

ВИСНОВОК

до проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та створення умов функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (реєстр. № 10442 від 29.01.2024)

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації на своєму засіданні 17 квітня 2024 року (протокол № 120) розглянув проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та створення умов функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (реєстр. № 10442 від 29.01.2024), поданий народним депутатом України Медяником В. А. та іншими народними депутатами України.

Метою законопроекту є удосконалення нормативно-правового регулювання статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та належне функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Реалізація законопроекту дозволить розпочати реальне вирішення питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, забезпечить належний рівень правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та позбавлення такого статусу, з їх обліком, розшуком та соціальним захистом осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та членів їх сімей.

В межах предметів відання Комітету щодо запропонованих законодавчих змін зазначаємо наступне.

Міністерство цифрової трансформації України у своєму висновку висловило, зокрема, такі зауваження та пропозиції.

1. Проектом Закону пропонується внести зміни у частину першу статті 1 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», зокрема в абзаці четвертому після слів «для забезпечення обліку осіб, зниклих безвісти» доповнити словами «за особливих обставин».

Запропонована розробником нормативна пропозиція стосується визначеного Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» терміну «Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за

особливих обставин» (далі - Реєстр), як електронної бази даних, призначеної для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення визначеної цим Законом інформації про осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, їх невпізнані останки, наявність чи відсутність рішення суду про визнання осіб, зниклих безвісти, безвісно відсутніми або оголошення померлими, а також інших даних, що використовуються для забезпечення обліку осіб, зниклих безвісти, з метою їх розшуку.

Слід звернути увагу, що правові, організаційні і фінансові засади створення та функціонування публічних електронних реєстрів з метою захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб під час створення, зберігання, оброблення та використання інформації у публічних електронних реєстрах визначаються Законом України «Про публічні електронні реєстри» (далі – Закон).

Закріплене у частині першій статті 1 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» формулювання терміну Реєстру суперечить пункту 12 частини першої статті 2 Закону, яким визначено, що публічний електронний реєстр (реєстр, кадастр, реєстр тощо) (далі - реєстр) – інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення реєстрових даних та надання реєстрової інформації.

З урахуванням викладеного, абзац другий підпункту 2 пункту 1 Розділу I проекту Закону пропонується викласти у такій редакції:

«в абзаці четвертому слова «електронна база даних» замінити словами «інформаційно-комунікаційна система», після слів «для забезпечення обліку осіб, зниклих безвісти» доповнити словами «за особливих обставин»».

2. Абзацом четвертим підпункту 2 пункту 1 Розділу I проекту Закону пропонується доповнити статтю 1 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» новим терміном:

«база первинних даних – електронна база даних, що є складовою Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та містить інформацію, яка може бути використана для проведення перевірки наявності в особи підстав для набуття, припинення, скасування статусу зниклої безвісти за особливих обставин».

Аналіз запропонованої редакції свідчить про необхідність доопрацювання в частині уточнення видів інформації, що міститимуться у цій базі даних та яку використовуватимуть для проведення перевірки наявності в особи підстав для набуття, припинення, скасування статусу зниклої безвісти за особливих обставин.

Крім того, пунктом 9 частини другої статті 26 Закону передбачено необхідність визначення видів реєстрових даних, метаданих та візуальних, підтверджуючих ці дані, образів (матеріалів фото- та відеофіксації, скан-копій тощо), що міститимуться в реєстрі.

3. Абзацом шостим пункту 1 Розділу I проекту Закону надається визначення терміну «перевірка – здійснення заходів спрямованих на з'ясування обставин зникнення особи шляхом отримання відповідних відомостей від

органів, уповноважених на облік та/або розшук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, у тому числі шляхом інформаційної взаємодії між Єдиним реєстром осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та іншими державними інформаційними ресурсами в електронній формі інформаційно комунікаційними засобами з використанням засобів технічного та криптографічного захисту інформації відповідно до вимог законодавства з питань захисту інформації, з метою надання, припинення, скасування статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин або відмови у наданні такого статусу. Порядок проведення перевірки затверджується наказом керівника відповідального органу виконавчої влади».

