



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**
Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001
тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83
E-mail: callcentre@minjust.gov.ua,
themis@minjust.gov.ua,
Web: <http://www.minjust.gov.ua>,
код згідно з ЄДРПОУ 00015622

**Голові Комітету Верховної
Ради України з питань
соціальної політики
та захисту прав ветеранів
Галині ТРЕТЬЯКОВІЙ**

**Щодо проєктів законів
(реєстр. №№ 10044-1 та 10044-2)**

Шановна Галино Миколаївно!

Міністерство юстиції України у зв'язку з Вашим листом від 03 жовтня 2023 року № 04-30/12-2023/217309 опрацювало проєкт Закону України «Про Рахункову палату» (реєстр. № 10044-1 від 27 вересня 2023 року), внесений на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України Крульком І.І., Євтушком С.М. та іншими (далі – проєкт Закону № 10044-1), та проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» щодо удосконалення діяльності Рахункової палати відповідно до міжнародних стандартів державного зовнішнього аудиту» (реєстр. № 10044-2 від 29 вересня 2023 року), внесений на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України Германом Д.В. (далі – проєкт Закону № 10044-2), і повідомляє таке.

1. Щодо проєкту Закону № 10044-1

1.1. Частинами четвертою та шостою статті 5 проєкту Закону № 10044-1 пропонується встановити, що бюджетні пропозиції Рахункової палати не можуть бути змінені та включаються до Бюджетної декларації в повному обсязі.

Показники фінансового забезпечення Рахункової палати, включені до Бюджетної декларації, з урахуванням рекомендацій Верховної Ради України щодо бюджетної політики (якщо такі рекомендації схвалені відповідно до частини шостої статті 152 Регламенту Верховної Ради України), враховуються Рахунковою палатою при підготовці бюджетного запиту та включаються в повному обсязі Міністерством фінансів України до проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік.



Відповідно до статті 95 Конституції України виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Держава прагне до збалансованості бюджету України.

Згідно з частинами першою та другою статті 23 Бюджетного кодексу України будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлюється законом про Державний бюджет України у порядку, визначеному цим Кодексом.

При цьому відповідно до статті 7 цього Кодексу бюджетна система України ґрунтується, зокрема, на принципах збалансованості та обґрунтованості, згідно з якими повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період, бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Разом з тим згідно з частиною другою статті 4 вказаного Кодексу у випадку, якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначаються інакше, ніж у цьому Кодексі, застосовуються відповідні норми цього Кодексу.

1.2. Частина шоста статті 5 проекту Закону № 10044-1 потребує доопрацювання в частині вживання власної назви «Міністерство фінансів України», оскільки враховуючи визначений Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» підхід до правового статусу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також з метою уникнення втручання парламенту у компетенцію Кабінету Міністрів України при реалізації ним своїх конституційних повноважень щодо утворення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затвердження положень про зазначені органи (пункт 9¹ статті 116 Конституції України, абзац дванадцятий пункту 6 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»), *у проектах законодавчих актів не повинні вживатись власні назви центральних органів виконавчої влади.*

У свою чергу Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» визначає, що міністерство є органом, що забезпечує насамперед формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, видає акти нормативно-правового характеру (абзац перший частини другої статті 1, частина перша статті 6, статті 7, 15), інші ж центральні органи виконавчої влади виконують виключно окремі функції з реалізації державної політики та видають накази організаційно-розпорядчого характеру (абзац перший частини другої статті 1, частина перша статті 16, частина перша статті 17, частина перша статті 23).

Відповідно з метою узгодження з положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» центральний орган виконавчої влади, який, виходячи з конкретного повноваження, формує державну політику у відповідній сфері (зокрема, шляхом нормативно-правового регулювання), у законопроектах слід визначати як *«центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері ...»*, а у випадку, коли конкретне повноваження за своїм змістом спрямовано на реалізацію державної політики, – як *«центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ...»*.

