

Пропозиції
до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих
актів України щодо функціонування публічних електронних реєстрів»
*(реєстр. № 10340 від 13.12.2023 р.)**

Метою законопроекту, як зазначено у пояснювальній записці, є «врегулювання питання щодо внесення, зберігання, обробки та використання в реєстрах ідентифікатора базового реєстру – унікального номеру запису в Єдиному державному демографічному реєстрі».

Законопроект не суперечить Конституції України та міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Проектом пропонується внести зміни до низки законодавчих актів: Кодексу з процедур банкрутства; законів «Про публічні електронні реєстри», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про Державний земельний кадастр», «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про соціальні послуги», «Про освіту», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про землеустрій», «Про виконавче провадження», «Про хмарні послуги» у частині удосконалення їх окремих положень, а також пропонується доповнити нормами щодо відомостей, які вносяться, зберігаються, обробляються та використовуються у відповідних реєстрах ідентифікатором базового реєстру – УНЗР. Зміни стосуються ведення реєстрів за допомогою хмарних ресурсів та / або центрів обробки даних, у тому числі розміщених за межами України, протягом періоду дії правового режиму воєнного стану в Україні та шести місяців після його припинення чи скасування.

Ініціативи спрямовані на удосконалення законодавчого регулювання питань електронної ідентифікації, зокрема функціонування системи публічних електронних ресурсів, створення належних умов для їх взаємодії в умовах воєнного стану.

Рекомендації концептуального характеру. Оскільки відповідно до Закону України «Про публічні електронні реєстри» визначено правові, організаційні і фінансові засади створення та функціонування публічних електронних реєстрів і засади створення та функціонування Системи електронної взаємодії між публічними електронними реєстрами (статті 7, 43 Закону), відсутня необхідність дублювання цих положень у спеціальних законодавчих актах про функціонування базових публічних електронних реєстрів щодо врегулювання питань порядку їх взаємодії. Виключенням є положення, які не врегульовані. Адже, відповідно до пунктів 1 - 4 частини третьої статті 3 Закону, діяльність у сфері публічних електронних реєстрів, насамперед, базується на таких основних принципах: єдність

методології створення; ведення, адміністрування, реєстрації, взаємодії та припинення реєстрів; обов'язковість реєстрації об'єктів та внесення інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти; одноразовість реєстрації та недопущення реєстрації реєстрової інформації одних реєстрів в інших реєстрах чи повторного внесення ідентичної інформації (змін до неї) про зареєстровані об'єкти; безперервність внесення до реєстрів інформації про їх об'єкти, що змінюється. Принцип одноразовості збору інформації про об'єкт реєстру (його правовий статус) із метою багаторазового використання як юридично обов'язкової, достовірної та актуальної інформації в інших реєстрах та / або національних електронних інформаційних ресурсах під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та здійснення державного регулювання визначені відповідно до частини другої статті 6 Закону.

Зазначений підхід стосується й питань, що є метою законопроекту, а саме: врегулювання взаємодії щодо відомостей, які вносяться, зберігаються, обробляються та використовуються у відповідних реєстрах ідентифікатором базового реєстру – унікальний номер запису в Реєстрі (УНЗР).

Очевидно, що законопроект спрямований і на виконання положень Указу Президента України від 29 липня 2019 року № 558 «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг»¹, відповідно до якого Уряду доручено, за результатами аудиту функціонування національних електронних інформаційних ресурсів, вжити заходи, спрямовані на використання єдиного унікального ідентифікатора фізичної особи (абзац четвертий підпункту 2 пункту 1 Указу). Тому пропозиція законопроекту щодо доповнення змісту положень Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» новим приписом, який містить визначення терміну УНЗР, є основною метою. Однак, на нашу думку, пропонована редакція цієї дефініції потребує доопрацювання, оскільки змістовно не повністю відображає сутність. Так, у пункті 14 частини першої статті 3 Закону у редакції законопроекту міститься визначення: «унікальний номер запису в Реєстрі (УНЗР) – ідентифікатор, внесеної до Реєстру інформації про особу», а у частині першій статті 7¹ цього ж Закону, зазначено, що «унікальний номер запису в Реєстрі є основним ідентифікатором інформації про особу в Україні». Відповідно до роз'яснень компетентних органів, УНЗР – це цифровий, незмінний ідентифікатор людини, який допомагає швидко і достовірно встановити особу, представлений двома послідовностями з восьми та п'яти цифр, розділених текстовим символом «-». Перші вісім цифр – це повна дата народження особи (рік народження, місяць та дата). Далі йде чотиризначний код від 0001 до 9999. Остання цифра контрольна та унікальна. Для її обчислення використовується метод розрахунку контрольних цифр із машинозчитуваної зони паспортів за спеціальною формулою. УНЗР присвоюється при оформленні одного з біометричних документів: або ID-картка, або паспорт громадянина України для виїзду за кордон. Ці дані є незмінними протягом усього життя (не

¹ Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг. Указ Президента України від 29 липня 2019 року № 558. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5582019-28853>

змінюються у разі зміни прізвища, імені або будь-яких інших відомостей про особу)². У світлі викладеного, вважаємо за доцільне розширити зміст пропонуваної редакції терміну і викласти його, до прикладу, у такій редакції: «унікальний номер запису в Реєстрі (УНЗР) – це незмінний, основний цифровий ідентифікатор людини, який присвоюється одноразово при оформленні одного з біометричних документів при внесенні до Реєстру інформації про особу».

