

УДК 342.9: 347.961

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.10>

**С. С. Розсоха**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
Науково-дослідного інституту публічного права  
<https://orcid.org/0000-0001-6039-3174>

## ПОНЯТТЯ ТА РИСИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ В УКРАЇНУ

У статті розкрито, що адміністративно-правове забезпечення нотаріальної діяльності в умовах повномасштабного російського вторгнення в Україну охоплює комплекс правових, організаційних і адміністративних заходів, спрямованих на гарантування доступу громадян до нотаріальних послуг, їх безперервність, прозорість і законність у складних умовах. Воно базується на нормативно-правовій основі, яка включає закони, підзаконні акти, міжнародні договори, а також постанови Кабінету Міністрів України. Особливу увагу приділено забезпеченню прав вразливих категорій населення, таких як військово-вслужбовці, переселенці та постраждалі. Це забезпечення включає адаптацію підзаконних нормативно-правових актів, детальний регламент процедур нотаріальних дій, а також впровадження найкращих міжнародних практик. Передбачено заходи з перевірки документів, видачі довіреностей, посвідчення заповітів і захисту персональних даних. Діяльність нотаріусів організовується із врахуванням спеціальних умов, таких як воєнний стан, бойові дії або тимчасова окупація територій. Особливе значення має розробка стратегій і напрямів удосконалення нотаріальної діяльності, зокрема її адаптація до сучасних викликів, таких як забезпечення життєвих потреб населення через доступ до юридичних послуг. Публічне адміністрування в цій сфері зосереджується на практичній реалізації функцій і процедур: організації діяльності нотаріусів, управлінні інформаційними системами, перевірці законності дій, контролі та звітності. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення є ширшою категорією, яка об'єднує всі елементи публічного адміністрування, а також концептуальні підходи, стратегічне планування та міжнародний досвід. Ця система дозволяє підтримувати ефективність нотаріальної діяльності навіть в умовах воєнного стану, захищаючи права громадян і забезпечуючи їх юридичну підтримку.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, нотаріальна діяльність, воєнний стан, законність, прозорість, доступність, захист прав, вразливі категорії, публічне адміністрування, міжнародні практики, стратегії, удосконалення, перевірка документів, послуги, гарантії.

**Вступ.** Поняття та риси адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні в умовах повномасштабного російського вторгнення є надзвичайно актуальними через необхідність адаптації нотаріату до кризових умов, викликаних військовими діями. Забезпечення ефективного функціонування нотаріальної системи має критичне значення для захисту прав громадян, особливо вразливих категорій, таких як внутрішньо

переміщені особи, військовослужбовці та постраждалі. Крім того, удосконалення механізмів адміністративно-правового забезпечення дозволяє підвищити стійкість нотаріальної системи до зовнішніх викликів та інтегрувати міжнародний досвід.

Науковий аналіз критеріїв, концепцій та підходів, що регулюють нотаріальну діяльність, дозволяє знайти оптимальні рішення для забезпечення безперервності

надання послуг, прозорості процедур, збереження правового порядку та захисту інтересів громадян у складних умовах.

**Огляд останніх досліджень.** В науковому аналізі адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності значний внесок зробили такі науковці, як А. Берлач, О. Буханевич, Т. Білоус, В. Бусел, В. Галунько, М. Глобінець, Н. Гриців, А. Гуледза, Г. Гулевська, Л. Данюк, А. Денисова, М. Долинська, К. Досінчук, Е. Женеску, Д. Журавльов, Р. Ігонін, Н. Ільева, Н. Карнарук, У. Кінаш, С. Ковальчук, І. Когутич, О. Косілова, О. Костюченко, О. Красногор, Т. Курило, Я. Лазур, О. Мартинюк, О. Надьон, І. Орловська, У. Палієнко, Є. Пряхін, О. Ситников, С. Стеценко, В. Тищенко, К. Федорова, М. Фролков, В. Черниш, О. Чудний. Цей перелік підкреслює багатогранність наукових підходів до аналізу адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану та важливість подальшого розвитку цієї тематики.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права та діючого законодавства розкрити поняття та риси адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні в умовах повномасштабного російського вторгнення.