1.3. Абзацом третім пункту 1 частини першої статті 7 проекту Закону № 10044-1 пропонується встановити, що Рахункова палата здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо діяльності державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у статутному капіталі яких є частка державної власності.

Формулювання «державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у статутному капіталі яких є частка державної власності» свідчить про певну плутанину, що може призвести до неоднозначного практичного застосування положень законопроекту.

Формулювання містить взаємовиключні конструкції, оскільки у ньому одночасно йдеться про суб'єктів «незалежно від форми власності» та «з часткою державної власності».

Водночас у зазначеному положенні обумовлено, що такі суб'єкти можуть бути будь-якої організаційно-правової форми, у зв'язку з чим зауважуємо, що з метою однозначного розуміння та практичного застосування положень проекту Закону юридичних осіб різних організаційно-правових форм більш доречно вживати конструкцію «юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми», якщо розробник не переслідує іншу конкретно визначену мету.

Зазначене зауваження стосується й інших положень проекту Закону в частині формулювань «підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності» (частина п'ята статті 3); «державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності» (абзац третій пункту 1 частини першої статті 7); «підприємствах, в установах та організаціях, незалежно від форми власності» (пункт 17 частини першої статті 7); «підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших юридичних осіб» (пункт третій частини першої статті 8); «підприємствами, установами та організаціями» (пункт 2 частини першої статті 21); «підприємств, установ, організацій незалежно від підпорядкування, виду діяльності та форми власності» (пункт 8 частини другої статті 23).

1.4. Абзацом третім пункту 1 та пунктом 9 частини першої статті 7 проекту Закону № 10044-1 пропонується встановити, що Рахункова палата: *здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) діяльності*

державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у статутному капіталі яких є частка державної власності;

здійснює за зверненням органів місцевого самоврядування, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, державних підприємств та інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо відповідних місцевих бюджетів та діяльності суб'єктів звернення.

Аналіз зазначених положень проєкту Закону № 10044-1 свідчить, що Рахункова палата здійснює одні й ті ж заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) стосовно суб'єктів, для позначення яких використовуються різні формулювання, що може призвести до неоднозначного практичного застосування положень законопроєкту, оскільки поняття «суб'єкт господарювання державного сектору економіки» та «суб'єкт незалежно від форми власності» не є тотожними.

1.5. Абзацом дев'ятим пункту 1 частини першої статті 7 проєкту Закону № 10044-1 пропонується встановити, що Рахункова палата здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення публічних закупівель.

Також частиною першою статті 13 проєкту Закону № 10044-1 пропонується встановити, що державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо здійснення публічних закупівель за рахунок бюджетних коштів проводиться Рахунковою палатою на всіх стадіях процедури закупівель та виконання договору.

При цьому правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад визначає Закон України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон).

Порядок здійснення моніторингу процедур публічних закупівель визначено статтею 8 Закону.

Абзацами першим та другим частини першої вказаної статті Закону встановлено, що моніторинг процедур закупівель здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та його міжрегіональні територіальні органи.

Моніторинг процедури закупівлі здійснюється протягом проведення процедури закупівлі, укладення договору про закупівлю та його дії.

Крім того, абзацом другим частини четвертої статті 7 Закону встановлено, що органи, уповноважені здійснювати контроль у сфері закупівель, не мають права втручатися в проведення закупівель.

Враховуючи зазначене, Законом України «Про публічні закупівлі» визначено механізм моніторингу процедур закупівель, який здійснюється Державною аудиторською службою.

Водночас ні Закон України «Про публічні закупівлі», ні проєкт Закону

не містять положень щодо механізму реалізації повноважень Рахункової палати стосовно здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) щодо здійснення публічних закупівель на всіх стадіях процедур закупівель та виконання договору.

