

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про судовий збір» щодо звільнення від сплати судового збору у справах про визнання права власності на нерухоме майно, а також порушення інших речових прав внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України»

1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту

У зв'язку із збройною агресією російської федерації проти України утворилася численна категорія осіб, які вимушені звертатися до суду за захистом своїх порушених прав та інтересів або через необхідність документального підтвердження того чи іншого факту. Масові пошкодження та знищення житла внаслідок повномасштабної збройної агресії актуалізували питання необхідності підтвердження права власності на нерухоме майно як передумови для отримання компенсації.

Закон України 23 лютого 2023 року № 2923-ІХ “Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об’єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України” передбачає, що отримувачами компенсації можуть бути лише власники пошкодженого/знищеного нерухомого майна. З січня 2013 року функціонує Державний реєстр речових прав на нерухоме майно (далі - ДРРП), і вся інформація про набуте після цієї дати право власності міститься в ньому. Натомість відомості про право власності, набуте до 2013 року, вносяться до ДРРП виключно за ініціативою власника у порядку, визначеному законодавством.

В умовах збройної агресії можливість внесення відомостей про право власності, набуте до 2013 року, до ДРРП суттєво ускладнилася. Однією з основних причин є втрата доступу до реєстрових книг БТІ внаслідок тимчасової окупації частини територій України, пошкодження або знищення їхніх паперових архівів. За таких обставин власники змушені підтверджувати свої права в судовому порядку¹.

Водночас такий судовий процес є тривалим і фінансово затратним². Визначення розміру судового збору на пряму залежить від вартості нерухомого майна і за загальним правилом (частина друга статті 4 Закону України “Про судовий збір”) становить 1% від ціни позову, але не менше 0,4 та не більше 5

¹ Звіт за результатами моніторингово-аналітичного дослідження “Національний компенсаційний механізм за пошкодження та знищення об’єктів нерухомого майна: досвід, виклики та перспективи вдосконалення. С.43. <https://r2p.org.ua/page/natsionalnyy-kompensatsiynyy-mekhanizm-za-poshkodzhennya-ta-znyshchennya-obyektiv-nerukhomoho-mayna-dosvid-vyklyky-ta-perspektyvy-vdoskonalennya>

² Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. С.36. <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69796>

розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

В умовах війни, коли частина території залишається тимчасово окупованою, визначення дійсної вартості житла часто є неможливим. При цьому є випадки коли суди самостійно визначають вартість такого майна (не беручи до уваги долучені до матеріалів справи висновки експертів), посилаючись на істотне заниження його вартості, що не відповідає існуючим ринковим цінам³. Водночас критерії, якими керуються суди при визначенні такої “ринкової” вартості залишаються неврегульованими та непрозорими, що призводить до значних розбіжностей у судовій практиці до оцінки майна та визначення судового збору, та створює ризик необґрунтованого фінансового навантаження на позивачів, які постраждали внаслідок війни.

Завищення судами вартості майна автоматично тягне за собою збільшення суми судового збору, що робить підтвердження права власності через суд фінансово обтяжливим та фактично недоступним для частини постраждалого населення. У результаті значна частина осіб, чие право власності не зареєстровано в ДРРП, фактично не мають доступу до компенсаційного механізму.

Поряд з цим, за інформацією від територіальних управлінь Державної судової адміністрації України, наданою у відповідь на звернення народних депутатів України - співголів Міжфракційного депутатського об'єднання “ВПО України” Р. Горбенка, М. Ткаченка та С. Козира листом Державної судової адміністрації України від 04.03.2026 року № 15-4695/26 спостерігається збільшення позовів щодо підтвердження права власності на нерухоме майно, набуте до 2013 року для отримання компенсації за пошкоджене та знищене майно внаслідок збройної агресії.

За даними, які були отриманні від районних судів, протягом 2023-2025 років надійшло 2 996 позовів, предметом яких було визнання права власності на об'єкти нерухомого майна, набуті до 2013 року, відомості про які відсутні в ДРРП, та/або встановлення фактів, що мають юридичне значення для реєстрації такого права у зв'язку з втратою доступу до архівів БТІ на тимчасово окупованих територіях чи в зоні бойових дій або знищенням паперових правовстановлюючих документів. З них у 2023 році - 247 позови, у 2024 році - 847 та у 2025 році - 1 902 позови. При цьому, найбільша кількість справ відповідної категорії було в Дніпропетровській області, до судів якої у 2022 році перейшла підсудність судів Луганської області, - 1 739 (23 у 2023 році, 498 у 2024 році та 1 218 у 2025 році).