**Виклад основних положень.** В умовах воєнного стану надання нотаріусами нотаріальних послуг регламентується певними обмеженнями, зокрема, щодо дій за участю осіб, пов'язаних із державою-агресором. Однак законодавство передбачає виключення, наприклад, засвідчення заяви про вихід з громадянства російської федерації. Такі заходи спрямовані на захист національних інтересів та безпеки. Спеціальні положення також передбачають можливість посвідчення заповітів і довіреностей військовослужбовців. Ці документи можуть бути оформлені уповноваженими командирами чи начальниками військових формувань, що дозволяє враховувати потреби військових навіть у бойових умовах [1].

У сучасному адміністративному праві відсутнє чітко усталене поняття «адміністративно-правове забезпечення». Ця

наукова категорія може розглядатися в різних сферах суспільних відносин, зокрема й у контексті нотаріальної діяльності. Особливість адміністративно-правового забезпечення полягає в тому, що адміністративне право у своїй основі визначається як право захисту та забезпечення прав людини, що є сутністю трансформації теорії та практики сучасного українського адміністративного права [2, с. 67]. У часи російсько-української війни ця особливість набуває критичного значення, адже адміністративно-правові механізми сприяють збереженню правового середовища навіть у ситуаціях масштабних суспільних викликів.

Зміст публічного адміністрування охоплює адміністративну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань і функцій виконавчої влади, спрямованих на задоволення публічного інтересу. Основними аспектами публічного адміністрування є виконання законів на всій території України, забезпечення прав і свобод громадян, створення умов для задоволення життєвих потреб населення, особливо в ситуаціях, де це неможливо забезпечити приватною ініціативою, та адміністрування в різних сферах суспільного життя. Публічне адміністрування виконується у формах, які виключають законодавчу, судову, політичну діяльність і діяльність, спрямовану на задоволення приватних або відомчих інтересів. Його ключовими характеристиками є адміністративна діяльність публічної адміністрації, реалізація завдань виконавчої влади в таких сферах, як оборона, соціальне забезпечення, економіка, правоохоронна діяльність, екологія, інфраструктура тощо, а також негативне відмежування від діяльності інших гілок влади [3, с. 43–44].

Деякі вчені-адміністративісти вказують, що поняття «забезпечення» використовується для досягнення цілей, які ставить перед суспільством законодавець, і в контексті прав людини відображає потребу їхньої реальної імплементації та гарантованої реалізації [4, с. 124]. Наприклад, М. Фролков визначає адміністративно-правове забезпечення як механізм, що здійснюється державою для впорядку-

вання суспільних відносин, їх правового закріплення, охорони, реалізації та розвитку [5, с. 552]. У випадку нотаріату це означає створення умов для безперебійної роботи нотаріусів, навіть у зонах, які постраждали від воєнних дій.

Види публічного адміністрування в умовах воєнного стану охоплюють забезпечення обороноздатності та організації оборони Вітчизни через прийняття невідкладних рішень, таких як введення воєнного стану, загальна мобілізація, створення військових адміністрацій та організація територіальної оборони, а також надання адміністративних і соціальних послуг, коли публічна адміністрація спрямовує свою діяльність на задоволення прав, свобод та інтересів громадян навіть у надзвичайних умовах. У цьому контексті здійснюється виконавча діяльність, яка передбачає реалізацію законів на території всієї країни, забезпечуючи функціонування державних інституцій у складних умовах воєнного стану, а також розпорядча діяльність, що включає прийняття підзаконних нормативно-правових актів для деталізації та уточнення положень законодавства, необхідного для ефективної роботи публічного адміністрування [3, с. 45–46].

Видання адміністративними органами підзаконних нормативно-правових актів регулюється Кабінетом Міністрів України, який адаптував законодавчу базу для нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану шляхом видання низки постанов. Ці акти деталізують положення Законів України «Про нотаріат» та «Про правовий режим воєнного стану», створюючи правове підґрунтя для регулювання діяльності нотаріусів. Основною метою підзаконних актів є врегулювання реєстраційних процедур, забезпечення безпеки документів і гарантування прав громадян. Особлива увага приділяється адаптації процедур до умов обмеженого доступу до нотаріальних послуг, що дозволяє уникнути правових колізій. Нормативні акти також визначають особливості роботи нотаріусів у тимчасово окупованих територіях. Зокрема, встановлено обмеження на нотаріальні дії в таких регіонах, щоб уникнути правових зловживань і захистити інтереси громадян [1].

