

СТЕНОГРАМА

"круглого столу" Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

на тему: "Обговорення перспектив законодавчого врегулювання питання адміністративної процедури"

16 грудня 2019 року

Веде засідання голова Комітету КЛОЧКО А. А.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Доброго дня, шановні колеги, шановні гості! Я вас вітаю, шановні учасники круглого столу. Наш сьогоднішній круглий стіл присвячений обговоренню перспектив законодавчого врегулювання питання адміністративної процедури.

Рік тому у грудні 2018 року Кабінет Міністрів України подав на розгляд Верховної Ради України восьмого скликання проект Закону України про адміністративну процедуру (номер реєстраційний 9456). Зазначений законопроект 13 травня 2019 року був предметом обговорення на круглому столі Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування. Після чого комітет на своєму засіданні 5 червня розглянув документ по суті та рекомендував Верховній Раді України за наслідками розгляду прийняти його за основу. Разом з тим, у зв'язку з достроковим припинення 29 серпня 2019 року повноважень Верховної Ради України восьмого скликання, та той факт, що законопроект не було прийнято в першому читанні відповідно до частини першої статті 95 Регламенту Верховної Ради України він був знятий з розгляду.

Однак, з огляду на актуальність питання врегулювання загальної адміністративної процедури у Комітеті з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування і було

ініційовано сьогоднішній круглий сіл, при підготовці якого ми намагалися забезпечити участь у діалозі всіх зацікавлених сторін.

Слід підкреслити, що на території Європи та колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік, да, СРСР наш, вказане питання лишається законодавчо неврегульованим лише в Україні та Російській Федерації, що накладає на нас особливу відповідальність та спонукає до оперативного розгляду цього питання.

Під час круглого столу ми заслухаємо позицію уповноважених центральних органів виконавчої влади: це Мін'юст, Міністерство юстиції України, та Міністерство цифрової трансформації України щодо стану підготовки законопроекту, яким пропонується врегулювати питання адміністративної процедури та його концептуальних положень.

Кілька слів щодо процедури нашої роботи сьогодні. Після виступів експертів програма нашого заходу передбачає загальне обговорення, в рамках якого всі бажаючі зможуть висловити свою позицію до законопроекту, а також поставити запитання до доповідачів та експертів. Інформую вас, що секретаріат комітету готовий записати бажаючих взяти участь в обговоренні, для чого прошу передавати записки до секретаріату із зазначенням прізвища, імені, а також організації, яку ви представляєте.

У розданій вам програмі нашого круглого столу пропонується регламент роботи. Для виступів у блоці "Необхідність законодавчого врегулювання загальної адміністративної процедури. Історія, стан та перспективи" – орієнтуємось 7 хвилин. Для виступів у блоці "Позиція уряду щодо перспектив ухвалення та основних положень проекту Закону про адміністративну процедуру" – до 13-15 хвилин. Для виступів експертів беремо 5-7 хвилин. Для виступів в обговоренні до 3 хвилин. Для відповіді на запитання беремо до 1 хвилини. Захід ми плануємо завершити, згідно регламенту, о 17:00. Прошу всіх дотримуватись регламенту.

Запрошую до слова пана Мартіна Клауке керівника першого відділу Програми допомоги Представництва Європейського Союзу в Україні. А також

у зв'язку з необхідністю взяти участь у заході за участі Голови Верховної Ради України.

Передаю ведення круглого столу голові підкомітету з питань адміністративних послуг та адміністративних процедур Ларисі Миколаївні Білозір. Але я до вас повернусь.

Даю вам слово. Дуже вам дякую і гарної роботи.

Веде засідання голова підкомітету БІЛОЗІР Л.М.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Доброго дня, шановні друзі, колеги. Давайте продовжимо наш круглий стіл. Хочу передати слово Мартіну Клауке керівнику першого відділу Програми допомоги Представництва Європейського Союзу в Україні. Будь ласка, запрошую вас до слова.

КЛАУКЕ М. Доброго дня, пані та панове, депутати парламенту. Від імені Європейського Союзу я дуже радий бути з вами. Дякую за запрошення.

Ми також раді підтримувати цей захід сьогодні, оскільки Європейський Союз дуже багатоважливості надає цьому закону, ми дуже довго вже підтримували. І як вже було згадано раніше паном Клочко, Україна – це одна з небагатьох країн, де досі нема закону про загальну адміністративну процедуру. Я думаю, що час вже давно настав, щоб Україна приєдналася до решти європейської родини прийняттям такого закону. Цей закон є одним із самих таких рамкових законів, які зазвичай складають рамкову структуру для державної адміністрації разом із законом про державну службу, законом про бюджетну службу. Тобто це один із таких ключових елементів законодавчої структури, якого досі нема. Він є дуже важливим, оскільки він врегулює співвідношення між органами на всіх рівнях, громадянами та бізнесами, та захищає права та свободи осіб та громадян, створює об'єднані прості та прозорі правила дії для виконавчої та місцевої влади. В той час як прийняття рішення про права та зобов'язання місцевих органів, оскільки на даний момент

в Україні багато законів, які регулюють різні послуги, що створює багато непрозорості. Та створення об'єднаних правил таким чином промотуватиме швидкі та передбачувані дії і загалом посилить прозорість та відповідальність державної адміністрації. Це не є частиною нашої Угоди про асоціацію формальною, але це просто належна практика і всі члени, країни-члени ЄС та країни-кандидати на членство в ЄС, прийняли цей закон або його впроваджують.

Прийняття цього закону – це довгий процес. Думаю, що дискусія почалася десь вже 20 років назад, але сподіваюсь, що зараз нарешті вона дійде до підсумків і на це є хороша вірогідність. Стабільне мажорите в парламенті і політична воля від уряду, сама ідея служби своєму народу є дійсно представлена в цьому законі, що дійсно створює дуже хорошу основу для надання кращих послуг народу.

Важливо також додати, що це лиш перший крок – прийняття цього закону. Після цього буде багато більш важливих викликів впровадження його, буде вторинне законодавство. Тобто ми також сподіваємось, що ми зможемо повернутися до вас, щоб обговорювати вторинне це законодавство. І ми як Євросоюз з багатьма нашими проектами, що ми впроваджуємо, готові допомогти вам також в подальшому впровадженні цього закону.

Тож я бажаю вам всім дуже хорошої і продуктивної дискусії на сьогодні.
Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Я б хотіла передати слово Ковтун Тетяні Владиславівні заступнику Державного секретаря Кабінету Міністрів України. Можете йти прямо до мене.

КОВТУН Т.В. Давайте я з місця.

Шановні колеги, пані головуєча! Я б хотіла сказати, що ми дійсно збираємося практично в цьому ж складі вже не вперше. І хочу, не займаючи багато часу, головний мій меседж – підтвердити те, що для уряду, для Кабінету

Міністрів законопроект про адміністративну процедуру є дуже пріоритетним і дуже важливим. Ми маємо намір цей законопроект внести до Верховної Ради України від імені уряду. Він, законопроект, є пріоритетним, оскільки щодо всіх фактично цілей Програми діяльності уряду питання людиноцентричності, задоволеності від контакту з державою, питання цифровізації послуг, питання верховенства права, вони є дуже важливими. І цей законопроект він дійсно встановить певні правила європейські доброї поведінки у контакті між органами влади та громадянами.

Не буду зупинятися на окремих аспектах, але просто, не знаю хто це, мене це дуже вразило, Коментар, який зробив Центр політико-правових реформ, щодо цього законопроекту. То дійсно він показує те, що робота проводиться дуже давно і вона вже, можна сказати, перезріла. Тому, я думаю, що можна докласти всіх зусиль для того, щоб ми певні аспекти врегулювали, якими зараз займається Міністерство цифрової трансформації та Міністерство юстиції. І ми будемо залучати комітет на ранніх етапах, щоб можна було одразу вже спільно з комітетом мати можливість внести якісний законопроект від імені уряду.

Тому дуже дякую вам за підтримку, за те, що організували такий круглий стіл. І знову ж таки від імені уряду ми підтримуємо і готові вносити цей законопроект найближчим часом.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, пані Тетяно.

Сьогодні у нас тут є представники Мінцифри і Мін'юсту? Мін'юст представники де? Є, да? О, добре, бо мені казали... І Мінцифра десь через годинку теж Людмила Рибчинська буде.

А скажіть, будь ласка, цей законопроект буде вноситися Мінцифрою чи Мін'юстом? Раніше Мінюст його розробляв, всі ці 20 років працював над ним.

ПЕТРИЦЬКИЙ А.Л. Да. Доброго дня, шановні колеги. Дивіться, вноситись він буде Кабінетом Міністрів, згідно передбаченої законом процедури.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Але я маю на увазі, хто буде працювати над ним?

ПЕТРИЦЬКИЙ А.Л. Працюють всі зацікавлені особи, всі міністерства будуть працювати. Бо згідно з процедурою, насправді, будь-який проект, він, як всі знають, буде направлений на погодження для всіх органів виконавчої влади, звичайно, асоціацій місцевого самоврядування і так далі. А так на сьогодні головним стейкхолдером залишається Міністерство юстиції. І на сьогодні, да, ми проводимо активну співпрацю з Мінцифри, яке надало певні пропозиції, які змінюють цей законопроект. Ми активно працюємо разом з Мінцифрою і з нашими іноземними колегами: з проектом EU4PAR , з Представництвом Європейського Союзу, з SIGMA, які також аналізують на сьогодні цей дещо змінений проект про адміністративну процедуру. Знаходимо консенсусні рішення. Я думаю, що вже найближчим часом ми вийдемо на якусь певну кінцеву позицію щодо цього доробленого законопроекту і він буде направлений, як і передбачено регламентними процедурами на погодження до органів влади.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

Отже, я би хотіла теж взяти слово. Як голова підкомітету з питань адмінпослуги і адмінсервісу я ознайомила з науково-практичним коментарем на 459 сторінок. Добре було би отримати книгу в електронному варіанті і для колег теж, у нас 7 членів підкомітету, я думаю, що треба буде обов'язково їм передати. Насправді такі от фундаментальні речі готують вже після прийняття законопроекту. А тут настільки він вже потрібен і назрів за цих 20 років, що його підготували всі експерти і спеціаліст до. Тому це

прекрасний такий посібник науковий, і для депутатів теж досить корисний для того, що з'явилося нарешті за стільки років розуміння, що цей закон його потрібно обов'язково приймати. Тому що сьогодні правильно сказав голова комітету, що тільки дві країни Росія і Україна до сих пір не прийняли цей закон.

Тому ми взагалі маємо амбітну ціль зробити державу сервісом. Держава має допомагати, а не заважати. Все має бути швидко, людяно, зручно. І сьогодні, в принципі, ми також вписуємо в законодавство бренд проекту "Держава у смартфоні". Тобто питання взагалі назріли давно і проблематика взагалі адміністративної процедури важлива в контексті реалізації також і за підтримки Європейського Союзу стратегії реформування держуправління. І тематика адмінпроцедур, вона насправді, хоча вже 20 років йде робота над цим законопроект, і він там називався Адміністративно-процедурний кодекс раніше, так. І фактично вона вже не нова ця проблематика. І я запевняю, що наш підкомітет і комітет буде допомагати в адвокації цього законопроекту і буде просувати та спонукати колег до ухвалення цього закону.

Тому я хочу подякувати всім стейкхолдерам: і Центру політико-правових реформ, і проекту Європейського Союзу "Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні", проекту Академії Фольке Бернадотта "Місцеве самоврядування та верховенство права в Україні" і, звісно, Всеукраїнській асоціації об'єднань територіальних громад. Я думаю, що якщо ми разом об'єднаємося, то обов'язково ми нарешті вже, я думаю, в першій половині 20-го року внесемо цей законопроект і по пришвидшеній процедурі обов'язково його приймемо. Тому що законопроект дійсно унікальний, суспільно-важливий. Дуже важливо розуміти, що Мін'юст, який фактично завжди, там робочі групи створювались при ньому, зацікавлений і розуміє, що цей законопроект він не те, що вже, він перезрів.

Я думаю, що, я не знаю, чи потрібно вводити в курс. Тут всі, в принципі, так зібралися ті, хто дуже добре знає інформацію про цей законопроект. Ну мене вразило, я почала так вивчати його. Історія питання починається з 2001

року – 20-річна доля підготовки. Чи то був супротив цілеспрямований, чи то нерозуміння, що потрібно вже врегульовувати ці відносини між громадянами, юридичними особами і державою. Насправді в 2009 тільки році він вносився і не вистачило пару голосів. Потім у 2018-му, ми знаємо, доопрацьовував Мін'юст, робоча група. І в 2015 ще мав позитивний висновок SIGMA. Тобто міжнародний досвід взагалі показує, що потрібно його обов'язково приймати.

Звичайно, є певні переваги, є певні зауваження. Я думаю, що ми можемо над ними попрацювати. І цей закон є фундаментальний і я думаю, що там якихось сильних змін до нього... Він вже просто показав, що концептуально він не змінюється, він зважений, збалансований. Тому я думаю, що всі разом ми його підтримаємо і він буде прийнятий найближчим часом.

Отже, буквально пару слів щодо цілі врегулювання. Тобто цей закон врегулює відносини публічної адміністрації з приватними особами, входять сюди фізичні особи та юридичні. Також ціль: уніфікувати різні, часто суперечливі процедури у різних законах та підзаконних актах. Тобто замість використання багатьох нормативних актів потрібні спільні процедури положень і в одному законодавчому акті. І це дозволить спростити та зробити однаковими процедури звернення приватних осіб до органів державної влади та місцевого самоврядування.

І врегулювання таких відносин є безспірним, тому що у разі виникнення спору... Але що стосується там притягнення особи до відповідальності, правовідносини регламентуються вже іншими правилами, тому тут я не бачу проблеми прийняття цього законопроекту.