З 2 996 позивачів було звільнено від сплати судового збору 190 осіб, що складає 6,34% від загальної кількості позовів. Середній розмір судового збору, який сплачувався за такими позовами, становив 1 735 грн, але в місті Києві та Сумській області такий показник становив близько 6 400 грн, в Харківській області - 2 650 грн, в Житомирській, Запорізькій, Кіровоградській - близько 2 000 грн на особу. Тільки у Вінницькій, Херсонській (Нововоронцовський суд) та Черкаських областях середній розмір судового збору, який сплачувався у 2023-2025 роках за зазначеними вище позовами становив менше 1 000 гривень.

³ Судова практика <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130479311>

Але навіть такі розміри судового збору є суттєвими зважаючи, на те, що внутрішньо переміщені особи, які втратили домівки, роботу, рідних отримують допомогу на проживання всього лише в розмірі 2 000 гривень (3000 гривень для осіб з інвалідністю та дітей) і ці кошти, в першу чергу спрямовуються на продукти харчування, проживання і не покривають сплату судового збору за позовами, без розгляду яких ВПО не можуть підтвердити право власності та отримати компенсацію за знищене та пошкоджене житло. Поряд з цим, крім сплати судового збору позивач несе інші витрати пов'язані із судовим процесом (юридичне супроводження, підтвердження вартості майна, витрати на логістику до суду, тощо).

Поряд з цим, на практиці виникають ситуації, коли внаслідок збройної агресії російської федерації масово порушується не лише безпосередньо право власності, а й інші речові права громадян на рухоме та нерухоме майно (наприклад, право володіння, право користування, сервітут, емфітевзис, суперфіцій тощо). Чинна редакція пунктів 21 та 22 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» містить звужене формулювання, обмежуючи пільги щодо звернення до суду виключно випадками порушення «права власності». Це створює правову колізію та нерівні умови доступу до правосуддя для осіб, які прагнуть захистити інші свої законні речові права, що також були порушені внаслідок дій держави-агресора. Тому виникає об'єктивна необхідність розширити дію цих норм, усунувши можливості їх множинного чи обмеженого трактування судами.

Зважаючи на те, що механізм визнання права власності, набутого до 2013 року у разі втрати доступу до документів БТІ в адміністративному порядку відсутній, а чинний механізм сплати судового збору за подання позовів про визнання права власності на нерухоме майно та/або відновлення правостановлюючих та інших документів, для отримання компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна не передбачає пільги зі сплати судового збору, що створює додаткові перешкоди для надання постраждалим особам компенсації за знищене та пошкоджене житло у зв'язку з відсутністю у них коштів, нагальною є потреба у внесенні змін до Закону України “Про судовий збір” для вирішення ситуації яка склалася.

2. Цілі та основні завдання прийняття законопроекту

Метою цього законопроекту є соціальний та правовий захист постраждалих осіб, усунення дискримінаційних правових прогалин щодо захисту інших речових прав, порушених внаслідок збройної агресії російської федерації проти України та спрощення доступу до правосуддя ширшому колу учасників судових справ.

Основним завданням є зменшення фінансового навантаження на власників пошкодженого/знищеного житла шляхом звільнення таких осіб від сплати судового збору під час звернення до суду з позовними заявами про визнання права власності на знищене/пошкоджене нерухоме майно та/або відновлення документів, необхідних для або пов'язане з отриманням компенсації, а також гарантування безперешкодного доступу до суду особам для захисту будь-яких

речових прав, порушених внаслідок збройної агресії російської федерації.

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Проектом Закону пропонується внести до частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» наступні зміни:

- доповнити новим пунктом 21-1, яким пропонується звільнення від сплати судового збору позивачів у справах про визнання права власності на нерухоме майно або відновлення втрачених правостановлюючих та інших документів якщо подання таких позовів необхідне для або пов'язане з отриманням компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України;

- внести зміни до пунктів 21 та 22 цієї частини, якими усувається можливість звуженого трактування їх норм шляхом доповнення після слів «а також порушення права власності» словами «та інших речових прав», що гарантуватиме поширення передбаченого цими пунктами звільнення від сплати судового збору на випадки порушення не лише права власності, а й будь-яких інших речових прав (права володіння, користування тощо) на рухоме та/або нерухоме майно внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Нормативно-правовими актами у даній сфері правового регулювання є Конституція України, Цивільний процесуальний кодекс України, Закони України «Про судовий збір», «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України».