Зауваження до дотримання вимог техніко-юридичного характеру.

Сенс ініційованих законопроектом змін до низки законодавчих актів в основному полягає у доповненні їх положенням такого змісту: «термін «унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі (далі – УНЗР)» вживається у значенні, наведеному у Законі України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Окрім того, до кожного з перелічених законів пропонується додати норми щодо врегулювання питань порядку взаємодії публічних електронних реєстрів. До прикладу, проектом пропонується доповнити Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» новою статтею 13, частина друга якої визначає, що «Єдиний державний реєстр здійснює електронну інформаційну взаємодію з Єдиним державним демографічним реєстром з використанням системи електронної взаємодії електронних ресурсів». Аналогічні приписи містяться й у нових частинах п'ятій та шостій статті 43 Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» у редакції законопроекту. Зокрема, частина п'ята містить положення про те, що «державний реєстр здійснює передачу даних, необхідних для виконання органами державної влади, визначених Законом повноважень, шляхом електронної інформаційної взаємодії з публічними електронними реєстрами та інформаційно-комунікаційними системами органів державної влади, у порядку, встановленому законодавством», а останній абзац частини шостої визначає, що «державний реєстр здійснює електронну інформаційну взаємодію з Єдиним державним демографічним реєстром з використанням системи електронної взаємодії електронних ресурсів».

Тотожними за змістом положеннями пропонується розширити зміст законів: «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (частина восьма статті 12; частина друга статті 33²), «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (пункт 2 частини шостої статті 18), «Про Державний земельний кадастр» (стаття 30¹), «Про соціальні послуги» (абзаци другий та четвертий частини шостої статті 15). На нашу думку, приписи такого змісту дублюють положення статей 7, 43 Закону України «Про публічні електронні реєстри», відповідно до яких визначені засади функціонування Системи електронної взаємодії між публічними електронними

² Про порядок заповнення машинозчитуваної зони паспортних та візових документів. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 636. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-97-%D0%BF#Text>

Унікальний номер запису в ЄДДР: що це та де шукати. Міністерство внутрішніх справ України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/unikalnyi-nomer-zapysu-v-ieddr-shcho-tse-ta-de-shukaty#:~:text=>

Роз'яснення про унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі та порядок його відображення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/vazhливо/6496.html>

реєстрами, частини другої статті 7¹ Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», відповідно до якої «держателі публічних електронних реєстрів, що містять інформацію про особу...включають УНЗР до публічних електронних реєстрів та / або інформаційно-комунікаційних систем та використовують його для ідентифікації та верифікації особи та зв'язку між інформацією про особу в різних публічних електронних реєстрах та/або інформаційно-комунікаційних системах».

Пропозиція проекту щодо удосконалення термінології Закону України «Про публічні електронні реєстри» у частині змін дефініції «адміністратор публічного електронного реєстру» (пункт 1 частини першої статті 2 Закону у редакції законопроекту) потребує, на наш погляд, певних уточнень. Так, пропонується розширити зміст терміну «...у межах, визначених цим Законом, нормативно-правовим актом, яким визначено порядок ведення публічного електронного реєстру...», а також «...здійснює створення, перетворення, модифікацію, припинення, ведення, адміністрування публічного електронного реєстру із можливістю залучення технічного адміністратора». Вважаємо, що застосування пропонованого широкого підходу до тлумачення цього поняття лише ускладнить його правозастосування. Окрім того, статті 14, 36 зазначеного Закону містять приписи, які визначають повноваження адміністраторів і загальні засади адміністрування реєстрів.

Аналогічні міркування варто висловити й щодо розширення змісту термінів «держатель публічного електронного реєстру» (пункт 3 частини першої статті 2 Закону України «Про публічні електронні реєстри» у редакції законопроекту), оскільки це питання врегульовано статтею 13 зазначеного Закону, а також «технічний адміністратор реєстру» (пункт 20 частини першої статті 2 Закону у редакції законопроекту), межі та засади діяльності якого встановлені у статтях 17, 37 цього ж Закону. Варто врахувати, що проектом передбачається значно розширити й приписи статей 13, 14, 17, 36, 37 Закону.

Ризики: суттєвих ризиків не містить.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*