

Вих. № 660 від 31.03.2023 року

**Міністерство з питань реінтеграції
тимчасово окупованих територій України**

info@minre.gov.ua

Міністерство юстиції України

callcentre@minjust.gov.ua; themis@minjust.gov.ua

**Міністерство цифрової трансформації
України**

hello@thedigital.gov.ua

**Міністерство розвитку громад, територій
та інфраструктури України**

**Державна служба України з питань геодезії,
картографії та кадастру**

land@land.gov.ua

РЕКОМЕДАЦІЇ

**за результатами експертної дискусії,
яка відбулася 16 березня 2023 року в місті Києві на тему
“Відновлення правостановлюючих документів за відсутності доказів”**

Благодійна організація “Благодійний фонд “Право на захист” (далі – БФ “Право на захист”) висловлює вдячність за активну роботу в умовах воєнного стану.

БФ “Право на захист” – українська неурядова організація, діяльність якої спрямована на забезпечення захисту і дотримання прав людини внутрішньо переміщених осіб та осіб, які постраждали від війни.

16 березня 2023 року БФ “Право на захист” провів [експертну дискусію](#) на тему: “Відновлення правостановлюючих документів за відсутності доказів” у рамках проєкту “Сприяння правосуддю перехідного періоду та захист прав внутрішньо переміщених осіб та людей, що постраждали від збройного конфлікту”, що реалізується за підтримки Норвезької ради у справах біженців та Європейського Союзу.

Організатори і учасники заходу обговорили існуючі проблеми правового регулювання відносин захисту власності в умовах військової агресії Російської



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



Т: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

Федерації та запропонували ряд рекомендації з мінімізації можливих негативних наслідків у відповідній сфері.

Серед найбільших викликів для громадян України, пов'язаних зі збройною агресією Російської Федерації, учасники заходу виділили масштабність руйнувань житлових та інфраструктурних об'єктів та **брак знань** про права і можливі механізми захисту у разі їх порушення. А ключовим завданням для держави та неурядових громадських організацій визначили - **підвищення рівня правової свідомості громадян** та об'єднання зусиль для **напрацювання комплексних та сталих рішень у сфері захисту майнових прав**.

Учасники дискусії підтвердили, що за загальним правилом, у разі втрати або зіпсування правостановлюючого документа на нерухоме майно, суб'єкт, що видав такий документ, може видати його дублікат, який має таку ж юридичну силу, як і оригінал. А у разі проведення бойових дій на території знаходження нерухомого майна, слід **дізнатися фактичне місце перебування державного органу або нотаріуса**, який посвідчував правочин.

Також експерти неодноразово акцентували увагу на тому, що процедури відновлення документа, що підтверджує право власності на нерухомість, виданого до та після 1 січня 2013 року, відрізняються, що створює певну плутанину для громадян під час реалізації їхніх прав, а **проведення широкої інформаційно-роз'яснювальної кампанії щодо добровільної державної реєстрації прав на нерухоме майно для об'єктів, право власності на які виникло до 2013 року**, змогло б суттєво полегшити ситуацію.

Окрім того, було окреслено алгоритм дій щодо втрати правостановлюючих документів на нерухоме майно у складі спадщини і випадки необхідності наявності оригіналів паперових документів, які посвідчують право власності, та, коли законодавство дозволяє використовувати запис в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Окрема увага була приділена алгоритму оформлення прав на майно, відновлення документів в контексті отримання компенсації за пошкоджене/зруйноване майно та фактам фіксації знищення/пошкодження майна.

Додатково, в контексті відновлення порушених прав власників, учасники обговорили новели Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів,



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



Т: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації №2923-IX від 23 лютого 2023 року (далі – Закон).

Серед позитивних новел учасники виділили те, що до повноважень комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, крім інших, віднесено повноваження щодо одержання від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності документів та/або інформації, необхідних для прийняття рішення про надання компенсації (у тому числі з метою поновлення втрачених документів, необхідних для прийняття рішення про надання компенсації).

Однак проблемним питанням, яке потребує нагального вирішення, виділили той факт, що **Державний реєстр речових прав на нерухоме майно наповнений лише на 40%**, оскільки переважна більшість майнових прав, які були набуті до 2013 року, до Реєстру не внесена. Для територій, які були окуповані з **2014 року, ця частка є значно меншою.**

Одночасно актуальним залишається питання **вивезення та збереження архівів та службової документації** територіальних підрозділів державних органів і нотаріальних контор з районів проведення бойових дій у більш безпечні місця та оновлення Порядку забезпечення евакуації, зберігання та знищення документів в умовах особливого періоду, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 17 жовтня 2019 року №3194/5, з урахуванням повномасштабної збройної агресії Російської Федерації.

Відсутність ефективного порядку дій співробітників установ на випадок необхідності термінової евакуації призводить до неможливості відновлення відповідних документів, окрім як в судовому порядку, що, в свою чергу, зумовлює порушення майнових прав громадян, і, як наслідок, підвищує навантаження на судову систему.

У цьому контексті питання щодо компенсації безпосередньо залежатиме від того, чи вдасться особі підтвердити своє право володіння майном.

