
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Лідія Вловічена,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

ORCID: 0000-0002-2184-0119

DOI <https://doi.org/10.32782/2306-9082/2025-58-2>

УДК 342.9: 347.961

Нотаріальний округ як об'єкт адміністрування нотаріальної діяльності

Нотаріальний округ є однією з базових територіальних одиниць, у межах якої здійснюється нотаріальна діяльність, і водночас важливим інструментом державної політики у сфері правового забезпечення громадян і юридичних осіб. У сучасних умовах децентралізації влади, адміністративно-територіальної реформи та цифровізації державних сервісів питання ефективного адміністрування нотаріальної діяльності в межах нотаріального округу набуває особливої актуальності.

Чітке визначення меж, повноважень та організаційної структури нотаріального округу сприяє не лише підвищенню якості надання нотаріальних послуг, але й забезпеченню рівного доступу до правової допомоги на всій території держави. Водночас у чинному законодавстві України існують певні суперечності та прогалини щодо статусу нотаріального округу, критеріїв його утворення,

зміни та ліквідації, що створює труднощі у правозастосовній практиці. Тому дослідження нотаріального округу як об'єкта адміністрування дозволяє розробити ефективні механізми управління нотаріальною системою, удосконалити законодавче регулювання та оптимізувати мережу нотаріальних органів з урахуванням реальних потреб населення. Актуальність цього питання також зумовлена необхідністю адаптації нотаріальної діяльності до європейських стандартів та практик, що є важливим етапом у процесі євроінтеграції України.

Метою дослідження є комплексне теоретико-правове обґрунтування нотаріального округу як об'єкта адміністрування нотаріальної діяльності, виявлення особливостей його правової природи, функціонального призначення та практичних аспектів організації, а також розробка пропозицій щодо удосконалення механізмів його правового регулювання та ефективного



врядування в умовах сучасної адміністративної реформи.

Категорія «нотаріальний округ» активно досліджується українськими вченими, зокрема у контексті законодавчих змін та цифровізації нотаріальної діяльності. Вивчаються питання історичного розвитку нотаріату, правового регулювання місця вчинення нотаріальних дій, а також впровадження електронних систем, що впливають на функціонування нотаріальних округів. Серед сучасних українських вчених, які досліджували питання нотаріального округу та суміжні проблеми нотаріальної діяльності можна виділити наступні: Долинська М. С., Баранкова В. В., Дякович М. М., Єфіменко Л. В., Комаров В. В., Нелін О. І., Фурса С. Я., Фурса Є. І., Черниш В. М., Чижмарь К. І., Бисага Ю. Ю. Ці дослідники зробили вагомий внесок у вивчення правового регулювання, історії та сучасного стану нотаріальних округів в Україні. Їх наукові дослідження охоплюють як історичний, так і сучасний правовий аспект функціонування нотаріальних округів, з акцентом на цифровізацію та нормативні зміни.

Використання категорії «адміністрування» щодо нотаріату є концептуально важливим, оскільки дозволяє належним чином відобразити специфіку функціонування нотаріальних органів у системі публічного управління. У сучасному розумінні публічного адміністрування, особливо у контексті організаційно-структурного та функціонального підходів, що їх висвітлює В. Колпаков, суб'єктами публічного адміністрування є не лише органи публічної влади в традиційному розумінні, але й інституції, які, не будучи формально частиною публічної адміністрації, реалізують делеговані державою функції в інтересах суспільства [5, с. 28–31; 6, с. 13, 14]. Нотаріуси, хоч і не входять до організаційної структури виконавчої влади, фактично виконують