І основне правове підґрунтя – це Угода про асоціацію між Україною та ЄС, де говориться, що в рамках сфери дії Угоди сторони зобов'язуються забезпечити фізичних та юридичних осіб іншої сторони вільний від дискримінації по відношенню власних громадян доступ до своїх компетентних судів та адміністративних органів. І також є рекомендації 14.03 Додаткового звіту про виконання рекомендацій Україною затверджений групою держав Ради Європи проти корупції GRECO, теж є рекомендації. І

історія питання, ми вже дивилися, тобто просто кожен там, і 2004, і 8-й рік, і 12-й, і 18-й, вносився цей законопроект. І, звичайно, я відношуся до прихильників регулювання цього питання відповідним законопроектом. Він дасть можливість захистити свої права громадянам, які обмежені державними інтересами дуже часто в Україні.

Людина, яка звернеться до публічного органу сьогодні, звертається, вона позбавлена права на участь у розгляді звернення, на надання доказів, строків, у неї на сьогодні відсутні будь-які права і можливості. Також органи публічної влади не залучають зацікавлених осіб до ухвалення рішень, не гарантують на сьогоднішній день громадянам права бути вислуханими та права доступу до матеріалів справ, і не обґрунтовують дуже часто свої рішення. Також відсутні єдині правила адміністративної процедури і це призводить до неякісного надання адміністративних послуг. Немає загального набору принципів, алгоритму дії і кожна галузь регулюється окремим законом, що створює хаос. І наразі не у всіх випадках публічно-правових відносин в особи та публічної адміністрації є можливість досудового оскарження адміністративних актів. І трапляються також випадки відмови адміністративних органів від власної юрисдикції, тобто у справах відмовляють людям. І в окремих випадках адміністративна процедура відсутня як така взагалі, що призводить до прийняття Європейським судом з прав людини рішень зовсім не на користь держави Україна.

І останнє. Переважна частина нормативно-правових актів, якими регулюється більшість адміністративних процедур, не відповідає стандартам Ради Європи і для вступу до Європейського Союзу наявність такого нормативного акту є однією з ключових вимог. Тому, навіть я хочу сказати, що противники теж позитивно відносяться до необхідності законодавчого врегулювання. Я читала багато зауважень, але всі сходяться на тому, що цей законопроект має бути прийнятий якнайшвидше. І в обличчі нашого Комітету організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування і підкомітету, який я очолюю, ви матиме

союзників. Ми обов'язково цей законопроект, після внесення урядом, підтримаємо.

Дякую.

Так, давайте далі ми продовжимо. Я б хотіла надати слово спеціальному посланнику уряду Німеччини з питань децентралізації в Україні пану Мільбрату Георгу. Прошу вас до слова.

МІЛЬБРАТ Г. Щиро дякую.

Шановні колеги! Основні причини, чому приймається цей закон, для чого він потрібен – ми повинні гарантувати абсолютно рівні правила взаємодії громадян та державної влади, тобто якщо говорити про адміністративні процедури та розбір адміністративних справ.

Друге. Щоб це було зрозуміло, прозоро, щоб абсолютно всі громадяни могли зрозуміти, як це все відбувається, не лише бюрократи.

Третє. Гарантувати права та визначити певні зобов'язання обох сторін. Ми говоримо про створення також умов для рівності сторін, коли мова йде про вирішення адміністративних питань чи коли мова йде про оскарження, про процедуру оскарження, певних рішень чи адміністративних актів, прийнятих державною владою. Отже, треба чітко ці зобов'язання і права описати, щоб у громадян теж був голос. Тобто громадяни повинні розуміти, на що вони мають право. Рішення, що приймаються державною владою, були прийняті у відповідні строки, щоб була відповідна процедура. Щоб була можливість переглядати ці рішення без необхідності йти одразу до суду.

І останнє і не найменш важливіше, для мене це найбільш важливіше, найбільш важливо – ми повинні боротися з корупцією таким чином теж.

Цей закон він є особливо важливим з точки зору децентралізації, реформи децентралізації, яка проходить. Завданням децентралізації є надання власне послуг державою якомога ближче до споживача цих послуг, про це іде мова. І в Європейській хартії про це також говориться. Це означає, що послуги

державні повинні надаватися на місцевому рівні, тобто органами місцевої влади.

В демократичній державі, яка послуговується принципом децентралізованого підходу, саме цим підходом, мова йде про те, що базові послуги, стандартні послуги повинні надаватися на всіх рівнях всім громадянам. Мова йде про те, що відповідні є зобов'язання у місцевої влади, тому дуже важливо прояснити правила, чітко встановити правила гри при цьому. Без можливості передбачити, без чіткої процедури, без підзвітності громадяни не матимуть довіри до керівників місцевих органів влади. Та інвестори відповідно не будуть заходити, оскільки не матимуть такого чіткого розуміння правил гри і вони не заходитимуть власне в економічне середовище, якщо мова йтиметься знову ж таки про хабарі та корупцію.

Повертаючись до одного аргументу, я дуже його часто чую в Україні, що якщо ми представимо цей закон, якщо ми його приймемо, то це буде тягарем для влади, а я думаю, що це буде навпаки. Тому що, якщо ми будемо, якщо змусимо фактично за допомогою цього закону аргументувати владу свої дії, пояснювати свої дії, тоді менше буде в нас в адміністративних судах справ, менше буде цієї тяганини судової. І таким чином ми зменшимо цей тягар, ми знизимо, мінімізуємо його і адміністративні суди не будуть завантажені.

Ще один момент. Я думаю, що це важливо дійсно. І це дуже такий серйозний крок України на поступі євроінтеграційному, яка хоче перейти від цих радянських традицій, позбавитися їх.

Особистий мій коментар про цей Закон про адміністративну процедуру. В нас одразу після об'єднання був представлений теж такий законопроект в Східній Німеччині, це було дуже важливо, це було необхідно. І на щастя, ми тоді мали можливість познайомитися із законодавством, яке вже працювало в західних країнах ще 60-х років. Будь ласка, я хочу, щоб ви дійсно зробили цей дуже важливий крок, таким чином ви забезпечите існування демократичної України, сучасної України.

Щиро дякую вам.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Я б хотіла далі надати слово Єзерову Альберту Анатолійовичу судді Верховного Суду. Є він? Так, ви є? Колего, перепрошую, там народний депутат вже після вас, можливо, прийде і виступить. Будь ласка.

ЄЗЕРОВ А.А. Дійсно питання адміністративних процедур постало не сьогодні, відповідний законопроект давно розроблений науковцями, розглядався і на конференціях, і на слуханнях, і в парламенті. Як ви вже сказали, до нього навіть розроблений науково-практичний коментар. І, можливо, це єдиний приклад, коли закону ще нема, а науково-практичний коментар вже є.

Але, напевно, тільки тепер настав політичний момент для ухвалення відповідного закону. Адже урядом ініціюються в державній службі, ми чуємо про програму "Держава в смартфоні". І тут виникає просте риторичне питання: покласти певне програмне забезпечення на бюрократію радянського типу чи на чіткі стандартизовані процедури – і відповідь тут очевидна.

Дійсно, держава в умовах розвитку сучасного інформаційного суспільства спроможна продовжувати демократичний поступ тільки на основі здійснення публічного врядування через демократичні адміністративні процедури. Про це говорили зокрема і під час досліджень у 15 містах України стану додержання верховенства права і належного врядування у проєкції Академії Фольке Бернадотта, яка є одним з партнерів сьогоднішнього круглого столу, де я мав честь працювати протягом 4 років і робити правову аналітику.

І тепер, з позиції судді Касаційного адміністративного суду я дуже очікую на цей закон, на впровадження спільних правил для всіх. І це значно зніме навантаження з Касаційного адміністративного суду, з всієї системи адміністративних судів. І для цього напевно не треба вигадувати навіть нових якихось процесуальних фільтрів, оскільки робота органів виконавчої влади за чіткими стандартизованими процедурами звісно має зменшити кількість адміністративних спорів, що розглядаються в судах. Хоча, напевно, на

початку, після впровадження цього закону, можна очікувати навпаки хвилю цих адміністративних позовів. Але з часом це дасть дуже позитивний ефект в роботі як органів виконавчої влади, так і органів судової влади, а в центрі дійсно опиниться громадянин і його права.

Я хотів би з дозволу головуючої передати слово, в рамках регламенту, своєму колезі професору Бевзенку Володимиру Миколайовичу, з огляду на те, що він в час свого виступу матиме судове засідання. Він є автором цього наукового коментаря, співавтором, і членом робочої групи з розробки законопроекту.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую за ваш виступ.

Отже, запрошуємо тоді до слова Бевзенка Володимира Михайловича – суддя Верховного Суду, доктор юридичних наук, професор. Будь ласка.

БЕВЗЕНКО В.М. Щиро дякую за розуміння. Перепрошую.

Шановна пані голово, шановні колеги! Відколи відбулося останнє засідання робочої групи в травні місяці в комітеті, де обговорювався проект 9456, панове, ви знаєте, у мене було вдосталь часу аби поміркувати тривалий час в тиші щодо цього проекту. Ви знаєте, жодного сумніву не закралося щодо того, що він має бути якнайшвидше проголосований, і жодного сумніву у його фаховості не виникло. Я хотів би лише нагадати, сказати про те, що до того, як цей законопроект було подано до Комітету Верховної Ради України, кожне слово, кожне речення, кожна стаття виважувалися у системному взаємозв'язку з іншими положеннями Закону про адміністративну процедуру.

Хочу нагадати зокрема деякі положення Конституції України статтю 3, яка нам говорить про те, що зміст та спрямованість держави, її органів визначається правами людини. Тому з огляду на цей конституційний припис ми просто зобов'язані прийняти цей закон. Далі нам стаття 19 говорить Основного Закону про те, що органи державної влади і місцевого

самоврядування зобов'язані діяти тільки так, як їм велить цей закон. Тобто очевидно ми можемо спостерігати, що у справі забезпечення умов для реалізації прав людини органи державної влади не мають необхідного законодавчого достатньо ефективного підґрунтя для того, аби забезпечити ці права. Зрештою стаття 125 Конституції України уже на адміністративні суди покладає обов'язок захищати людину, реалізацію її прав від порушень, які допускаються органами державної влади. Тому для мене немає жодного сумніву, що цей закон насамперед він потрібен для людини, для реалізації її прав. Зрештою цього закону потребують і самі суб'єкти владних повноважень, позаяк їм приписано, як я вже говорив, Конституцією України активно забезпечувати умови щодо реалізації цих прав.

І нарешті, як казав мій шановній колега Альберт Анатолійович, цей закон він також сприятиме зменшенню того навантаження, яке нині лягає на адміністративні суди. А оскільки ці всі справи – це конфлікти, це суперечки, які виникають за участі суб'єктів владних повноважень, то із прийняттям цього закону ми матимемо також і зменшення тих конфліктів, тих непорозумінь, які виникають в людей при зверненні до суб'єктів владних повноважень.

Тому як людина, як представник науки, як суддя я хочу запевнити шановне товариство, шановних фахівців, народних депутатів у тому, що цей законопроект він готовий до того, аби він був уже зараз реалізований для людини, для її прав і для суб'єктів владних повноважень та для адміністративних судів.

Даруйте за таке передчасне втручання в процедуру, але маю трошки раніше йти.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Володимир Михайлович.

Так, давайте тоді ми вже перейдемо... Ще у нас в цьому блоці виступ Тимощука Віктора Павловича заступника голови правління громадської

організації "Центр політико-правових реформ", члена робочої групи з розробки законопроекту. Це ваше дітище, цей законопроект, ви серйозно над ним попрацювали. Є Віктор Павлович, да?

ТИМОЩУК В.П. Так. Дякую, Лариса Миколаївна, за надане слово і за можливість виступити.

Це, по суті, третій захід подібний в цьому комітеті, але 90 відсотків учасників лишилися, мабуть, ті самі, депутати помінялись. Тобто новий склад парламенту. І це, з одного боку, зобов'язує може повторити якісь банальні речі, які вже інші учасники чули неодноразово, як я вже кажу, третій раз протягом цього тільки року під час круглих столів, але я, на жаль, мушу це зробити.

Чому потрібен цей закон, більшість колег уже попередніх виступаючих сказали. Тобто тут, здається, ми всі одностайні, це заповнення великої прогалини. Тобто коли нас оцінює Програма Європейського Союзу SIGMA за якістю системи державного управління, то ми маємо нуль балів саме за показником з врегулювання загальної адміністративної процедури.

Але якщо говорити людською мовою для чого потрібен цей закон, то це закон про повагу до людей, який гарантує, що не може бути жодного рішення суб'єкта владних повноважень щодо громадянина чи суб'єкта господарювання, негативного рішення, без участі такої особи. Тобто це захищає людину від свавілля.

Про те, що це закон, який є справжнім кроком до європейської інтеграції, теж уже було сказано. Мені здається, наше перебування в одній компанії з Російською Федерацією змушує нас рухатись просто неймовірними темпами, щоб якось відірватися.

І те, що насправді цей закон... Хоча зараз є модним такий тренд – менше законів. Є в уряді в нас багато вихідців з Офісу ефективного врегулювання (BRDO) і в них є такий страх, що це додатковий закон, який обтяжує бізнес, обтяжує громадян, обтяжує адміністрацію. Мені здається, це помилкове

уявлення, тому що цей закон він не обтяжує, він спрощує систему законодавства.

Якщо дивитись на досвід інших країн, які ухвалювали такі закони, наприклад, Балтійські, я наводжу приклад Естонії, після ухвалення цього закону в них процедура і підходи в процедурі стали єдиними. А в інших законах, в земельних, містобудівних, яких завгодно, податкових, при потребі лишається лише специфіка розгляду конкретних справ, а всі інші підходи максимально уніфіковані. І це, звичайно, легко для інвесторів. Мені це, пояснюю чому так наші іноземні колеги теж настійливо радять Україні ухвалити цей закон, тому що вони тут і свій інтерес теж переслідують, щоб західним інвесторам було зрозуміло, як в Україні працювати.