На нашу думку, запровадження відповідного додаткового виду контролю на всіх стадіях процедур закупівель та виконання договору може призвести до втручання у зазначені процедури та додаткового навантаження на замовників та учасників процедур закупівель в частині реалізації їх прав, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі».

1.6. Абзацом другим частини третьої статті 10 проекту Закону № 10044-1 пропонується передбачити, що *Фонд державного майна України, інші державні органи, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи надають Рахунковій палаті за її запитом необхідну інформацію щодо об'єктів державної власності, що перебувають у їх управлінні* (включаючи об'єкти, що знаходяться у користуванні інших осіб).

У контексті визначення кола суб'єктів, які за запитом Рахункової палати надають інформацію щодо об'єктів державної власності, що перебувають у їх управлінні, зазначаємо, що відповідно до статті 4 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» суб'єктами управління об'єктами державної власності є не лише Фонд державного майна України та інші державні органи, а й органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; Національна академія наук України; галузеві академії наук; господарські структури.

1.7. Частиною п'ятою статті 19 проекту Закону № 10044-1 пропонується передбачити, зокрема, що член Рахункової палати не може належати до політичної партії.

З огляду на запропоноване повідомляємо про необхідність одночасного внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні», зокрема статті 6, яка передбачає членство в політичних партіях та його обмеження.

1.8. Пунктом 1 частини другої статті 20 проекту Закону № 10044-1 пропонується передбачити, що для участі в конкурсі на посаду члена Рахункової палати кандидат на таку посаду подає до комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання бюджету, зокрема, заяву про участь у конкурсі з *наданням письмової згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та на обробку персональних даних відповідно до Закону України «Про захист персональних даних»*.

Водночас згідно зі статтею 11 Закону України «Про захист персональних даних» підставами для обробки персональних даних, зокрема, є дозвіл на обробку персональних даних, наданий володільцю персональних даних відповідно до закону виключно для здійснення його повноважень.

Враховуючи наведене, пункт 1 частини другої статті 20 проєкту Закону № 10044-1 в цій частині потребує перегляду.

1.9. Частиною другою статті 20 проєкту Закону № 10044-1 передбачено перелік документів, які кандидат на посаду члена Рахункової палати подає для участі в конкурсі до комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання бюджету.

З метою забезпечення узгодження з вимогами пункту 1 частини першої статті 9 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» та взаємоузгодження з частиною першою статті 19 цього проєкту Закону пропонуємо доповнити згаданий перелік документів словами «копію документа, який підтверджує володіння державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови».

1.10. Частиною п'ятою статті 24 проєкту Закону № 10044-1 пропонується визначити, що особи, які обіймали посади членів Рахункової палати, при досягненні пенсійного віку та за наявності необхідного страхового стажу, встановленого Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», крім тих, які звільненні до закінчення строку їх повноважень на підставі пунктів 4–9 частини сьомої статті 20 цього Закону, *мають право на пенсію, що обчислюється із суми заробітної плати, з якої сплачено страхові внески, без обмеження граничного розміру пенсії.*

У разі зміни розміру заробітної плати працюючим членам Рахункової палати відповідно здійснюється перерахунок раніше призначених пенсій. *Перерахунок пенсій здійснюється з усієї суми заробітної плати працюючих членів Рахункової палати, з якої сплачено страхові внески, з дня виникнення права на перерахунок пенсій без обмеження граничного розміру пенсій.*

До запропонованого зауважуємо таке.

Відповідно до частини третьої статті 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» *виключно законами про пенсійне забезпечення визначаються, зокрема, види пенсійного забезпечення; пенсійний вік для чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат; умови, норми та порядок пенсійного забезпечення.*

Крім того, щодо призначення та перерахунку пенсії *без обмеження граничного розміру пенсії* звертаємо увагу, що Верховною Радою України 08 липня 2011 року було прийнято Закон України № 3668-VI «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», яким *запроваджено обмеження розміру пенсії.*

1.11. Частиною першою статті 25 проєкту Закону № 10044-1 пропонується передбачити, що основною організаційною формою діяльності Рахункової палати є засідання Рахункової палати, що проводяться у формі відкритих слухань, на яких мають право бути присутніми народні депутати України, представники державних органів, громадськості. Якщо оприлюднення інформації, що розглядатиметься на засіданні, *може завдати*

шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню кримінальному правопорушенню, з дотриманням вимог, передбачених частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», можуть проводитися закриті засідання Рахункової палати.