публічно значимі функції – посвідчують юридичні факти, забезпечують захист прав і свобод громадян, діють у межах делегованих повноважень та в межах публічного інтересу. Це відповідає сучасному функціональному баченню публічного адміністрування, яке зосереджене не стільки на формальних ознаках інституцій, скільки на сутності їх діяльності. У рамках сервісної моделі держави, де пріоритетом є забезпечення прав, свобод та потреб громадян, нотаріус виступає як інструмент реалізації публічного інтересу. Його діяльність набуває ознак адміністративної, оскільки спрямована на надання публічної послуги – об'єктивної, неупередженої та правозастосовної дії, що має юридичну силу. Таким чином, включення нотаріату до сфери публічного адміністрування на основі категорії адміністрування не лише узгоджується з сучасними підходами, але й дозволяє краще оцінити його роль у реалізації функцій держави, які здійснюються поза межами класичного державного апарату. Також, варто звернути увагу і на позицію О. М. Буханевич та А. М. Івановської, які відзначають, що «категорії «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування» є близькими за своєю природою, однак різними за змістом самостійними адміністративно-правовими поняттями, які характеризують організацію і функціонування публічної влади. Під публічною адміністрацією слід розуміти органи публічної влади, а також органи та структури, які організаційно не входять системи публічної влади, але виконують делеговані нею функції по реалізації публічних інтересів в усіх сферах функціонування суспільства та держави. Зі свого боку, публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації в особі органів публічної влади, органів і структур, що організаційно не входять системи публічної влади, але виконують делеговані нею функції

по реалізації публічних інтересів в усіх сферах функціонування суспільства та держави, які діють виключно в межах повноважень та у спосіб, визначений законом, з метою забезпечення верховенства права, прав і свобод людини та громадянина задоволення потреб суспільства та держави і наділених прерогативою публічної влади» [7, с. 34–35].

Вперше поняття «*нотаріальний округ*» було введено до Закону України «Про нотаріат» у 2008 році (Закон № 614-VI від 01.10.2008) [1]. До цього нормативне закріплення територіальних меж діяльності нотаріусів було нечітким, що призводило до певної невизначеності у питанні розмежування нотаріальної юрисдикції. Метою такого доповнення було узгодити нотаріальну діяльність із адміністративно-територіальним устроєм держави та створити передумови для правової визначеності щодо просторових меж повноважень нотаріусів. Звичайно, що таке врегулювання не було сталим. Подальші зміни вносилися у зв'язку з реформами адміністративно-територіального устрою України (зокрема, децентралізацією, укрупненням районів, створенням ОТГ), що, як наслідок, потребувало адаптації нотаріального законодавства.

Згідно статті 13-1 Закону України «Про нотаріат» визначено, що *нотаріальний округ – це територіальна одиниця, в межах якої нотаріус здійснює нотаріальну діяльність і в межах якого знаходиться державна нотаріальна контора, в якій працює державний нотаріус, або робоче місце (контора) приватного нотаріуса* [1, ст. 13-1]. Детальний аналіз положень даної статті дає можливість поставити певні акценти та зробити деякі узагальнення щодо: 1) визначення нотаріального округу; 2) прив'язка до адміністративно-територіального устрою; 3) уточнення для міст з районним поділом; 4) механізм адаптації до змін

територіального поділу; 5) обмеження діяльності поза межами округу.

Щодо законодавчого застереження – «*територіальна одиниця, в межах якої нотаріус здійснює нотаріальну діяльність...*», можна констатувати, що це чітко локалізована сфера діяльності нотаріуса, яка накладає обмеження на виконання ним нотаріальних дій виключно у межах певної території. Такий підхід забезпечує просторову впорядкованість, запобігає конкуренції поза межами регіону та сприяє рівномірному розподілу правничих послуг.

В частині *прив'язки до адміністративно-територіального устрою* – «нотаріальні округи визначаються відповідно до адміністративно-територіального устрою України», акцентуємо, що поняття нотаріального округу є похідним від територіального устрою держави, що підтверджує його публічно-правову природу. Це також означає, що будь-які зміни в адміністративному поділі автоматично впливають на сферу діяльності нотаріусів.

З приводу *уточнення для міст з районним поділом* – «у містах з районним поділом округом діяльності нотаріуса є вся територія міста» – це має практичне значення – дозволяє уникнути плутанини в юрисдикції, коли нотаріус розташований, наприклад, у певному районі міста, але може працювати по всьому місту. Це забезпечує більш гнучке обслуговування населення у великих містах.