Якщо говорити юридичною мовою, ось ми предмет регулювання раніше визначали так, що по суті три таких складових справ, які врегульовуються цим законопроектом: це розгляд заяв громадян і суб'єктів господарювання; це втручальна діяльність, в тому числі і різноманітні, перевірки, інспекційна діяльність; і це досудовий порядок оскарження, розгляд скарг в адміністративному порядку. Але принципово тут те, що це стосується виключно індивідуальних справ. Тобто цей закон не зачіпає прийняття нормативно-правових актів, для того можна окремо говорити про законопроект про публічні консультації чи про нормативно-правові акти, які міститимуть якісь елементи. Але повторюся, це лише про індивідуальні справи. І тут вкотре я мушу перепросити, але я весь час ілюструю для тих, хто в юридичні тонкощі не може вникати, що змінює цей закон, чому його сьогодні не вистачає.

Я завжди розказую конкретний приклад свого рідного дядька, як я вже казав, чорнобильця, який у 2011 році пішов за пенсією в "Ощадбанк" і замість 4 тисяч гривень йому видають тисячу гривень, в 4 рази менше. Він питає у працівника банку: "Чому так мало?" Йому кажуть: "Ми знаємо, ми лише виплачуємо. Ідіть в Пенсійний фонд розбирайтеся". Людина йде в Пенсійний фонд розбиратися і їй кажуть: "Вам пенсію зменшено, тому що у нас була

перевірка з області і для чорнобильської пенсії треба було місяць в Чорнобильській зоні перебувати, ви перебували там з 15 жовтня по 15 листопада. А наше керівництво з області сказало, що це мало бути з 1 по 30 число, тобто ви не місяць там були".

З точки зору людини – це абсурд і свавілля. Я про матеріальну сторону не кажу, тому що зрозуміло, що то був місяць і це був місяць. Але з точки зору процедури, свавілля в чому: що до людини прийнято рішення, навіть не залучаючи її до прийняття цього рішення. Тобто людині не дали якоїсь інформації, що щось таке готується, не дали можливість прочитати якусь аргументацію, її не вислухали, не дали можливості скористатися правовою допомогою. Більше того, їй навіть постфактум рішення не направили. Тобто у нас зіштовхнулися уже з прийнятим рішенням. Тобто це повне свавілля з боку держави щодо людини і врешті-решт там 2 роки судового оскарження ні до чого, на жаль, не привели. Тобто людина померла швидше ніж добилася справедливості. Тому я кажу, що поки така ситуація сьогодні можлива теж.

Ключові новели цього законопроекту, для тих, хто теж, може, не читав його або читав в тій редакції 9456, яка, може, комусь здатися складною, дуже юридичною. Ключові новели дуже прості – це європейські стандарти справедливої процедури: право особи бути вислуханою, якщо є ризик прийняття негативного рішення; право на доступ до матеріалів справи. І два простих обов'язки в адміністрації будь-якого адміністративного органу: якщо рішення негативне, його треба пояснити не просто пославшись на якийсь пункт закону чи інструкції, а пояснити, чому саме так з фактичним обґрунтуванням, і пояснити, куди оскаржити.

І друга мега принципова зміна регулювання цих відносин – це введення категорії заінтересованих осіб в правове регулювання, те, чого сьогодні немає. Я чув, уважно слідкуючи за представниками особливо "Слуги народу", коли вони якісь медійні виступи або якась публічна комунікація, Олександр Корнієнко, чув, розказував гарні приклади, і буквально в п'ятницю Дмитро Гурін теж представник цього комітету, розказували про кейси "київське

свавілля із забудовами", що люди не задоволені, конфлікти, люди не знають, коли з'явиться паркан, будівельна техніка і починається протистояння забудовника і громадськості. Так ось це тому, що у нас цього закону немає.

Чинне законодавство про містобудівну діяльність дозволяє проводити громадські слухання. Але це абсолютно невідповідний європейським стандартам інструмент. На громадські слухання нашу громаду Києва можна з 3 мільйонів назбирати 100 людей яких завгодно. А цей закон каже, що треба розуміти, яких саме конкретно людей зачіпає регулювання, можливий виданий дозвіл на відведення земельної ділянки, і саме їх точку зору треба з'ясувати. При чому наголошуємо, що ця точка зору не зв'язує адміністрацію, міську раду чи когось, вона просто є додатковим підґрунтям для прийняття максимально збалансованого рішення. Тобто це принципова зміна і тут можливий якраз позитивний крок на зустріч людям, щоб не було цих зайвих конфліктних рішень.

Чому закон досі не ухвалено, це відповідаючи трохи на питання Лариси Миколаївни, причина проста – це невідомість. Тобто в нього не було якихось ярих супротивників, що хтось категорично проти. Він просто, тема незрозуміла, невідома, в радянський час такого регулювання не було законом, достатньо було підзаконних інструкцій. І те, що невідомо, воно погано сприймається, але що дає підстави для оптимізму сьогодні, це те навіть скільки сьогодні людей є в цій залі і абсолютна більшість, я знаю точно, що вони знають для чого цей закон, про що цей закон, вони безпосередньо причетні до його просування. Але раніше це була основна перешкода.

Але ще є така перешкода як брак наступництва влади. Я думаю, що я можу про це сьогодні сказати як представник громадської організації. Але кожного разу при зміні уряду ми починаємо якщо не спочатку, то так, може, з другого якогось кроку. Тобто я не буду цей уряд критикувати, скажу про попередній уряд. Пан міністр юстиції Петренко коли в 14-му році отримав цей законопроект, він кілька місяців з ним попрацював, дав доручення, виділив профільного заступника, ми його доопрацювали, отримали позитивний

висновок Програми Європейського Союзу SIGMA. Це як Венеціанська комісія в конституціоналізмі, це так само в державному управлінні, в урядуванні. Отримали позитивний висновок, але замість того, щоб в 14-му, 15-му році його реєструвати, каже: "Щось я ще не до кінця відчуваю його, давайте ще подумаємо". Думали 3 роки. Повернулися до нього у 18-му році. На щастя був відкритий процес, більше півсотні членів робочої групи з усіх міністерств, служб, громадських організацій, науковців і так далі, і так далі. Але зареєстрований, мали, вже була озвучена історія, позитивний висновок цього комітету, але ми не маємо знову продовження наступництва. Тобто пройшло 4 місяці вже нового уряду. Так? Ну майже. Але законопроекту немає у Верховній Раді. Тобто почалася якась внутрішня робота. Ми там по неофіційних каналах з кількох джерел отримали інформацію, що його Міністерство цифрової трансформації дуже серйозно переписало, переструктурувало.

І для мене, чесно кажучи, здається, що це наша проблема якась українська, що ми знову ж таки, маючи вдруге позитивний висновок Програми ЄС SIGMA уже в цьому році, ми не використали те, що є підтримане європейцями, те, що є консенсусним серед експертів, ми починаємо знов історію спочатку.

І от я чув від шановного пана Леоніда Петрицького з Мін'юсту, що працюють хтось, але хтось працює, але, я так розумію, що більшість із тих, хто тут присутній, на жаль, не долучені до цього процесу і це теж проблема. Тобто краще зразу робити цей процес інклюзивним, щоб всі, хто мають інтерес, брали участь у цій робочій групі чи в опрацюванні того, що там змінюється.

Я мушу нагадати, що ці 20 років роботи і кілька внесень – все ж таки це еволюційний процес. І це такий приріст якості, який, мені здається, нормальний теж як наш життєвий досвід. І той коментар, який ви бачили, це велика робота біля 15 членів робочої групи, останньої робочої групи. Тобто це не лише Центру політико-правових реформ заслуга, багато людей працювало. Але ми свідомо зробили цей коментар уже навіть до законопроекту, щоб

наступному уряду, наступній владі лишити як спадок, може, для продовження пояснення цих ідей.

Тому нам здається, що було би правильно, маючи таку сильну підтримку Європейського Союзу, Програмою EU4PAR і інших, в комітеті уже зареєструвати той законопроект, який був. І в комітеті створити робочу групу і вдосконалювати, якщо до нього є якісь зауваження.

Майже на завершення дві, мабуть, тези. Міфи ви тут бачите, ми навіть інфографіку розробили, на щастя чи на жаль, я бачу, що сьогодні у нас дискусія навколо цих міфів, мабуть, не буде вестися. А якщо буде, то можемо окремо подискутувати. Але це дійсно міфи. Тому що коли кажуть, що з-за цього адміністративна процедура стає схожою на судовий процес із заслуховуваннями, із всім іншим. Ми кажемо: "Нічого в цьому поганого немає, якщо ми можемо людину почути перед прийняттям рішення, пояснити їй мотиви рішення, пояснити, куди це оскаржувати, то це не є недоліки".

Більше того, ми наголошуємо, що ці ускладнення вони виникатимуть не в кожній справі. Якщо заява проста, проста справа, проста адміністративна послуга, нічого цього не потрібно.

Але останнє, це те, що я нове дописав, порівняно з попередніми презентаціями, – це власне те, що є такі три ще нових тренди. Це діджиталізація. І, власне, нам пояснювали, що Мінцифра тому тепер лідирує навіть в тематиці цього законопроекту, що тут дуже багато має бути "Держава в смартфоні". Але повторюсь, теж думаю, що можу про це говорити, тому що 20 років займаюся і адміністративними послугами, це трошки різне. Це дві сторони однієї медалі. Але адмінпослуги – це про комфорт, доступність. А процедура – це про правові гарантії. Це різні сторони однієї медалі.

Другий момент, пов'язаний з дерегуляцією. Я вже частково озвучив позицію нового уряду і нових членів парламенту, які бояться, що це буде новий зайвий закон. Отже, це не буде новий зайвий закон.

І останнє, завершаю те, що я вже сказав. Якщо є якась робота, то хотілось, щоб вона була відкрита, і всі, хто мають до того інтерес, були почуті.

Бо навіть те, що є велике намагання пов'язати це з Законом "Про адмінпослуги", нам здається, що це не враховує української вже якоїсь історії, скажемо так. Тому що система адміністративних послуг, вона певним чином має свою якусь тенденцію і свій історичний розвиток. І ми вважаємо, що немає потреби ліквідувати Закон "Про адміністративні послуги", вони можуть жити окремо.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Віктор Павлович.

Я думаю, що після того, як Людмила Сергіївна Рибчинська, яка сьогодні вже присутня, виступить, ми вам надамо все ж таки слово, щоб вона почула деякі ваші позиції як співавтора цього законопроекту і учасника робочої групи.

Давайте, ще я тут пропустила, немає Мягкохода Володимира Михайловича від Асоціації міст України. Але є Логінов Олександр Володимирович аналітик Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування Асоціації міст України. Прошу вас до слова.

Дякую.

ЛОГІНОВ О.В. Дякую.

Вітаю всіх присутніх! Я озвучу позицію Асоціації міст України. В принципі, асоціація підтримує і ідею, і мету цього закону як такого, що потрібен. І ми погоджуємося з тими доводами, які приводили інші спікери. Оскільки закон зачіпає знову ж таки інтереси місцевого самоврядування, то Асоціація приділяє дуже велику увагу цьому законопроекту. На попередніх зустрічах робочих, я гадаю, ви пам'ятаєте, ми озвучували тему, що закон достатньо громіздкий і складний для розуміння. Тому ми вважаємо, що адміністративні процедури мають бути спрощені для швидкого прийняття рішень, для зменшення цих складних механізмів і процедур. В принципі, загалом ми підтримуємо ідею цього законопроекту.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую за вашу позицію.

Отже, я хотіла надати слово Рибчинській Людмилі Сергіївні заступнику міністра цифрової трансформації України. Цікава позиція міністерства щодо цього законопроекту.

Дякую.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Доброго дня, колеги. Дуже рада вас тут всіх бачити. Перепрошу дуже сильно за запізнення. Неймовірно вдячна організаторам за таку чудову дискусію і за те, що ви підняли цю тему, яка болить нам всім вже не один рік. Класно, що ми можемо почути один одного сьогодні.

Щодо самого законопроекту, упевнена, що Міністерство юстиції вже давало інформацію. Якщо я повторююсь, то вибачте мене, будь ласка, за це. Наразі законопроект знаходиться безпосередньо у Міністерстві юстиції. Цього тижня, за сприяння проекту EU4PAR, ми будемо співпрацювати разом з експертами SIGMA над доопрацюванням цього проекту. Ми отримали нещодавно останні коментарі від експертів SIGMA. Я їм дуже вдячна за них. Вдячна за позитивні відгуки і вдячна за коментарі, які ми сподіваємося врахувати найближчим часом. Насправді, думаю, що це буде там сьогодні, завтра, післязавтра. І до кінця тижня вже буде закінчений проект, який буде погоджений двома міністерствами, нашими європейськими колегами, він буде консолідований. Я думаю, що вже за лічені дні він буде поданий до парламенту. Тому дуже класно, що ми сьогодні зібралися напередодні такого історичного моменту, коли ми вже вдруге подамо проект, я думаю, що він вже буде настільки узгоджений і консолідований, що ні в кого не буде запитань до нього.

Що ми зробили за останні декілька місяців, яким чином ми доопрацювали проект. Насправді ми намагалися якнайбільше врахувати побажання знову ж таки наших колег із SIGMA, які були надані ще минулого року, коли ми всі разом рік працювали над створенням цього проекту, але, на

жаль, не всі були враховані. Насправді ті, які йшли першими, безпосередньо які стосувалися як Закону України "Про адміністративні послуги", так і частина, яка стосується щодо автоматизації, діджиталізації, на жаль, вона не була врахована і ми дуже сподіваємося, що текст буде в цій частині залишений як є, тому що ми отримали дуже позитивні відгуки наших іноземних колег.

