



## ПОЗИЦІЯ

### щодо Порядку реалізації експериментального проекту щодо оформлення окремим категоріям громадян України, які народилися на тимчасово окупованій території, посвідчення особи на повернення в Україну

4 червня 2026 року Кабінет Міністрів України ухвалив [Постанову](#) № 736, якою затвердив Порядок реалізації експериментального проекту щодо оформлення окремим категоріям громадян України, які народилися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, посвідчення особи на повернення в Україну (далі — Порядок).

Порядок визначає процедуру оформлення окремим категоріям громадян України, які народилися на тимчасово окупованій території (далі — ТОТ України), посвідчення особи на повернення в Україну (далі — посвідчення) закордонними дипломатичними установами України. Метою експериментального проекту визначена можливість безперешкодного переміщення на підконтрольну Україні територію громадян України, які народилися після 24 серпня 1991 року на ТОТ України і стосовно яких відсутня інформація в Єдиному державному демографічному реєстрі. Порядок передбачає, що оформлення посвідчення здійснюється закордонними дипломатичними установами (посольствами та консульствами) у Білорусі, Грузії, Вірменії, Казахстані та Туреччині.

Ми, представники організацій Коаліції, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії проти України, підтримуємо спрощення процедури оформлення посвідчення та, відповідно, забезпечення виїзду українських громадян із ТОТ України.

Водночас ми вважаємо, що затверджений Порядок містить низку положень, які фактично блокують можливість ефективної реалізації експериментального проекту та, як наслідок, досягнення поставленої мети.

Загальне застереження щодо логіки самого Порядку полягає в тому, що **держава перекладає на людину, яка постраждала внаслідок збройної агресії РФ, відповідальність за наслідки окупації**. Порядок виходить із хибної правової презумпції: людина, народжена на окупованій території, сама має довести свій зв'язок

із державою. Але відсутність інформації про таку особу в Єдиному державному демографічному реєстрі — не провина людини, а прямий наслідок збройної агресії. Такий підхід перетворює місце народження на підставу для обмежень. Відтак Порядок суперечить міжнародним зобов'язанням України.

Стаття 15 [Загальної декларації прав людини](#) забороняє не лише формальне, а й фактичне позбавлення громадянства. Стаття 24(3) [Міжнародного пакту про громадянські і політичні права](#), ратифікованого Україною, гарантує кожній дитині право набути громадянство без будь-яких дискримінаційних умов. Визначений Порядком процес доказування створює непропорційні перешкоди для реалізації права на підтвердження належності до громадянства України та повернення до власної держави, що в міжнародному праві кваліфікується як фактичне позбавлення права.

Стаття 3 Протоколу № 4 до [Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](#) встановлює абсолютну заборону на позбавлення громадянина права в'їзду до своєї країни. Застосовуючи цю норму до ситуацій окупації, Європейський суд з прав людини у справах [Loizidou v. Turkey та Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia](#) сформулював принцип, який відповідає поточній ситуації: держава не може посилається на практичні труднощі як на виправдання обмеження права, що за своєю природою є невідчужуваним. Процедура, яка вимагає від людини попередньо дістатися однієї з п'яти країн, зібрати документи, яких вона об'єктивно може не мати, знайти свідків і витримати очікування до двох місяців — є саме таким обмеженням, прихованим за формою адміністративної процедури.

[Керівні принципи ООН щодо внутрішнього переміщення](#) (Принцип 20) прямо гарантують право переміщеної особи на визнання перед законом незалежно від наявності документів. Порядок не лише ігнорує ці стандарти — він будує процедуру, у якій відсутність документів розглядається як підстава для посилення, а не пом'якшення вимог до заявника.

[Статті 7 та 8 Конвенції ООН про права дитини](#) гарантують кожній дитині право на реєстрацію, ідентичність і громадянство без жодних умов, пов'язаних із місцем народження або доступністю державних інституцій. Відсутність реєстрації факту народження через обставини, що не залежали від батьків, не може бути підставою для обмеження прав дитини. Порядок не лише не усуває цю системну проблему — він її відтворює, пропонуючи «експериментальний» шлях, який доступний лише тим, хто має ресурси і родинні зв'язки для його проходження.