Водночас згідно з частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог: *виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.*

Враховуючи наведене, частина перша статті 25 проєкту Закону № 10044-1 в цій частині потребує перегляду.

1.12. Статтею 39 проєкту Закону № 10044-1 пропонується визначити відносини Рахункової палати з Кабінетом Міністрів України, при цьому зазначені положення проєкту Закону потребують редакційного та термінологічного узгодження зі статтею 31 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», предметом регулювання якої теж є питання відносин Кабінету Міністрів України з Рахунковою палатою.

1.13. Підпунктом 1 пункту 3 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону № 10044-1 пропонується доповнити частину четверту статті 22 Кодексу адміністративного судочинства України, чим передбачити, що Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо рішень, дій або бездіяльності членів Рахункової палати та посадових осіб апарату Рахункової палати (крім оскарження звітів за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та рішень Рахункової палати, прийнятих за результатами обговорення таких звітів, на які не поширюється юрисдикція адміністративних судів).

Щодо наведеного повідомляємо, що згідно з положеннями статті 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Забезпечення єдності судової практики є реалізацією принципу правової визначеності, що є одним із фундаментальних аспектів верховенства права та гарантує розумну передбачуваність судового рішення.

Водночас прийняття запропонованих змін, на нашу думку, може призвести до додаткового навантаження на Верховний Суд, що негативно вплине на виконання Верховним Судом свого основного завдання.

Також зазначаємо, що проектом Закону № 10044-1 не визначений механізм розгляду справ, які на цей час розглядаються в адміністративних судах, після набрання чинності цими законами.

Відповідно до правил нормопроєктувальної техніки перехідні положення законопроекту застосовуються у разі, якщо потрібно врегулювати відносини, пов'язані з переходом від існуючого правового регулювання до бажаного, того, яке має запроваджуватися з прийняттям нового закону. При цьому перехідні положення не можуть міститися в законопроектах про внесення змін до інших законів чи про визнання законів такими, що втратили чинність. У разі необхідності врегулювання питань, що мають вирішуватися у перехідних положеннях, відповідні зміни повинні вноситися до основного закону (законів).

Враховуючи наведене, проєкт Закону № 10044-1 в цій частині потребує доопрацювання.

1.14. Підпунктом 2 пункту 3 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону № 10044-1 пропонується внести зміни до частини другої статті 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX та передбачити, що дія Закону України «Про адміністративну процедуру» не поширюється на відносини, що виникають під час врегулювання суспільних відносин в здійсненні заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

До запропонованого зазначаємо, що вимогою інтеграційних прагнень України в європейській правовій простір є докорінне реформування правової системи та наближення її до європейських стандартів. Саме за рахунок впровадження європейських стандартів забезпечується можливість наближення правових систем, що є ключовим чинником гармонізації національного законодавства та законодавства Європейського Союзу. Адаптація національного законодавства до системи права Європейського Союзу – це перший етап тривалого процесу наближення національної системи права.

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» дозволило наблизити Україну до європейських стандартів (наприклад, до вимог Європейської Конвенції про права людини, Рекомендації Ради Європи CM/Rec 2007(7) про належне управління, Хартії фундаментальних прав Європейського Союзу). Про відповідність Закону України «Про адміністративну процедуру» європейським стандартам у своїх висновках зазначали фахівці Програми SIGMA.