Також ми намагалися прописати більш ґрунтовно саме процедуру оскарження. Тут є різні погляди щодо цього. Насправді треба зрозуміти позицію взагалі Міністерства цифрової трансформації. А ми – те міністерство, яке ставить людину на перше місце. Ми – human first міністерство і вважаємо це нашою основною місією. Тому ми хотіли б максимально спрямувати місію. Ми бачимо місію цього законопроекту, що держава має працювати для людини, а не людина, українець, для держави. Ось тому дещо збільшили терміни оскарження. І це було те питання, яке отримали ми від наших колег з Міністерства юстиції. Тобто це був такий основний напрямок, щоб люди мали час і натхнення і можливість для того, щоб належним чином захистити свої права.

Думаю, ні для кого не секрет, що адміністративне судочинство, адміністративна юстиція в нас найбільше перевантажена. Судді в адміністративних судах в нас мають найбільшу кількість справ і справи не розглядаються дуже-дуже багато років. Я сама до недавнього часу була адвокатом, в мене більше 12 років адвокатської практики. І в мене була така справа чудова, яка почалася у 12-му році, це була чисто адміністративна юстиція, і у 18-му ще вона не закінчилась. Тобто ви можете зрозуміти, який просто неймовірний час для оскарження потрібно пройти людям, для того щоб... Це був, в принципі, майновий спір, це був спір з податковою. І там сума була на 12-й рік зовсім не та, яка вона є на 18-й, тому що курс гривні до долара він змінився значно. Тобто скільки грошей було заморожено у людей і скільки вони ще часу можуть чекати на правосуддя в цій країні.

Тому насправді для нас, для мене особисто і для нас як для міністерства, адміністративне оскарження є неймовірно важливим. На "Порталі Дія", це той

портал, який ми створюємо всім міністерством і, в принципі, всім урядом, буде окремий модуль щодо адміністративного оскарження. Ми вже зараз працюємо з органами, які безпосередньо впроваджують систему адміністративного оскарження, до того, як буде прийнятий законопроект про адміністративну процедуру. І ми сподіваємося, що ми, так само як і "Електронний суд", запрацюємо відкрито, прозоро і з органами, які впровадили у себе адміністративне оскарження, для того, щоб людям було зручно знайти можливість доступ до справедливості отримати.

І таким чином, якщо є в когось запитання, то я буду рада відповісти на них. Ми відкриті, тому прошу, долучайтесь.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Людмила Сергіївна, тут у нас від авторів і фахівців цього законопроекту, і групи стейкхолдерів є побоювання, щоб концептуально ви не змінили цей законопроект, бо він досить є зваженим, збалансованим, вже працюють над ним не одна команда, не один Мін'юст і давно вже працюють. І от дивіться, коментар до проекту Закону України про адміністративну процедуру на 459 сторінок. Тому є побоювання чи не переписано, не переструктуровано цей законопроект, чи нема таких значних змін.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Треба розуміти, хто є авторами насправді цього законопроекту. Над ним працювала велика робоча група. Досить дуже велика робоча група... Я теж була її членом, тому я розумію, які правки були враховані, які не були враховані і чому вони не були враховані, які були побоювання з цього приводу. Тому насправді той, хто написав коментар, це був його власний ризик. Це все одно, я що я буду писати коментарі на будь-який законопроект, який був у Верховній Раді. Ну тобто хтось зробив таку, в когось був час і натхнення для того, щоб написати коментар, надрукувати його і видати. Я не знаю взагалі, чи є така практика в стінах Верховної Ради, щоб законопроект був поданий і не змінений, жодна норма не було змінена під час

проходження його першого і другого читання. Тобто у людей були якісь сподівання на це. Окей, вони це зробили.

Висновок ГНЕУ, ми всі знаємо, був негативний щодо нього. Тобто його однозначно треба було доопрацьовувати у Верховній Раді. Ми пішли наперед: ми доопрацювали його, намагаючись врахувати в тому числі позицію ГНЕУ наскільки це було можливим.

Так, дійсно, структура була змінена. Вона абсолютно не відійшла від загальної структури, якої є аналогічні закони в інших країнах. Тому, якщо були у когось сподівання, що він не зміниться зовсім з того моменту, як він потрапив до Верховної Ради, я вимушена розчарувати таких людей – він дійсно змінився. Тому що зміни, вони мали бути, тому що є зауваження. І є зауваження у різних сторін до нього. В тому числі в принципі стояло питання, я думаю, що ви всі чули, щодо того, взагалі чи потрібен він чи ні.

Монобільшість, наскільки я пам'ятаю, під час подання законопроектів на початку цієї сесії, наприкінці серпня було дуже багато законопроектів, які були потрібні на часі. Цей законопроект не був поданий, тому що була загальна думка, що він не готовий і взагалі не було зрозуміло, чи він потрібен. Ми спеціально доопрацювали, щоби відстоювати у стінах уряду, що він дійсно потрібен. Якщо хтось хоче зберегти законопроект в тому вигляді, яким він є, він не буде проголосований просто. Це так, щоб в музей в рамочку поставити – окей.

ТИМОЩУК В.П. Можна запитання?

ГОЛОВУЮЧИЙ. Будь ласка, Тимошук Віктор Павлович, вам слово.

ТИМОЩУК В.П. Можна в порядку репліки? Тому що було анонсовано, що можна буде одне питання. *(Загальна дискусія)* Оскільки виступав перед Людмилою Сергіївною, я дві тези може повторю.

Що ми абсолютно підтримуємо будь-який варіант внесення у Верховну Раду, тому що нам хочеться рухатись. І коментар до законопроекту – це, власне, була просто фіксація тої наукової і теоретичної думки, яка була станом на момент його підготовки. Він нас ніяк не зв'язує і можете про це не хвилюватися.

А от друге, що нас найбільше хвилює, і ви повторили, те, що Леонід Петрицький сказав, що ви працюєте з європейськими експертами, не залучаючи робочу групу. Тобто у робочій групі станом на кінець минулого року було там 50 членів робочої групи. Може, якась частина уже звільнена у зв'язку з перезавантаженням, може ще десь зникла. Але більшість членів робочої групи – це науковці, громадські експерти, міжнародні проекти, вони всі є. Чому вони не долучаються до цієї роботи? Чому змінюється концептуально структура, якісь положення? Ось в чому питання полягає.

І те, що навіть ви тільки що озвучили. Ми збільшили термін оскарження. Із того проекту, який я неофіційно отримував закритими каналами, термін оскарження з одного місяця збільшений до 90 днів. Так це, вибачте, нонсенс. Це нерозуміння законів адміністративної процедури. Тому що адміністративні рішення повинні виконуватися негайно. Не можна на 90 днів підвішувати адміністративне рішення. Такого ніде в світі немає. Звичайний термін оскарження в адміністративному порядку – це 14-15 днів. В деяких країнах – місяць дійсно. Так як і в нас було місяць. Але чому такі речі стають можливими, тому що немає дискусії.

Ще одна річ, яку я бачив в законопроекті, який знову ж таки неофіційними каналами ми отримали. Туди додані положення про портал адміністративних послуг, реєстр адміністративних послуг, адмінвідповідальність, там про що тільки завгодно, те, що не є предметом цього закону. А саме важливе – з поняття адмінпослуги виключається така ключова ознака як заява. Ми розуміємо, що держава може в якихось ситуаціях діяти проєктивно. Але коли ми виключаємо змістовну ознаку заяви із українського поняття адмінпослуг, це стає просто невизначеним поняттям.

Одним словом, на жаль, те, чого, я повторююся, нам бракує, це комунікації з новою владою. Перепрошую, якщо був емоційний.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Дякую дуже за коментар.

Насправді робоча група мала можливість висловитися протягом року і всі їх думки були почуті і зрозумілі. І чому саме законопроект виглядає так, як він виглядав на той момент, коли він поданий вперше до Верховної Ради, це насправді результат роботи робочої групи. Тому позиція вона є абсолютно відомою для всіх, хто зараз працює над проектом. Саме тому насправді уряд і хоче його зробити більш сучасним, саме таким, які є практики в передових європейських країнах, а не описати існуючу ситуацію, яким чином було зроблено в законопроекті. Законопроект фактично описував ту ситуацію, яка була на момент його створення, не вбачаючи, члени робочої групи фактично не вбачали там можливість додати якісь передові норми, які були б дороговказом для України як рухатися далі, як змінювати своє законодавство, як змінювати ставлення держави до людей.

Я зараз повторюся, що людина має бути в центрі і держава працює саме для людини, а людина для держави існує. І ми з вами безпосередньо, Вікторе, неодноразово вступали в полеміку під час роботи робочої групи. Я просто неймовірно щаслива, що на той момент в робочій групі був Грегор Вірант і ми фактично з ним удвох сперечалися з вами усіма. Тобто окей, це можливо, це дискусія, яка допустима. Але наразі в уряді і в принципі, я не хотіла б говорити якісь такі політичні речі, але фактично стара влада була змінена саме тому, що люди не хочуть жити за старих умов і вони хотіли би жити в більш сучасній країні, тому вони хочуть нові правила. Тому ми і створюємо законопроект про адміністративну процедуру, щоб були нові правила гри між державою та людьми.

Щодо строку, я певне розумію, що, можливо, ви не почули те, що я сказала, саме оця норма вона буде переглянута. Більше того, ми з Міністерством юстиції знаходимось зараз в діалозі щодо цієї норми і ми

наголосили, що ми не проти, що вона повернеться. Тобто це дискусія і ми не проти, що строк повернеться до того розміру, в якому він був попередньо. Це не принципова позиція. Просто ми вважаємо, що для людей так було би краще. Я думаю, що не варто далі продовжувати дискусію щодо строку оскарження, тому що тут немає жодного непорозуміння. Ви б запропонували Міністерству юстиції, сказали, що це забагато, давайте повернемо. Ми б погодились. Тобто проблем зовсім немає ніяких.

Щодо взагалі норм, які перенесені були із Закону "Про адміністративну послугу". Вікторе, я думаю, що ви читали всі попередні пропозиції наших колег із SIGMA і вони завжди казали про те, що нас є дублювання регулювання між Законом "Про адміністративну послугу" і законопроектом про адміністративну процедуру. І вони нам наполегливо радили залишити один із законів. І ми абсолютно з ними погоджуємося, нам не потрібно регулювати одні і ті самі відносини двічі. Тим більше, що у нас вже є законопроект, який з 12-го року не виконується. Закон, який з 12-го року не виконується – це Закон "Про адміністративні послуги" щодо і про те, що люди мають подавати *once only* тільки свої дані і держава має брати їх з реєстрів. Тобто можна багато писати гарних норм, які не будуть імплементовані. Наша ціль – написати так норми, щоб вони були імплементовані і виконувались.

Тому просто взяти і залишити норму, яка існувала в Законі "Про адміністративні послуги" 12-го року, ми зараз в 19-му і вона в принципі не виконується, тому що немає механізмів і механізми не створені на законодавчому рівні. Так само можна продовжувати писати багато законопроектів, які будуть такими як реферати, тобто: я хочу, щоб все було гарно і добре і красиво, а як це зробити – я не даю жодних механізмів, тому що я там не знаю або не хочу доопрацьовувати, як у нас було із законопроектом про адміністративну процедуру. Ми всі втомилися. Ми розуміємо, що всі втомилися. Рік працювали над ним і вже хотіли би, щоб він нарешті потрапив до Верховної Ради. У вас був час для того, щоб його доопрацьовати. Я думаю, що ви можете потерпіти ще тиждень і за тиждень ви побачите вже

доопрацьований законопроект і він буде більш зважений і ґрунтовний вже до того законопроекту, який вам не доведеться десь там якимись каналами, про які ви говорите, в когось просити і витягувати. Ви отримаєте, як і всі звичайні люди, можливість ознайомитись із законопроектом, це ж нормально абсолютно.

Дякую дуже.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую.

У вас репліка? Будь ласка.

ЛУЧЕНКО Д. Так, репліка і запитання. Професор кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Дмитро Лученко. Я теж багато років вже приймаю участь і в обговоренні і працював через нашого керівника Юрія Прокоповича Батюка працював в робочій групі із розроблення цього проекту. Ви знаєте, з одного боку, хотів задати запитання, але на нього вже відповіли, в тому сенсі, коли ми зможемо все ж таки побачити той проект, який Мінцифра розробляє. Тому що ми начебто і зібралися тут щось обговорювати, але отримується, що ми обговорюємо гіпотетичну ситуацію, яка нам вже давно відома, про те, що закон потрібний. І сьогодні виходить, що ми не маємо предмету для обговорення, тобто ми не бачимо. Нам говорять про те, що через тиждень, можливо, ми побачимо якийсь витвір законодавчої ініціативи з боку міністерства і зможемо тоді знову зібратися і поговорити. Отримується, що сьогодні ми зібралися начебто дарма, просто констатувати, що треба це робити. Це з одного боку.

А з іншого боку, в мене така репліка. Мені ця ситуація нагадує іншу ситуацію, коли десь років 4 тому, коли ми говорили, знову ж таки в черговий раз, про необхідність прийняття цього проекту і велика робоча група більше 10 років працювала над ним. І тоді йшлося про адміністративно-процедурний кодекс, проект, точніше, цього нормативно-правового акту. З'явився такий

шановний вчений, ми його всі знаємо і поважаємо, Лук'янець Дмитро Миколайович, який сказав: "А чому би і мені не написати свій власний проект Закону про адміністративну процедуру". А тоді сказав, що це буде не кодекс, навіщо кодекс, давайте назвемо це "Законом України про адміністративну процедуру". Написав його одноосібно і потім намагався презентувати в Академії правових наук, в Київському відділенні регіональному, з голосу цей проект. Мені здається, що це класно, така ініціатива, але ми не могли з ним ознайомитися завчасно і ми не змогли його обговорити і якось висловити свої критичні зауваження. Потім ми побачили цей письмовий документ і з'ясувалося, що він нікуди не годиться.

