

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до
Закону України «Про забезпечення прав і свобод
внутрішньо переміщених осіб»
та інших законів України»
(реєстр. № 12301 від 11.12.2024) *

***Анотація.** В Інформаційній довідці викладено результати аналізу законодавчих пропозицій щодо внесення змін до законів України, відповідно до яких пропонується врегулювати відносини у сфері внутрішнього переміщення.*

***Ключові слова:** внутрішнє переміщення, внутрішньо переміщена особа (ВПО), забезпечення прав і свобод, міжнародні стандарти, систематизація законодавства, комплексний підхід, принцип юридичної визначеності.*

Вступ. Наразі згідно з даними Міністерства соціальної політики України майже 5 млн осіб зареєстровано внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО)¹. З огляду на численність цієї соціальної групи, яка потребує суттєвої державної підтримки, питання забезпечення їх прав і свобод завжди було предметом уваги суб'єктів права законодавчої ініціативи. Так, 20 жовтня 2014 року прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», а згодом приймалися численні зміни до нього та інших законів у цій сфері. Дослідницькою службою Верховної Ради України підготовлено низку матеріалів, в яких викладено результати аналізу відповідних законопроектів².

Основна частина. До Верховної Ради України внесено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та інших законів України» (реєстр. № 12301 від 11.12.2024) (далі – законопроект), метою якого є забезпечення ВПО повним обсягом конституційних прав і свобод незалежно від факту реєстрації їх статусу, із можливістю встановлення додаткових вимог і обов'язків лише в тих випадках, коли це обумовлено користуванням додатковими (спеціальними) пільгами і є необхідним для запобігання зловживання їхнім правом на ці пільги.

Актуальність запропонованих змін суб'єктами права законодавчої ініціативи аргументується неповною відповідністю Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (далі – Закон) міжнародним стандартам, іншим законам України в означеній сфері. Окрім цього, наголошується на необхідності комплексних змін, які враховуватимуть практику правозастосування чинного Закону.

Законопроектом пропонується нова редакція Закону, що структурно складається із семи розділів (без урахування розділу «Прикінцеві та перехідні положення»), які умовно можна поділити на три блоки. У першому викладено

¹ Внутрішньо переміщені особи. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>

² Наприклад, див.: Пропозиції до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання» (реєстр. № 9653 від 28.08.2023 р.). URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32625.pdf>

загальні положення, зокрема щодо запровадження термінів «адаптація», «інтеграція», «реінтеграція». У другому – положення, відповідно до яких пропонується встановити порядок обліку ВПО і визначити особливості реалізації окремих прав ВПО, наприклад, на житло через створення Інформаційно-аналітичної системи об'єктів нерухомого майна, на звільнення від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань за кредитними позиками тощо. У третьому – положення, згідно з якими пропонується визначити інструменти забезпечення підтримки ВПО (заходи, що здійснюються державою; фінансове й матеріальне забезпечення; міжнародне співробітництво тощо).

Загалом варто підтримати концептуальний підхід суб'єктів права законодавчої ініціативи щодо ВПО у контексті відповідності міжнародним стандартам. Так, згідно з Керівними принципами ООН з питань внутрішнього переміщення³ ВПО користуються тими самими правами і свободами, передбаченими міжнародним правом і національним законодавством, якими користуються й інші особи, і не повинні піддаватися дискримінації у реалізації будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є ВПО (Принцип 1).

Слушними і своєчасними є міркування щодо систематизації законодавства стосовно забезпечення прав і свобод ВПО. Щодо доцільності такого підходу неодноразово зазначалося в інформаційних та аналітичних матеріалах Дослідницької служби Верховної Ради України⁴. На нашу думку, доцільним також є дотримання у законопроекті комплексного підходу щодо врегулювання забезпечення прав ВПО, що проявляється, зокрема, у визначенні заходів, які здійснюються державою для підтримки осіб на всіх етапах внутрішнього переміщення: під час евакуації, адаптації, інтеграції, повернення до покинутого місця проживання та реінтеграції (статті 24–27 Закону в редакції законопроекту).

Положення законопроекту свідчать про необхідність залучення певних матеріально-фінансових ресурсів для належного забезпечення прав ВПО. Так, пропонується додаткова державна соціальна допомога для ВПО із залученням коштів Державного бюджету України (частина друга статті 16 Закону в редакції законопроекту). Водночас зазначається про можливість залучення міжнародної допомоги, зокрема ресурсів, послуг, суб'єктами якої можуть бути міжнародні організації, фізичні та юридичні особи, а також залучення інших джерел, не заборонених законодавством України (стаття 34 Закону в редакції законопроекту).

З урахуванням викладеного, на нашу думку, законопроектом пропонується оптимальна модель законодавчого врегулювання забезпечення прав і свобод ВПО.

Однак, варто зазначити, що відповідно до положень Закону України «Про правотворчу діяльність» (пункт 1 частини першої статті 3) закріплено

³ Economic and Social Council. UNITED NATIONS. E/CN.4/1998/53/Add.2. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g98/104/93/pdf/g9810493.pdf>

⁴ Зокрема, див.: Пропозиції до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на виплату допомоги на проживання» (реєстр. № 9653 від 28.08.2023 р.). URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32625.pdf>

обов'язковість дотримання принципу юридичної визначеності у процесі підготовки законопроектів, що зумовлює необхідність досягнення абсолютної зрозумілості нормативно-правового акта. З урахуванням зазначеного, доречно звернути увагу на існуючу процедуру взяття на облік ВПО структурним підрозділом з питань соціального захисту населення органу державної влади за місцем проживання (частина третя статті 4 чинного Закону). Натомість, у проекті вказується, що облік ВПО здійснюється районною, районною у місті Києві та Севастополі державною адміністрацією, виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі утворення) ради за адресою проживання / перебування ВПО (частина друга статті 6 Закону в редакції законопроекту). Варто також звернути увагу на потребу уніфікації термінології. Так, для позначення інформаційного ресурсу, який містить дані про ВПО, одночасно використовуються два терміни: «База даних про внутрішньо переміщених осіб» (наприклад, пункт 5 частини першої статті 1 Закону в редакції законопроекту) і «Єдина інформаційна база даних про внутрішньо переміщених осіб» (абзац другий частини другої статті 12 Закону в редакції законопроекту).

Висновки. Масове внутрішнє переміщення осіб становить виклик для держави, який спонукає до пошуку, осмислення та проектування оптимальної моделі законодавчого забезпечення прав і свобод осіб, які вимушено покинули своє місце проживання в результаті збройної агресії Російської Федерації проти України, що триває з 2014 року. Концептуальний підхід, який запропоновано в законопроекті, відповідає Керівним принципам ООН з питань внутрішнього переміщення. Законопроект є актуальним з огляду на необхідність систематизації законодавства щодо забезпечення прав і свобод ВПО, пропонує комплексний підхід врегулювання суспільних відносин в означеній сфері. Водночас текст законопроекту потребує ретельного вивірення на відповідність принципу юридичної визначеності, який є складовою верховенства права.

*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.*