I. Ієрусалімова характеризує адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина як повне регулювання через норми адміністративного права суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації цих прав, а також надання відповідних гарантій, які разом із іншими правовими й неправовими засобами формують стійку систему можливостей користування правовими благами [7, с. 84]. Для нотаріусів це означає можливість виконувати свої обов'язки навіть у надзвичайних умовах, забезпечуючи при цьому юридичну підтримку громадянам.

Так, у межах воєнного стану надання адміністративних послуг нотаріусам забезпечується через впровадження спеціального порядку обліку та реєстрації нотаріальних дій, який реалізується шляхом публічного адміністрування єдиних та державних реєстрів, що функціонують під координацією Міністерства юстиції України. Це гарантує безперервність надання послуг та їх відповідність правовим вимогам навіть в умовах надзвичайної ситуації. З метою підвищення оперативності та доступності адміністративних послуг впроваджено механізм передачі спеціальних бланків нотаріальних документів між нотаріусами, зокрема поза межами нотаріального округу, за умови складання акта приймання-передачі. Такий підхід сприяє оптимізації роботи нотаріусів, особливо у складних умовах. У разі втрати чи загрози неправомірного вилучення нотаріальних бланків або печаток передбачено їх невідкладне знищення з обов'язковим складанням акту, який подається до державних органів для звітування. Це запобігає можливому зловживанню з боку сторонніх осіб і забезпечує безпеку документів [1].

О. Гуміній та Є. Пряхін пропонують розглядати адміністративно-правове забезпечення як у широкому, так і вузькому розумінні. У широкому – це врегулювання суспільних відносин уповноваженими державними органами через юридичне закріплення, охорону, реалізацію та розвиток правових норм. У вузькому – зміст адміністративно-правового забезпечення залежить від специфіки суспільних відно-

син, про які йдеться [8, с. 49]. У випадку нотаріальної діяльності широке розуміння включає загальне регулювання роботи системи нотаріату, а вузьке – конкретні механізми, що забезпечують виконання нотаріусами їхніх функцій в умовах воєнного стану.

О. Надьон вважає, що адміністративно-правове забезпечення – це постійна діяльність суб'єктів права у сфері державного управління, спрямована на створення правових умов для закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб і їхніх груп [9, с. 21]. У воєнний час ця діяльність зосереджується на забезпеченні правової допомоги постраждалим, переселенцям і військовим через механізми нотаріату.

К. Білько визначає адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату як сукупність адміністративно-правових засобів, що включають адміністративно-правові норми, форми та методи правового регулювання, які спрямовані на організацію й діяльність нотаріату та органів управління ним із метою створення необхідних умов для виконання поставлених завдань [10, с. 7]. У період діє воєнного стану ці завдання розширюються, включаючи адаптацію до нових умов та реагування на виклики, спричинені масштабним вторгненням росії.

Виконавча діяльність адміністративних органів у сфері нотаріату здійснюється Міністерством юстиції України та його територіальними органами, які забезпечують централізовану передачу, облік і реєстрацію документів, посвідчених в умовах воєнного стану. Така діяльність гарантує законність усіх нотаріальних дій і прозорість процесів. Державне підприємство «Національні інформаційні системи» відповідає за технічну підтримку функціонування реєстрів, зокрема моніторинг їх доступності, що сприяє стабільній роботі нотаріусів навіть у складних обставинах. Генеральний штаб Збройних Сил України та Міністерство оборони забезпечують передачу посвідчених заповітів і довіреностей військовослужбовців до Міністерства юстиції. Подальша реєстрація цих документів у реєстрах гарантує їх юри-

дичну силу та захищеність прав військових і їхніх родин [1; 6; 11].

В цілому слід зазначити, зміст адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні складають правові заходи й елементи, які комплексно об'єднуються в єдиний механізм. Відповідно до них належать: норми права (як національного, так і міжнародного, а також індивідуальні акти та акти-дії); складові адміністративно-правових відносин забезпечення нотаріальної діяльності; принципи адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності; суб'єкти (публічна адміністрація – Міністерство юстиції України, Нотаріальна палата України, інші органи виконавчої влади та громадські об'єднання); інструменти механізму адміністративно-правового забезпечення; форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; методи адміністративної діяльності публічної адміністрації; адміністративні процедури; напрямки удосконалення адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні [12].

**Висновки.** Основними рисами адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в умовах повномасштабного російського вторгнення в Україну є належна правова основа, яка складається із законів, відповідних підзаконних нормативних актів, міжнародних договорів та інших нормативних документів, що регламентують діяльність нотаріусів. У випадку воєнного стану це включає акти, які визначають порядок надання нотаріальних послуг у кризових умовах, зокрема Закон України «Про нотаріат», Закон України «Про правовий режим воєнного стану» та відповідні постанови Кабінету Міністрів України.