Враховуючи ці факти, було запропоновано у **статті 4 Закону чітко передбачити перелік доказів законних прав володіння майном**, які за відсутності правостановлюючих документів та доступу до архівів, які зруйновано/розграбовано або які знаходяться на тимчасово окупованих територіях, територіях ведення активних бойових дій, підтверджують майнові права власника. До можливих доказів рекомендовано віднести: *архівні копії договорів, які зберігаються у державних та*



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



T: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

приватних нотаріусів, реєстраційні документи житлових, садових кооперативів, ОСББ, інших балансоутримувачів, виписки із реєстрів територіальних громад, будинкових книг, постачальників комунальних послуг, спеціалізованих обслуговуючих організацій, документи про замовлення та доставку товарів і послуг, показання свідків, документи, що підтверджують факт реєстрації місця проживання фізичної особи та членів її сім'ї, рішення органів місцевого самоврядування про передачу у приватну власність земельних ділянок та/або затвердження проектів землеустрою, розпорядження органів приватизації, виписки з погосподарських книг тощо.

Одночасно було підтримано пропозиції, які були сформульовані у [результатах аналітичного звіту](#) на тему “Право власності на об'єкти нерухомого майна: загрози та гарантії в умовах воєнного стану”, підготовленого БФ “Право на захист”, де з-поміж іншого, було запропоновано **проведення аудиту наповнення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; інтенсифікацію оцифрування всіх архівів БТІ** для забезпечення їх електронної обробки та резервного копіювання та **розробку правових механізмів інтеграції всіх ключових державних реєстрів та вебпорталу (Дія)** з метою запровадження можливості завантаження електронних копій правостановлюючих документів та **інших доказів законних майнових прав** на пошкоджене або знищене майно.

Занепокоєння також викликали **зміни до статті 1221 Цивільного кодексу України**, передбачені Законом, що визначають місцем відкриття спадщини - місце подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна, спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні такого майна, або вимоги кредиторів. Розповсюдження цієї норми на всю територію України може суттєво ускладнити оформлення спадкових справ та спричинити додаткові витрати. Для уникнення зловживань було **запропоновано обмежити сферу дії цієї новели виключно територіями, які постраждали від збройної агресії РФ.**

Окремою колізією, яка потребує додаткового врегулювання, було визначено практичну складову **замовлення і виготовлення технічної документації** щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі, яка була надана у приватну власність сільськими, селищними, міськими Радами народних депутатів відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України №15-92 від 26 грудня 1992 року «Про приватизацію земельних ділянок» та реєстрації земельної ділянки в Державному земельному кадастрі. Було наголошено на випадках **відмови у державній реєстрації**



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



Т: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

кадастровими реєстраторами у зв'язку із відсутністю документів, що підтверджують право власності на нерухоме майно, навіть за наявності виписки з погосподарської книги та/або технічного паспорта, виданого БТІ. Хоча Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості» № 1174-IX від 2 лютого 2021 року, встановлює обов'язковість одночасного оформлення прав на земельну ділянку у зв'язку з переходом прав на об'єкт нерухомого майна (житловий будинок, будівлю або споруду), який на ній розташований, а також зворотній порядок одночасного переходу прав на нерухоме майно у випадку переходу прав на земельну ділянку, на якій розташоване вказане нерухоме майно (житловий будинок, будівля або споруда).

Серед інших аспектів, що можуть вплинути на ефективність процедури компенсацій за зруйноване/пошкоджене майно, передбаченої Законом, експерти виділили — **відсутність визначених строків**, упродовж яких постраждалі можуть очікувати на **отримання компенсацій** та відсутність можливості **оскарження рішень комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна**.

На думку учасників, відсутність правової визначеності щодо **методики оцінювання вартості пошкодженого майна, обліку черговості надходження заяв і виплати компенсації, порядку розрахунку** також ускладнює процес компенсації для її отримувачів.

Одночасно експертами було висловлено пропозицію про необхідність **структурування довідкової інформації для громадян про порядок відновлення документів** із переліком державних органів і нотаріусів, які надають відповідні послуги та судів, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану. Зазначену інформацію доцільно було б розмістити на **порталі Дія** з одночасним закликком щодо **добровільної реєстрації** речових прав на нерухоме майно, для об'єктів, право власності на які виникло до 2013 року.

Окрім адміністративних механізмів обговорювалися можливості судового захисту порушених прав в контексті обмеження судового імунітету РФ згідно з постановами Верховного Суду від 14 квітня 2022 року по справі № 308/9708/19 та від 18 травня 2022 року №760/17232/20-ц.