Сукупно норми міжнародного права формують чітку вимогу: процедура підтвердження зв'язку з Україною для людей, народжених в умовах окупації, має бути сконструйована на користь заявника.

Крім загального застереження щодо перекладання відповідальності за наслідки окупації на громадян України, які проживають на ТОТ України, є також застереження щодо окремих положень Порядку.

**1. Вимога щодо наявності свідків з числа найближчих родичів є нездійсненою для людей без родинних зв'язків.**

Відповідно до пункту 7 Порядку, у разі якщо особу не вдалося ідентифікувати за фотозображенням із державних реєстрів, проводиться процедура встановлення особи через опитування свідка. При цьому Порядок встановлює вичерпний перелік осіб, які можуть бути свідками: виключно дієздатні члени сім'ї — чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, діти, пасинок, падчерка, рідні брат та сестра, дід, баба, прадід, прабаба, онуки та правнуки, усиновлювач, опікун або піклувальник. Порядок із незрозумілих причин виключає з цього переліку тітку, дядька, двоюрідного брата та сестру заявника. Окрім обмеженого кола осіб за родинною ознакою, Порядок висуває додаткові вимоги до свідка: він має досягти 16-річного віку та мати документи, що посвідчують особу і підтверджують громадянство України, які підлягають обов'язковому пред'явленню. Водночас за загальним правилом, відповідно до Постанови [№ 1709](#), свідками можуть бути дієздатні члени сім'ї особи (зокрема й колишня дружина / колишній чоловік), інша близька особа або сусід, які досягли 14-річного віку та мають документи, що посвідчують особу, які підлягають обов'язковому пред'явленню.

Таким чином, Порядок не лише надмірно обмежує коло свідків винятково членами сім'ї, виключаючи осіб, які могли б підтвердити особу заявника з інших підстав — сусідів, друзів дитинства, педагогів, представників громади, а й додатково звужує це коло вимогою наявності діючих українських документів. Остання умова є особливо обтяжливою з огляду на категорію заявників: люди, народжені на окупованій території та які прожили там значну частину життя, нерідко мають родичів, у яких також відсутні українські документи або вони їх ніколи не отримували.

Пункт 8 Порядку передбачає лише одну альтернативу — проведення опитування свідка у режимі відеоконференцзв'язку у разі неможливості його особистої присутності. Однак ця норма вирішує лише логістичну проблему — дистанційну участь свідка, якого заявник вже має. Вона жодним чином не вирішує ситуацію, коли такого свідка не існує взагалі.

При цьому **Порядок не містить жодної альтернативної процедури для заявника, який не може залучити свідка з визначеного переліку** — ані можливості залучення ширшого кола осіб, ані альтернативних документальних механізмів підтвердження особи (наприклад, сукупності непрямих доказів, нотаріально засвідчених письмових свідчень, показань декількох незалежних осіб), ані права звернутися до іншого уповноваженого органу. Тобто відсутність свідка фактично означає неминучу відмову, навіть якщо сам заявник надав усі інші документи та відомості, що перебувають у його розпорядженні.

Подібна правова конструкція є особливо невиправданою з огляду на коло осіб, на яких поширюється дія Порядку. Нерідко люди, які звертаються за посвідченням, — це молодь. Саме вони — ті, хто пережив загибель батьків від бойових дій, розлуку з родиною внаслідок примусового переміщення чи депортації, або хто є єдиним вцілілим членом сім'ї. Для таких осіб вимога свідка є не просто ускладненою — вона може бути об'єктивно неможливою для виконання, а Порядок не передбачає жодного правового

механізму подолання такої ситуації, що фактично позбавляє окремих осіб можливості реалізувати своє право на отримання посвідчення.

