



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,  
регіонального розвитку та містобудування

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-32-05, 255-20-75

---

## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

### В И С Н О В О К

від 15 листопада 2023 року  
Протокол № 130

**на проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», поданий Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 10161)**

За дорученням Голови Верховної Ради України Р.Стефанчука Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на своєму засіданні 15 листопада 2023 року (протокол № 130) розглянув проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 10161 від 18 жовтня 2023 року), поданий Кабінетом Міністрів України.

Метою проекту є приведення законодавчих актів України у відповідність до Закону України від 17 лютого 2022 року № 2073-ІХ «Про адміністративну процедуру». Як зазначено у Пояснювальній записці до законопроекту, під час роботи над ним враховувалася думка експертів Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), представників Програми «U-LEAD з Європою», Проекту Європейського Союзу «Право-Justice», Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (КМЄС в Україні), Проекту USAID «Підвищення ефективності роботи та підзвітності органів місцевого самоврядування («ГОВЕРЛА»), Проекту Європейського Союзу «Продовження підтримки комплексної реформи державного

управління в Україні» (EU4PAR2), Центру політико-правових реформ, Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (IRZ).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку від 09 листопада 2023 року висловлює низку зауважень до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 10161). Зокрема зазначається, що «практична реалізація приписів законопроекту вимагає законодавчого врегулювання особливостей адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ, для яких з об'єктивних причин не може використовуватись загальна процедура, передбачена Законом України «Про адміністративну процедуру», такі особливості мають бути враховані у галузевому законодавстві».

Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. №10161) був предметом розгляду Комітету Верховної Ради України з питань бюджету на засіданні 14 листопада 2023 року. За результатами його розгляду відповідно до статей 27 і 109 Бюджетного кодексу України та статті 93 Регламенту Верховної Ради України Комітет прийняв рішення, що законопроект з реєстр. № 10161, поданий Кабінетом Міністрів України, не має впливу на показники бюджетів (виконання повноважень, покладених на відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у положеннях законопроекту відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру», належить здійснювати в межах і за рахунок витрат державного та місцевих бюджетів для забезпечення діяльності таких органів). У разі прийняття відповідного закону він може набирати чинності у термін, визначений автором законопроекту.

До законопроекту також надійшли зауваження і пропозиції від низки державних органів та посадових осіб: Центральної виборчої комісії, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Національної комісії з питань цінних паперів та фондового ринку, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, Ради бізнес-омбудсмена.

Центральна виборча комісія пропонує доповнити положення законопроекту змінами до Закону України «Про адміністративні послуги» з метою узгодження його положень із Законом України «Про адміністративну процедуру» в частині непоширення його дії на відносини щодо реалізації

конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своєму висновку повідомляє про підтримку законопроекту та висловлює низку пропозицій щодо необхідності доопрацювання окремих його положень і внесення узгоджених змін до інших законів, зокрема: «Про судоустрій та статус суддів», «Про державну службу», «Про жертви нацистських переслідувань», «Про соціальний захист дітей війни», «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю». Також вказується на необхідності забезпечення у законопроекті вимог щодо захисту персональних даних та розгляду можливості непоширення норм Закону України «Про адміністративну процедуру» на оскарження рішень окремих колегіальних органів.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку пропонує здійснити коригування окремих законодавчих змін, передбачених у законопроекті до законів України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», «Про депозитарну систему України», «Про недержавне пенсійне забезпечення», «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків». При цьому у довідці до законопроекту зазначається, що в разі його прийняття як Закону змін також потребуватимуть 44 чинних на сьогодні нормативно-правових акти Комісії.

Беручи до уваги нагальну необхідність приведення законодавчих актів у відповідність із вимогами Закону України «Про адміністративну процедуру», Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей просить розглянути можливість включення до законопроекту з реєстр. № 10161 змін, передбачених розробленим Комісією проектом Закону про внесення змін до деяких законів України щодо адміністративної процедури у сфері організації та проведення азартних ігор і у лотерейній сфері, а також окремих положень Закону України «Про рекламу».

Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим висловлює застереження щодо змісту доповнень частини першої статті 10 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», які запроваджують нові процедури в систему роботи з паспортом громадянина України, що становить ризик втрати реально працюючих на сьогодні механізмів, визначених Порядком оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 302.

