



**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**

Шановна Галино Миколаївно!

Міністерство юстиції України у зв'язку з Вашим листом від 27 січня 2025 року № 04-30/12-2025/21373 опрацювало проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України» (реєстр. № 12301-1 від 26 грудня 2024 року) (далі – проєкт Закону), внесений на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України Гриб В.О. та іншими, і в межах компетенції повідомляє.

1. Аналіз статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» в редакції проєкту Закону, в якій наведені терміни та їх значення, виявив недосконалість деяких дефініцій.

Пунктом 4 частини першої цієї статті передбачено визначення терміна «внутрішньо переміщена особа», згідно з яким це громадянин України, іноземець або особа без громадянства, *яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні через обставини, які змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків обставин непереборної сили.*

Водночас постає питання, що мав на увазі автор, встановлюючи таку ознаку внутрішньо переміщеної особи, як «має право на постійне проживання в Україні через обставини, які змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків обставин непереборної сили». При цьому варто констатувати, що вживання наведеної мовної конструкції у дефініції зумовлює суперечливість та плутанину в розумінні терміна «внутрішньо переміщена особа».

При цьому звертаємо увагу, що відповідно до положень Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» конструкція *«яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні»* застосовується лише до іноземців та осіб без громадянства (до громадян України некоректно її застосовувати).



СЕД АСКОД

Міністерство юстиції України

№ 21585/1072-1-25/7.1.4 від 13.02.2025

Підписувач Кучерявенко Микола Петрович

Сертифікат 382367105294AF9704000000E66C380146811103

Дійсний з 07.11.2024 10:34:11 по 07.11.2026 10:34:11

2. Статтею 4 проєкту Закону пропонується передбачити, що кожен має право на захист *від свавільного внутрішнього переміщення* та незаконного втручання державними органами влади у права, які захищає Конституція України, у тому числі примусового повернення до покинутого місця проживання.

Не вважається *свавільним переміщенням* обов'язкова евакуація в розумінні Кодексу цивільного захисту України.

Разом з тим пунктом 11 частини першої статті 1 проєкту Закону пропонується надати визначення терміна «свавільне переміщення – переміщення, яке не обумовлене нагальною потребою захисту життя, здоров'я, громадської безпеки тощо, вчинене без дотримання порядку, передбаченого законом, з порушенням принципу пропорційності».

З урахуванням викладеного, на наш погляд, положення проєкту Закону потребують перегляду з метою уніфікації термінології у частині слів «свавільного внутрішнього переміщення» та «свавільне переміщення».

Крім того, щодо змісту пропонованого проєктом Закону терміна «свавільне переміщення» зазначаємо, що наведена дефініція позбавлена достатньої чіткості, що зумовлює можливість її неоднозначного тлумачення, оскільки аналіз наведеного визначення з першого погляду дозволяє припустити, що йдеться про переміщення особи за її волею, проте за умови порушення певного порядку.

Водночас комплексний аналіз проєкту Закону, зокрема статті 4, якою регламентовано захист від свавільного переміщення, дає змогу дійти висновку, що все ж таки під свавільним переміщенням розуміється переміщення, що є наслідком дій певних суб'єктів, які змусили особу (поза її волею) до переміщення, необумовленого нагальною та реальною потребою захисту життя, здоров'я, громадської безпеки тощо.

3. Пунктом 2 частини першої статті 5 проєкту Закону запропоновано передбачити, що державна політика у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб ґрунтується на принципі, зокрема, заборони дискримінації на підставі факту внутрішнього переміщення, *за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії або віросповідання, політичних чи інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, громадянства, правового або соціального статусу, віку, інвалідності, сімейного або майнового стану, місця народження чи походження або за будь-якою іншою ознакою*.

З огляду на запропоноване проєкт Закону потребує доопрацювання з метою узгодження з термінологією Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», статтею 1 якого передбачено, що дискримінація – це ситуація, за якої особа та/або група осіб *за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками*, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

4. Відповідно до пункту 13 частини першої статті 5 проєкту Закону державна політика у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб ґрунтується, зокрема, на принципі створення системи збору інформації про стан та потреби внутрішньо переміщених осіб, забезпечення її систематизації, аналізу та оприлюднення, залучення інститутів громадянського суспільства до проведення постійного незалежного моніторингу, узагальнення, аналізу та контролю здійснення заходів і результатів виконання *Програми*.

При цьому проєкт Закону не містить положень щодо визначення вказаного поняття «*Програма*», у зв'язку з чим для забезпечення принципу правової визначеності положення пункту 13 частини першої статті 5 проєкту Закону потребує доопрацювання.

5. Статтею 6 проєкту Закону пропонується визначити, що факт внутрішнього переміщення підтверджується *довідкою* про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Аналогічну за змістом норму містить стаття 4 чинної редакції Закону.

Своєю чергою у статті 29 проєкту Закону пропонується передбачити, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, у разі наявності інформації про оформлення особою документів для виїзду за кордон на постійне проживання повідомляє протягом одного робочого дня орган, що взяв на облік внутрішньо переміщену особу, про такі факти для прийняття в установленому порядку *рішення щодо зняття особи з обліку* в порядку, встановленому статтею 10 цього Закону *та скасування витягу* з Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб.

Крім того, у пункті 2 Прикінцевих та перехідних положень проєкту Закону обумовлюється, що довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, видана до набрання чинності цим Законом, є діючою та не потребує заміни. Довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи може бути замінена *на витяг* з Єдиної інформаційної бази про внутрішньо переміщених осіб за заявою особи.

У зв'язку з наведеним зазначаємо, що проєкт Закону не дає розуміння правової природи витягу з Єдиної інформаційної бази про внутрішньо переміщених осіб, про який ідеться у вищенаведених статті 29 і Прикінцевих та перехідних положеннях проєкту Закону, не обумовлює його оформлення, видачі, форми тощо, а також співвідношення із довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи (у тому числі щодо рівнозначності цих документів).