Слід зауважити, що згідно із статтею 7 Закону електронна (технічна та інформаційна) взаємодія реєстрів здійснюється безперервно. Електронна технічна взаємодія передбачає технічну та технологічну здатність реєстрів до обміну даними в режимі «електронний запит - електронна відповідь», взаємного пошуку та перегляду наявних даних, формування спільних масивів даних, документів та форм, автоматичного протоколювання всіх кроків та операцій зазначеної взаємодії за допомогою системи електронної взаємодії електронних ресурсів та/або програмних засобів відповідних ІС, інформаційних систем операторів, підключених до системи електронної взаємодії електронних ресурсів.

Електронна інформаційна взаємодія здійснюється за допомогою системи електронної взаємодії електронних ресурсів та/або програмних засобів відповідних ІС, інформаційних систем операторів, підключених до системи електронної взаємодії електронних ресурсів, у випадках та в обсязі, визначених цим Законом, законом або іншим актом законодавства, згідно з якими створено відповідні реєстри.

Порядок електронної (технічної та інформаційної) взаємодії затверджується Кабінетом Міністрів України.

Також, абзацом першим частиною другою статті 43 проекту Закону визначається, що надання та отримання реєстрової інформації в порядку електронної інформаційної взаємодії між реєстрами здійснюються виключно за допомогою Системи електронної взаємодії в електронній формі у виді наборів реєстрових даних та/або інформації про їх наявність чи відсутність у відповідному реєстрі, посвідчених встановленими законом засобами електронної ідентифікації.

Враховуючи зазначене, пропонується у терміні «перевірка», викладеному у абзаці шостому пункту 1 Розділу I проекту Закону слова «інформаційної взаємодії» замінити словами «електронної інформаційної взаємодії».

4. Підпунктом 9 пункту 1 Розділу I проекту Закону пропонується частину другу статті 12 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» доповнити абзацом такого змісту:

«Інформація з Реєстру надається у вигляді витягу на підставі запиту на його отримання з дотриманням вимог законодавства про звернення громадян та захист персональних даних».

Варто зазначити, що пунктом 19 частини другої статті 26 Закону передбачено необхідність визначення не лише переліку послуг реєстру, а й розміру плати за їх надання.

Таким чином, видається за доцільне у запропонованій розробником редакції щодо витягу з Реєстру вказати про платність чи безоплатність його надання.

5. Слід звернути увагу, що Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» та запропованою редакцією проекту Закону не у повному обсязі викладено основні правові, організаційні засади створення та функціонування Реєстру.

Відповідно до частини третьої статті 4 Закону виключно законом або іншим актом законодавства, згідно з яким створений реєстр, визначаються відомості, зазначені у частині другій статті 26 цього Закону (крім випадків, визначених статтями 40 і 41 цього Закону).

Так, згідно із частиною другою статті 26 Закону базовий реєстр створюється згідно із законом, в якому серед іншого зазначаються:

- вимоги до публічних реєстраторів;
- вимоги до створювачів;
- джерела інформації відповідного реєстру;
- спосіб (процес) створення створювачем інформації про об'єкт реєстру, у тому числі з використанням прикладних програмних інтерфейсів реєстрів;
- фінансові джерела створення програмно-технічних засобів реєстру та право власності на них;
- джерела фінансового забезпечення функціонування реєстру;
- форми і порядок оприлюднення та отримання реєстрової інформації, права та обов'язки користувачів;
- вимоги до системи управління ризиками та інформування суб'єктів інформаційної взаємодії і правоволодільців про порушення цілісності реєстрової інформації, її несанкціонованої обробки;
- порядок обов'язкового інформування правоволодільця про запити будь-яких осіб щодо інформації про нього та належні йому майно, майнові, правові та інші спеціальні статуси, а також про збирання, оброблення, внесення такої інформації до відповідних реєстрів, її зміну та видалення.

Разом з тим слід звернути увагу, що підпункт 10 пункту 1 Розділу I проекту Закону передбачає доповнення Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» новою статтею 12-1 «Порядок внесення інформації до Реєстру». Зокрема, частинами першою - четвертою зазначеної статті визначаються органи, до повноважень яких належатиме внесення інформації до Реєстру:

«1. До бази первинних даних вноситься інформація, яка може сприяти розшуку особи, зниклої безвісти за особливих обставин, її соціальному захисту та членів сім'ї такої особи, що забезпечуватиме повноту проведення перевірки задля набуття, припинення, скасування статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин. Внесення інформації здійснюється органами,

уповноваженими на здійснення обліку або розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, яким стала відома така інформація.