## **2. Збір надмірного обсягу персональних даних становить загрозу для родичів на окупованій території.**

Опитувальник (Додаток 1 до Порядку) містить окремий блок питань щодо родинних зв'язків заявника, якими передбачено обов'язкове зазначення прізвища, імені та по батькові, дати і місця народження, місця проживання, а також контактного номера телефону та адреси електронної пошти батька, матері, братів / сестер, діда / баби, чоловіка / дружини, усиновлених дітей. Таким чином, опитувальник вимагає від заявника розкрити актуальні контактні дані щонайменше шести категорій близьких родичів без жодних винятків для випадків, коли ці особи перебувають на ТОТ України.

Порядок не містить жодного механізму, який дозволяв би заявнику відмовитися від розкриття даних конкретних родичів, якщо це може спричинити їм шкоду. Водночас, відповідно до підпункту 2 пункту 13, підставою для відмови у видачі посвідчення є ситуація, коли «обсяг (інформації) недостатній для ідентифікації особи чи проведення процедури встановлення особи». Це фактично означає, що заявник позбавлений реального вибору: або розкрити дані родичів у повному обсязі, або отримати відмову. Порядок таким чином ставить людину перед вимушеною дилемою між реалізацією власного права на повернення та безпекою близьких, які залишилися на окупованій території.

Додатковий ризик пов'язаний із широким колом суб'єктів, до яких, відповідно до пункту 6 Порядку, можуть передаватися зібрані відомості. Запити надсилаються до органів Національної поліції, Державної прикордонної служби України, Пенсійного фонду України, закладів освіти, військових частин, Територіального центру комплектування та соціальної підтримки, установ виконання покарань. Пункт 11 Порядку додатково передбачає, що відомості про оформлення посвідчення доводяться до Державної міграційної служби України (далі — ДМС), Державної прикордонної служби України (далі — Держприкордонслужба) та Служби безпеки України (далі — СБУ). При цьому дані справи зберігаються протягом трьох років (пункт 12), а Порядок не встановлює спеціальних заходів захисту від несанкціонованого доступу до відомостей, що стосуються осіб, які перебувають у зоні ризику.

Слід також звернути увагу на те, що вступна частина опитувальника передбачає згоду заявника на «поширення персональних даних» та «доступ до персональних даних третіх осіб» відповідно до статей 14 і 16 Закону України «Про захист персональних даних». Однак така згода фактично поширюється і на відомості про родичів та інших осіб, які самі не є учасниками процедури, не надавали згоди на обробку чи поширення своїх персональних даних та можуть навіть не знати про розкриття такої інформації.

Порядок у нинішній редакції порушує принцип мінімізації даних і повністю ігнорує специфіку становища заявників, сім'ї яких часто залишаються на ТОТ України. Відсутність застережень, альтернативних способів підтвердження особи без розкриття

адрес і контактів родичів, а також будь-якого механізму оцінки ризиків для третіх осіб робить цю процедуру потенційно небезпечною для людей в окупації.

### **3. Надмірне розширення ролі СБУ у процедурі оформлення посвідчення особи на повернення жителів ТОТ України**

Згідно з Порядком, закордонні дипломатичні установи зобов'язані доводити інформацію про кожен факт оформлення посвідчення до відома СБУ разом із ДМС та Держприкордонслужбою. Пунктом 13 Порядку визначено, що **застереження СБУ є прямою підставою для відмови в оформленні документа заявнику.**

Текст Порядку не містить жодних роз'яснень щодо підстав, обставин ті критеріїв для надання таких застережень СБУ, а також вимог до їхньої форми. Це, з одного боку, створює великий ризик дискреційного та неоднакового застосування відповідного положення на практиці. А з другого боку, не дозволяє заявникам оцінити ймовірність отримання відмови та, за необхідності, оскаржити її. Це суперечить принципу правової визначеності. СБУ отримує фактичне право вето на можливість в'їзду громадян України на підконтрольну Уряду України територію. Водночас застереження СБУ як підстава для відмови у видачі посвідчення виходить за межі мети процедури встановлення особи, оскільки не пов'язане ані зі встановленням особи заявника, ані з підтвердженням його громадянства України.