Так, Закон України «Про адміністративну процедуру» є загальною правовою рамкою, якою встановлюються єдині, уніфіковані правила, процедури, підходи і принципи адміністративної процедури, що є обов'язковими для застосування та виконання усіма суб'єктами правовідносин, визначеними цим Законом.

Основною метою реалізації Закону є встановлення високого рівня захисту прав фізичних та юридичних осіб через єдині правила, процедури та

принципи в усіх сферах державного управління. Подібні закони були успішно впроваджені в країнах – членах ЄС.

Такий підхід узгоджується з основними принципами права на якісне управління (право бути вислуханим, обґрунтування адміністративних рішень, ефективний засіб правового захисту тощо) – це фундаментальне право громадян ЄС, яке закріплено у статті 41 Хартією Європейського Союзу про основоположні права. Органи державного управління зобов'язані їх враховувати у всіх сферах задля захисту інтересів та прав громадян та суб'єктів економічної діяльності.

Крім підтримки верховенства права і прав громадян та суб'єктів економічної діяльності при зверненні до державних органів, необхідність загального регулювання адміністративних процедур ґрунтується на європейських підходах щодо зменшення адміністративного навантаження на приватний бізнес і громадян, скорочення бюрократії.

На сьогодні Україна перебуває на шляху інтеграції до Європейського Союзу, що вимагає виконання відповідних завдань, а також надає можливості отримання фінансової допомоги у трансформації суспільства, правової системи та економіки.

Для України євроінтеграційні реформи країни в сучасних умовах є пріоритетом.

Так, для набуття статусу кандидата в Європейському Союзі Україною пройдено Опитувальник Європейського Союзу, одним із індикаторів якого є зобов'язання України описати законодавчу базу адміністративних процедур та механізми їх регулювання, що сприятиме запровадженню загальної адміністративної процедури та наблизить Україну до стандартів Європейського Союзу, оскільки подібні закони діють у всіх державах-членах Європейського Союзу як невід'ємна частина «права на належне адміністрування».

Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом, підписаний 16 січня 2023 року Міністром фінансів України Сергієм Марченком, Головою Національного банку України Андрієм Пишним від української сторони та Виконавчим віце-президентом Європейської Комісії Валдісом Домбровскісом (далі – Меморандум), містить узгоджені сторонами умови щодо отримання Україною масштабної макрофінансової допомоги (МФД) у сумі 18 млрд євро.

Так, пунктом 5 підрозділу «Структурні реформи та ефективне врядування» розділу «Вимоги до звітності та умови політики» додатка I Меморандуму для України встановлено завдання привести законодавство у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративну процедуру» (III квартал 2023 року).

Слід зазначити, що виконання Україною умов Меморандуму сприятиме ритмічному та прогнозованому отриманню коштів у межах МФД протягом 2023 року.

Законом України «Про запобігання корупції» встановлено, що антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яка розробляється Національним агентством з урахуванням особливостей, встановлених відповідною стратегією і цим Законом, та затверджується Кабінетом Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності законом, яким затверджено Антикорупційну стратегію (частина п'ята статті 18).

Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки, затвердженою Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки», передбачено прийняття закону про адміністративну процедуру, який, зокрема, визначає право особи бути вислуханою перед загрозою прийняття несприятливого адміністративного акта, забезпечує прийняття збалансованих рішень, які законно врівноважуватимуть публічні та приватні інтереси, визначає особливості адміністративного провадження у справах з великою кількістю осіб, закріплює обов'язок мотивувати рішення та зазначати порядок їх оскарження (підпункт 7 пункту 3.4.4. Проблема. Високий рівень толерування корупції у приватному секторі економіки розділу 3. Запобігання корупції у пріоритетних сферах).

На виконання вказаних положень Кабінетом Міністрів України 04 березня 2023 року прийнято постанову № 220, якою затверджено Державну антикорупційну програму на 2023–2025 роки (далі – Програма).

