

До реєстр. № 15420 від 16.07.2026

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин (далі – Комітет) на своєму засіданні, проведеному 15 жовтня 2026 року (протокол № 155), розглянув проект Закону про внесення змін до Закону України "Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні" щодо запровадження тимчасового порядку підтвердження відомостей про місце проживання на тимчасово окупованих територіях, реєстр. № 15420 від 16.07.2026, поданий народним депутатом України Гнатенком В.С. (далі – законопроект).

Відповідно до пояснювальної записки метою проекту Закону є захист прав громадян України, які зареєстровані на тимчасово окупованих територіях, шляхом запровадження прозорого, швидкого та доступного тимчасового порядку підтвердження відомостей про їхнє місце проживання.

Для досягнення поставленої мети законопроектом пропонується доповнити Розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» новим пунктом 10⁴, згідно з яким тимчасово, на період дії воєнного стану в Україні та протягом одного року після його припинення або скасування, підтвердження реєстрації або декларування місця проживання громадян України, чиє зареєстроване/деклароване місце проживання розташоване на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України, на яких органи державної влади України тимчасово не здійснюють свої повноваження та де не створені або не функціонують реєстри територіальних громад, здійснюється за таким тимчасовим порядком:

1. Підставами для підтвердження відомостей про декларування або реєстрацію місця проживання особи на зазначених територіях є:

- відомості, що містяться в Єдиному державному демографічному реєстрі;
- відомості, внесені до паспорта громадянина України у формі книжечки (штамп про реєстрацію місця проживання);

- електронні дані, зафіксовані на безконтактному електронному носії, що міститься у паспорті громадянина України у формі ID-картки;
- довідка про внесення відомостей до Єдиного державного демографічного реєстру.

2. У разі відсутності або суперечливості відомостей у зазначених джерелах (зокрема, через неможливість доступу до паперових носіїв чи локальних реєстрів тимчасово окупованих територій України), підтвердження місця проживання здійснюється Державною міграційною службою України (її територіальними органами) протягом 3 робочих днів на підставі сукупного аналізу даних інших державних реєстрів, у тому числі:

- Державного реєстру виборців;
- Державного реєстру фізичних осіб — платників податків;
- Реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- інформаційних систем Міністерства соціальної політики України.

3. Подання заяви про підтвердження місця проживання за цим Порядком може здійснюватися особою як в паперовій формі (через центри надання адміністративних послуг або органи Державної міграційної служби), так і в електронній формі — засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Портал Дія), зокрема через мобільний застосунок.

4. Витяг про реєстрацію місця проживання, сформований на підставі цього пункту електронними засобами або виданий уповноваженим органом, є офіційним документом, що підтверджує місце проживання особи на тимчасово окупованій території, та є обов'язковим для приймання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловлює до законопроекту низку концептуальних зауважень, зміст яких зводиться до того, що запропоновані у проекті положення значною мірою відтворюють або дублюють вже чинні норми Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні».

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету ухвалив рішення, згідно з яким законопроект не матиме впливу на показники бюджету.

Міністерство фінансів України зазначає, що запропоновані законопроектом положення щодо підтвердження місця проживання *на підставі сукупного аналізу даних інших державних реєстрів*:

- не визначають, які саме відомості будуть отримуватись із визначених джерел інформації (лише відомості про задеклароване/zareєстроване місце проживання, чи й інші відомості, які опосередковано підтверджуватимуть

проживання на окупованих територіях до їх окупації або на територіях, на яких ведуться бойові дії);

- не передбачають, *хто встановлюватиме достатність та несуперечливість відомостей для підтвердження місця проживання та (у разі встановлення достатності та несуперечливості відомостей) надаватиме витяг про реєстрацію місця проживання відповідно до цього пункту. У висновку звертається увага, що положення законопроекту передбачають, що Державна міграційна служба України підключається до вирішення питання про підтвердження місця проживання лише у випадку відсутності або суперечливості відомостей);*

- також не уточнено, *в якому реєстрі, інформаційній системі тощо зберігатиметься інформація про підтвердження задекларованого/зареєстрованого місця проживання на окупованих територіях або на територіях, на яких ведуться бойові дії, та чи мають вноситись такі відомості до реєстру територіальної громади, в якій проживає внутрішньо переміщена особа.*

Міністерство цифрової трансформації України надає до законопроекту зауваження. Зокрема, звертає увагу, що підтвердження реєстрації або декларування місця проживання громадян України, яке здійснюватиметься ДМС на підставі відповідної заяви, становитиме собою *нову адміністративну послугу*. При цьому зазначена адміністративна послуга одночасно є також і *електронною публічною послугою*, а норми права, які регулюють її надання, повинні відповідати законодавству у сфері надання публічних (електронних публічних), у тому числі адміністративних, послуг, і першочергово – законам України «Про адміністративні послуги» та «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг».

