

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ В НОТАРІАЛЬНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN NOTARIAL ACTIVITY: PROBLEMS OF APPLICATION AND JUDICIAL PRACTICE

Патерило І. В., д.ю.н., професор,
професор кафедри цивільного, трудового та господарського права юридичного факультету
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара
ORCID ID: 0000-0002-3943-2906

Соколенко О. Л., д.ю.н., професор,
професор кафедри адміністративного і кримінального права, декан юридичного факультету
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара
ORCID ID: 0000-0002-1455-5192

Стаття присвячена комплексному аналізу адміністративних процедур у сфері нотаріальної діяльності України, виявленню проблем їх правозастосування та особливостей судової практики. Актуальність дослідження обумовлена одночасним статусом нотаріату як складової системи публічних послуг і незалежного правового інституту, що породжує низку колізій у нормативному регулюванні та практиці. У роботі розглянуто сучасний стан правового забезпечення адміністративних процедур у нотаріальній діяльності, включаючи профільне законодавство України (Конституцію, Закон «Про нотаріат», Закон «Про адміністративні послуги», Закон «Про адміністративну процедуру» тощо) та підзаконні акти Міністерства юстиції. Здійснено аналіз судової практики Верховного Суду і Касаційного адміністративного суду у складі ВС (2020 – першої половини 2025 рр.), яка висвітлює проблемні аспекти оскарження дій нотаріусів і рішень органів юстиції щодо нотаріату. Окрема увага приділена ролі нотаріусів у наданні адміністративних послуг (державна реєстрація прав та бізнесу) та відповідним процедурним гарантіям. Розглянуто вплив цифровізації (е-нотаріату) на спрощення адміністративних процедур, впровадження електронних реєстрів нотаріальних дій та можливість дистанційного вчинення нотаріальних актів. На основі порівняння із зарубіжним досвідом (ЄС, Естонія, Іспанія, Бразилія тощо) сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства і практики: зокрема, розмежування компетенції судового та адміністративного контролю за нотаріальною діяльністю, належне нормативне закріплення електронних нотаріальних сервісів та захисту прав громадян. Зроблено висновки про необхідність осучаснення нормативно-правової бази з урахуванням найкращих практик та забезпечення балансу між незалежністю нотаріуса і ефективним державним контролем.

Ключові слова: адміністративні процедури, нотаріат, адміністративні послуги, державне управління, електронні послуги, адміністрування.

The article is devoted to a comprehensive analysis of administrative procedures in the field of notarial activity in Ukraine, the identification of problems in their law enforcement, and the specific features of judicial practice. The relevance of the study is determined by the dual status of the notariat as both a component of the system of public services and an independent legal institution, which gives rise to a range of conflicts in regulatory frameworks and practical application. The paper examines the current state of legal regulation of administrative procedures in notarial activity, including core Ukrainian legislation (the Constitution, the Law “On the Notariat,” the Law “On Administrative Services,” the Law “On Administrative Procedure,” among others) and subordinate acts of the Ministry of Justice. It provides an analysis of the case law of the Supreme Court and the Administrative Cassation Court within the Supreme Court (2020 – first half of 2025), which highlights problematic aspects of appeals against actions of notaries and decisions of justice authorities related to the notariat. Special attention is paid to the role of notaries in the provision of administrative services (state registration of rights and business) and the relevant procedural safeguards. The impact of digitalisation (e-notariat) on the simplification of administrative procedures, the introduction of electronic registers of notarial acts, and the possibility of remote notarial actions is explored. Based on comparative analysis with foreign experience (the EU, Estonia, Spain, Brazil, etc.), proposals are formulated to improve legislation and practice – specifically, the delineation of judicial and administrative oversight of notarial activity, proper regulatory consolidation of electronic notarial services, and protection of citizens’ rights. The article concludes by emphasising the need to modernise the regulatory framework in line with best practices and to ensure a balance between notarial independence and effective state control.

Key words: administrative procedures, notariat, administrative services, public administration, electronic services, administration.

Сфера нотаріальної діяльності в сучасній Україні перебуває на перетині приватноправових і публічно-правових впливів. Нотаріус, з одного боку, є незалежною особою, що надає юридично значущі послуги громадянам, а з іншого – наділений державою владними повноваженнями (наприклад, у сфері державної реєстрації) і виконує публічні функції. Така подвійна природа нотаріату зумовлює актуальність дослідження адміністративних процедур у цій діяльності, адже постає питання: якою мірою на нотаріальні дії поширюються загальні вимоги адміністративного права та як забезпечити ефективний контроль за їх законністю без порушення незалежності нотаріуса.