Прийняття цього проекту Закону не потребує внесення змін до інших законів України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

З метою оцінки впливу запровадження звільнення від сплати судового збору позивачів за подання позовів про визнання права власності на нерухоме майно та/або відновлення правостановлюючих та інших документів, якщо подання таких позовів пов'язане з отриманням компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України до Державної судової адміністрації України було направлено депутатське звернення від 04.02.2026 № 105д9/7-2026/24097.

Листом Державної судової адміністрації України від 04.03.2026 року № 15-4695/26 була надана інформація, зібрана від її територіальних управлінь.

Згідно отриманих відповідей було з'ясовано наступне.

Засобами автоматизованої системи документообігу суду (АСДС)

неможливо відфільтрувати та здійснити вибірку за такою вузькою та специфічною категорією справ. Оскільки АСДС не дозволяє виокремити показники щодо сплати судового збору, повернення заяв чи випадки самостійного визначення вартості майна судом в цілях розрахунку вартості судового збору, отримання таких даних можливо було лише шляхом ручного перегляду та аналізу кожної судової справи.

У зв'язку з чим частина судів інформацію не надала.

Згідно з отриманою інформацією в місцевих загальних судах Львівської, Одеської, Рівненської, Чернівецької областей протягом 2023-2025 років не перебували і не розглядалися справи про визнання права власності на об'єкти нерухомого майна, набуті до 2013 року, відомості про які відсутні в ДРРП, та/або встановлення фактів, що мають юридичне значення для реєстрації такого права у зв'язку з втратою доступу до архівів БТІ на тимчасово окупованих територіях чи в зоні бойових дій або знищенням паперових правовстановлюючих документів.

За результатами аналізу інформації отриманої від усіх територіальних управлінь Державної судової адміністрації України всього по Україні у 2023 році було подано 247 таких позовів, у 2024 році - 847, у 2025 році - 1 902 і, відповідно, надійшло судового збору у 2024 році - 915 тис. грн., у 2024 році - 1 276 тис. грн. та у 2025 році - 2 676 тис. гривень.

Отже, зважаючи на наявні дані, можна очікувати, що у разі прийняття законопроекту надходження судового збору можуть зменшитися в сумі 2,7-3 млн гривень в розрахунку на рік.

В той же час, це дасть змогу зменшити витрати ВПО на судові процеси і використати такі кошти для задоволення першочергових потреб, що, відповідно, зменшити видатки на соціальну підтримку осіб, які постраждали від збройної агресії та втратили житло.

Якщо ж під час розгляду законопроекту матимуть місце висновки, що втрати надходжень судового збору в розрахунку 3 млн гривень на рік є суттєвими, і законопроект може бути прийнято виключно за умови недопущення зменшення фінансування судів, то такі потреби можуть бути покриті за рахунок додаткових податкових надходжень, зменшення витрат на фінансування нецільових програм підтримки (кешбеків) та скорочення витрат на фінансування телемарафону Єдині новини.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту.

Прийняття законопроекту дозволить забезпечити дієвий судовий захист майнових інтересів осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії, збройного конфлікту чи тимчасової окупації, та змушені звертатися до суду через порушення їхніх речових прав.

Запропоновані зміни комплексно вирішують питання фінансової доступності правосуддя для власників майна, забезпечуючи можливість захисту права власності та інших речових прав без надмірного грошового навантаження

у вигляді судового збору.

Запровадження терміну «інші речові права» убезпечить позивачів від відмов судів у відкритті проваджень без сплати судового збору через формальну невідповідність предмета позову виключно поняттю «право власності».

Прийняття проекту сприятиме спрощенню доступу до правосуддя ширшому колу осіб. Крім того, це дозволить усунути бар'єри у доступі до компенсації для осіб, які набули право власності на об'єкти житлової нерухомості до 2013 року, але відомості про це не було внесено до ДРРП.

Народні депутати України