Водночас наведені норми пункту 2 Прикінцевих та перехідних положень проєкту Закону не є достатніми для завершеного правового регулювання, оскільки залишаються відкритими питання, зокрема, в частині: встановлення строків, у межах яких має відбуватися заміна довідки на витяг; можливості та умов отримання витягу, в разі якщо особа не зверталася за отриманням довідки; строку

дії витягу; визначення витягу документом, який також підтверджує взяття внутрішньо переміщеної особи на облік, тощо.

Також звертаємо увагу, що стаття 10 проєкту Закону, на яку посилається стаття 29 проєкту Закону, визначає особливості забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на отримання документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус, та не містить положень щодо порядку зняття особи з обліку.

6. Абзацом п'ятим частини четвертої статті 6 проєкту Закону пропонується передбачити, що заява підписується заявником або особою, зазначеною в абзацах другому – четвертому цієї частини, *яка дає згоду на обробку, використання, зберігання його персональних даних та персональних даних особи, від імені якої подається заява.*

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, абзац п'ятий частини четвертої статті 6 проєкту Закону потребує перегляду.

7. Відповідно до абзацу четвертого частини сьомої статті 6 проєкту Закону у передбаченому абзацом третім цієї частини випадку уповноважений орган, визначений частиною третьою цієї статті, зобов'язаний розглянути заяву про отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи протягом 15 робочих днів та прийняти рішення про видачу заявнику довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи або про відмову у видачі довідки з обов'язковим зазначенням підстави відмови, строків і порядку оскарження, яке підписується керівником цього органу.

Пропоноване положення в частині використання формулювання «протягом 15 робочих днів» неповною мірою враховує принцип правової визначеності, оскільки залишає відкритим питання щодо *моменту, з якого має обраховуватися вказаний строк.*

8. До абзацу другого частини другої статті 10 проєкту Закону пропонується включити чинну норму абзацу другого частини другої статті 6 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», відповідно до якої для внесення відомостей про зареєстроване або задеклароване місце проживання внутрішньо переміщеної особи на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, а також на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, визначених у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, може використовуватися інформація, зокрема, з Державного реєстру актів цивільного стану громадян (далі – Реєстр).

У зв'язку з наведеним зазначаємо, що згідно з частиною першою статті 11 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» (далі – Закон про акти цивільного стану) Реєстр є державною електронною інформаційною системою, яка містить відомості про акти цивільного стану, зміни, що вносяться

до актових записів цивільного стану, їх поновлення та припинення їхньої дії та відомості про видачу свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану і про видачу витягів з нього.

При цьому слід зазначити, що Законом про акти цивільного стану та Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» передбачено внесення до Єдиного державного демографічного реєстру (далі – ЄДДР) відомостей Реєстру та їх використання для цілей ведення ЄДДР.

Відповідно до статті 3 Закону про акти цивільного стану відомості про народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть підлягають обов'язковому внесенню до Реєстру та ЄДДР в обсязі, визначеному Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус».

Згідно з Порядком електронної (технічної та інформаційної) взаємодії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2016 року № 606 «Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів», інших нормативно-правових актів, що визначають порядок інформаційної взаємодії між Міністерством юстиції України, Міністерством внутрішніх справ України, Державною міграційною службою України, укладені договори про інформаційну взаємодію від 24 листопада 2021 року № 02-01/134 та від 26 серпня 2023 року № 138 щодо отримання засобами ЄДДР відомостей з Реєстру про державну реєстрацію народження, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть та запроваджена відповідна електронна взаємодія.

На сьогодні Державна міграційна служба України на промисловому оточенні системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта» за відповідними сервісами успішно вивантажує відомості усіх видів актових записів цивільного стану в обсязі, визначеному додатками вищевказаних договорів.

Крім того, враховуючи статтю 28 Сімейного кодексу України, відповідно до якої заява про реєстрацію шлюбу подається жінкою та чоловіком до будь-якого органу державної реєстрації актів цивільного стану за їхнім вибором, наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» від 07 червня 2024 року № 1714/5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 10 червня 2024 року за № 863/42208, внесено зміни до глави 2 розділу III Правил державної реєстрації актів цивільного стану, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 року № 52/5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 18 жовтня 2000 року за № 719/4940 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 24 грудня 2010 року № 3307/5), згідно з якими відомості про місце проживання наречених у заяві про реєстрацію шлюбу та, як наслідок, в актовому записі про шлюб не зазначаються.

Враховуючи вищенаведене та оскільки положення абзацу другої частини другої статті 6 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» так і не було практично реалізовано, пропонуємо *виключити* з абзацу другої частини другої статті 10 проєкту Закону слова «*Державного реєстру актів цивільного стану громадян*».

9. В абзаці другому частини п'ятої статті 11 проєкту Закону слова «у рамках відповідних міжнародних договорів» пропонуємо замінити словами «у *рамках відповідних міжнародних договорів України*», що узгоджуватиметься з термінологією Закону України «Про міжнародні договори України».

10. Згідно з частиною сьомою статті 11 проєкту Закону особам, які є власниками житла або їх *представниками*, наймачами (орендарями) житла державної або комунальної власності, спадкоємцями, які прийняли спадщину, і безоплатно надають житло внутрішньо переміщеним особам, надається компенсація витрат, що пов'язані з безоплатним тимчасовим розміщенням (перебуванням) внутрішньо переміщених осіб, у порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України.

У зв'язку з викладеним слід зауважити, що проєкт Закону в частині зазначення стосовно надання компенсації для представників власників не враховує правову природу інституту представництва.

Так, відповідно до частини першої статті 237 Цивільного кодексу України представництвом є правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені другої сторони, яку вона представляє.

Правочин, вчинений представником, створює, змінює, припиняє цивільні права та обов'язки особи, яку він представляє (стаття 239 цього Кодексу).

Враховуючи наведене, у разі залучення власником для реалізації своїх прав та обов'язків представника в описаних відносинах де-юре отримувачем компенсації є власник, а не його представник.

11. До статей 1 та 11 проєкту Закону в частині застосування та використання слів «надзвичайних ситуацій *природного чи техногенного характеру*» слід зазначити таке.

Згідно зі статтею 5 Кодексу цивільного захисту України надзвичайні ситуації класифікуються за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат та матеріальних збитків.

Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначаються такі *види надзвичайних ситуацій: техногенного характеру, природного характеру, соціальні, воєнні*.

Залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні надзвичайних ситуацій: *державний, регіональний, місцевий, об'єктовий*.

Порядок класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями встановлюється Кабінетом Міністрів України. Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту.

У свою чергу на сьогодні згідно з інформацією, наведеною на вебсайті ДСНС, встановлено кваліфікувати ситуацію, пов'язану з військовою агресією Російської Федерації проти України, як *воєнну надзвичайну ситуацію державного рівня*.

З огляду на викладене у пункті 7 частини першої статті 1 та у частині шостій статті 11 проєкту Закону слова *«надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру»* пропонуємо замінити словами *«надзвичайних ситуацій»*.

12. Статтею 12 проєкту Закону передбачено:

«1. Держава гарантує зареєстрованим внутрішньо переміщеним особам право на отримання *комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу* в місцях компактного поселення (містечках із збірних модулів, гуртожитках, оздоровчих таборах, будинках відпочинку, санаторіях, пансіонатах, готелях тощо) за відповідними тарифами, встановленими на такі послуги та товари для населення.

2. Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій з питань соціального захисту населення зобов'язані надавати власникам (балансоутримувачам) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб, інформацію (довідки) з Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб про кількість осіб, зареєстрованих за місцезнаходженням такого майна. Зазначена інформація (довідки) є належним підтвердженням факту використання такого майна для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб.

Юридичні особи, які є власниками (балансоутримувачами) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб, зобов'язані інформувати постачальників комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу, з якими укладені відповідні договори, про використання такого майна для поселення внутрішньо переміщених осіб з наданням відповідної інформації (довідок), отриманої від структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій з питань соціального захисту населення. Юридичні особи, які є власниками (балансоутримувачами) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб, зобов'язані вжити заходів для встановлення засобів обліку спожитих електричної та теплової енергії, природного газу для задоволення власних побутових потреб внутрішньо переміщених осіб.

Постачальникам *комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу* в місцях компактного поселення внутрішньо переміщених осіб забороняється застосовувати інші тарифи, ніж для населення за договорами, укладеними з власниками (балансоутримувачами) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб. Обсяги наданих послуг визначаються відповідними договорами між постачальниками *комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу* та юридичними особами, які є власниками (балансоутримувачами) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб.

Власникам (балансоутримувачам) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб, забороняється стягувати з таких осіб компенсацію вартості *комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу*, яка не відповідає вартості відповідних тарифів на такі послуги та товари для населення.

3. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування вживають всіх можливих заходів, спрямованих на розв'язання проблем, пов'язаних із наданням *комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу* внутрішньо переміщеним особам у місцях їх компактного поселення, відповідно до законодавства».

Аналіз змісту наведеної статті свідчить, що вона містить низку техніко-юридичних недоліків, які полягають у такому.

По-перше, щодо використаної мовної конструкції «комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу» слід враховувати, що згідно з абзацом першим пункту 1 та пунктом 2 частини першої статті 5 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» *до житлово-комунальних послуг належать:*

житлова послуга – послуга з управління багатоквартирним будинком;

комунальні послуги – послуги з постачання та розподілу *природного газу*, постачання та розподілу *електричної енергії*, постачання *теплової енергії*, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, управління побутовими відходами.

Тобто постачання / розподіл електричної енергії, природного газу, постачання теплової енергії є комунальними послугами, з огляду на що постає питання щодо мети вживання у пропонованому контексті формулювання «комунальних послуг, електричної та теплової енергії, природного газу».

По-друге, у частині покладення на юридичних осіб, які є власниками (балансоутримувачами) майна, що використовується для компактного поселення внутрішньо переміщених осіб, обов'язку інформувати постачальників комунальних послуг про використання такого майна для поселення внутрішньо переміщених осіб, слід зазначити, що відповідне положення є юридично невизначеним, оскільки не містить конкретизації способу такого інформування та часу, протягом якого має бути виконаний такий обов'язок з моменту настання відповідного факту.

По-третє, стосовно визначення відповідним юридичним особам обов'язку вживати заходи для встановлення засобів обліку *спожитих електричної та теплової енергії, природного газу* слід зазначити, що наведене неповною мірою враховує положення законодавства, якими також передбачено облік гарячої води та централізованого водопостачання.

Так, відповідно до частини першої статті 17 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» *комерційний облік комунальних послуг з постачання теплової енергії, гарячої води, централізованого водопостачання* здійснюється вузлами обліку відповідних комунальних послуг, що забезпечують загальний облік їх споживання в будівлі, її частині (під'їзді), обладнаній окремим інженерним вводом, згідно з показаннями його (їх) засобів вимірювальної техніки.

При цьому загальні засади забезпечення комерційного обліку послуг з постачання, зокрема, гарячої води та централізованого водопостачання визначає Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання».

По-четверте, у цілому до частини третьої варто зауважити, що її положення є юридично невизначеними, оскільки в них не розкрито зміст заходів, виконання яких покладається на органи державної влади та органи місцевого самоврядування з метою розв'язання проблем, пов'язаних із наданням комунальних послуг внутрішньо переміщеним особам у місцях їх компактного поселення. У свою чергу пропонована редакція зумовлює ризики запровадження на законодавчий рівень норми декларативного характеру, яка не несе належного нормативного навантаження.

13. Статтею 13 проєкту Закону передбачається врегулювати відносини, пов'язані із запровадженням інформаційно-аналітичної системи об'єктів нерухомого майна для забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом.

Згідно з частиною першою зазначеної статті проєкту Закону *інформаційно-аналітична система об'єктів нерухомого майна для забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом* (далі – Інформаційно-аналітична система) – це інформаційно-комунікаційна система, призначена для автоматизації процесів та процедур, пов'язаних із збиранням, накопиченням, обробленням та оприлюдненням інформації про об'єкти державної, комунальної та приватної (за згодою власників) форми власності, які використовуються або можуть бути використані чи реконструйовані, переобладнані для проживання внутрішньо переміщених осіб, а саме: земельні ділянки, житлові будинки, будівлі, споруди (їх окремі частини), квартири, житлові та нежитлові приміщення, інші об'єкти нерухомого майна.