Метою дослідження є здійснення ґрунтовного аналізу адміністративних процедур у сфері нотаріальної діяльності України, виявлення проблем їхнього нормативно-правового регулювання та практики застосування, а також

розробка на цій основі пропозицій щодо удосконалення законодавства і практики.

Останніми роками відбулися суттєві зміни нормативного поля: прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» (2022 р.), що запроваджує єдині стандарти ухвалення індивідуальних адміністративних актів органами публічної адміністрації [3]. Проте нотаріальні дії прямо вилучено з сфери його дії, що актуалізує проблему спеціального регулювання процедур у нотаріаті. Паралельно триває реформа надання адміністративних послуг – від 2015 р. нотаріуси в Україні залучені до надання адміністративних сервісів у сфері реєстрації бізнесу та нерухомості. Це підвищує доступність послуг, але ставить питання про стандарти і контроль за виконанням нотаріусами делегованих адміністративних функцій.

Додатково, стратегічний курс держави на цифровізацію охоплює й нотаріальну сферу. Впровадження електронних реєстрів, онлайн-сервісів змінює формат взаємодії нотаріуса з громадянами. Урядові рішення 2021–2024 рр. унормували функціонування Єдиного електронного реєстру нотаріальних дій, можливість паралельного ведення паперового і електронного реєстрів, контроль за використанням спеціальних бланків тощо. Однак цифрова трансформація ставить нові виклики – від захисту нотаріальної таємниці в електронному середовищі до правових питань діяльності дистанційних нотаріальних актів.

Зважаючи на зазначене, актуальним є й критичний аналіз того, наскільки чинне законодавство і практика забезпечують належні адміністративні процедури у нотаріальній діяльності, де існують проблеми (правові колізії, прогалини, неузгодженість між різними актами) та як їх вирішує чи, навпаки, оголює судова практика. Такий аналіз дозволить сформулювати пропозиції щодо вдосконалення регулювання і застосування адміністративних процедур у сфері нотаріату з урахуванням як українських реалій, так і зарубіжного досвіду.

Проблемне поле дослідження складають кілька взаємопов'язаних питань. По-перше, це правова невизначеність статусу нотаріальних дій з точки зору адміністративного права. Чинний Закон «Про нотаріат» прямо не оперує терміном «адміністративна процедура», хоча діяльність нотаріуса має публічно-правовий характер у тій частині, де нотаріус реалізує делеговані державою повноваження. Відсутність єдиного підходу призводить до різного тлумачення: одні фахівці розглядають вчинення нотаріальних дій як особливий різновид публічних (адміністративних) послуг, інші – як окрему позасудову форму захисту прав, що не підпадає під класичні адміністративні процедури. По-друге, колізії юрисдикції та контролю: хто і як повинен розглядати скарги на дії нотаріуса? Закон «Про нотаріат» передбачає адміністративний контроль за організацією нотаріальної діяльності (з боку Міністерства юстиції) та судовий контроль за законністю конкретних нотаріальних актів [2]. Проте на практиці інколи органи юстиції втручаються в питання законності нотаріальних дій, що виходить за межі їх повноважень. Водночас, суди різних юрисдикцій неодноразово стикалися з проблемою визначення належного способу захисту: чи оскаржувати нотаріальну дію в порядку цивільного судочинства, чи як рішення суб'єкта владних повноважень – в адміністративному.

Ще одна проблемна ділянка – порядок дисциплінарного реагування та санкцій щодо нотаріусів. Анулювання свідцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю чи зупинення діяльності здійснюється Міністерством юстиції (через Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату тощо) в адміністративному порядку. Необхідно оцінити, наскільки ці процедури відповідають принципам справедливого адміністративного розгляду (неупередженість, право нотаріуса бути вислуханим, прозорість ухвалення рішення) та як їх перевіряють суди.

Окремий блок проблем пов'язаний з наданням нотаріусами адміністративних послуг державної реєстрації. Нотаріуси як спеціальні суб'єкти здійснюють державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та реєстрацію юридичних осіб і ФОП. Тут постає питання: коли нотаріус виступає державним реєстратором, він діє як орган публічної влади чи ні? Від цього залежить і вибір способу оскарження його дій (в адміністративному чи судовому порядку). Судова практика вказує на труднощі: у низці справ позивачі помилково визначали відповідачем приватного нотаріуса як державного реєстратора, оскаржуючи проведені ним реєстраційні дії, але Верховний Суд роз'яснив, що нотаріус не є належним відповідачем у спорах про скасування запису державного реєстру, якщо спір по суті стосується прав між зацікавленими особами.