Ця Програма розроблена Національним агентством з питань запобігання корупції відповідно до частини п'ятої статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» та спрямована на розв'язання проблем, визначених в Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки, затвердженій Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки».

Метою Програми є досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України.

Виконання Програми сприятиме подальшій роботі щодо набуття Україною членства в ЄС, Північноатлантичному Альянсі (НАТО), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Так, підпунктами 2.4.4.7.1 та 2.4.4.7.2 пункту 1.1 розділу 1 Заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки додатка 2 до Програми на Міністерство юстиції покладено завдання щодо моніторингу та надання обґрунтованих висновків-заперечень до проектів законів, які передбачають перенесення строків набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» на строк, більший ніж 18 місяців з дня його опублікування, тобто після 15 грудня 2023 року, а також щодо

моніторингу та надання обґрунтованих висновків-заперечень до проєктів законів, які передбачають зміни, спрямовані на звуження предметної сфери дії Закону.

Проектом Закону № 10044-1 пропонується внести зміну до частини другої статті 1 Закону України «Про адміністративну процедуру», що у свою чергу звужує предметну сферу дії Закону України «Про адміністративну процедуру».

Враховуючи викладене, запропоновані проєктом Закону положення щодо звуження предметної сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» потребують виключення.

1.15. Проєкт Закону № 10044-1 у частині вживання слів «громадські, самоврядні чи інші організації», «громадські чи інші організації», «громадські організації» потребує доопрацювання з метою приведення до єдиної термінології та узгодження з термінологією законодавства, зокрема Законом України «Про громадські об'єднання».

1.16. Проєкт Закону № 10044-1 у частині слів «протягом 14 днів», «протягом чотирнадцяти днів», «протягом семи днів» потребує перегляду з метою уточнення, про які дні йдеться (робочі чи календарні), зазначення їх словами або цифрами.

1.17. Проєкт Закону № 10044-1 у частині слів «офіційному веб-сайті», «офіційному вебсайті» потребує перегляду з метою уніфікації термінології.

1.18. Проєкт Закону № 10044-1 у частині слів «диплома про вищу освіту» не узгоджується з термінологією законодавства України про вищу освіту, якою вживається термін «документ про вищу освіту».

Також вважаємо, що для вироблення остаточної позиції щодо проєкту Закону № 10044-1 слід враховувати позиції Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Міністерства соціальної політики України, Національного агентства України з питань державної служби та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

2. Щодо проєкту Закону № 10044-2

2.1. Частинами четвертою та шостою статті 5 Закону України «Про Рахункову палату» в редакції пункту 3 розділу I проєкту Закону № 10044-2 пропонується встановити, що Бюджетні пропозиції Рахункової палати не можуть бути змінені та включаються до Бюджетної декларації в повному обсязі, показники фінансового забезпечення Рахункової палати, включені до Бюджетної декларації, з урахуванням рекомендацій Верховної Ради України щодо бюджетної політики (якщо такі рекомендації схвалені відповідно до частини шостої статті 152 Регламенту Верховної Ради України), враховуються Рахунковою палатою при підготовці бюджетного запиту та включаються в повному обсязі Міністерством фінансів України до проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік.

Відповідно до статті 95 Конституції України виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Держава прагне до збалансованості бюджету України.

Згідно з частинами першою та другою статті 23 Бюджетного кодексу України будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлюється законом про Державний бюджет України у порядку, визначеному цим Кодексом.

При цьому відповідно до статті 7 цього Кодексу бюджетна система України ґрунтується, зокрема, на принципах збалансованості та обґрунтованості, згідно з якими повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період, бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Разом з тим згідно з частиною другою статті 4 вказаного Кодексу у випадку, якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначаються інакше, ніж у цьому Кодексі, застосовуються відповідні норми цього Кодексу.

2.2. До проекту Закону № 10044-2 зазначаємо, що залишається актуальним зауваження стосовно вживання власної назви «Міністерство фінансів України», викладене в підпункті 1.2 пункту 1 цього листа.