Було наголошено, що міжнародно-правові норми про юрисдикційний імунітет



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



T: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

держави уніфіковано у Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності, прийнятій резолюцією 59/38 Генеральної Асамблеї 02 грудня 2004 року, і Європейській конвенції про імунітет держав, прийнятій Радою Європи 16 травня 1972 року. Ці Конвенції втілюють концепцію обмеженого імунітету держави, визначають в якій формі є можливою відмова держави від імунітету, а також закріплюють перелік категорій справ, у яких держава не користується імунітетом у суді іншої держави-учасниці. Обидві Конвенції передбачають, що Договірна держава не може посылатися на імунітет від юрисдикції при розгляді справи в суді іншої Договірної держави, який зазвичай має компетенцію розглядати справи, які стосуються грошової компенсації (відшкодування) у разі смерті чи заподіяння тілесного ушкодження особі чи заподіяння шкоди майну або його втрати в результаті дій чи бездіяльності держави, якщо така дія чи бездіяльність мали місце повністю або частково на території держави суду. І хоча Україна не є учасницею жодної із цих Конвенцій, ці Конвенції відображають тенденцію розвитку міжнародного права щодо обмеження судового імунітету іноземної держави-агресора.

Враховуючи позицію Верховного Суду учасники дискусії дійшли висновку про необхідність вироблення загальнообов'язкових правил поведінки і **законодавчого врегулювання питання юрисдикційного імунітету Російської Федерації**. Основою для таких змін можуть стати зареєстровані у Верховній Раді України **законопроекти №№7520, 7520-1, 7520-2**.

Додатковим аргументом в підтримку зазначеної ініціативи наголошувався той факт, що у Конгресі США зареєстровано законопроект «Акт про Суверенітет України» (H.R. 7205 «Ukrainian Sovereignty Act of 2022»), яким пропонується передбачити, що іноземна держава не має імунітету від юрисдикції судів Сполучених Штатів Америки у будь-якому випадку, коли проти іноземної держави вимагається відшкодування грошової шкоди за тілесні ушкодження, включаючи смерть, пошкодження майна або втрату майна, спричинені вторгненням іноземної держави в іншу суверенну державу, розташовану в Європі, якщо таке вторгнення: 1) було здійснене іноземною державою або за її вказівкою, незалежно від того, де відбулося таке поранення, смерть, пошкодження чи втрата; 2) було у будь-який час засуджене Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй і одночасною резолюцією або окремими резолюціями Палати представників США і Сенату США.

Враховуючи зазначене, рекомендуємо:



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



T: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

Міністерству юстиції України:

- 1) провести аудит наповнення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;
- 2) інтенсифікувати оцифрування всіх архівів БТІ для забезпечення їх електронної обробки та резервного копіювання;
- 3) розробити правові механізми інтеграції всіх ключових державних реєстрів та Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія) з метою запровадження можливості завантаження електронних копій правовстановлюючих документів та інших доказів законних майнових прав на пошкоджене майно, а також добровільного внесення інформації до Державного реєстру щодо прав, які виникли до 2013 року, для всіх населених пунктів України;
- 4) спільно з органам місцевого самоврядування провести широку інформаційно-роз'яснювальну кампанію щодо добровільної державної реєстрації прав на нерухоме майно для об'єктів, право власності на які виникло до 2013 року;
- 5) в порядку законодавчої ініціативи врегулювати питання юрисдикційного імунітету Російської Федерації;
- 6) переглянути зміни до статті 1221 Цивільного кодексу України, передбачені Законом, обмеживши сферу дії цієї новели виключно територіями, які постраждали від збройної агресії РФ;
- 7) оновити Порядок забезпечення евакуації, зберігання та знищення документів в умовах особливого періоду, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 17 жовтня 2019 року №3194/5, з урахуванням повномасштабної збройної агресії РФ.

Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України:

- 1) в порядку законодавчої ініціативи розширити перелік доказів законних прав володіння майном, які за відсутності правовстановлюючих документів та доступу до архівів, які зруйновано/розграбовано або які знаходяться на тимчасово окупованих територіях, територіях ведення активних бойових дій, підтверджують майнові права власника;
- 2) регламентувати строки, черговість надходження заяв, порядок розрахунку, упродовж яких постраждалі можуть очікувати на отримання компенсацій за зруйноване/пошкоджене майно;



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



Т: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua

3) розробити правові механізми можливості оскарження рішень комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна.

Міністерству цифрової трансформації України розглянути можливість розміщення на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг (Дія) структурованої довідкової інформації для громадян про порядок відновлення правостановлюючих документів із переліком державних органів і нотаріусів, які надають відповідні послуги та судів, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану з одночасним закликом щодо добровільної реєстрації речових прав на нерухоме майно, для об'єктів, право власності на які виникло до 2013 року.

Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру взяти під особистий контроль питання відмови у державній реєстрації кадастровими реєстраторами земельних ділянок, які були надані у приватну власність сільськими, селищними, міськими Радами народних депутатів відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України №15-92 від 26 грудня 1992 року «Про приватизацію земельних ділянок».

Одночасно звертаємо увагу, що БФ «Право на захист» висловлює свою готовність долучитись до розробки проектів нормативно-правових актів, необхідних для забезпечення впровадження зазначених заходів.

Про результати розгляду зазначених рекомендації просимо повідомити на електронну адресу: m.chernyshova@r2p.org.ua.

Президент БФ «Право на захист»



Олександр ГАЛКІН



04070, Київ, Україна
вул. Григорія
Сковороди, 21/16



T: +38 044 337 17 62



m.chernyshova@r2p.org.ua