до 3% для партій, які будуть брати участь у парламентських виборах, шляхом внесення відповідних змін до деяких законодавчих актів України та узгодження норм між собою.

На думку ініціатора законопроекту, партійний (політичний) плюралізм дає змогу проявитись процесам народовладдя, а також надати можливість представляти різні політичні та економічні погляди, що так чи інакше відносяться до різних соціальний класів суспільства.

1. **Належність законопроекту за предметом правового регулювання до сфери дії законодавства ЄС, зобов’язань України в рамках Ради Європи, норм та принципів системи ГАТТ/СОТ:**

Відповідно до розділу ІХ Закону України “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” Комітет з питань інтеграції України з ЄС має визначати належність законопроектів за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу.

1. **Відповідність законопроекту праву ЄС, зобов’язанням України в рамках Ради Європи, нормам та принципам системи ГАТТ/СОТ.**

Зазначений законопроект не належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства ЄС та регулюється на рівні національного законодавства держав-членів ЄС.

Водночас, опрацьовуючи зазначений проект Закону, варто взяти до уваги практику щодо встановлення прохідних бар’єрів для політичних партій у державах-членах ЄС, а також рекомендації ПАРЄ.

У всіх виборчих системах є бар'єр (поріг) представництва: тобто мінімальний рівень підтримки, який необхідний партії, щоб отримати представництво в законодавчих органах. Бар'єри можуть бути встановлені законом (формальний бар'єр), або існувати як математичний наслідок виборчої системи (справжні чи природні бар'єри).

Формальні бар'єри (пороги) прописані в конституційних або законодавчих постановах, які визначають пропорційну систему. Наприклад, в такій змішаній системі, яка діє у Німеччині, у пропорційній частині існує 5-відсотковий бар'єр: партії, які отримали менше п'яти відсотків загальнонаціональних голосів, не отримують місць в законодавчому органі за списками пропорційного представництва. Цей принцип мав на меті реалізувати прагнення німців обмежити обрання екстремістських груп і далі був розроблений, щоб перешкоджати представництву в законодавчих органах занадто маленьких партій.

Однак як у Німеччині, так і в деяких інших країнах існують обхідні шляхи, завдяки яким партії можуть забезпечити місця кандидатам зі своїх списків. Так, щоб обійти вимоги цього бар'єру, партія повинна отримати три мандати на округах.

В інших країнах встановлені законодавством формальні пороги бувають різними: від 0.67 відсотка в Нідерландах до десяти відсотків в Туреччині. Наприклад, у 1993 році в Польщі, навіть при порівняно низькому порозі в п'ять відсотків голосів для партій і вісім відсотків для коаліцій, 34 відсотки голосів були віддані за партії і коаліції, які так і не зуміли подолати встановлені бар'єри.[[2]](#footnote-2)

Дійсний або природний бар'єр (поріг) створюється як математичний побічний продукт характерних властивостей виборчої системи, найважливішим з яких є величина округу. Наприклад, в окрузі з чотирма мандатами при пропорційній системі кандидат, який набрав більше 20 відсотків голосів, буде обраний, в той час як кандидат, який набрав менше, ніж близько 10 відсотків голосів (точна цифра може змінюватися в залежності від структури партій, кандидатів і голосів), навряд чи буде обраний.

Варто також зазначити, що у 1987 і 1988 р Європейська комісія з прав людини відхилила дві скарги на закон Франції про вибори депутатів Європарламенту, що вводив п'ятивідсотковий бар'єр як для доступу до розподілу місць, так і для повернення виборчої застави, що, на думку заявників, порушувало статтю 3 першого протоколу ЄКПЛ (раніше аналогічні скарги відхилила також Державна рада Франції).[[3]](#footnote-3)

У 1993 р Конституційний суд Італії, а в 1996 р Європейська комісія з прав людини відхилила скаргу на новий італійський закон про парламентські вибори, згідно з яким для участі у пропорційному розподілі мандатів потрібно подолати 4 % бар'єр на рівні всієї країни. [[4]](#footnote-4)

Встановлений в Латвії для парламентських виборів п'ятивідсотковий бар'єр був визнаний правомірним рішенням Конституційного суду в 2002 р., а також таким, що відповідає Європейській конвенції з прав людини рішенням ЄСПЛ в 2007 р. [[5]](#footnote-5)

У Німеччині конституційний суд у 2011 році визнав недійсним п'ятивідсотковий бар'єр для виборів до Європарламенту; замість нього був введений 3% бар'єр, але і його суд скасував, в 2014 році.

Таким чином, як введення 3% бар’єру, так і 5% прохідного бар’єру відповідає Європейській конвенції з прав людини.

Також у 2007 р. Парламентська асамблея Ради Європи у своїй Резолюції 1547 п. 58 рекомендує країнам з усталеними демократичними традиціями встановлювати процентний бар'єр для парламентських виборів на рівні не вище 3%. При цьому, слід забезпечувати можливість вираження максимально великої кількості політичних поглядів. Позбавлення численних груп людей їх права бути представленими згубно позначається на демократичній системі. У країнах з усталеними демократичними традиціями слід знайти рівновагу між справедливим представленням політичних поглядів в суспільстві і ефективністю парламенту і уряду.

Проект Закону за своєю метою **не суперечить** міжнародно-правовим зобов’язанням України та праву ЄС.

1. Комітет розглянув проект Закону на своєму засіданні 11 червня 2020 року (протокол № 37) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України. [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://aceproject.org/ace-ru/topics/es/esd/esd02/esd02e/esd02e02> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22820057%22],%22itemid%22:[%22001-81501%22]}> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22dmdocnumber%22:[%22667003%22],%22itemid%22:[%22001-2841%22]}> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-83936%22]}> [↑](#footnote-ref-5)