Воно передбачає використання найкращих міжнародних практик, адаптованих до специфіки української правової системи, зокрема механізмів реагування на кризові ситуації у сфері нотаріальної діяльності, недопущення шахрайства, захисту персональних даних та гарантування юридичної сили нотаріальних дій навіть у зонах бойових дій. Розробка концепцій і стратегій розвитку нотаріальної діяльності спрямована на підвищення

її ефективності, адаптацію до сучасних викликів, а також визначення напрямків удосконалення адміністративно-правових механізмів, спрямованих на забезпечення життєвих потреб населення через доступ до юридичних послуг, що стає критично важливим у воєнний час.

Отже, адміністративно-правове забезпечення нотаріальної діяльності в Україні в умовах повномасштабного російського вторгнення – це комплекс правових, організаційних та адміністративних заходів, спрямованих на гарантування доступу громадян до нотаріальних послуг, забезпечення їх безперервності, прозорості та законності через реалізацію норм національного і міжнародного права, адаптованих до умов воєнного стану. Це забезпечення включає: правову основу, що складається із законів, підзаконних нормативно-правових актів та міжнародних договорів; адміністративні механізми координації діяльності нотаріусів і органів влади; інструменти впровадження найкращих міжнародних практик у сфері нотаріальної діяльності; заходи щодо адаптації нотаріальної діяльності до кризових умов, таких як введення воєнного стану, бойові дії або тимчасова окупація територій; розробку стратегій і напрямів удосконалення нотаріальної діяльності для забезпечення прав і свобод громадян. Адміністративно-правове забезпечення охоплює реалізацію заходів публічного адміністрування, а також враховує концептуальні підходи, стратегічне планування та міжнародний досвід для підвищення ефективності нотаріальної системи навіть в надзвичайних умовах воєнного стану.

#### Список використаної літератури:

- Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану. Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року, № 164. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 43.
- Авер'янов В. Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права. Виконавча влада і адміністративне право. Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2002. С. 60–73.
- Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
- Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття. навчальний посібник. Київ: ГАН, 2005. 232 с.
- Фролков М. В. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 547–555.
- Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року, № 389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28, ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
- Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2006. 205 с.
- Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014, № 4. С. 46–50.
- Надьон О. В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2016. Вип. 39(2). С. 17–21.
- Білько К. Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07, НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : [Б.в.], 2015. 206 с.
- Про нотаріат. Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. ст. 383.
- Розсоха С. С. Наукові підходи до розкриття поняття адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. Збірник наукових праць. Випуск 1, 2020. С. 30–36.

#### **Rozsokha S. The concept and features of administrative and legal support for notarial activities in Ukraine in the conditions of a full-scale Russian invasion of Ukraine**

*The article reveals that administrative and legal support for notarial activities in Ukraine during the full-scale Russian invasion encompasses a complex of legal, organizational,*

---

*and administrative measures aimed at ensuring citizens' access to notarial services, their continuity, transparency, and legality under challenging conditions. It is based on a regulatory framework that includes laws, by-laws, international agreements, as well as resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine. Special attention is given to ensuring the rights of vulnerable population groups, such as military personnel, internally displaced persons, and victims of war. This support includes the adaptation of by-laws, detailed regulation of notarial procedures, and the introduction of best international practices. Measures are provided for document verification, issuance of powers of attorney, certification of wills, and protection of personal data. Notarial activities are organized considering special conditions such as martial law, military actions, or temporary occupation of territories. Particular importance is attached to developing strategies and directions for improving notarial activities, including adapting to modern challenges, such as meeting the vital needs of the population through access to legal services. Public administration in this field focuses on the practical implementation of functions and procedures: organizing notarial activities, managing information systems, verifying the legality of actions, and ensuring accountability and reporting. It is proven that administrative and legal support is a broader category that encompasses all elements of public administration as well as conceptual approaches, strategic planning, and international experience. This system allows maintaining the effectiveness of notarial activities even under martial law, protecting citizens' rights, and ensuring their legal support.*

**Key words:** *accessibility, administrative and legal support, administrative management, checks of documents, guarantees, international practices, legal certainty, notarization activities, protection of rights, public administration, strategies, transparency, vulnerable categories, war conditions.*