Так от в мене є певні побоювання, що це така сама ситуація, ми знову починаємо заговорювати цю проблему. Тобто в нас є певний базовий законопроект, який вже насправді комітет рекомендував, вніс на розгляд Верховної Ради. Чому б з нього і не стартувати? Чому ми щось робимо нове? Точніше, ми навіть не робимо, ми навіть не маємо можливості прийняти участь у роботі над цим новим проектом, який пропонує Мінцифра. Ось це мені не зрозуміло, я хотів би почути відповідь, чому так. Чому ви говорите "держава для громадян", а самі відсторонилися і робите щось, я не хочу сказати, як то кажуть російською, "втихаря", але щось подібне? Ось в мене таке запитання.

Дякую.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Я думаю, якщо ви працюєте в юридичному ВУЗі, то певно ви знаєте, хто є суб'єктами законодавчої ініціативи в Україні, це для вас не секрет. Ми працюємо над урядовим проектом. Уряд є суб'єктом законодавчої ініціативи і він буде поданий як урядовий проект. Над ним працює декілька органів, декілька міністерств, які зацікавлені в тому, щоб він вийшов найбільш якісним.

Я думаю, що ви також знаєте, яким чином може громадськість, представники наукових кіл долучитися і надати свої пропозиції, вони теж не є секретом. В стінах Верховної Ради це неодноразово практикувалось і у вас теж

така буде можливість. Тому насправді всі механізми, яким чином ви можете долучитися, додати свою пропозицію до законопроекту, є.

Більше того, ви сказали про те, що давайте будемо працювати на базі того законопроекту, який був поданий. Ми безпосередньо і працюємо на базі того законопроекту, який був поданий рік тому до Верховної Ради, тобто ми вже робимо те, що ви зараз пропонуєте.

Тому ще раз наголошую, проект буде урядовим, він буде поданий до Верховної Ради як урядовий і ви зможете скористуватися всіма легальними способами, які передбачені в Україні для того, щоб надати свої пропозиції до нього.

Дякую.

МЕЛЬНИК Р. Доброго дня, шановні колеги. Мене звати Роман Мельник завідувач кафедри адміністративного права університету імені Тараса Шевченка. Я хочу підтримати пана Дмитра Лученка у тому питанні, вірніше, запитати. Якщо ви так наполягаєте на його якості, цього законопроекту, можливо, ви можете оголосити робочу групу хто входив до розробки тих пропозицій, які вами напрацьовані? Щоб ми просто розуміли рівень наукового супроводу ваших пропозицій.

Дякую.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Більш схоже на допит мене. А що ви просите всю робочу групу під кожен законопроект? У Верховній Раді стільки законопроектів і ніхто не створював робочу групу для більшості з них. Нам не потрібно було створювати окрему робочу групу. Ви знаєте, в уряді є навіть такий жарт: якщо ти хочеш затягнути якийсь процес, створи робочу групу. В нас не було часу на створення робочої групи, його одягання в якусь форму, скликання раз на тиждень, фінансова організація всього цього забезпечення. Є люди, які відомі, які працюють у цих колах і думка яких є цікава нам для того, щоб написати якісний законопроект, ми вже про це говорили.

Коли законопроект був готовий, ми надіслали проект EU4PAR, EU4PAR надіслав відповідно іноземним експертам. Нам було важливо почути їхню думку, зрозуміти, що ми рухаємося в тому напрямку, до тих цілей, які ми ставимо перед собою.

Також ми передали законопроект Міністерству юстиції і теж отримали їх бачення щодо того, що було розроблено.

Я думаю, що ви як завідувач кафедри також знаєте, яким чином можуть науковці долучатися до законопроектів. Їх дуже багато і всі, які вас цікавлять, ви теж можете до них долучитися всіма легальними способами, які існують в Україні.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Шановні колеги, я не думаю, що це допит чи якийсь конфлікт. Це нормально, що у нас зараз йде дискусія. І це нормально, що є якісь такі, знаєте, зауваження. І дійсно, ми сьогодні зібралися обговорювати один законопроект, а виявляється, вже розроблені й інші. Можливо, в часових рамках ми трохи неправильно організували цей круглий стіл. Але в будь-якому випадку, я вважаю, що це нормально, що ми обговорюємо ті проблемні питання і дослухаємося один до одного.

Тому я вважаю, тут попросили завершувати це все, я, чесно, в шоці взагалі від такої пропозиції вашої, бо це вже перетворилось в конфлікт. Я не вважаю, це конфліктом і прошу, давайте будемо продовжувати нормально у формі діалогу наш круглий стіл.

Тому прошу наступний доповідач – експертка швейцарсько-українського проекту "Підтримка децентралізації в Україні" DESPRO Бойко Олена Петрівна.

Дякую.

БОЙКО О.П. Доброго дня, шановні колеги. Я хотіла перевести нашу дискусію від того, що у нас немає і що немає про що говорити на трошечки

інші речі, які можна врахувати в законопроекті, якщо він ще буде доопрацьований.

Я звертаю вашу увагу на те, що в наукових колах однозначної відповіді, що таке "адміністративна процедура" немає. Тим не менше, я вам зачитаю, як це трактує адміністративне право України, словник термінів, і прошу звернути на це увагу.

"Адміністративна процедура – це передбачені спеціальним нормативно-правовим актом (кодексом, положенням, інструкцією) послідовні цілеспрямовані дії суб'єктів владних повноважень, суб'єктів публічної адміністрації щодо:

1) задоволення суб'єктивних прав і свобод, виконання правового обов'язку, покладеного на органи державної влади, місцевого самоврядування або ж завдань держави".

Відповідно наші вітчизняні науковці розділяють процедури адміністративні на три позиції. Перше – це ті адміністративні процедури, які врегульовують відносини в самому органі. Друге – це ті, які міжвідомчі. І третє – це те, про що ви сьогодні говорите: адміністративні процедури для врегулювання відносин фізичних і юридичних осіб з органами, які надають адміністративні послуги.

Так ось, чи вирішує питання той законопроект, про який ми гіпотетично зараз говоримо? Однозначно – комплексно ні. Тому що він не спрямований на вирішення питань адміністративних процедур, які є внутрішніми, і тими, які є міжвідомчими. Ваша задача як авторів законопроекту, абсолютно підтримана і правильна, є саме те, що адміністративна процедура врегульована між фізичними і юридичними особами і надавачами адміністративних послуг. Якщо розглядаємо у вузькому розумінні цей законопроект, він вирішить це питання.

Тим не менше, чи вирішує питання законопроект один як такий щодо навіть цього третього комплексу адміністративних процедур? Так само – ні. Тому що в чинному законодавстві України є чимало норм, які врегульовують

ці процедури. І вводячи новий законопроект, який є актуальним, я не буду унікальною, не буду говорити, що він не потрібен, звісно, він потрібен. Але треба врахувати, що певні речі, певні процедури вже є в інших нормативно-правових актах, це має бути узгоджено. В першу чергу має бути узгоджено з Конституцією України. І якщо вже говоримо про той законопроект, який стає базисним і який вже опрацьований у восьмому скликанні, це 9456, то основні зауваження ГНЕУ є нам всім відомі. Чесно кажучи, коли ми на початку побачили порівняльну таблицю, я думала, що ми будемо опрацьовувати вже комплексно ті зауваження ГНЕУ, які треба обговорити і дійсно враховувати чи не враховувати, це був би конструктив нашого круглого столу.

Що стосується самої законодавчої ініціативи, вона дійсно не нова. Ще 2001, 2005, 2010 і 2012 року законопроекти про адміністративну процедуру вносились до парламенту і вносились вони Кабінетом Міністрів України. Сам Кабмін був ініціатором і розробником цього законопроекту.

Що стосується проекту 9456, в цій залі мої колеги були свідками щодо того, що ми його дійсно розглядали доволі прискіпливо. І багато негативних питань і таких гострих питань піднімалося.

Тому говорити про хороше і позитивне – дозвольте. Вже було все сказано і дійсно тема дуже актуальна. А звертаю вашу увагу саме на ті зауваження ГНЕУ, які були гострими, і які, сподіваюсь, в новому законопроекті вони будуть враховані. Тому що на питання "чому не приймалось минулих скликань" відповідь дуже проста: він був занадто конфліктним з точки зору норми права. От і вся відповідь. Не тому, що він не потрібен, а тому, що він входив в конфлікт з іншими законами, в тому числі і з Конституцією України, це треба врегульовувати. Частина таких речей була врегульована під час робочої групи. Я дуже дякую авторам законопроекту. І дійсно, цей науковий коментар до проекту Закону він є дуже слухним і дуже важливим для того, щоб врахувати всі можливі і неможливі ризики, які несе цей законопроект.

Отже, основні пропозиції ГНЕУ, Асоціації міст України і інших зацікавлених осіб, які тоді у восьмому скликанні надавали пропозиції до комітету, були такими.

Це перше. Невідповідність понятійно-категорійного апарату. Оскільки в нас взагалі немає поняття "адміністративна процедура" як такої в законодавстві, то дуже важливо було розпізнати, що таке адміністративна процедура, і як я розумію, адміністративна послуга – це точно не адміністративна процедура, і адміністративне впровадження. Тому дуже важливе чітке розмежування цих понять в термінології закону.

Надалі. Нечіткість визначення принципів адміністративної процедури. Це також було зауваженням ГНЕУ. Специфіка тлумачення принципів верховенства права є досить сумнівною, з точки зору ГНЕУ. Використання нових інститутів, які були введені в законодавство, наприклад, інститут зацікавлених осіб, інститут свідка. І те, що вже, повторюся, але говорили мої колеги, стосовно того, що процедурні моменти були дуже схожими на процедури судочинства. І певні моменти, які можна було врегулювати Адміністративно-процесуальним кодексом, вони виносяться за рамки і вносяться в цей законопроект. Принаймні так було в 9456.

Що стосується питання заінтересованих осіб, воно теж є доволі цікавим і дискусійним. Тому що хто така є заінтересована особа – дуже важливо. І ви знаєте, я вам про це говорила тоді ще, рік тому. Є важливим це визначення хто є зацікавленою особою, наприклад, в питаннях пенсійної реформи. Тобто хто є, що є і яким чином ми маємо повідомляти зацікавлену особу, якщо змінюється адміністративна процедура. Це має бути абсолютно чітко прописано і публічно.

Необґрунтованим також було невключення в участь в адміністративному провадженні таких осіб як недієздатні особи. Це було виключено із законопроекту. На думку ГНЕУ це було недоречним. Тим не менше, включення в процедурні процеси експертів, на думку експертів самих, є доволі дискусійним. Хто є експертами – визначення у нас в законодавстві

немає. І чи є та людина дійсно фаховою, а не маніпуляцією, з точки зору самої процедури.

Так само були і техніко-юридичні зауваження до законопроекту, які дуже легко виправити. Тим не менше, серед положень проекту зустрічались такі, що не є предметом регулювання, а є предметом регулювання Адміністративно-процесуального кодексу.

І основне – що захист прав громадян, на чому наполягало ГНЕУ. Про що йдеться. Неприйнятним було положення проекту щодо примусового виконання адміністративного акту адміністративним органом, це перше. І з точки зору адміністративних процедур була норма, яка дозволяла огляд речей, майна адміністративним органом, що є точно в повноваженнях правоохоронного органу. Тобто такі речі, які повинні захищати права, конституційні права громадян, вони повинні бути збережені в законопроекті.

Тим не менше, це добре, що діалог продовжується. Це добре, що сьогодні ми можемо говорити про удосконалення цього законопроекту. І я сподіваюсь, що саме ось такі конфліктні речі, які були дискусійними, можливо, суб'єктивними з точки зору чи ГНЕУ, експертів, вони мають обговоритися для того, щоб автори законопроекту могли врахувати це, виправити або опротестувати наші застереження.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую. Дякую вам.

Звісно, Людмила Сергіївна, давайте.

РИБЧИНСЬКА Л.С. Дякую.

Я дуже дякую ГНЕУ за їх позицію, за те, що вони сміливо можуть висловлювати свою думку, експертну думку, тому що вони Головне експертне управління у Верховній Раді. Я насправді, я просто попередньо... В кінці мого виступу репліка пані Лариси, щоб всі зрозуміли, вона не стосувалася того, що ми не хочемо продовжувати дискусію далі. Насправді ми дуже відкриті і

хочемо продовжувати далі дискусію. Просто певно, що моїй колезі здалося, що питання, які до мене ставилися, були більш схожі не до дискусійних питань, а як претензія. Я спеціально... Да, просто я так зрозуміла, що громадськість зрозуміла, що це моя була претензія до вас, хоча я такого не писала. Але, добре.

Я просто хочу звернути вашу увагу на рекомендації, які були вам всім роздані. Я теж їх бачила ще до того, як прийти сюди. Тут чітко передбачено, що Верховна Рада, комітет, вони просять Кабінет Міністрів саме забезпечити доопрацювання законопроекту і подачу його у Верховну Раду. Тому насправді, якщо у всіх була можливість ознайомитися з тими рекомендаціями, які будуть надані, Верховна Рада саме і говорить про те, що уряд має подати законопроект. Тому насправді і по порядку денному не передбачалося, що ми будемо обговорювати якийсь новий проект, тому що насправді він не новий, він доопрацьований на базі того, який був розроблений і поданий до Верховної Ради.