Належним шляхом є вирішення приватноправового спору або оскарження рішення Мін'юсту, якщо воно приймалося за скаргою [9–12].

Нарешті, проблеми цифровізації: впровадження електронних процедур вимагає оновлення нормативної бази. Наразі законодавство прямо не передбачає можливості дистанційного нотаріального посвідчення правочинів (на відміну від деяких зарубіжних країн) [6]. Експериментальні рішення уряду щодо е-нотаріату врегульовують електронний документообіг, але не визначають процесуальний статус, наприклад, відеоконференції при посвідченні правочину. Потрібно визначити, які зміни до законів необхідні для повноцінної цифрової нотаріальної процедури, і водночас врахувати ризики (автентифікація осіб, захист даних, юрисдикція при транскордонних онлайн-нотаріальних діях).

Таким чином, постала проблема пошуку балансу між ефективністю адміністративних процедур і гарантіями правового захисту у нотаріальній діяльності. У цій статті робиться спроба окреслити зазначені проблеми і знайти шляхи їх вирішення шляхом аналізу законодавства, практики його застосування та досвіду інших країн.

Питання адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності та надання нотаріальних послуг перебувають у полі зору як українських, так і зарубіжних учених. В Україні протягом останніх років опубліковано низку праць, присвячених правовому статусу нотаріуса, контролю за його діяльністю, взаємодії нотаріату з органами влади та впровадженню цифрових технологій. Зокрема, В. Баранкова у своїй роботі наголошує на подвійному характері нотаріальної діяльності, підкреслюючи, що вона має публічно-правовий характер і здійснюється у встановленому законом процесуальному порядку, а державний контроль за нею поділяється на адміністративний (з боку органів юстиції) і судовий [13]. Дослідниця доходить висновку, що лише суд може оцінювати законність конкретних нотаріальних дій або відмов у їх вчиненні, тоді як адміністративним органам (Мін'юсту) слід зосереджуватися на організаційних аспектах роботи нотаріату. Ця позиція узгоджується з загальною доктриною: нотаріус не є класичним суб'єктом владних повноважень, а радше особою, наділеною окремими державно-владними функціями, тому контроль за законністю його дій має здійснюватися судовою гілкою влади, аби гарантувати неупередженість.

Водночас інші вітчизняні дослідники розглядають нотаріальні послуги як різновид публічних послуг. Наприклад, О. Костюченко та М. Теплюк (2020) акцентували, що нотаріуси надають публічні послуги правового характеру, які спрямовані на реалізацію прав громадян, і пропонували вдосконалити процедури їх надання на основі стандартів адміністративних послуг (наприклад, чітке визначення строків вчинення нотаріальних дій, впровадження принципу «мовчазної згоди» в окремих випадках тощо). Деякі аспекти адміністративно-правового статусу нотаріусів розглянуто у працях І. Берlach, В. Чумак та ін., які аналізували питання дисциплінарної відповідальності нотаріусів, ліцензійних умов діяльності тощо. В умовах воєнного стану дослідники (зокрема, Ю. Звягольський, 2023) порушували проблему гарантій діяльності нотаріусів та надання нотаріальних послуг в умовах надзвичайних ситуацій – що є окремим напрямом, дотичним до нашої теми (спрощення адмінпроцедур для переміщених осіб, цифрові рішення для безпеки документів тощо).

Щодо судової практики, важливими джерелами є постанови Великої Палати Верховного Суду та рішення касаційних судів у складі ВС, які формують правові позиції стосовно юрисдикції спорів і порядку оскарження нотаріальних дій та рішень Мін'юсту [9–12]. На аналізі таких прецедентів наголошують українські правники. Зокрема, О. Пилипенко (2023) зроблено огляд процедур реалізації

державної політики у сфері нотаріату, де підкреслено, що адміністративні процедури (наприклад, зупинення або припинення діяльності нотаріуса, перевірки організації роботи) мають спиратися на чіткі законодавчі підстави, а надмірне адміністративне втручання неприпустиме з огляду на конституційний принцип незалежності нотаріату [14].