Частиною третьою статті 13 проєкту Закону передбачається, що *держатель та адміністратор Інформаційно-аналітичної системи визначаються Кабінетом Міністрів України*.

Вказана норма проєкту Закону в частині визначення *Кабінетом Міністрів України держателя та адміністратора системи*, на нашу думку, є некоректною та такою, що створює неоднозначні підходи для її розуміння, оскільки постає питання щодо нормативно-правового акта, який буде відображати таке рішення Уряду, враховуючи, що згідно з частиною дев'ятою статті 13 проєкту Закону Кабінет Міністрів України визначатиме Порядок створення та функціонування Інформаційно-аналітичної системи, а також порядок її взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами.

До того ж варто враховувати, що правові та організаційні основи державної політики у сферах захисту інформації в інформаційних, електронних комунікаційних та інформаційно-комунікаційних системах встановлює Закон України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», статтею 3 якого визначено суб'єктів відносин, пов'язаних із захистом інформації в системах, якими є: *володільці інформації; власники системи; користувачі; спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань*

організації спеціального зв'язку та захисту інформації і підпорядковані йому регіональні органи.

Враховуючи зазначені норми вказаного Закону, постає питання: які суб'єкти будуть визначатись *власником Інформаційно-аналітичної системи, володільцем її інформації та користувачами такої системи*.

Частиною дев'ятою статті 13 проекту Закону передбачається, що порядок створення та функціонування Інформаційно-аналітичної системи, а також порядок її *взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами* визначаються Кабінетом Міністрів України.

Зазначене положення проекту Закону в частині використання слів «*взаємодії з іншими інформаційно-комунікаційними системами*» внутрішньо не узгоджується з частиною п'ятою статті 13 проекту Закону, виходячи з аналізу якої інформаційно-аналітична система забезпечує *електронну інформаційну взаємодію з іншими інформаційно-комунікаційними системами*.

До того ж звертаємо увагу, що Порядком електронної (технічної та інформаційної) взаємодії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2016 року № 606, визначається механізм *електронної (технічної та інформаційної) взаємодії* електронних інформаційних ресурсів.

14. Положеннями статті 14 проекту Закону пропонується забезпечити *реалізацію прав внутрішньо переміщених осіб на зайнятість та загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття*.

Так, відповідно до частин четвертої та п'ятої вказаної статті *припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця чи незалежної професійної діяльності внутрішньо переміщеної особи після її переміщення здійснюється за адресою проживання внутрішньо переміщеної особи*.

Реєстрація внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу засновників такої юридичної особи) або реєстрація як особою, яка провадить незалежну професійну діяльність чи фізичною особою – підприємцем здійснюється за її заявою за адресою проживання такої особи.

При цьому положеннями статті 15 проекту Закону пропонується забезпечити *реалізацію прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту*.

Частиною п'ятою статті 15 проекту Закону пропонується встановити, що *припинення самозайнятості внутрішньо переміщеної особи здійснюється за її заявою та спрощеною процедурою (без вимог, що застосовуються за звичайної процедури) за місцем проживання такої особи у відповідному територіальному органі державної виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), на підставі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи*.

Частиною шостою статті 15 проекту Закону встановлюється, що *реєстрація внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу засновників такої юридичної особи) або реєстрація такою внутрішньо переміщеною особою фізичної особи – підприємця здійснюється за її заявою та*

спрощеною процедурою (без вимог, що застосовуються за звичайної процедури) за місцем проживання такої особи у відповідному територіальному органі, уповноваженому здійснювати державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, на підставі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Таким чином, вищевказані положення статей 14 та 15 проекту Закону суперечать одне одному, оскільки спрямовані на врегулювання однієї проблематики, проте із застосуванням різних підходів, що у свою чергу не спрощує процедуру припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, яка має статус внутрішньо переміщеної особи, реєстрації внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу засновників такої юридичної особи), реєстрації внутрішньо переміщеною особою фізичної особи – підприємця.

Звертаємо увагу, що відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, фізичних осіб – підприємців та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, регулює Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон про реєстрацію).

Згідно з пунктом 4 частини першої статті 1 Закону про реєстрацію державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців (далі – державна реєстрація) – офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення, зокрема, юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, відокремленого підрозділу юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – Єдиний державний реєстр), про юридичну особу та фізичну особу – підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених цим Законом.

Суб'єктом державної реєстрації є виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська та Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, нотаріуси (пункт 14 частини першої статті 1 Закону про реєстрацію).

Звертаємо увагу, що відповідно до підпункту 14.1.226 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України *самозайнятою особою* є платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що така особа не є працівником в межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності.

Незалежна професійна діяльність – участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності,

діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем (за виключенням випадку, передбаченого пунктом 65.9 статті 65 цього Кодексу) та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб.

Таким чином, порушені у частинах четвертій та п'ятій статті 15 проєкту Закону питання щодо державної реєстрації фізичної особи підприємцем та припинення її підприємницької діяльності, провадження та припинення незалежної професійної діяльності внутрішньо переміщеної особи, а також державної реєстрації внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу засновників такої юридичної особи) *врегульовуються різними за своєю правовою природою нормативно-правовими актами* та відповідно законодавчо і змістовно є нелогічним поєднувати шляхи їх реалізації однією нормою, як це пропонується у проєкті Закону.

Також звертаємо увагу, що частиною другою статті 4 Закону про реєстрацію встановлено, що державна реєстрація, зокрема, юридичних осіб на підставі документів, поданих у паперовій формі, проводиться в межах Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя за місцезнаходженням юридичної особи.

За наказом Міністерства юстиції України державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, на підставі документів, поданих у паперовій формі, у визначених випадках може проводитися в межах декількох адміністративно-територіальних одиниць, визначених абзацом першим цієї частини, або незалежно від місцезнаходження юридичної особи чи громадського формування, що не має статусу юридичної особи, в межах України.

Державна реєстрація фізичних осіб – підприємців на підставі документів, а також державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, на підставі документів, поданих в електронній формі, проводиться незалежно від їх місця знаходження.