Рада бізнес-омбудсмена у своїх зауваженнях і пропозиціях звертає увагу, що законопроект не передбачає внесення змін до Податкового кодексу України та Митного кодексу України, хоча значною мірою потреба в захисті прав бізнесу в рамках адміністративних процедур стосується саме оподаткування та митних правил. З точки зору Ради, без приведення у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративну процедуру» зазначених законодавчих актів бізнес не відчує позитивних наслідків зміни адміністративних процедур у сферах, які для нього традиційно є найбільш проблемними. Разом з тим, Радою надано низку пропозицій щодо внесення змін до окремих положень законопроекту, спрямованих на його вдосконалення та забезпечення більш ефективної реалізації з точки зору інтересів бізнесу.

Суттєві зауваження до законопроекту з реєстр. № 10161 та пропозиції щодо змісту його доопрацювання надали фахівці низки науково-дослідних установ, асоціацій органів місцевого самоврядування, професійних спілок, громадських організацій, експертних інституцій, проектів міжнародної технічної допомоги.

Зважаючи на суспільну значимість предмету регулювання законопроекту, а також з огляду на залученість своїх представників до роботи над напрацюванням його положень на етапі розробки і підготовки, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» повідомила про підтримку внесеного Кабінетом Міністрів України законопроекту без зауважень.

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», підтримуючи прийняття законопроекту за результатами

розгляду в першого читанні за основу, висловила готовність надати конкретні пропозиції до поданого тексту в ході його підготовки до другого читання.

До Комітету також надійшли висновки, зауваження і пропозиції від Дослідницької служби Верховної Ради України, в яких наголошувалося на актуальності законопроекту та його загальній підтримці. Водночас науковці парламентської інституції на конкретних прикладах концептуального та техніко-юридичного характеру вказали на необхідність серйозного доопрацювання поданого Урядом документу в частині змісту значного числа запропонованих змін, їх доцільності, забезпечення взаємної узгодженості, необхідності уникнення дискусійних, суперечливих, проблемних питань в усьому масиві нормативних положень.

Представники Національного інституту стратегічних досліджень особливу увагу звернули на законодавчі пропозиції щодо внесення змін до законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади», які, на їх думку, можуть спричинити негативні наслідки в ході правозастосування та потребують додаткових уточнень і доопрацювання. Зокрема щодо питань утворення, реорганізації, ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, відзначаючи проведений Кабінетом Міністрів України обсяг роботи з підготовки даного законопроекту та висловлюючи сподівання на становлення в Україні з його прийняттям дієвого механізму захисту прав і свобод приватних осіб від свавілля державних органів, не погодились із висновком розробника про те, що прийняття Закону не матиме впливу на розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад, ринок праці, рівень зайнятості, громадське здоров'я, екологію та інші суспільні відносини.

Про підтримку в цілому положень законопроекту йшлося у висновках Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України, фахівці відділу проблем державного управління та адміністративного права якого на підготовчому етапі входили до складу відповідної Робочої (експертної) групи і разом з іншими представниками державних органів, наукової спільноти, асоціацій органів місцевого самоврядування, проектів міжнародної технічної допомоги забезпечили в ході опрацювання суттєве покращення тексту законопроекту. Попри досягнуті результати, правники звернули увагу на подальші напрямки роботи над законопроектом як у першочерговому порядку,

так і на перспективу, зокрема щодо впровадження в адміністративну процедуру принципу офіційності.

Зауваження і пропозиції до законопроекту від Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні стосувалися змін до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Зокрема щодо набуття профспілками статусу юридичних осіб. Відповідні новації були проаналізовані з точки зору дотримання Конституції України та окремих міжнародних правових документів, в тому числі Конвенції Міжнародної організації праці 1948 року про свободу асоціації та захист права на організацію (№87), що є частинами національного законодавства України. На основі даного аналізу представники профспілок запропонували своє бачення змін і доповнень базового закону, що складає правову основу їхньої діяльності.