Важливим напрямом наукового пошуку є цифровізація нотаріату. Ю. Бисага (2023) щодо дослідження сутності цифрових технологій в нотаріальній сфері та дійшла висновку, що їх впровадження позитивно впливає на ефективність роботи нотаріусів, підвищує мобільність і зручність послуг для клієнтів, а також спрощує та прискорює адміністративні процедури у нотаріальному процесі. На думку автора, цифрові рішення (електронний документообіг, онлайн-доступ до реєстрів, автоматизація рутинних процесів) здатні зменшити бюрократизацію і мінімізувати людський фактор при виконанні формальних нотаріальних дій, що, втім, вимагає належного нормативного забезпечення і захисту інформації [15].

Зарубіжний досвід пропонує цінні орієнтири для України. У країнах ЄС нотаріат також зазнає реформ під впливом цифрової епохи. Як зазначає Ю. Орзіх (2025), багато юрисдикцій упроваджують електронні нотаріальні платформи [16]. Зокрема, досвід Естонії і Бразилії показує можливість масштабного переходу до дистанційного нотаріату: з 2020 р. в Естонії дозволено проводити майже всі нотаріальні акти за допомогою віддаленої електронної автентифікації, і вже в перший місяць після запровадження 10% нотаріальних дій відбувалися дистанційно. У Бразилії ще в 2020 р. було запущено загальнонаціональну систему e-Notariado, яка за підтримки Національної нотаріальної колегії та Ради правосуддя дає змогу виконувати всі основні нотаріальні дії онлайн з використанням кваліфікованих електронних підписів. Іспанія з 2023 р. також модернізувала свій нотаріат: прийняттям Закону 11/2023 впроваджено Єдиний електронний нотаріальний офіс та дозволено посвідчення правочинів через відеоконференцію з е-підписом, що ліквідує потребу фізичної присутності у ряді процедур. На наднаціональному рівні ЄС прийнято Регламент eIDAS, який створює основу для взаємного визнання електронних підписів та довірчих послуг в усіх державах-членах, закладаючи фундамент і для онлайн-нотаріату. Зокрема, Регламент (ЄС) №910/2014 (eIDAS) встановлює правові стандарти для електронних підписів, печаток і засобів ідентифікації, що визнаються у 27 країнах ЄС. Нещодавно ухвалений оновлений регламент eIDAS 2.0 (2024 р.) запроваджує Європейський цифровий ідентифікаційний гаманець, який до 2026 р. має стандартизувати електронне нотаріальне посвідчення документів у різних державах [17–19].

Таким чином, аналіз джерел показує: (1) існує солідна наукова база щодо окремих аспектів адміністративних процедур у нотаріаті (контроль, послуги, статус нотаріуса), проте комплексних досліджень, що б охоплювали і нормативний вимір, і судову практику, і цифрові тенденції, недостатньо; (2) судова практика ВС за останні роки сформувала важливі правові висновки, які слід врахувати для вдосконалення законодавства; (3) зарубіжний досвід (зокрема, країн континентальної системи нотаріату) демонструє можливі моделі інтеграції нотаріальних процедур у систему електронного урядування без втрати превентивної ролі нотаріату. Ці напрацювання та ідеї використовуватимуться для досягнення мети даного дослідження.

Система правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні є доволі розгалуженою. Базовим актом виступає Закон України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. №3425-ХІІ (далі – Закон про нотаріат), який визначає правові засади діяльності нотаріуса, умови набуття статусу нотаріуса, перелік нотаріальних дій, порядок їх вчинення, а також встановлює основи державного контролю за нота-

ріатом. Хоча в цьому законі не вживається термін «адміністративна процедура», ряд положень фактично регулюють процедурні аспекти діяльності нотаріусів, особливо у взаєминах з органами юстиції. Так, ст. 18 Закону про нотаріат визначає порядок перевірки організації роботи державних нотаріальних контор і архівів Міністерством юстиції та його органами, а ст. 33 – порядок перевірки організації діяльності приватного нотаріуса та дотримання ним порядку вчинення нотаріальних дій [2]. Ці норми є прикладами адміністративних процедур – вони регламентують дії посадовців Мін'юсту щодо інспектування нотаріусів, встановлюють обов'язок нотаріуса надавати необхідні документи перевіряючим тощо. Результатом таких перевірок можуть бути адміністративні акти реагування – приписи про усунення порушень, рішення про зупинення чи припинення нотаріальної діяльності (в разі грубих порушень).