Аналізуючи запропоновані проєктом Закону норми щодо державної реєстрації фізичної особи підприємцем та припинення її підприємницької діяльності за адресою проживання внутрішньо переміщеної особи, а також щодо державної реєстрації внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу засновників такої юридичної особи) за її заявою за адресою проживання такої особи, можна констатувати, що вказані норми *не узгоджуються з актами чинного законодавства, а також звужують зміст і обсяг прав заявників у відповідній сфері.*

Також залишається незрозумілим, у чому буде полягати подальше спрощення процедури припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, яка має статус внутрішньо переміщеної особи, реєстрації внутрішньо переміщеною особою юридичної особи (за умов її входження до складу

засновників такої юридичної особи), реєстрації внутрішньо переміщеною особою фізичної особи – підприємця (без вимог, що застосовуються при звичайній процедурі) з огляду на те, що:

статтею 18 Закону про реєстрацію передбачено спрощений порядок державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою – підприємцем за її рішенням, відповідно до якого для державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою – підприємцем за її рішенням необхідно подати лише заяву. При цьому державна реєстрація здійснюється протягом 24 годин після надходження документів, поданих для державної реєстрації;

статтями 4, 9 Закону про реєстрацію встановлено заявницький принцип державної реєстрації, який є загальнодоступним та не обмежує прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

З урахуванням викладеного положення статей 14 та 15 проєкту Закону потребують доопрацювання та узгодження відповідно до норм чинного законодавства.

15. Статтею 14 проєкту Закону пропонується врегулювати питання реалізації прав внутрішньо переміщених осіб *на зайнятість та загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття*.

Також статтею 15 проєкту Закону пропонується врегулювати питання реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб *на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, соціальні послуги, освіту*.

Слід зазначити, що вказані статті проєкту Закону містять аналогічні положення щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, зокрема, стосовно призначення допомоги по безробіттю у разі відсутності документів, що підтверджують факт звільнення, а також щодо припинення трудового договору в односторонньому порядку.

З метою дотримання принципу юридичної визначеності, складовими якого є, зокрема, ясність, чіткість, доступність, недвозначність правових норм, а також їх узгодженість у системі загального правового регулювання, статті 14 та 15 проєкту Закону потребують перегляду та доопрацювання.

16. Стаття 15 проєкту Закону має назву: «Забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб *на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту*».

Водночас у тексті вказаної статті проєкту Закону врегулювання питань забезпечення реалізації прав зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб *на освіту* не передбачено.

Враховуючи наведене, стаття 15 проєкту Закону в цій частині потребує перегляду.

17. Частиною першою статті 15 проєкту Закону пропонується визначити, що *для взятій на облік внутрішньо переміщеної особи реалізація прав на зайнятість,*

пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, на отримання соціальних послуг здійснюється відповідно до законодавства України.

Водночас частиною першою статті 16 проекту Закону передбачається, що *для внутрішньо переміщеної особи реалізація права на пенсійне забезпечення здійснюється відповідно до законодавства України.*

Таким чином, проект Закону у вказаній частині потребує доопрацювання з метою уникнення дублювань нормативних положень.

18. Частина третя статті 15 проекту Закону в частині вживання слів *«громадянин пенсійного віку»* потребує доопрацювання з метою приведення у відповідність до термінології законодавства у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, згідно з яким вживається відповідно термін *«особа, яка досягла пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».*

19. Частиною другою статті 16 проекту Закону пропонується передбачити, зокрема, що держава гарантує та забезпечує виплату пенсій та пенсійної заборгованості внутрішньо переміщеним особам, зокрема спрямованих на рівний та безперешкодний доступ внутрішньо переміщених осіб до пенсій на рівних умовах та у відповідності до Конституції та законодавства України *без застосування окремих вимог щодо проходження фізичної ідентифікації.*

Проте із запропонованого положення не вбачається, про незастосування яких саме окремих вимог щодо проходження фізичної ідентифікації йдеться.

Водночас слід зауважити, що статтею 49 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», який визначає, зокрема, принципи, засади і механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку і виплати пенсій, передбачені випадки припинення та поновлення виплати пенсії.

Так, пунктом 41 частини першої статті 49 вказаного Закону встановлено, що *виплата пенсії* за рішенням територіальних органів Пенсійного фонду або за рішенням суду *припиняється у разі непроходження фізичної ідентифікації у випадках, передбачених законодавством.*

У зв'язку з наведеним проект Закону в цій частині потребує перегляду.

20. Статтею 17 проекту Закону пропонується передбачити, що діти, народжені у внутрішньо переміщеної особи, *мають право на здобуття освіти* за місцем взяття на облік внутрішньо переміщеної особи одного з батьків (законних представників).

Зазначене формулювання потребує перегляду та відповідного доопрацювання, оскільки створює помилкове враження, що такі діти мають право на здобуття освіти *виключно* за місцем взяття на облік внутрішньо переміщеної особи одного з батьків (інших законних представників), зокрема і вищої.

21. Статтею 19 проєкту Закону пропонується передбачити, що внутрішньо переміщені особи мають право на безоплатну правничу та вторинну правничу допомогу відповідно до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу».

Розділами II та III Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначено порядок надання безоплатної первинної правничої допомоги та безоплатної вторинної правничої допомоги.

З огляду на викладене пропонуємо в зазначеному положенні проєкту Закону слова «безоплатну правничу та вторинну правничу допомогу» замінити словами «*безоплатну первинну та вторинну правничу допомогу*».

22. Статтею 20 проєкту Закону пропонується врегулювати питання звільнення внутрішньо переміщених осіб від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики.

Частинами першою – четвертою цієї статті визначені загальні правила звільнення від таких негативних наслідків.

У свою чергу частиною п'ятою цієї статті передбачається, що:

«Положення частин першої – четвертої цієї статті поширюються виключно на кредитні договори та договори позики, укладені *до дати початку тимчасової окупації* з позичальниками, які після зазначеної дати покинули своє місце проживання на тимчасово окупованій території України.

Положення частин першої – четвертої цієї статті не поширюються на заборгованість внутрішньо переміщених осіб, які покинули своє місце проживання на *тимчасово окупованій території України* та в яких станом на дату початку тимчасової окупації наявне прострочення сплати платежів за кредитними договорами та/або договорами позики.».