Також до Комітету надійшли висновки експертів Центру політико-правових реформ, які зазначають, що законопроект є достатньо якісним і здатним виконати свою мету – привести значну частину національного спеціального законодавства у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру». Однак низка його положень можуть бути удосконалені при підготовці законопроекту до другого читання, зокрема, щодо запровадження застосування єдиного підходу до редакції норм законопроекту, що стосуються негативних (відмовних) рішень, зумовлених недоліками заяви; уніфікації формулювань щодо зазначення порядку оскарження адміністративних актів, процедурних дій та рішень адміністративних органів, а також положень законопроекту, що «зв'язують» норми спеціального законодавства із Законом України «Про адміністративну процедуру».

Експерти Проекту Європейського Союзу «Продовження підтримки комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR2) зазначають про повну підтримку законопроекту. Разом з тим, вказують на необхідності доопрацювання окремих положень законопроекту для вдосконалення та уніфікації основних підходів щодо викладу/формулювання його положень. Окремо звертається увага на доцільності доповнення законопроекту низкою інших законів України, які потребують змін у зв'язку із необхідністю їх приведення до вимог Закону України «Про адміністративну процедуру».

Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis EC) (Офіс підтримки реформ), що фінансується

у межах мультидонорської програми «Інституційна підтримка через Архітектуру реформ в Україні», в якій Європейський Союз є ключовим донором, проаналізувавши положення законопроекту на відповідність праву Європейського Союзу та зобов'язанням України за Угодою про асоціацію, у своєму висновку зазначає, що законопроект за реєстр. № 10161 відповідає цілям Угоди про асоціацію та не суперечить праву Європейського Союзу. Разом з тим, Офіс висловлює застереження стосовно можливого зв'язку спеціальних процедур, визначених законами, які законопроектом пропонується привести у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру», з регулюванням права Європейського Союзу.

Під час обговорення законопроекту народні депутати України - члени Комітету вказали, що приведення законодавчих актів, які регулюють адміністративні правовідносини, до вимог Закону України «Про адміністративну процедуру» усуне колізії між нормами цього Закону зі спеціальними законодавчими актами, наблизить законодавство України до стандартів країн Європейського Союзу, де діють уніфіковані правила адміністративних процедур, а також забезпечить якісно новий рівень законодавчої регламентації процедур зовнішньо-управлінської діяльності адміністративних органів, націлених на захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою.

Водночас зазначалось, що залишаються нерегульованими питання приведення у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру» важливих сфер суспільних відносин, що регулюються, зокрема, законами України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про політичні партії в Україні», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про житловий фонд соціального призначення», «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав», «Про охорону праці», «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального», «Про утилізацію транспортних засобів», «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», «Про особливості провадження інвестиційної діяльності на території Автономної Республіки Крим», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну», «Про

Антимонопольний комітет України», «Про туризм», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про кінематографію», «Про забезпечення функціонування української мови як державної», «Про автомобільний транспорт», «Про автомобільні дороги», «Про банки і банківську діяльність», «Про валюту і валютні операції», «Про державні лотереї в Україні», «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків», «Про фінансову реструктуризацію», «Про кредитні спілки», «Про альтернативні види палива», «Про енергетичну ефективність будівель», «Про ринок природного газу», «Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу», «Про енергетичну ефективність», «Про мисливське господарство та полювання», «Про наукові парки», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою», «Про дорожній рух», «Про Національну поліцію», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про космічну діяльність», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні», «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні», «Про електронні довірчі послуги», «Про віртуальні активи», «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому», «Про управління відходами», «Про фінансові послуги та фінансові компанії», «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів», «Про страхування», «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей», «Про систему громадського здоров'я», «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією», «Про лікарські засоби», «Про географічні зазначення спиртних напоїв», «Про матеріали і предмети, призначені для контакту з харчовими продуктами», «Про медіа». Це вказує на необхідність доповнення законопроекту відповідними нормами щодо приведення зазначених законів у відповідність із положеннями Закону України «Про адміністративну процедуру».

Про суспільне значення і важливість предмету регулювання законопроекту свідчить також увага до нього з боку Європейського Союзу у доповіді 2023 року щодо України, в частині прийняття Парламентом України Закону України «Про



адміністративну процедуру», дій Уряду щодо змін до галузевих законів та імплементаційного законодавства, внутрішніх правил і процедур та робочих процесів, застережень щодо виведення з під сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» певних сфер суспільних відносин, а також необхідності у наступному році забезпечити своєчасне приведення чинного законодавства у відповідність із Законом України «Про адміністративну процедуру» у всіх галузях, охоплених сферою його застосування.