Іншим важливим актом є Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. №5203-VI. Він визначає загальні принципи надання адміністративних послуг в Україні та закладає понятійний апарат. Згідно зі ст. 1 цього Закону, адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання за зверненням фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав чи обов'язків такої особи [3]. Чи можна віднести нотаріальні дії до адміністративних послуг? Закон про адміністративні послуги прямо не згадує нотаріусів як суб'єктів надання таких послуг. Історично нотаріальні дії (посвідчення угод, засвідчення документів тощо) розглядалися як окрема категорія публічних послуг правового характеру. Проте після 2015 р., коли в рамках політики децентралізації частину адміністративних послуг було передано від державних реєстраційних служб до нотаріусів, останні фактично стали надавачами адміністративних послуг у сферах державної реєстрації нерухомості та бізнесу. Відповідно, до Закону про адміністративні послуги були внесені зміни щодо реєстраційних послуг, а нотаріуси згадуються в профільних законах як спеціальні суб'єкти, уповноважені законом на надання адміністративних послуг державної реєстрації. Наприклад, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (№1952-IV від 01.07.2004 р.) прямо зазначає, що державним реєстратором може бути нотаріус (у випадку реєстрації прав, що виникають на підставі вчиненої нотаріальної дії) [5].

Таким чином, можна говорити про два виміри адміністративних процедур у нотаріаті:

Внутрішні (інтерні) адміністративні процедури організації нотаріальної діяльності, що здійснюються Міністерством юстиції та його органами щодо нотаріусів (контрольні перевірки, притягнення до відповідальності, анулювання свідоцтв тощо). Вони регламентуються Законом про нотаріат, підзаконними актами Мін'юсту (наприклад, Порядком контролю за організацією нотаріальної діяльності, затвердженим наказом Міністерства юстиції), а також загальними нормами адміністративного права (ЗУ «Про звернення громадян» – якщо громадяни скаржаться на нотаріуса до Мін'юсту, тощо).

Зовнішні адміністративні процедури надання послуг громадянам, де нотаріус виступає суб'єктом надання адміністративної послуги (переважно реєстраційні дії). Такі процедури регламентуються спеціальними законами про реєстрацію, а також підзаконними актами (наприклад, Порядком ведення реєстру прав власності).

Новим елементом правового поля став Закон України «Про адміністративну процедуру» №2073-IX від 17.02.2022 р., що набрав чинності 15 грудня 2023 р. Цей Закон покликаний уніфікувати процедури ухвалення індивідуальних адміністративних актів усіма суб'єктами публічної адміністрації. Він запроваджує такі загальні

принципи, як неупередженість адміністративного органу, право особи бути вислуханою перед прийняттям рішення, обґрунтованість рішень, їх належне оформлення, порядок повідомлення та оскарження і т.д. Важливою є ст. 1 цього закону, яка визначає сферу його дії: він регулює відносини органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, що уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, – з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття адміністративних актів [4]. Виходячи з цього формулювання, нотаріуси потенційно можуть підпадати під поняття «інших суб'єктів, уповноважених здійснювати функції публічної адміністрації» – принаймні коли виконують функції держреєстратора. Однак у ч. 2 ст. 1 Закону наведено виключення: дія закону не поширюється, зокрема, на відносини, що виникають під час вчинення нотаріальних дій. Це винятково цікавий момент [4]. Тобто законодавець свідомо вивів класичну нотаріальну діяльність (посвідчення правочинів, засвідчення документів тощо) за межі загальної адміністративної процедури, прирівнявши її за статусом до, наприклад, здійснення правосуддя чи виконавчого провадження (які теж виключені). Таке рішення підкреслює особливий статус нотаріальних дій – вони вважаються не адміністративним розсудом, а техніко-юридичною діяльністю, врегульованою спеціальними правилами. Водночас, якщо нотаріус діє як державний реєстратор, то на ці його дії, імовірно, Закон «Про адміністративну процедуру» поширюється (бо реєстрація – це вже функція публічної адміністрації поза нотаріальним процесом).

До інших нормативних джерел, що визначають процедуру у нотаріаті, належать численні підзаконні акти Міністерства юстиції України. Наприклад, Правила ведення нотаріального діловодства (затверджені наказом Міністерства юстиції України № 1000/5 від 22.12.2010 р.) детально регламентують внутрішню «канцелярську» процедуру: порядок оформлення нотаріальних документів, ведення реєстрів, використання спеціальних бланків тощо. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України (наказ Міністерства юстиції України № 296/5 від 22.02.2012 р.) – фактично покрокова інструкція для нотаріуса, яка теж має процедурний характер [7]. Крім того, існує Порядок розгляду скарг у сфері державної реєстрації (затв. постановою КМУ № 1128 від 25.12.2015 р.), що регулює процедуру адміністративного оскарження рішень держреєстраторів (у тому числі нотаріусів) до Міністерства юстиції. Цей порядок вписується у нашу тему, оскільки є адміністративною процедурою «зовнішнього» контролю – громадянин чи бізнес, незадоволені діями нотаріуса-реєстратора, можуть подати скаргу до Міністерства юстиції, де спеціальна Комісія розглядає її і готує висновок, а Міністр або його заступник ухвалює рішення (скасування реєстраційну дію або відмовити в скарзі) [8].