Вказані норми містять вказівку на дату початку тимчасової окупації.

Слід звернути увагу, що відповідно до положень Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» дата початку окупації є різною для кожної з тимчасово окупованих територій, таким чином пропоновані положення проєкту Закону потребують уточнення.

Водночас частини перша – четверта статті 20 проєкту Закону передбачають пільгові умови не тільки для тих внутрішньо переміщених осіб, які покинули своє місце проживання на *тимчасово окупованій території України*, а й для тих, які покинули своє місце проживання на *територіях, на яких ведуться бойові дії*. Ураховуючи наведене, вказані норми містять внутрішню неузгодженість.

23. Статтею 27 проєкту Закону запропоновано визначити повноваження Кабінету Міністрів України з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та в пункті 7 частини першої статті 27 зазначити, що Кабінет Міністрів України здійснює інші повноваження у сфері внутрішнього переміщення.

Пропонуємо зазначити про здійснення Урядом України інших повноважень у сфері внутрішнього переміщених осіб, *визначених законами України*, оскільки Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України

визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України (частина друга статті 3, частина друга статті 4 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

24. Стаття 32 проєкту Закону містить таку термінологію «органи державної виконавчої влади», що потребує доопрацювання з метою узгодження з термінологією, зокрема, Конституції України, Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

25. Частиною третьою статті 33 проєкту Закону передбачається, що у разі якщо внутрішнє переміщення за обставин, передбачених у статті 1 цього Закону, спричинене *військовою агресією* іншої держави, *військовим вторгненням*, окупацією чи анексією території України, і цю територію покинули особи, що стали внутрішньо переміщеними особами, держава-агресор компенсує прямі витрати внутрішньо переміщених осіб, які виникли внаслідок вимушеного переміщення, а також всі витрати на приймання та облаштування зазначених осіб, що були здійснені за рахунок державного бюджету України та місцевих бюджетів, відповідно до норм міжнародного права.

У зв'язку із запропонованим зазначаємо, що засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони визначаються Законом України «Про оборону України».

Абзац шостий частини першої статті 1 вказаного Закону надає визначення терміну *збройна агресія* – застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України. Збройною агресією проти України вважається будь-яка з таких дій:

вторгнення або напад збройних сил іншої держави або групи держав на територію України, а також окупація або анексія частини території України;

блокада портів, узбережжя або повітряного простору, порушення комунікацій України збройними силами іншої держави або групи держав;

напад збройних сил іншої держави або групи держав на військові сухопутні, морські чи повітряні сили або цивільні морські чи повітряні флоти України;

засилання іншою державою або від її імені озброєних груп регулярних або нерегулярних сил, що вчиняють акти застосування збройної сили проти України, які мають настільки серйозний характер, що це рівнозначно переліченим в абзацах п'ятому – сьомому цієї статті діям, у тому числі значна участь третьої держави у таких діях;

дії іншої держави (держав), яка дозволяє, щоб її територія, яку вона надала в розпорядження третьої держави, використовувалася цією третьою державою (державами) для вчинення дій, зазначених в абзацах п'ятому – восьмому цієї статті;

застосування підрозділів збройних сил іншої держави або групи держав, які перебувають на території України відповідно до укладених з Україною міжнародних договорів, проти третьої держави або групи держав, інше порушення

умов, передбачених такими договорами, або продовження перебування цих підрозділів на території України після припинення дії зазначених договорів.

У тексті Закону також вживається термін «збройна агресія» у відповідних відмінках.

Враховуючи наведене, з метою забезпечення дотримання принципу термінологічного узгодження актів законодавства запропонована редакція частини третьої статті 33 проєкту Закону потребує відповідного доопрацювання з метою узгодження з положеннями Закону України «Про оборону України».

26. До частини третьої статті 33 проєкту Закону щодо компенсації за збитки, втрати та шкоду, завдані Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, вважаємо за необхідне звернути увагу на таке.

З метою розробки та внесення пропозицій щодо засобів та правових інструментів відшкодування шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, а також здійснення кроків щодо їх впровадження, на виконання Указу Президента України від 18 травня 2022 року № 346/2022 робоча група з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, запропонувала концепцію міжнародного компенсаційного механізму та здійснює заходи щодо його створення.

Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи про встановлення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України CM/Res(2023)3 від 12 травня 2023 року, було створено міжнародний Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України (далі – міжнародний Реєстр збитків), який є першим з компонентів міжнародного компенсаційного механізму. На сьогодні 43 країни та ЄС приєдналися до Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, і стали Учасниками або Асоційованими членами міжнародного Реєстру збитків.

Верховна Рада України 08 листопада 2023 року прийняла Закон України «Про приєднання України до Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України».

Також триває робота з міжнародними партнерами щодо створення інших елементів міжнародного компенсаційного механізму.

Отже, питання компенсації за збитки, втрати та шкоду, завдані Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, опрацьовується в контексті міжнародного компенсаційного механізму, з концепцією якого є необхідним узгоджувати відповідні національні заходи.

Водночас формулювання проєкту Закону звертають на себе увагу в частині джерел фінансового та матеріально-технічного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Так, частиною третьою статті 33 проєкту Закону передбачено, що у разі якщо внутрішнє переміщення за обставин, передбачених у статті 1 цього проєкту Закону, спричинене військовою агресією іншої держави, військовим вторгненням, окупацією чи анексією території України, і цю територію покинули особи, що стали внутрішньо переміщеними особами, держава-агресор компенсує прямі

витрати внутрішньо переміщених осіб, які виникли внаслідок вимушеного переміщення, а також всі витрати на приймання та облаштування зазначених осіб, що були здійснені за рахунок державного бюджету України та місцевих бюджетів, відповідно до норм міжнародного права.

Зазначаємо, що міжнародний Реєстр збитків відповідно до свого Статуту слугує для документального обліку доказів та інформації, що стосуються заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, завданих 24 лютого 2022 року або пізніше на території України в межах її міжнародно-визнаних кордонів, включаючи її територіальні води, всім зацікавленим фізичним і юридичним особам, а також державі Україна, включаючи її регіональні та місцеві органи влади, державні чи підконтрольні установи, міжнародно-протиправними діями Російської Федерації в Україні або проти України.