2.3. Абзацом четвертим пункту 1 частини першої статті 7 Закону України «Про Рахункову палату» в редакції підпункту 1 пункту 4 розділу I проекту Закону № 10044-2 передбачається, що Рахункова палата здійснює державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) щодо діяльності державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у статутному капіталі яких є частка державної власності.

Щодо формулювання «діяльність державних підприємств та інших суб'єктів, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, у статутному капіталі яких є частка державної власності» варто зазначити, що наведена конструкція суперечлива та свідчить про певну плутанину, що може призвести до неоднозначного практичного застосування положень проекту.

Формулювання містить взаємовиключні конструкції, оскільки у ньому одночасно йдеться про суб'єктів «незалежно від форми власності» та «з часткою державної власності».

Водночас у зазначеному положенні обумовлено, що такі суб'єкти можуть бути будь-якої організаційно-правової форми, у зв'язку з чим зауважуємо, що з метою однозначного розуміння та практичного застосування положень проекту Закону юридичних осіб різних організаційно-правових форм більш доречно вживати конструкцію «юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми», якщо розробник не переслідує іншу конкретно визначену мету.

Зазначене зауваження стосується й інших положень проекту Закону в частині формулювань «підприємств, установ, організацій незалежно від

форми власності» (пункт 15 частини першої статті 7 Закону України «Про Рахункову палату в редакції підпункту «г» підпункту 1 пункту 4 розділу I проєкту Закону № 10044-2).

2.4. Пунктом 2 розділу II проєкту Закону № 10044-2 пропонується доповнити частину четверту статті 22 Кодексу адміністративного судочинства України, чим передбачити, що Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо рішень, дій або бездіяльності членів Рахункової палати та посадових осіб апарату Рахункової палати (крім оскарження звітів за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та рішень Рахункової палати, прийнятих за результатами обговорення таких звітів, на які не поширюється юрисдикція адміністративних судів).

Щодо наведеного повідомляємо, що згідно з положеннями статті 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Забезпечення єдності судової практики є реалізацією принципу правової визначеності, що є одним із фундаментальних аспектів верховенства права та гарантує розумну передбачуваність судового рішення.

Прийняття запропонованих змін, на нашу думку, може призвести до додаткового навантаження на Верховний Суд, що негативно вплине на виконання Верховним Судом свого основного завдання.

Також зазначаємо, що законопроєктом не визначений механізм розгляду справ, які на цей час розглядаються в адміністративних судах, після набрання чинності цими законами.

Відповідно до правил нормопроектувальної техніки перехідні положення законопроєкту застосовуються у разі, якщо потрібно врегулювати відносини, пов'язані з переходом від існуючого правового регулювання до бажаного, того, яке має запроваджуватися з прийняттям нового закону. При цьому перехідні положення не можуть міститися в законопроєктах про внесення змін до інших законів чи про визнання законів такими, що втратили чинність. У разі необхідності врегулювання питань, що мають вирішуватися у перехідних положеннях, відповідні зміни повинні вноситися до основного закону (законів).

Враховуючи наведене, проєкт Закону № 10044-2 в цій частині потребує доопрацювання.

Вважаємо, що для вироблення остаточної позиції щодо проєкту Закону № 10044-2 слід враховувати позиції Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Міністерства соціальної політики України, Національного агентства України з питань державної служби та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Водночас зазначаємо, що проєкт Закону № 10044-2 є системно пов'язаним з проєктом Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення фінансової незалежності Рахункової

палати відповідно до міжнародних стандартів державного зовнішнього аудиту» (реєстр. № 10045-1 від 29 вересня 2023 року), внесеним на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України Германом Д.В., у зв'язку з чим вказані законопроекти мають розглядатися і прийматися одночасно.

З повагою

Міністр

Денис МАЛЮСЬКА