Законодавча база України про електронні документи (ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг» 2003 р., ЗУ «Про електронні довірчі послуги» 2017 р. тощо) закладає загальні умови використання е-документів і електронного підпису. Спеціально для нотаріату важливо було вирішити: чи може нотаріус посвідчувати електронний документ? Поки що традиційно нотаріальні документи – це паперові примірники з підписом і печаткою. У 2020–2021 рр. Міністерство реалізувало пілотні проекти, коли окремі види нотаріальних послуг надавалися онлайн (наприклад, видача виписок, довідок з реєстрів). Однак самі правочини (договори) дистанційно не посвідчувалися через відсутність прямої норми закону. Лише у 2022–2023 рр. розпочалась підготовка змін: було внесено законопроект про внесення змін до ЗУ «Про нотаріат» щодо єдиного нотаріату та впровадження електронного нотаріального документообігу. Цей законопроект (№6321, прийнятий у першому читанні) пропонував, зокрема, запровадити електронну форму

нотаріального документа нарівні з паперовою, дозволити нотаріусам посвідчувати правочини, підписані сторонами електронним підписом за наявності відеоконтакту з нотаріусом, створити єдиний електронний архів нотаріальних документів. На момент написання статті (кінець 2025 р.) ці новели ще не стали чинним законом. Проте Міністерство на рівні підзаконному вже зробив крок: з листопада 2023 р. українські нотаріуси можуть видавати електронні нотаріальні копії документів (з накладенням КЕП нотаріуса), які за правовим статусом прирівняні до паперових засвідчених копій. Також нотаріус отримав право користуватися кваліфікованим електронним підписом для посвідчення документів. Це стало можливим після змін до внутрішніх правил та оновлення програмного забезпечення, що підтримує накладення КЕП в Єдиному реєстрі.

Важливо розуміти, яку користь принесуть електронні інновації з погляду адміністративно-процедурного. Впровадження електронного реєстру і електронних документів спрощує внутрішні процедури нотаріуса (вносити дані в реєстр швидше, пошук інформації легший, менше ризику технічних помилок – отже, менше підстав для санкцій за неправильне ведення діловодства). Для громадян електронні сервіси означають зручність і часову економію: багато операцій (подача документів, отримання готових документів) можна робити дистанційно. Наприклад, нині вже можливо онлайн замовити витяг з реєстру чи перевірити чинність довіреності. У перспективі громадянин зможе нотаріально посвідчити свій підпис, не виходячи з дому, якщо буде впроваджено відповідний сервіс – це реалізація концепції «держави в смартфоні» у сфері нотаріату.

Крім того, цифрові системи підсилюють контроль і прозорість. Якщо раніше перевірка роботи нотаріуса вимагала виїзду і ручного перегляду журналів, то з е-реєстром Міністерство матиме можливість автоматизовано моніторити діяльність (виявляти підозрілі операції, слідкувати за своєчасністю внесення записів). Це зменшує суб'єктивізм і корупційні ризики при перевірках – адміністративний контроль стане більш «аудиторським», аналітичним. З іншого боку, виникає питання захисту персональних даних: доступ чиновників до повної бази нотаріальних дій – це великий масив чутливої інформації (про майно, сімейні справи громадян). Законодавство повинно забезпечити, що такий доступ обмежено службовою необхідністю і дії посадовців протоколюються.

Підсумовуючи, можна зазначити: правове регулювання адміністративних процедур у нотаріаті є фрагментарним. Загальний закон про адмінпроцедуру скоріше не застосовується до класичних нотаріальних актів, залишаючи їх в площині спеціальних норм. Натомість у частині надання нотаріусами адміністративних послуг діють правила, властиві публічному адмініструванню (зокрема, можливість адміністративного оскарження до Міністерства юстиції). Така ситуація обумовлює існування «сірих зон» і колізій, що проявляються при практичному застосуванні норм – про що йтиметься далі при аналізі судової практики.