Я б хотіла би ще маленьку ремарку зазначити до тих питань, які задавали колеги мені, що так, він доопрацьований і ряд норм вони були доопрацьовані. Але суть законопроекту не змінилася. Його мета не змінилася. Просто деякі норми були уточнені саме з ціллю для того, щоб зняти ті питання, які виникли у Верховній Раді перед тим як виноситися на перше читання. Ми всі знаємо, що законопроект навіть до першого читання минулого разу не дійшов. Тому ціль була його найкраще підготувати, щоб він швидко пройшов всі читання у Верховній Раді. І мені здається, що це нормальна, блага ціль для того, щоб досягнути тієї мети, яку ми з вами всі хочемо. Я не думаю, що в когось є ціль поставити свій підпис чи печатку про те, що "я є автором законопроекту" чи там "ні, мій колега є автором законопроекту". Мета ж у нас у всіх не в цьому. Ми хочемо створити правове регулювання для українців таке, щоб задовольняло їхні потреби. Тому давайте оцю головну ціль і ставити перед собою.

Дякую дуже.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, пані Людмило.

Хочу надати слово своєму колезі народному депутату Аліксійчуку Олександрю Васильовичу.

АЛІКСІЙЧУК О.В. Доброго дня. Така жвава, цікава дискусія. Я би хотів, щоб ми в кінцевому результаті... Ми бачимо дві позиції. Перша позиція людей, які довгий період працювали над цим законопроектом. І на мою думку, їхня позиція, думка, їх хороші напрацювання точно не повинні бути відкинуті.

Друга позиція – позиція представників уряду про те, що розроблено новий... Новий, правильно, пані Людмило?

РИБЧИНСЬКА Л.С. Він не новий. Як він може бути новим, якщо предмет регулювання залишився? Він абсолютно не новий, він той самий, але деякі норми були уточнені. Я просто хотіла би, щоб це всі зрозуміли. Да, осучаснені. Додалися нові тенденції, які існують в інших країнах. Ми всі хотіли би бачити Україну розвиненою країною, яка забезпечує ті права і можливості, які є в інших розвинених країнах. Ось і все. Але предмет регулювання він залишився. Більшість норм залишилися такими самими, як вони були, вони були уточнені. Категорійний апарат був теж уточнений. Фактично зараз переді мною тільки що говорила колега із ГНЕУ. Тобто було максимально враховано всі побажання всіх іноземних колег і українських.

Дякую.

АЛІКСІЙЧУК О.В. Я зрозумів. Дивіться, питання в тому, щоб не було, як ми багато законопроектів приймаємо по скороченій процедурі. І в такому випадку дійсно люди, які працювали над ним і хотіли би долучитися через правки його змінити або покращити, тому що у нас немає такого... Що, прошу? Тому якщо це буде два тижні, то зрозуміло, що люди не встигнуть опрацювати законопроект, який буде поданий, якщо він буде по скороченій

процедурі іти. І я розумію їхнє обурення про те, що вони говорять, що ми не бачимо. А ви їх направляєте : всі ви знаєте, яким чином можна долучитися, хто є законодавчої ініціативи. Це, вибачте, не зовсім коректно, на мою суб'єктивну думку.

Але якщо це буде повна процедура, то тоді дійсно після внесення його у Верховну Раду сьогоднішні гості і експерти зможуть долучитися і надати свої правки самі, через депутатів, через комітет і таке інше.

Тому я би хотів, щоб дійсно у нас тут не була якась конфронтація, а були дійсно робочий діалог, співпраця і щоб в кінцевому результаті ми мали не урядовий або якийсь депутатський, або ще якийсь законопроект, а законопроект, який буде влаштовувати і буде нормально сприйнятий всією спільнотою. Власне от з того, що я почув за останніх півгодини, моя така думка.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Олександр Васильович.

Ви хочете репліку? Представтесь, будь ласка.

МІРОШНИЧЕНКО О. Головне науково-експертне управління Мірошниченко Оксана. Я дуже вдячна Олені Петрівні за те, що вона доволі детально акцентувала увагу на тих зауваженнях, рекомендаціях, які були висловлені ГНЕУ до проекту 9456, і які лунали 13 травня 2019 року під час обговорення на круглому столі і так далі.

Я хочу ще раз підкреслити, що ГНЕУ не заперечує проти того, щоб був прийнятий, на законодавчому рівні була належна правова регламентація питань щодо адміністративної процедури. Ми наполягали на тому, що необхідно приділити увагу тому, щоб приписи, які зокрема мали місце у законопроекті 9456, були відповідними принципу юридичної визначеності, принципу верховенства права. Тобто, щоб вони були чіткими, простими,

зрозумілими для суб'єктів правозастосування і для фізичних/юридичних осіб, які будуть безпосередньо застосовувати даний закон в разі його схвалення.

А також можна привітати зусилля Кабінету Міністрів України, спрямовані на доопрацювання цього проекту Закону. І ГНЕУ чекає на даний проект і в найкоротші строки надасть свої рекомендації.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Ви знаєте, я дуже уважно читала висновки і рекомендації ГНЕУ. Хіба там ішлося про те, що закон суперечить Конституції України? Там такого немає, правда?

МІРОШНИЧЕНКО О. Ні, про Конституцію України там не було. Там були дещо інші застереження, що пов'язані з тим, що можливе перетинання з положеннями інших чинних законів України, деякі питання щодо юридичної термінології, яка вживається і так далі. І звісно, основна увага була приділена інституту свідка і доречності цього інституту в адміністративній процедурі і так далі.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Так. Але ви знайомились, там була також реакція як би робочої групи і Центру політико-правових реформ, до ваших зауважень їх відповіді? Ви це бачили, так?

МІРОШНИЧЕНКО О. Так, звісно. Вони ж тут є. Вони тут є в цій папці. Вони є. І тоді ми також 13 травня були ознайомлені з ними. Що я можу сказати? Частково я як співавтор висновку, я в деякій мірі можу погодитись з експертами Центру політико-правових реформ.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую. Дякую за вашу позицію.

Друзі, давайте перейдемо до доповіді Грегірчака Ярослава Івановича заступник бізнес-омбудсмена. Прошу вас, Ярославе.

ГРЕГІРЧАК Я.І. Дякую, Ларисо.

Ми як така відносно нова організація, яка в режимі досудового вирішення розглядає окремі прояви недобросовісної поведінки з боку будь-яких суб'єктів, які наділені владними повноваженнями, ми запустилися в травні 15-го року. Дійсно діємо як консультативно-дорадчий орган при Кабміні. Це наш основний мандат – розглядати такі скарги.

Окрім того, ми пишемо системні звіти по темах, які загалом негативно характеризують якість бізнес-середовища в Україні. І ми були частиною тої попередньої бази стейкхолдерів, які ще в травні місяці цього року працювали над вдосконаленням і над формуванням проекту Закону про адміністративну процедуру. Ми, з точки зору нашого мандату, подивилися на цю тему дещо звужено і написали системний звіт по тематиці саме адміністративного оскарження як одного із елементів власне складових загальної сфери того, що підпадає під правове регулювання законодавства про адміністративну процедуру.

Я хотів би озвучити зараз, можливо, деякі цифри, які ми як орган рівновіддалений як від бізнесу, так і від влади можемо вам показати в плані певної аргументаційної бази, яка підтверджує актуальність цієї тематики. Ми спромоглися протягом березня-квітня-травня цього року, коли ми готували цей звіт, провести певне опитування серед суб'єктів підприємницької діяльності, лєвова частка з яких були наші попередні скаржники. Ми змогли отримати відповіді на наш опитувальник від 344 бізнесів. З них майже 97 відсотків коли-небудь, але пробували, мали досвід із процедури адміністративного оскарження в Україні.

А от з приводу як би подальших очікувань, то тут ми побачили дві такі тенденції, які виключають одна одну. З одного боку, 75 відсотків, навіть більше, не вірять в те, що можна отримати якусь справедливість, звернувшись до адміністративного, намагаючись скористатися процедурою адміністративного оскарження зараз. Але водночас... Перепрошую, це 90

відсотків. Але водночас, за умови існування належного правового регулювання цього інституту, 75, тобто 3/4 все ж би воліли звертатися і пробувати скористатися таким механізмом, перш ніж іти в суд. Тобто якщо принаймні з точки зору статистики Ради бізнес-омбудсмена відповідно подивитися на актуальність для бізнесу цієї теми, то вона відзначається двома факторами: відсутністю довіри, але водночас доволі таким стійким і серйозним запитом.

І проаналізувавши поточний стан адміністративного оскарження, я думаю, що для цієї аудиторії про його факультативність, низьку довіру і відсутність на рівні акту національного законодавства, який би прийняв парламент, уніфікованого правового регулювання цієї сфери, ми про це не можемо говорити.

Я вам от тільки дійсно з точки зору нашого мандату скажу, що ми деколи, за умови відсутності закону про адміністративну процедуру і відповідних положень, які би регламентували адміністративне оскарження, ми опиняємося в обставинах, коли ми як орган досудового регулювання об'єктивно можемо бути обмежені, з точки зору можливості допомогти бізнесу саме на досудовому етапі. Тому що якщо ми опиняємося в ситуаціях, коли оскаржуване рішення не може бути в принципі предметом якогось адміністративного оскарження, воно не може бути відмінено безпосередньо на рівні тої компетенції, якою володіє суб'єкт владних повноважень, який його прийняв, і коли ми опиняємося в обставинах, коли єдиним способом захисту є піти в суд, то зрозуміло, це обмежує і наш функціонал як Ради бізнес-омбудсмена. Тому з цієї точки зору для нас, зрозуміло, прийняття подібного роду закону є більш ніж актуальне з точки зору посилення нашої інституційної спроможності як органу досудового врегулювання суперечок між бізнесом і владою. І для нас це дуже важливо, тому що ми рівновіддалені як від одних, так і від інших.

Що стосується нашого погляду на рекомендації. У мене таке склалося враження, послухавши попередніх учасників дискусії, що дійсно та база

стейкхолдерів цього процесу, яка була останній раз, коли ми були долучені до цього процесу, вона останнім часом могла дещо змінитися. В даному випадку у нас немає якоїсь суб'єктивної точки зору на те, як воно зрештою викристалізувалося зараз. В мене є тільки єдине прохання до Мінцифри серйозно подивитися на перелік цих наших системних рекомендацій в цій сфері, саме в сфері адміністративного оскарження, і взяти їх в роботу.

Ми до цього часу і міністру юстиції, приблизно 1,5-2 місяці тому озвучували наше бажання продовжувати працювати над цим продуктом. Тоді ми ще не знали про активну роль і Мінцифри. Але якщо обставини складаються саме таким чином, що є як би основних стейкхолдера в процесі підготовки цього урядового законопроекту, то ви, будь ласка, серйозно подивіться також на обсяг наших системних рекомендацій і, будь ласка, візьміть їх в роботу.

Я не буду вдаватися, напевно, в деталі всього того, що ми пропонуємо, тому що ми через призму восьми принципів адміністративної процедури знайшли вісім, які релевантні до того, щоби, відштовхуючись від них, дати рекомендації саме в сфері адміністративного оскарження. Але у нас, в принципі, ідеологічно є три типи рекомендацій, які ми даємо. І я не думаю, що ідеологічно воно десь далеко від методологічного підходу, який я побачив від Мінцифри зараз. Тому що ми або підтверджуємо актуальність певних положень, які містилися у 9456, і пропонуємо їх просто реплікувати в новому урядовому продукті. Або ми пропонуємо трохи більш детально прописати певні позиції, які вже є в 9456. Або є третій тип рекомендацій, коли ми пропонуємо включити взагалі деякі речі, яких в 9456 взагалі не було. І в тому сенсі я б дійсно не хотів би бачити для себе цю зустріч сьогодні в якості майданчика, на якому попередній урядовий законопроект мав якимось чином канонізуватися.

Законотворча робота вона в умовах зміни політичного режиму, вона має мати право на те, щоби бути доволі гнучким, динамічним процесом. Тому ми з свого боку, з огляду на те, що ми не все в 9456 побачили, що ми хотіли, щоб

там було, ми цілком позитивно ставимося, схвально, до ідеї в тій мірі, в якій вона би імплементувала наші рекомендації, побачити цей продукт видозміненим.

Якщо дуже коротко по цим восьми принципам, на що я б хотів так просто звернути увагу побіжно. То приміром в тій самій сфері доступності і зручності, окрім можливості подавати скаргу в електронному вигляді, ми, напевно, не погоджуємося, з одного боку, з ідеєю про те, щоб строки адміністративного оскарження збільшувати. А водночас ми хотіли б побачити інший підхід, щоб адміністративний акт не вступав в силу до того часу, доки строк на оскарження не сплинув. Тобто ми дивимося на досягнення тої ж самої мети, але трошечки в інший спосіб. Також ми, звичайно, відштовхуємося від доцільності запровадити в більш широкому обсязі інститут призупинення перебігу подібного роду строків.

Про безсторонність, неупередженість адміністративного оскарження. Ми говоримо про те, що краще, щоб оскаржував не той, хто прийняв рішення, а щоб це були певні правила, по яким би виписувався функціонал комісій чи апеляційних рад, назвемо їх як завгодно, які би виконували функції органів адміністративного оскарження. Але що важливо, щоб туди було, для належної роботи з обсягом матеріалу, який надходить на адміністративне оскарження, щоб туди було належним чином інтерпольовано інститут делегування повноважень. Щоб не забираючи власне в керівника органу виконавчої влади, приміром, право приймати остаточне рішення, він водночас по певним критеріям мав би можливість своїм підлеглим, в певних, визначених законом, не конкретних параметрах, але хоча би принципах, на етапі прийняття акту делегованих повноважень, давав можливість таким рішенням бути оскарженим його колегами, щоб рішення приймались його колегами.