У сукупності це створює загрозу недосягнення проголошеної мети Порядку — забезпечення безперешкодного переміщення громадян на підконтрольну Україні територію. Це, своєю чергою, суперечить частині другій статті 33 Конституції України, відповідно до якої громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

**Відтак надання будь-якій державній інституції повноважень заперечувати проти реалізації громадянином України свого конституційного права на повернення в Україну на підставі застереження чи будь-якого іншого рішення матиме наслідком порушення основоположних прав людини.**

Таким чином, зазначене регулювання закріплює підхід, за якого жителі ТОТ України апіорі сприймаються не як постраждалі від окупації громадяни України, а як потенційне джерело загроз, через що потребують додаткової перевірки з боку правоохоронних органів. Оскільки для жодної іншої категорії громадян України залучення СБУ до процедури встановлення особи не передбачено, це фактично легітимізує підозріле ставлення до мешканців ТОТ України, створює правові підстави для їх стигматизації та закріплює у суспільстві уявлення про них як про нелояльних або «небезпечних» громадян. Особливо негативно такий підхід може впливати на молодь, яка виїжджає з окупації та потребує підтримки й інтеграції, а не додаткових бар'єрів чи недовіри.

Крім застережень щодо змісту Порядку, викликає занепокоєння сама процедура ухвалення постанови. Документ був ухвалений **Урядом України без публічного обговорення та без проведення відкритих консультацій із зацікавленими сторонами.** Ні громадські організації, які працюють із постраждалими внаслідок

збройної агресії, ні самі постраждали не мали можливості висловити позицію щодо процедури до її затвердження.

Такий підхід суперечить принципам участі, прозорості та людиноцентричності, які мають бути основою державної політики щодо осіб, постраждалих від війни. Відсутність консультацій призвела до того, що під час розроблення документа не були належним чином враховані практичний досвід громадських організацій, потреби різних груп постраждалих та потенційні ризики реалізації окремих положень Порядку.

Україна зацікавлена у поверненні українських громадян, які виїхали з окупованих територій або лише планують виїзд. Відтак наявність зрозумілого, доступного та передбачуваного порядку оформлення посвідчення на повернення є принципово важливою. Порядок не передбачає можливості дистанційного подання документів чи попереднього розгляду заяв. У результаті громадяни України, які виїжджають із ТОТ України, змушені спочатку залишити окуповану територію та виїхати до третьої країни, не маючи впевненості щодо строків отримання посвідчення на повернення або результатів розгляду своєї заяви. Це створює ризик їхнього вимушеного перебування протягом тижнів або навіть місяців в іноземній державі, нерідко без належних ресурсів, підтримки та правової визначеності. Водночас повернення на ТОТ України для багатьох таких осіб може становити додаткову підвищену небезпеку.

#### **Тож ми закликаємо Уряд України та Міністерство внутрішніх справ України:**

- провести обговорення особливостей реалізації Постанови Кабінету Міністрів України від 4 червня 2026 року № 736 із залученням правозахисних організацій, експертів, представників державних органів та осіб, які мають досвід проживання на ТОТ України, з метою виявлення практичних ризиків, розроблення та внесення змін до Порядку до моменту набуття ним чинності;
- за результатами такого обговорення розробити та внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 червня 2026 року № 736, спрямовані на усунення надмірних і непропорційних бар'єрів для отримання посвідчення особи на повернення в Україну, зокрема, передбачивши:
  - умови участі СБУ у процедурі оформлення посвідчення, а також виключити можливість відмови на підставі застережень, критерії та порядок застосування яких не визначені нормативно;
  - альтернативні способи встановлення особи для заявників, які не мають можливості залучити свідків із числа близьких родичів;
  - додаткові гарантії захисту інформації про родичів, які перебувають на ТОТ України;
  - можливість дистанційного подання документів та попереднього розгляду заяв для мінімізації ризиків і витрат громадян України, які виїжджають ТОТ України.

Центр прав людини ZMINA

ГО «Донбас СОС»

Кримська правозахисна група

БФ «Схід SOS»

ГО «Розуміння кризи»

БО БФ «Стабілізуєшен Суппорт Сервісез»

БФ «Право на захист»

ГО «КРИМСОС»