Судова практика відіграє ключову роль у роз'ясненні того, як саме слід застосовувати законодавство у спірних ситуаціях, пов'язаних із нотаріальними процедурами. За останні п'ять років Верховний Суд (далі – ВС) неодноразово висловлював правові позиції з питань юрисдикції спорів, належного способу захисту, меж адміністративного та судового контролю за нотаріальною діяльністю. Аналіз практики ВС демонструє загальну тенденцію: суди захищають спеціальний статус нотаріуса, не отожденоючи його повністю зі «звичайним» адміністративним органом. Судовий контроль спрямований на те, щоб: забезпечити вирішення матеріальних спорів належним способом (через суд по суті, а не формальне скасування запису в реєстрі); обмежити компетенцію органів Міністерства рамками організаційно-адміністративних функцій і не допустити дублювання судової функції (наприклад, забо-

рона Мін'юсту розглядати скарги при наявності судового спору); гарантувати дотримання прав самих нотаріусів у процедурах притягнення їх до відповідальності чи проведення перевірок (права на інформацію, на захист, на пропорційність санкцій).

Таким чином, судова практика не лише роз'яснює чинні норми, а й вказує на прогалини або недоліки законодавства. Наприклад, потребує вдосконалення правова регламентація діяльності Комісії з розгляду скарг у сфері реєстрації: суди скасовували рішення Мін'юсту через порушення строків подання скарги, невизначеність статусу комісії тощо – це сигнал законодавцю про необхідність чіткіше прописати процедуру. Також назріла потреба врегулювати на рівні закону процесуальні питання розгляду дисциплінарних справ нотаріусів (нині це фактично внутрішній акт Мін'юсту, що не повністю узгоджується з вимогами до незалежного розгляду).

Висновки і пропозиції. Проведене дослідження дозволяє сформулювати низку узагальнень щодо стану та проблем адміністративних процедур у нотаріальній діяльності:

Подвійний характер нотаріату. Нотаріальна діяльність поєднує приватноправові елементи (надання правової допомоги, посвідчення договорів між сторонами) та публічно-правові (реалізація делегованих владних повноважень держави). Це зумовлює особливий режим правового регулювання: нотаріус не повністю підпадає під загальні норми адміністративного права, що підтверджується вилученням нотаріальних дій з-під дії Закону «Про адміністративну процедуру». Водночас у сферах, де нотаріус діє як суб'єкт надання адміністративних послуг (реєстрація), до нього застосовні адміністративно-процедурні вимоги та контроль.

Невизначеність і фрагментарність нормативної бази. Аналіз показав, що законодавство не містить єдиного актуалізованого акту про адміністративні процедури нотаріусів. Правила «розкидані» по різних законах і підзаконних актах, часто неузгоджені. Це створює колізії, зокрема: який порядок оскарження вибрати (судовий чи адміністративний) у тому чи іншому випадку; як взаємодіють між собою результати адміністративного (в Мін'юсті) і судового оскарження; які процесуальні права має нотаріус при розгляді дисциплінарної справи тощо. Необхідно систематизувати ці норми, можливо, шляхом прийняття окремого розділу в Законі «Про нотаріат» або навіть спеціального закону (чи розділу Адміністративного процесуального

кодексу), що регулював би процедури контролю та оскарження в сфері нотаріату.

Розмежування компетенції судів і адміністративних органів. Судова практика (ВП ВС та інші) однозначно встановила, що питання законності нотаріальних актів і спорів про цивільні права вирішуються судами (цивільної юрисдикції), а органи юстиції здійснюють лише адміністративний нагляд за організацією нотаріату. Цей баланс має бути збережено.

Законодавче забезпечення цифровізації. Необхідно якомога швидше внести зміни до законодавства, які б легалізували електронні нотаріальні дії. Зокрема: у Законі «Про нотаріат» слід закріпити поняття електронного нотаріального документа, визначити, що електронний документ, підписаний КЕП нотаріуса, має таку ж юридичну силу, як паперовий з мокрою печаткою; врегулювати питання юрисдикції при дистанційних діях: пропонується вважати, що нотаріальна дія вважається вчиненою в місці знаходження нотаріуса (це важливо для визначення територіального округу, застосування права тощо).