Не кажучи вже про те, що об'єктом адміністративного оскарження мало би бути не тільки рішення, що є найбільш очевидно і зрозуміло для нашої правової системи, але також і дії, не кажучи вже про бездіяльність. Це те, що ми, між іншим, через призму того, що ми тлумачимо в Раді бізнес-омбудсмена

як прояв недобросовісної поведінки, бачимо з тим проблеми, як з ним формально обходитися на етапі оскарження. Я маю на увазі бездіяльність.

Відкритість і прозорість – такі доволі очевидні речі, які стосуються завчасного повідомлення про розгляд, надання повного тексту рішення. Дуже важливо в знеособленому вигляді вести якийсь реєстр подібного роду рішень, які приймаються.

В контексті офіційності має бути закріплено на рівні закону принцип щирої співпраці між суб'єктами владних повноважень. Право і обов'язок того, в кого оскаржують, самому збирати доказову базу, а не йти до фізичної особи чи до підприємця і запитувати в нього інформацію, яка і так є наявною в публічних реєстрах. Мені здається, такі доволі очевидні речі.

З точки зору пропорційності, враховувати практику ЄСПЛ.

Своєчасність і розумний строк. У нас навіть немає спільного підходу до того, яким чином рахувати строки – робочими чи календарними днями.

Застосування принципу мовчазної згоди, напевно доречно в тих випадках, коли у суб'єкта, який розглядає чи який прийняв рішення, немає особливих заперечень.

Запровадження інституту попереднього аналізу скарги, те, що є, наприклад, у нас по регламенту, щоб з'ясувати, чи вона підпадає під певні критерії допустимості для розгляду. Якщо немає достатньої доказової бази, дати скаржнику додатковий строк для того, щоби він таку доказову базу надав.

І останнє, що стосується ефективності. Це матерія, яка не стосується закону, це ми пропонуємо Кабінету Міністрів прийняти підзаконний нормативний акт, який би ефективність органу оскарження визначав би в залежності від відсотку рішень, які подавали в оскарження на рівні судового органу і яка частина з них було би підтримано безпосередньо в суді.

Я заохочую вас познайомитися з нашим звітом і сподіваюся, що всі основні стейкхолдери цього процесу підготовки урядового законопроекту з необхідним рівнем зацікавленості і обов'язку для себе подивляться на наш

продукт. Він такий досить прикладний. Але ми, власне тими, ким ми є, ми такими в цьому звіті себе і показали як Рада бізнес-омбудсмена.

Дякую.

І сподіваємося на власне участь у подальшому, можливо, дуже динамічному, але процесі остаточної фіналізації цього урядового законопроекту.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Ярослав Іванович, дякую за ваші такі конкретні пропозиції, зауваження. Я думаю, що ми їх врахуємо також в резолюції.

Так, наступний у нас до доповіді завідувач кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка Роман Сергійович Мельник. Є? Будь ласка.

МЕЛЬНИК Р.С. Да, є. Доброго дня ще раз, колеги. Звичайно, як завідувач кафедри можу помилятися в процедурі подання законопроектів, напевне, це не моя тема. Але як завідувач кафедри адміністративного права і людина, яка 18 років займається адміністративним правом, то я напевне можу висловлюватися вельми конкретно на рахунок висновку і Головного науково-експертного управління, яке, власне, аналізувало цей законопроект через призму науки адміністративного права. Тому я, перше, насамперед за те, щоб ця розмова була в професійному руслі відбувалася.

В цьому залі знаходяться колеги вчені, для яких Закон про адміністративну процедуру або проект Закону про адміністративну процедуру – це один і найбільш головний закон, на якому побудовано їх професійне життя. Якщо для міністерства одного чи іншого таких законопроектів ще буде сотні, то ми живемо декількома, які визначають те, чим ми займаємося в університеті і те, чому ми навчаємо наших студентів. І нам в університеті не вистачає Закону про адміністративну процедуру. Ми кажемо про те, що наша юридична освіта просідає, так вона і просідає у тому числі тому що нема закону і він нам дуже необхідний. Але не просто такий, який "давайте зробимо

життя краще, ми знаємо, як" – це непереконливо. Я запитав, поставив питання не просто так.

Є в Україні 10 людей, які розуміють, про що йде мова. І я так розумію, що нікого з тих 10 людей не було залучено для опрацювання цієї проблематики. І це проблема. Нам не потрібен такий закон. Я ще готовий 10 років чекати і студентам казати, що давайте ще почекаємо. Таким він не потрібний. Тим паче, що ми його ще не бачили.

І тому на рахунок висновків Головного науково-експертного управління я дозволю також собі сказати, що переважна більшість зауважень вона абсолютно не узгоджується з сучасними тенденціями розвитку адміністративного права і адміністративної процедури, абсолютно не узгоджується. Ті речі, які були поставлені на обговорення, вони вже давно в дисертаціях тих колег, які на цьому розуміються, вони давно вже вирішені, закриті і не підлягають ніякому обговоренню.

Тому у мене є просто рекомендація до колег підняти сучасну літературу останніх років, ознайомитися з нею уважно і там будуть відповіді на усі запитання. Професійні відповіді, які зроблять наше життя краще.

Тому ми з колегами, які приїхали з різних університетів, абсолютно активно готові долучитися до цієї роботи, по кожній статті пройтись, висловити наші зауваження. Тому, будь ласка, запрошуйте.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Я вас запевняю, що коли вже оприлюднено, як сказала Людмила Сергіївна, через тиждень цей законопроект, я думаю, що не тільки загрузено на сайт, а й активовано. Бо часто загрузають, а нема законопроекту, як по змінам до Конституції, ми тільки нещодавно активували його і вже бачимо. Тут щодо того, ми як депутати готові ваші пропозиції врахувати і правками також подавати, якщо у нас будуть спільні точки дотику, ті правки до законопроекту, і спільно працювати.

У нас уже був випадок, коли 1067 законопроект про зміни до Закону "Про скасування дозвільної документації", там і до Закону по адмінпослугам і

так далі, ми його повернули на доопрацювання. Правда, після доопрацювання він такий самий і зайшов, тільки назву поміняли. Але в будь-якому разі це можливо, повернути на доопрацювання. Плюс так само ж внести зміни. Я думаю, що там суттєво не буде... За базу, замміністра підтвердила, що за базу взятий законопроект, який фактично розроблявся вашою робочою групою. То я думаю, що ми ще над ним попрацюємо. Тільки давайте не будемо критикувати того, що ми ще не бачили. Ми на нього подивимося і відповідно будемо з ним працювати. І я запевняю, що ми будемо до вас прислухатися.

МЕЛЬНИК Р.С. Аналогічно. Я тоді кажу, що ми можемо обмінятися контактами по закінченню круглого столу. Я готовий ті рекомендації, які у вас будуть після прочитання внесеного законопроекту, так само ми можемо разом у співавторстві ваші пропозиції, рекомендації викласти у правки і своїм колегам пояснювати, рекомендувати, уточнювати, що не так на вашу думку. Якщо це знайде прихильність, а ми постараємося, якщо це дійсно аргументовані речі, для того, щоб їх донести до своїх колег і зробити зміни. Тому що ще немає такого законопроекту, дійсно, який зайшов в зал і він такий прийнятий був. Є можливість змінювати і ми готові з вами працювати в цьому напрямку.

_____ . Дякую.

Да, я хотів лише наголосити, що для адміністративно-правового блоку – це найбільш принциповий закон взагалі в історії і взагалі в нашій життєдіяльності. От, по-моєму, коментарі на те, що у нас не було часу для робочої групи, це не може бути просто як ідея враховано.

І ще один момент. Я є експертом німецького товариства з правового співробітництва і фактично приймав участь у розробці законопроектів в країнах Центральної Азії про адміністративну процедуру. І знову ж таки хочу сказати, що всі вони побудовані за однією схемою, яка відповідає тому законопроекту, який є у нас, а вони, у свою чергу, побудовані на німецькому

підході. І тому в світі інших варіацій, якихось таких ноу-хау, в цій сфері просто не існує. Я б не хотів би, щоб ми були перші і, на жаль, не найбільш успішні в цій частині.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Колеги, так. Наступний у нас доповідач – Бойко Ірина Володимирівна доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Прошу.

БОЙКО І.В. Дякую.

Перш ніж перейти до таких важливих питань, я як людина, яка декілька років в університеті Ярослава Мудрого викладає дисципліну для магістрів "Адміністративна процедура", і щоб я не забула, я хочу відповісти на нарікання – який свідок, який експерт в адміністративній процедурі.

При визначенні стажу для нарахування пенсій Пенсійний фонд може залучати свідків, щоб визначити цей стаж і чинне законодавство це встановлює. Це по-перше.

Викуп земельних ділянок і об'єктів нерухомості, розташованих на них, передбачає залучення експертів і проведення експертизи для визначення розміру відшкодування при цьому викупі. Це так навскидку, тому експерти і свідки вони можуть бути в адміністративній процедурі, не при вирішенні кожної справи, звісно ж. Але ми хочемо створити і прийняти уніфікований акт, який буде основним законом для публічної адміністрації.

І по-друге. Мені здається, що ми от ходимо, ми маємо відповісти на такі головні питання: що ми хочемо закріпити в цьому Законі про адміністративну процедуру і що ми розуміємо під адміністративною процедурою. Тому що дійсно є різні позиції і начебто мені здавалось, що ми вже прийшли до якоїсь ідеї, а тут я чую, що є непорозуміння.

Мені здається, по-перше, що Закон про адмінпроцедуру – це не закон про цифрові технології. Не важливо в якому вигляді, в електронному чи в

письмовому, буде відповідь, відмова в реалізації права. Головне, щоб це або на екрані або на листочку людина отримала мотивацію, чому їй відмовлено в реалізації її права. Тому не про цифрові технології цей закон.

Мені здається, цей закон, перш за все, про право на належне управління. Ми намагаємося запровадити в Україні європейські стандарти в різних сферах. В Хартії прав Європейського Союзу є стаття 41 "Право на належне управління". І сьогодні ми в Україні не формуємо таким чином таке право приватної особи. Але якщо ми намагаємося бути членом європейського співтовариства, ми маємо говорити про це. Так от в цьому Законі про адміністративну процедуру, як на мене, має бути описаний механізм реалізації та забезпечення права приватної особи на належне управління. Тобто якими правами і обов'язками наділені учасники процедури, як то адміністративний орган і приватна особа, при русі справи приватної особи від її початку, ініціювання, до прийняття рішення у цій справі, і потім, коли це рішення може бути переглянуте, скасоване, відкликане і анульоване. Саме про це цей законопроект.

І той законопроект принаймні який я знаю і про який написано коментар, і мені здається, він дуже хороший. Там є що доопрацювати і це можна опрацювати. Я не берусь судити про той закон, який ми всі побачимо через декілька днів, може, він дуже хороший. Але в тому законопроекті, який нам всім відомий, є логіка, є послідовність. В ньому закріплені ті позиції, які більше не містяться в жодному нормативно-правовому акті, які дуже потрібні в українському законодавстві. Зокрема дискреційні повноваження. Ми всі розуміємо, що це таке. Як зараз модно говорити, "червоні лінії". Де ті червоні лінії, за які не може заходити адміністративний орган, реалізуючи дискреційні повноваження? Їх немає, крім рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи, які є актами м'якого права і скоріше рекомендацією для законодавства сформувані тим чи іншим способом законодавство.

Далі. Згадуване вже сьогодні, провадження з великою кількістю осіб. Ми не маємо законодавчих актів, які б встановлювали, як здійснюється це провадження.

Далі. На сьогоднішній день скасування акту, тобто припинення дії акту, як то скасування, анулювання, відкликання – законодавець не містить якогось розумного, однакового підходу, що таке скасування, що таке анулювання. І тільки законопроект струнку систему і відповіді на ці питання дає.

Тому я вважаю, що... Я не буду говорити про необхідність, тут всі вже сказали, що нам треба приймати цей законопроект і рухатися далі, я вас всіх закликаю все ж таки... Але приймати, я погоджуюсь з Романом Сергійовичем, не на тій основі, про яку нам відомо, треба спочатку ознайомитися. Тому що є все ж таки такі стандарти.

І взагалі от чому виникло питання, що таке адміністративна процедура – вже є три покоління адміністративної процедури. Перше покоління – це ще XVIII століття, його кінець, коли під адміністративною процедурою розумілась сукупність правил про прийняття актів на вирішення прав і обов'язків приватної особи. Це те, що ми маємо закріпити і хочемо закріпити в обговорюваному законопроекті. І дійсно ці правила формулювали суди переважно, розглядаючи в суді спірні конфлікти. І тому оці правила схожі, ті, які ми сьогодні обговорюємо, вони схожі на судовий процес, але це скоріше переваги цього законопроекту, аніж недоліки. Краще ґрунтовніше розібратися у справі, аніж потім запускати механізми адміністративного оскарження і судового оскарження.

Друге покоління адміністративної процедури, воно стосувалось вже прийняття нормативно-правових актів.

І в Європейському Союзі сьогодні говорять про третє покоління процедури, під якою розуміють сукупність правил щодо вироблення стратегії, взаємодії, концепцій між органами наднаціональними. Ну нам ще так далеко для цього.

Я пропоную зробити хоча б перший крок: прийняти законопроект про адміністративну процедуру, під яким ми будемо розуміти сукупність правил, якими визначаються права і обов'язки приватної особи при вирішенні її справи в адміністративному органі.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Ірина Володимирівна.

Наступний доповідач – Рижков Геннадій Володимирович член робочої групи з розробки законопроектів, радник Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва. Прошу вас.

РИЖКОВ Г.В. Дякую дуже.

Я боявся, поки до мене черга дійде...

ГОЛОВУЮЧИЙ. Вас більше всього запам'ятають. Перший і останній.