Міжнародним Реєстром збитків передбачено категорію B4 щодо державних гуманітарних витрат на підтримку постраждалого населення в Україні. Водночас правила щодо вказаної категорії ще не затверджені та не опубліковані, тому невідомо, чи вони будуть охоплювати витрати держави на підтримку, передбачену проектом Закону.

На цей час передчасно казати про часові рамки створення міжнародного компенсаційного механізму та початку надходжень виплат постраждалим, оскільки це питання полягає в площині міжнародного права і тому залежить від співробітництва з міжнародними партнерами.

Отже, при розробці та прийнятті проекту Закону необхідно враховувати, що витрати держави на підтримку зазначених у проекті Закону постраждалих осіб можуть не охоплюватися міжнародним компенсаційним механізмом і тому можуть не бути відшкодовані в межах нього.

27. Відповідно до частини третьої статті 34 проекту Закону міжнародна гуманітарна, благодійна, технічна та будь-яка інша безповоротна допомога, що надається внутрішньо переміщеним особам, звільняється від оподаткування та митних платежів.

Вказане підлягає виключенню, враховуючи нижченаведене.

Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства (пункт 1.1 статті 1 ПКУ).

Відповідно до пунктів 7.3, 7.4 статті 7 Податкового кодексу України будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно цим Кодексом.

Згідно з частиною третьою статті 7 Митного кодексу України засади митної справи, зокрема, правовий статус митних органів, митна територія та митний кордон України, процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, заборони та/або обмеження щодо ввезення в Україну, вивезення з України та переміщення через територію України транзитом окремих видів товарів, умови та порядок справляння митних платежів, митні пільги, визначаються цим Кодексом та іншими законами України.

28. У статті 35 проекту Закону стосовно оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб пропонуємо зробити посилання на Закон України «Про адміністративну процедуру», виклавши зазначену статтю в такій редакції:

«1. Рішення, дії чи бездіяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб можуть бути оскаржені в адміністративному порядку відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» та/або до адміністративного суду.».

29. Згідно з висновком Міністерства фінансів України від 10 січня 2025 року № 09020-08-3/1007 до проекту Закону реалізація положень акта потребуватиме вишукування додаткових коштів у зв'язку з розширенням контингенту отримувачів компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна; розширення функціоналу єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб щодо ведення персоніфікованого обліку таких осіб і верифікації їх потреб, надання додаткових допомог за результатами оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб, відновлення усіх соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, надання одноразової компенсації за проїзд при поверненні до покинутого місця проживання, забезпечення будівництва нового житла, реконструкції будинків і гуртожитків, переведення нежилых приміщень у жилі, передачі житла в комунальну або державну власність, капітального ремонту об'єктів житлового фонду, рефінансування витрат з будівництва або повернення відсотків за сплаченими кредитами тощо.

Відсутність належного фінансування запропонованих гарантій призведе до утворення заборгованості та відповідно може спричинити звернення осіб до судових органів, а невиконання рішень національних судів у зв'язку з відсутністю необхідних коштів – звернення до Європейського суду.

У рішенні у справі «Бурмич та інші проти України» від 12 жовтня 2017 року Велика палата Європейського суду виключила із списку заяв, що підлягають розгляду, 12143 заяви проти України та встановила, що порушення прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, свідчать про наявність в Україні системної проблеми тривалого невиконання рішень національних судів, винесених проти держави. Ця проблема спричинена наявністю у національному законодавстві соціальних гарантій, які не забезпечені належними фінансовими ресурсами, а також відсутністю належного фінансування на виплату заборгованості минулих років.

У зв'язку з цим Комітет міністрів Ради Європи закликав Україну покращити планування бюджетного процесу, зокрема шляхом забезпечення відповідності між положеннями бюджетного законодавства та платіжними зобов'язаннями держави.

Зокрема, Комітет міністрів Ради Європи у рішенні, ухваленому на 1475-му засіданні, яке відбулося 19-21 вересня 2023 року, щодо виконання Україною рішень Європейського суду у групах справ «Юрій Миколайович Іванов», «Жовнер проти України» та «Бурмич та інші проти України» підкреслив необхідність уникнення створення нових соціальних зобов'язань без забезпечення належного державного фінансування; у зв'язку з цим закликав Уряд та Верховну Раду України завершити перегляд відповідного соціального законодавства та забезпечити, щоб усі законодавчі пропозиції щодо створення нових бюджетних асигнувань мали належне фінансове забезпечення.

Європейський суд і Комітет міністрів Ради Європи наголошують, що держава має надавати такі гарантії, які може забезпечити наявними фінансовими ресурсами.

Крім того, в оновленому Плані заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2025 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 березня 2021 року № 210, одним із заходів передбачено встановлення мораторію на запровадження нових соціальних гарантій (пільг), які не мають належного фінансування, до набрання чинності Соціальним кодексом України.

В оновленому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 січня 2025 року № 47-р Плані заходів щодо реалізації Національної стратегії передбачено перегляд соціально орієнтованого законодавства як один із основних заходів.

30. У цілому до пункту 8 розділу I проекту Закону, яким передбачається внесення змін до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» (далі – Закон про компенсацію), зазначаємо.

Пропонованими змінами передбачається поширити визначений цим Законом компенсаційний механізм на випадки пошкодження або знищення майна, починаючи з 2014 року.

У зв'язку з цим слід зауважити, що чинна редакція Закону про компенсацію передбачає надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна з дня набрання чинності Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні».

При цьому порушені проектом Закону питання лежать у першу чергу не лише у площині юридичної можливості прийняття пропонованих змін. Насамперед

йдеться про оцінку економічної спроможності держави забезпечити виконання взятих на себе зобов'язань.

На нашу думку, проголошення завідомо декларативних положень без забезпечення реальної можливості їх виконання може призвести до порушення конституційного принципу верховенства права, складовими якого є правова передбачуваність та правова визначеність, які необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуто ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Вважаємо, що остаточну позицію стосовно доцільності прийняття обумовлених змін мають сформуувати Мінрозвитку та Мінфін.