2. Внесення до бази первинних даних інформації про встановлення місцеперебування особи, зниклої безвісти за особливих обставин, її місця поховання чи місцезнаходження її останків здійснюється органами, уповноваженими на здійснення розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, яким стала відома така інформація.

3. Внесення до бази первинних даних інформації про наявність або відсутність рішення суду про набуття особою статусу зниклої безвісти за особливих обставин, визнання розшукуваних осіб безвісно відсутніми або оголошення їх померлими у порядку, передбаченому законодавством, здійснюється судами.

4. Внесення до бази первинних даних інформації, що містить інформацію про невпізнані останки та пов'язані з ними речі осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, яка може сприяти здійсненню ідентифікації таких останків, здійснюється органами, уповноваженими на здійснення розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, яким стала відома така інформація».

Слід зазначити, що відповідно до пункту 5 частини другої статті 26 Закону базовий реєстр створюється згідно із законом, в якому серед іншого зазначаються вимоги до публічних реєстраторів.

Повноваження публічних реєстраторів визначаються статтею 15 Закону. Так, зокрема частина перша цієї статті визначає, що публічними реєстраторами можуть бути громадяни України, які відповідають кваліфікаційним вимогам, визначеним нормативно-правовим актом, згідно з яким створено відповідний реєстр, та перебувають у трудових відносинах з держателем, адміністратором або є фізичними особами - підприємцями чи суб'єктами незалежної професійної діяльності, а також інші особи, які відповідно до законодавства наділені повноваженнями на здійснення реєстраційних дій.

Частиною першою статті 16 Закону визначено, що створювачі в межах визначених законодавством повноважень під особисту відповідальність створюють інформацію про об'єкти реєстрів, зокрема шляхом складання відповідного автентифікованого електронного документа, для внесення такої інформації до відповідних реєстрів.

З урахуванням викладеного, пропонується у частинах першій - четвертій статті 12¹ проекту Закону зазначити, що внесення інформації до Реєстру здійснюватиметься посадовими особами органу, що виступають створювачами та/або публічними реєстраторами в розумінні Закону, а не органом, як інституцією.

Таким чином, проект Закону потребує ґрунтовного доопрацювання з метою приведення його положень у відповідність до норм Закону.

6. Варто зазначити, що зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України багато осіб, зокрема дітей зникло безвісти.

Так, тільки за офіційними даними державного порталу розшуку дітей «Діти війни» у період з 24 лютого 2022 року по 21 березня 2024 року 535 дітей

загинуло, 2090 – зникло, 24541– знайдені, 19546 – депортовані та/або примусово переміщені.

Відповідно до абзацу дванадцятого частини першої статті 1 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» особою, яка зникла безвісти за особливих обставин, є особа, яка зникла безвісти у зв'язку із збройним конфліктом, воєнними діями, тимчасовою окупацією частини території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру.

Листом від 23 березня 2023 року № 47-01/73 Офіс Президента України звернувся до Кабінету Міністрів України щодо опрацювання питання та вжиття заходів для забезпечення можливості проведення верифікації даних про дітей у державних реєстрах і базах даних для формування переліку дітей, потенційно зниклих, у тому числі за особливих обставин, з метою подальших дій з метою встановлення статусу дітей та здійснення відповідних юридичних заходів.

Резолюцією Віце-прем'єр-міністра України з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій – Міністра цифрової трансформації України від 15.05.2023 №8772/3/1-23 (далі – Резолюція) Мінцифри (на скликанні) було доручено вжити необхідних заходів та внести в установленому порядку Кабінетові Міністрів України відповідні пропозиції.

На виконання резолюції та з метою виявлення дітей, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин у період воєнного стану Мінцифри розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту щодо формування переліку дітей, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин у період воєнного стану» та в порядку, визначеному чинним законодавством, надіслано до заінтересованих органів.

Однак, МОЗ та НСЗУ було висловлено застереження, що згідно з частинами першою та третьою статті 286 Цивільного кодексу України, частиною першою статті 39¹ Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» пацієнт має право на таємницю про стан свого здоров'я, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також про відомості, одержані при його медичному обстеженні.

Крім того, згідно з частиною першою статті 40 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторони життя громадянина, не мають права розголошувати ці відомості, крім передбачених законодавчими актами випадків.

Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (зокрема частинами другою, четвертою та шостою статті 24²) визначено вичерпний перелік підстав надання доступу до відомостей про пацієнта, що містяться в електронній системі охорони здоров'я. Так, згідно з частиною другою статті 24² зазначеного Закону такий доступ можливий лише у разі отримання згоди такого пацієнта (його законного представника) у письмовій формі або у формі, що дає змогу зробити висновок про надання згоди. Без згоди доступ до інформації про пацієнта можливий у випадках:

наявності ознак прямої загрози життю пацієнта; за умови неможливості отримання згоди такого пацієнта чи його законних представників (до часу, коли отримання згоди стане можливим); за рішенням суду.

До того ж, інформація про факт звернення за медичною допомогою відповідно до визначення терміну «персональні дані», наведеного в абзаці десятому статті 2 Закону України «Про захист персональних даних», належить до персональних даних. Таким чином, обробка інформації про факт звернення за медичною допомогою повинна здійснюватися з дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних.

Враховуючи зазначене, виключивши з переліку дітей, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин у період воєнного стану, дітей, інформація щодо яких може бути підтверджена в електронних інформаційних ресурсах МОЗ, такий перелік може містити велику кількість дітей, які не є зниклими безвісти і призвести до надмірної подальшої роботи з таким переліком.

Відтак пропонується проект Закону доповнити новою статтею 19¹ в наступній редакції:

«Стаття 19¹. Виявлення осіб, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин на підставі даних державних інформаційних ресурсів

1. З метою виявлення осіб, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин, без подання заяви про розшук особи, зниклої безвісти за особливих обставин може проводитися співставлення даних державних інформаційних ресурсів у порядку визначеному Кабінетом Міністрів України.

2. Для формування переліку можуть використовуватися дані державних електронних інформаційних ресурсів Міністерства освіти і науки, Міністерства соціальної політики, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Адміністрації Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби, Національної служби здоров'я, Міністерства цифрової трансформації, Міністерства юстиції та інших органів, в порядку визначеному Кабінетом Міністрів України

3. За результатами такого співставлення формується перелік осіб, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин, ведення якого покладається на орган, визначений Кабінетом Міністрів України.

4. Близькі родичі та члени сім'ї особи, зниклої безвісти за особливих обставин, мають право звернутися до органу відповідального за ведення бази даних щодо перебування їх родичів та членів сім'ї в цьому переліку.

5. Близькі родичі та члени сім'ї особи, зниклої безвісти за особливих обставин, мають право звернутися до органу відповідального за ведення бази даних щодо видалення їх родичів та членів сім'ї з цього переліку.

6. Перебування в переліку осіб, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин, не передбачає набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин, та не передбачає соціальний захист таких осіб і членів їхніх сімей.

7. У розумінні законодавства про захист персональних даних, обробка персональних даних здійснюється з метою, визначеною цим Законом та не

потребує додаткових підстав для обробки. Фізична особа не повідомляється про обробку її персональних даних та конфіденційної інформації при здійсненні заходів з формування такого переліку, передбачених Законом України «Про захист персональних даних» та проведення попередніх консультацій з уповноваженим органом у сфері захисту персональних даних.».

Відтак, доповнити Розділ XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» пунктом 3 в наступній редакції:

«3. Як виняток з положень частин першої і третьої статті 286 Цивільного кодексу України, частини другої статті 24², частини першої статті 39¹ та частини першої статті 40 цих Основ, абзацу третього частини першої статті 6, статті 7 та частин першої і другої статті 21 Закону України «Про захист персональних даних», у період дії воєнного стану в Україні та протягом шести місяців після його припинення чи скасування з метою забезпечення заходів щодо виявлення осіб, потенційно зниклих безвісти за особливих обставин у період воєнного стану, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, співставляє та передає до Національної поліції інформацію про факт відсутності в Реєстрі медичних записів, записів про направлення та рецептів, що ведеться в центральній базі даних електронної системи охорони здоров'я, записів про пацієнтів в Порядку та обсязі, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, звільняється від обов'язку повідомляти суб'єктів персональних даних про обробку персональних даних.».

Народні депутати України – члени Комітету за результатами обговорення зазначили, що законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

Враховуючи зазначене, за результатами обговорення Комітет ухвалив:

1. Рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду в першому читанні повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин та створення умов функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (реєстр. № 10442 від 29.01.2024), поданий народним депутатом України Медяником В. А. та іншими народними депутатами України.

2. Направити Висновок про розгляд зазначеного законопроекту до Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та

реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин.

Голова Комітету



М. КРЯЧКО