РИЖКОВ Г.В. Майже останній. Я пропонував Ігорю Борисовичу помінятися, але він відмовився.

Чого я боявся – тут бути ретроградом виглядати, так би мовити. Але останні виступи професора Мельника і шановної Ірини Володимирівни врятували, так би мовити, мою ситуацію.

Знову ж таки не хотів би вступати в конфлікт з пані Людмилою, тим більше, що ми дуже багато співпрацювали з нею в робочій групі. Але якраз приклад Міністерства юстиції – це ж теж був урядовий законопроект, правильно, а не Міністерства юстиції. Ми майже рік засідали кожного четверга і все відкрито готувалося, в тому числі вона так само приходила і приймала участь. От зараз отримується, що такий самий законопроект уряду, але трошки закрито.

Я знову ж таки, я не хочу вступати в конфлікт і критикувати, але я підтримую тут професора Мельника повністю, мені не подобається така

позиція. Особливо враховуючи, що ризик прийняття поганого закону дуже великий, а він буде стосуватися кожного окремого громадянина. Бо саме оце і буде врегулюванням стосунків між державою і громадянином. Це перша теза.

Друга. Благими намереннями вимощена дорога в ад, як то кажуть. І тут я підтримую шановного народного депутата, треба дуже обережно з цими лозунгами поводитися у зв'язку з тим, що окрім адмінпослуг і дій уряду або органів місцевого самоврядування за заявою громадянина, у держави і органів місцевого самоврядування є ще купа компетенцій, які вони за своєю власною ініціативою мають реалізовувати. Не можуть, а мають реалізовувати. І це будуть втручальні акти. І це теж треба врегулювати. Це не тільки "все для громадянина", цей закон також і для держави, для чиновника, починаючи від співробітників міністерств і міністрів, і закінчуючи звичайними, вибачте на слові, клерками органів місцевого самоврядування. Саме там будуть прийматися, можливо, я не знаю, 90 або і більше відсотків індивідуальних адміністративних актів. Пан Віктор про це говорив. Тому не можна під гаслом, що от ми для громадян все робимо, приймати Закон про адміністративні процедури. В більшості, цей закон не для громадян, він написаний для органів місцевого самоврядування і органів виконавчої влади у їх відносинах з громадянином. І таким чином, через оце виписання їхньої компетенції, врегулюють і їх відносини з громадянином. Таким чином ми і захищаємо громадянина.

Третя теза. Знову ж так підтримую пана професора Мельника і попередніх виступаючих, немає якоїсь супер ноу-хау системи. Існує і до сих пір, і от пан із Німеччини так само нас підтримує, я думаю, існують гарно виписані класичні закони про адміністративні процедури у європейських країнах (в Німеччині, в тій самій Австрії, у Франції, в Польщі і таке інше). І я боюся просто, що під час написання цього закону Міністерством цифрової трансформації, получится так, що ми почнемо об'єднувати дві речі, які певним чином співіснують, але не можна їх разом збирати – це адмінпослуги і адмінпроцедури. Це все ж таки дві різні речі і треба бути обережними, щоб не,

так би мовити, об'єднуючи ці два закони, не наробити великих помилок, які потім знову ж таки громадяни нам пригадають, так би мовити, коли будуть спілкуватися з органами місцевого самоврядування особливо.

Я, чесно кажучи, був на майже всіх засіданнях робочої групи. Я не від експертів SIGMA, не від експертів EU4PAR не чув, щоб якийсь із двох цих законів мав існувати. Так, вони постійно просили узгодити термінологічно і деякі речі залишити там і тут їх не торкатися і навпаки. Але я ні разу не чув, щоб був вибрів, так би мовити, от треба один такий закон брати або інший.

І останнє. Знову ж таки, враховуючи, що цей закон буде мати неймовірно далекосяжні наслідки як для подальшого розвитку передусім матеріального адміністративного права і для відносин органів місцевого самоврядування, виконавчої гілки влади, з громадянами, він готувався не поспіхом і все ж таки у відкритій дискусії. Бо швидко його прийняття може призвести дійсно до дуже поганих наслідків саме у настроях громадянина до тих актів, які приймаються парламентом в даному випадку.

Я тут звертаюся просто із закликом до комітету, якщо Мінцифри не хоче, так би мовити, більш-менш відкрито працювати, щоб приклад такої співпраці навіть з нами ретроградами із старої робочої групи показав комітет.

Дуже дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Так, дякую Геннадій Володимирович. І слово надаю Коліушку Ігорю Борисовичу голові правління громадської організації Центру політико-правових реформ. У вас боліло весь час. Ви хотіли висловитись. Нарешті вам надали слово останнє.

КОЛІУШКО Г.В. Дякую.

Та, в принципі, не так щоб сильно нагоріло, тому що розмова вийшла дуже фахова. І я оце думав сидів над фразою Романа Сергійовича, що в Україні є 10 людей, які знають, я думаю, уже щонайменше 15-20 точно є. Так що наша загальна робота вона не минає даром. Дійсно, коли починали в 99 році перша

робоча група говорити над цим питанням, навіть тоді керівник групи, світлої пам'яті, професор Авер'янов задавав питання, а ніхто на них не мав відповідей. Сьогодні за ці 20 років прогрес зроблений величезний і дійсно ми всі вже давно знаємо, що нам треба і для чого. Я у виступі хочу буквально кілька тез ще доповнити, наголосити.

По-перше, на моє переконання, це закон насамперед юридичний, в ньому в першу чергу треба вирішити юридичні питання. Не технологію, на папері чи на електронними засобам звертатися, це вторинні речі. Юридичні поняття: такі як адміністративна процедура, такі як адміністративний акт, як виконання адміністративного акту. Як те, що, якщо на приклади уже перейти, щоб було ясніше. Наприклад, в нас трапляються випадки, коли приймається адміністративний акт, а через 2 роки скасовується. І вважається, ну типу я ж суб'єкт, я ж видав сьогодні дозвіл на будівництво будинку, а завтра передумав і забрав дозвіл, яка проблема, це ж в моїй компетенції. Так от цей закон повинен сказати, коли таке можна робити, а коли такого не можна робити.

Цей закон повинен бути настільки точним і переконливим з юридичної точки зору, щоб суди могли на його основі однозначно приймати рішення: правильно винесене рішення, відповідно до процедури чи невідповідно до процедури. І знову ж таки для судів, напевне, тут судді хай скажуть, чи має значення чи це на паперових носіях, чи це на електронних носіях. Важливо, щоб юридична дефініція було точно встановлена.

І тому от мене особисто, як стороннього зараз спостерігача за всім цим процесом, в першу чергу здивувало рішення чи, я так і не зрозумів, чи воно офіційне рішення чи неофіційне, коли законопроект з Міністерства юстиції перейшов в опрацювання іншого міністерства. Шкода, що вже нема кому відповісти на це питання. І оце от перше, що я хотів наголосити, що насамперед ми всі повинні приділити увагу юридичній стороні цього питання.

Друге. Знову ж таки не можу не зреагувати на те, що пані заступниця міністра сказала, нагадала нам, хто є суб'єктом законодавчої ініціативи і так далше. Я без сумніву знаю, хто є суб'єктами законодавчої ініціативи в нашій

країні. Але все життя і весь мій досвід роботи і в політиці і з законодавством переконує в тому, що коли законопроект готується втихаря в кабінеті, а потім ще й, не дай Боже, швидко приймається, то потім починаються великі проблеми з його виконанням і з його імплементацією. І от замість того, щоб, будучи зараз в уряді, і пошукати відповідь на питання чому, як Людмила Сергіївна сказала, Закон про адміністративну процедуру, перепрошую, адміністративні послуги у нас не виконуються, значить, замість цього починається переписування нового законопроекту, знову ж таки у відриві від всіх експертів, які багато років над цим працювали.

Нам треба навпаки об'єднувати зусилля, використовувати інструменти аналізу політики, інструменти комунікації насамперед зі стейкхолдерами, з тими ж власне експертами для того, щоб досягнути такого, щоб у нас не було ситуації, коли у нас приймаються закони і вони не виконуються.

І останнє. Знову ж таки про термінологію, про це все. Вже Ірина Володимирівна тут сказала про свідків. Я ще один приклад наведу. Нещодавно прийнятий закон, в якому свідки так само передбачені в процедурі встановлення факту служби в АТО, наприклад. Тобто в нас все більше і більше і це абсолютно правильно, бо інших немає методів, як встановити факти, як залучати свідків. Нічого тут немає супер якогось складного, оригінального і так далі.

Звичайно, коли ви говорите про, Олена Петрівна, про експертів, то мається на увазі не те, що ви називаєтеся експертка DESPRO чи я часом називаюся експерт Центру політико-правових реформ. *(Загальна дискусія)* Це уряд так визначив. Так от це не ці експерти маються на увазі, а ті, які визначені в законі. І там чітко визначено, хто власне подразумевается експертом і нема тут ніякої проблеми і дискусії.

Тому, на завершення, я так само приєднуюсь до тих закликів і насамперед до членів Комітету Верховної Ради і, звичайно, до урядовців. В якійсь іпостасі вони тут, я думаю, присутні все-таки у нас. Давайте доопрацьовувати цей законопроект відкрито, гласно, з участю фахівців і

ухвалювати його по повній процедурі, щоб ми знову ж таки не допустили якоїсь помилки тут.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую, Ігор Борисович.

Можливо, там є якась відповідь? Андрій Леонідович Петрицький, так, заступник директора департаменту публічного права Мін'юсту щодо питання від Ігоря Борисовича?

ПЕТРИЦЬКИЙ А.Л. Ну я не знаю, я, дещо кажучи, не почув питання від Ігоря Борисовича.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Питання. Раніше у вашому відомстві був цей законопроект, зараз Мінцифри ним займається.

ПЕТРИЦЬКИЙ А.Л. Ну я про це вже казав на початку насправді. Що якоїсь зміни компетенції щодо того, хто буде його вносити на уряд, принаймні станом на сьогодні, не відбулося. Тобто да, станом на сьогодні цей законопроект як сам законопроект залишається в Міністерстві юстиції. Просто до того проекту, як ми знаємо, по процедурі, коли він повертається від Верховної Ради, він був повернутий від Верховної Ради Кабінету Міністрів, Кабінет Міністрів фактично повернув його нам як суб'єкту розробки цього акту.

Так, він у Міністерства юстиції, в компетенції Мін'юсту наразі залишається. Просто Міністерство цифрової трансформації були надані пропозиції до цього закону, пропозиції досить об'ємні, якщо ми кажемо про об'єм. І зараз іде робота з цими пропозиціями Міністерства цифрової трансформації. Ми працюємо разом з Міністерством відповідно цифрової трансформації і, наскільки мені відомо, залучені до цієї роботи представники

SIGMA і представники EU4PAR, чії представники у нас також сьогодні присутні, до речі, на круглому столі. Ось якось так.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Можливо, ми от в цьому часі, де загальне обговорення, дамо слово представникам SIGMA? Тому що їх тут не було в програмі. Можливо, у вас є якась думка з цього приводу?

_____. Можливо, це буду я. Я буду говорити англійською. На превеликий жаль, я не можу представляти SIGMA, а від EU4PAR, як говорив представник Міністерства юстиції. З нашої точки зору ми не станемо коментувати процедуру з урядової сторони. Проте, як працювати над законопроектом з громадським суспільством, з експертами – це вже на уряді, з нашої точки зору, це є легітимним, те, що новий уряд додає до законопроекту ідеї, на основі яких цей уряд було обрано. Коли цей законопроект буде готовий, то ці два міністерства, які володіють цим законопроектом, щоб вони контактували з громадянським суспільством.

Ми підтримуємо ідею, що має бути проконсультовано з громадським суспільством, з експертами, перш ніж буде продовжено з ним роботу. З того, що ми побачили у запропонованій версії, у версії, запропонованій Мінцифрою є певні позитивні кроки. Враховуючи те, що ми думаємо деяке об'єднання двох законів про адмінпослуги і адмінпроцедури може бути позитивним кроком, щоб уникнути плутанини між двома законами, які ми раніше згадували, але над цим ще треба попрацювати.

Ми готові підтримати обидва міністерства, а також приймати участь в робочій групі після того, як міністерство вирішить, що закон готовий і щоб відправити його на консультацію з експертами.

Дякую.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Тож можете представитись, будь ласка, ще раз.

_____. Я лідер команди EU4PAR.

ГОЛОВУЮЧИЙ. Дякую за вашу думку.

Час для обговорення. Чи є в когось зауваження? Немає. Добре.

Тому давайте підведемо підсумки. Ми підійшли до завершення заходу. Всі висловлені тут зауваження та пропозиції, вони будуть взяті до відома та опрацьовані комітетом при підготовці остаточного тексту рекомендацій круглого столу. В нас роздані ці рекомендації. Якщо у вас є якісь зауваження, прошу прислати на сайт нашого комітету. І ми затвердимо їх, ці рекомендації, у найближчий час на найближчому засіданні комітету.

Також я хочу висловити подяку партнерам комітету: це Проекту Європейського Союзу "Підтримка комплексної реформи державного управління України", це Проекту Академії Фольке Бернадотта "Місцеве самоврядування та верховенство права в Україні", Центру політико-правових реформ, Всеукраїнській асоціації "Об'єднання територіальних громад" і перекладачам за можливість якісно комунікувати з нашими міжнародними партнерами. І, звичайно, також дякуємо Мінцифрі, дякуємо Мін'юсту і голові Комітету, який виступив ініціатором, по організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Клочку Андрію Андрійовичу. Дякую колегам депутатам.

І я думаю, що ми попрацюємо всі разом над цим законопроектом, і ми будемо мати гарний результат. Можливо, сьогодні трошки тут було гаряче, але в дискусії народжується істина.

Я вам дуже дякую. До наступних зустрічей.

Дякую.