Однак законопроект *не визначає усіх основних ознак (елементів, атрибутів, складових) відповідної адміністративної послуги*, передбачених частиною першою статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги», що не забезпечує належної повноти та вичерпності нормативно-правового регулювання ключових та найбільш істотних аспектів надання відповідної послуги.

Крім того, у висновку Міністерства цифрової трансформації України вказується, що *проект Закону не містить норми, яка становила би собою правову підставу для наступного прийняття Кабінетом Міністрів України підзаконного нормативно-правового акту, який повинен детальніше врегулювати процедурні аспекти надання зазначеної адміністративної послуги.*

Також зазначається, що положення проекту Закону створюють суттєві регуляторні колізії з пунктами 2, 3 та 10 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні», якими вже вичерпно визначено первинні джерела підтвердження відомостей про місце проживання, порядок їх перевірки через відомчу інформаційну систему та спеціальний механізм реєстрації осіб з тимчасово окупованих територій без зняття з

попереднього обліку, що також підтверджується Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 820. Додатково наголошується, що покладання на Державну міграційну службу України *обов'язку щодо здійснення сукупного аналізу даних у чотирьох державних реєстрах інших відомств протягом трьох робочих днів за відсутності встановленого автоматизованого обміну даними є технічно невиконуваним у ручному режимі.*

Державна міграційна служба України не підтримує законопроект та зазначає, що проблематика, на вирішення якої спрямовано проект Закону, *вже врегульована чинними нормами законодавства.*

Під час обговорення законопроекту члени Комітету також звернули увагу на наступне.

Законопроект передбачає запровадження спеціального механізму *«підтвердження реєстрації або декларування місця проживання громадян України, чиє зареєстроване/деклароване місце проживання розташоване саме на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України, на яких органи державної влади України тимчасово не здійснюють свої повноваження та де не створені або не функціонують реєстри територіальних громад».* Запропонована конструкція вбачається концептуально та юридично некоректною, оскільки створює враження про існування в Україні таких тимчасово окупованих територій, на яких органи державної влади України здійснюють свої повноваження і на яких функціонують відповідні реєстри.

Проектом Закону пропонується встановити спеціальний порядок підтвердження реєстрації або декларування місця проживання на тимчасово окупованих територіях саме *на період дії воєнного стану в Україні та протягом одного року після його припинення або скасування.* Водночас запропонований строк дії спеціального правового регулювання *не узгоджується з предметом його регулювання,* оскільки воєнний стан та тимчасова окупація є різними за своєю правовою природою обставинами, початок, тривалість та припинення яких не обов'язково збігаються у часі. Враховуючи, що необхідність запровадження запропонованого механізму обумовлена саме тимчасовою окупацією відповідних територій та пов'язаною з нею неможливістю здійснення органами державної влади України своїх повноважень, *строк дії такого механізму доцільно визначати у безпосередньому зв'язку з періодом тимчасової окупації, а не з періодом дії воєнного стану.*

Проектом Закону фактично передбачається, що за результатами сукупного аналізу відомостей, отриманих з різних державних реєстрів та інформаційних систем, формується або видається «витяг про реєстрацію місця проживання», який має підтверджувати відповідні відомості. Однак «витяг» за усталеною практикою є документом, що відображає *відомості, які вже містяться у відповідному реєстрі або іншому інформаційному ресурсі,* та не передбачає самостійного встановлення чи формування органом нових відомостей *на підставі оцінки та зіставлення інформації з різних джерел.* Натомість запропонований проектом механізм фактично передбачає встановлення

посадовою особою юридично значущого факту (про місце проживання) *шляхом оцінки та зіставлення відомостей з різних державних реєстрів*, які, у тому числі, *можуть містити різні або суперечливі дані*. Такі дії є більш характерними для прийняття рішення певною посадовою особою, а не для формування витягу з відповідного реєстру чи інформаційної системи. При цьому проектом Закону не визначено порядок дій у разі встановлення розбіжностей між відомостями, отриманими з різних державних реєстрів та інформаційних систем.

Враховуючи значну кількість зауважень до законопроекту, за підсумками обговорення Комітет ухвалив рішення:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до Закону України "Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні" щодо запровадження тимчасового порядку підтвердження відомостей про місце проживання на тимчасово окупованих територіях, реєстр. № 15420 від 16.07.2026, поданий народним депутатом України Гнатенком В.С., за наслідками розгляду у першому читанні відхилити.

2. Під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України співдоповідачем з цього питання визначити народного депутата України - голову Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин Задорожного Андрія Вікторовича.

Голова Комітету

А. ЗАДОРЖНИЙ