У свою чергу звертаємо увагу, що проєкт Закону в цій частині містить низку техніко-юридичних недоліків.

Наприклад, проєктом Закону передбачається надання компенсації за *«житлові будинки (квартири)»*. Водночас Закон про компенсацію визначає значно ширший перелік об'єктів, за які може надаватися компенсація (квартира, інше житлове приміщення, будинок садибного типу, садовий або дачний будинок (у тому числі квартира, інше житлове приміщення, будинок, що буде споруджено у майбутньому (пункт 5¹ частини першої статті 1).

Також проєкт Закону передбачає надання компенсації за *«зруйновані»* об'єкти. При цьому проєкт Закону та Закон про компенсацію не надають визначення поняття *«зруйновані об'єкти»*. Закон про компенсацію визначає зміст понять *«знищені об'єкти нерухомого майна»* (пункт 4 частини першої статті 1), *«пошкоджені об'єкти нерухомого майна»* (пункт 6 частини першої статті 1), а також використовує термінологічну конструкцію *«пошкоджені/знищені (зруйновані) об'єкти нерухомого майна»* (статті 13, 15).

Звертаємо увагу, що проєкт Закону залишає відкритим питання щодо практичної реалізації надання компенсації для нових категорій об'єктів *«на умовах, визначених цим Законом»*, ураховуючи, що, наприклад, одним з етапів надання компенсації відповідно до чинного механізму є обстеження пошкоджених/знищених об'єктів, проведення якого є проблематичним, зважаючи на те, що об'єкти, пошкоджені/знищені до 2022 року, можуть бути розташовані на територіях активних бойових дій або тимчасово окупованих територіях.

31. Абзацом п'ятим пункту 6 розділу VIII *«Прикінцеві та перехідні положення»* проєкту Закону пропонується внести зміни до статті 16 Закону України *«Про зайнятість населення»* та передбачити, що держава забезпечує реалізацію політики у сфері зайнятості населення *шляхом запровадження спеціальних програм працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, зокрема шляхом надання роботодавцям компенсацій за працевлаштування таких осіб, розвитку гнучких та дистанційних форм зайнятості, а також стимулювання самозайнятості та підприємництва серед внутрішньо переміщених осіб.*

Водночас слід зазначити, що статтею 24-1 Закону України «Про зайнятість населення» визначені заходи сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб.

Так, пунктом 2 частини другої зазначеної статті Закону передбачено, що до заходів сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб, які працевлаштовуються за направленням територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, зазначених у частині першій цієї статті, належать *компенсація витрат роботодавця на оплату праці* (але не вище двох розмірів мінімальної заробітної плати, установлені законом) *за працевлаштування зареєстрованих безробітних з числа внутрішньо переміщених осіб* на умовах строкових трудових договорів тривалістю не більше шести календарних місяців, за умови збереження гарантій зайнятості такої особи протягом періоду, що перевищує тривалість виплати у два рази.

Враховуючи наведене, абзац п'ятий пункту 6 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону в частині вживання слів «роботодавцям компенсацій за працевлаштування таких осіб» потребує перегляду.

32. Пунктом 7 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується у статті 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» після абзацу першого доповнити новим абзацом, передбачивши, що *при визначенні розміру державної соціальної допомоги враховується статус внутрішньо переміщеної особи* як такої, що потребує додаткової підтримки, особливо у випадку втрати житла, майна або постійного місця роботи.

Слід зазначити, що у вказаному положенні наявна правова невизначеність, яка проявляється у тому, що при визначенні розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям *буде враховуватись* також наявність статусу внутрішньо переміщеної особи.

Крім того, питання визначення розміру державної соціальної допомоги регулюються статтею 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям».

33. Проект Закону оперує такими правовими конструкціями, як «центральный орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах соціального захисту, соціального обслуговування населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну», «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері праці, зайнятості населення, трудової міграції, трудових відносин», «Державна податкова служба України».

Зазначене потребує доопрацювання, 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 в 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.*

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» визначає, що міністерство є органом, що забезпечує, передусім, 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).

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 ...»*.

34. Положення частин другої, п'ятої, сьомої, дев'ятої статті 6, частини першої статті 8, частини першої статті 27, частини першої статті 29, частини першої статті 31 проекту Закону містять некоректні посилання та потребують доопрацювання.

35. З метою приведення у відповідність до термінології Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» проект Закону потребує доопрацювання в частині вживання слів *«громада адміністративно-територіальної одиниці», «жителі громади», «жителі територіальної громади», «органи державної влади, місцевого самоврядування», «органів влади всіх рівнів, місцевого самоврядування»*.

Проект Закону потребує редакційного доопрацювання з урахуванням термінології Конституції України, законів України також у частині вживання слів *«органів влади всіх рівнів», «адміністративних та публічних послуг», «громадськими об'єднаннями, волонтерськими... організаціями», «органи державної виконавчої влади»*.

Проект Закону в частині вживання слів *«базову загальну середню освіту», «професійно-технічну освіту», «закладів повної загальної середньої освіти», «медичних та лікарських послуг»* не узгоджується з термінологією законодавства України про освіту і охорону здоров'я, де вживаються терміни *«базова середня освіта», «професійна (професійно-технічна) освіта», «заклад загальної середньої освіти», «медичні послуги», «лікарські засоби»*.

36. Стаття 37 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» та пункт 1 розділу II «Прикінцеві положення» проекту Закону потребують доопрацювання

з метою усунення неузгодженостей щодо набрання чинності Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» в запропонованій редакції.

Для вироблення остаточної позиції щодо поданого проєкту Закону слід урахувати позиції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства економіки України, Міністерства соціальної політики України.

Крім того, враховуючи особливості правового регулювання у сфері цивільного захисту, вважаємо, що для вироблення остаточної позиції щодо зазначеного проєкту Закону слід враховувати позицію Міністерства внутрішніх справ та Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також в частині внесення інформації про земельні ділянки до Інформаційно-аналітичної системи об'єктів нерухомого майна для забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом – позицію Міністерства аграрної політики та продовольства України, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру.

З повагою

Перший заступник Міністра

Микола КУЧЕРЯВЕНКО