Запозичення найкращих зарубіжних практик. Україна може скористатися напрацьованими іншими країнами з подібною нотаріальною системою. Зокрема, Естонія: нормативно закріпити право нотаріуса на віддалене посвідчення із застосуванням національних засобів електронної ідентифікації (у нас це Дія або BankID). Іспанія: створити єдиний електронний нотаріальний портал, під управлінням Нотаріальної палати, який буде точкою входу для громадян до всіх електронних послуг нотаріату. Це розвантажить держоргани – держава лише встановить правила, а ведення порталу доручить самоврядуванню нотаріусів. Бразилія: звернути увагу на масштабність: там протягом короткого часу (з 2020 р.) переведено у цифру практично всі нотаріальні функції. Це свідчить, що при політичній волі і співпраці з професійною спільнотою можна досить швидко реалізувати реформу. Важливо також перейняти принцип, що нотаріуси залишаються центром довіри у системі – технології їм підпорядковуються, а не замінюють їх.

Отже, проблематика адміністративних процедур у нотаріальній діяльності є динамічною і багатоаспектною. Подальші дослідження сприятимуть більш глибокому розумінню викликів та формуванню науково обґрунтованих рекомендацій для вдосконалення правового регулювання, що в кінцевому підсумку зміцнить інститут нотаріату в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами). *Офіц. текст*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 06.06.2025).
2. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII (чинна ред. від 10.01.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення: 06.06.2025).
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI (чинна ред. від 01.01.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 06.06.2025).
4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX (чинна ред. від 15.12.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> (дата звернення: 06.06.2025).
5. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15> (дата звернення: 06.06.2025).
6. Деякі питання функціонування єдиної державної електронної системи е-нотаріату: постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 р. № 1406. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1406-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06.06.2025).
7. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: затв. наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. № 296/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12> (дата звернення: 06.06.2025).
8. Порядок розгляду скарг у сфері державної реєстрації: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2015-п> (дата звернення: 06.06.2025).
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 02.10.2019 р. у справі № 807/137/18 (щодо юрисдикції спорів про скасування реєстраційних дій нотаріуса). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84673442> (дата звернення: 06.06.2025).
10. Постанова Верховного Суду (Касаційний цивільний суд) від 07.07.2021 р. у справі № 369/14294/17). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98401749> (дата звернення: 06.06.2025).
11. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.04.2024 р. у справі № 916/4093/21 (щодо неможливості розгляду Мін'юстом скарги при наявності судового спору). URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1551091> (дата звернення: 06.06.2025).
12. Постанова Верховного Суду (КАС) від 05.10.2023 р. у справі № 520/5445/21 (щодо критеріїв грубого порушення нотаріусом порядку та співмірності санкцій). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114386312> (дата звернення: 06.06.2025).

13. Баранкова В. Судовий розгляд справ, пов'язаних із нотаріальною діяльністю. *Молодий вчений*. 2015. № 2. С. 72–76. https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SENMK/Barankova_8-21.pdf
14. Пилипенко О. Ю. Процедури забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 136–140. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2023/136.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-7/136> (дата звернення: 06.06.2025).
15. Бисара Ю. Ю. Цифрові технології в нотаріаті: сутність та особливості. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2023. № 78(2). С. 11–16. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/08/3.pdf> DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.1> (дата звернення: 06.06.2025).
16. Орзіх Ю. Integration of LegalTech and AI in the Ukrainian Notariat: Ensuring Sustainable Turnover. У: *Digitalization, Metaverse, Artificial Intelligence in the Context of Human and Individual Rights Protection in Ukraine and the World*. Calgary: SciFormat, 2025. P. 241–251. URL: <https://www.researchgate.net/publication/392983577> DOI: 10.69635/978-1-0690482-4-0-ch13 (дата звернення: 16.06.2025).
17. Gámez Chaves S. Digitalization of notarial services. *MDG Advisors Blog*. May 2024. URL: <https://mdgadvisors.es/digitalization-of-notarial-services> (дата звернення: 06.06.2025).
18. The Future of Notarization in the EU: How Online Notary Platforms Are Transforming Legal Workflows. *European Business Magazine*. 08.05.2025. URL: <https://europeanbusinessmagazine.com/business/the-future-of-notarization-in-the-eu> (дата звернення: 06.06.2025).
19. E-notaries in Estonia: New notarial deeds at your own computer. *bnt Legal News*. 27.05.2020. URL: <https://www.bnt.eu/ee-en/news/e-notaries-in-estonia-new-notarial-deeds-at-your-own-computer> (дата звернення: 06.06.2025).

Дата першого надходження рукопису до видання: 13.08.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 24.09.2025
Дата публікації: 26.09.2025