Заслухавши інформацію підкомітету з питань адміністративних послуг та адміністративних процедур, взявши до уваги доповідь 2023 року щодо України, яка підготовлена Європейською Комісією, зокрема перестороги щодо виведення з під сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» певних сфер суспільних відносин, з'ясувавши позицію народних депутатів України - членів Комітету, запрошених на засідання осіб та всебічно обговоривши питання, Комітет ухвалив висновок рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 10161), внесений Кабінетом Міністрів України та рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 1 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України за наслідками розгляду в першому читанні прийняти його за основу.

Зважаючи на необхідність комплексного техніко-юридичного та редакційного доопрацювання проекту Закону й узгодження окремих його положень з іншими положеннями законодавства, Комітет ухвалив врахувати при підготовці законопроекту до другого читання відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України пропозиції і поправки щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту (зокрема, щодо внесення змін до Законів України:

- «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»;
- «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;
- «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»;

- «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»;
- «Про політичні партії в Україні»;
- «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»;
- «Про житловий фонд соціального призначення»;
- «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав»;
- «Про охорону праці»;
- «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального»;
- «Про утилізацію транспортних засобів»;
- «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор»;
- «Про особливості провадження інвестиційної діяльності на території Автономної Республіки Крим»;
- «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну»;
- «Про Антимонопольний комітет України»;
- «Про туризм»;
- «Про свободу совісті та релігійні організації»;
- «Про кінематографію»;
- «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;
- «Про автомобільний транспорт»;
- «Про автомобільні дороги»;
- «Про банки і банківську діяльність»;
- «Про валюту і валютні операції»;
- «Про державні лотереї в Україні»;
- «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків»;
- «Про фінансову реструктуризацію»;
- «Про кредитні спілки»;
- «Про альтернативні види палива»;
- «Про енергетичну ефективність будівель»;
- «Про ринок природного газу»;
- «Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу»;

- «Про енергетичну ефективність»;
- «Про мисливське господарство та полювання»;
- «Про наукові парки»;
- «Про наукову і науково-технічну діяльність»;
- «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою»;
- «Про дорожній рух»;
- «Про Національну поліцію»;
- «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»;
- «Про космічну діяльність»;
- «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»;
- «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні»;
- «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні»;
- «Про електронні довірчі послуги»;
- «Про віртуальні активи»;
- «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому»;
- «Про управління відходами»;
- «Про фінансові послуги та фінансові компанії»;
- «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів»;
- «Про страхування»;
- «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей»;
- «Про систему громадського здоров'я»;
- «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією»;
- «Про лікарські засоби»;
- «Про географічні зазначення спиртних напоїв»;
- «Про матеріали і предмети, призначені для контакту з харчовими продуктами»;
- «Про медіа»;
- «Про судоустрій та статус суддів»;
- «Про державну службу»;

- «Про жертви нацистських переслідувань»;
- «Про соціальний захист дітей війни»;
- «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»;

- «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю», внесення узгоджених змін до законів України, доопрацювання інших його положень) і звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити про це під час розгляду даного законопроекту на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Беручи до уваги, що проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 10161) підтримується проектами міжнародної технічної допомоги, діяльність яких спрямована на впровадження реформи державного управління та місцевого самоврядування, а також зважаючи, що прийняття даного законопроекту є одним з індикаторів виконання умов Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, а також одним з основних критеріїв для отримання від Європейського Союзу коштів в рамках Ukraine Facility у розмірі 50 млрд. євро для підтримки відновлення, реконструкції та модернізації України у 2024-2027 роках та 18 млрд. євро макрофінансової допомоги в рамках виконання Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором, підписаного 16 січня 2023 року, Комітет ухвалив звернутися до Голови Верховної Ради України з пропозицією винесення даного законопроекту на розгляд на найближчому пленарному засіданні десятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Співдповідачем із цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України Комітет визначив народного депутата України, голову підкомітету з питань адміністративних послуг та адміністративних процедур Л.Білозір.

**Голова Комітету**

**О.ШУЛЯК**