Щодо *механізму адаптації до змін територіального поділу* – «...в результаті якого розташування робочого місця нотаріуса увійшло до іншого нотаріального округу...», тут звертаємо увагу, що Закон передбачає автоматичний перехід нотаріуса до нового округу без необхідності припинення діяльності, але з обов'язком перереєстрації. Це свідчить про прагнення зберегти безперервність нотаріальної функції при зміні юрисдикційних меж.



І останнє – *обмеження діяльності поза межами округу*, зокрема «нотаріус не вправі здійснювати нотаріальну діяльність за межами свого округу...» – це один з ключових принципів нотаріальної юрисдикції – територіальна прив'язка і винятки стосуються лише заміщення інших нотаріусів, що передбачено законом.

Варто відзначити, що і в зарубіжній науковій літературі часто піднімається питання «автентичності» нотаріальних актів, що складені з порушенням правил нотаріального округу. Так, відзначається, що нотаріусу заборонено складання нотаріальних актів поза межами території його діяльності, і це полягає у гарантуванні правової визначеності для громади, запобіганні недобросовісній конкуренції між нотаріусами при виконанні своїх посад, а також у забезпеченні нотаріуса та правовій визначеності права. Правові наслідки нотаріального акту, складання якого є поза межами території нотаріальної контори, є неавтентичними, а акт не має юридичної сили та є недійсним. Щодо самого нотаріуса, якщо буде встановлено, що він порушив закони та нормативні акти щодо посади нотаріуса, він підлягатиме адміністративним санкціям [8, с. 1026].

Однак, варто врахувати і правові позиції Верховного суду щодо дійсності/недійсності/нікчемності правочинів [9]. І особливої уваги це питання потребує у разі посвідчення правочинів нотаріусом за межами його територіально нотаріальної юрисдикції. Так, «Велика Палата Верховного Суду відступила від правового висновку Верховного Суду України щодо нікчемності заповіту у випадку його нотаріального посвідчення нотаріусом поза межами свого нотаріального округу, визначивши, що положеннями Цивільного кодексу України не встановлена нікчемність заповіту у випадку, коли нотаріус посвідчив заповіт особи не в межах свого нотаріального округу,

чим порушив законодавство, яке регулює діяльність нотаріусів. Указане не впливає на форму правочину, волевиявлення заповідача і на ті вимоги про порядок його посвідчення, які закріплені в ЦК України» [3]. Аналізуючи мотивувальну частину Постанови по справі № 522/9893/17 від 25 травня 2021 року [4], що розглянута Великою Палатою Верховного Суду, звернемо увагу на наступні моменти в частині діяльності нотаріуса за межами свого нотаріального округу і як це впливає на правочини, зокрема на стан їх дійсності/недійсності/нікчемності. Деталізуємо, що у цій справі позивачка доводила про нікчемність заповіту від 28.05.2014 р. з тих підстав, що зазначений вище заповіт посвідчено нотаріусом за межами нотаріального округу, у якому нотаріус здійснює свою нотаріальну діяльність.

По-перше, Великою Палатою Верховного Суду зазначається, що контекстуальний аналіз частини першої статті 1257 ЦК України у смислового зв'язку з іншими нормами дає підстави вважати, що порушеннями вимог до форми і посвідчення заповіту є лише ті, які прямо зазначені у главі 85 ЦК України, її статтях 1247–1249, 1253 [2]. Аналіз цих статей дає змогу констатувати, що законодавець висуває такі вимоги до форми заповіту: письмова з нотаріальним посвідченням. Отже, форма заповіту має бути письмова, а порядок його посвідчення може бути різний: насамперед нотаріусом з додержанням вимог статей 1248–1249 ЦК України, посадовою особою органів місцевого самоврядування (стаття 1251 ЦК України); іншими посадовими особами, зазначеними у частинах 1–6 статті 1252 ЦК України, з додержанням вимог частини сьомої цієї статті [2]. Як наслідок, немає жодних підстав вважати, що посвідчення нотаріусом правочину поза межами свого нотаріального округу тягне нікчемність заповіту. І як заключення – якщо

нотаріус посвідчив заповіт особи не в межах свого нотаріального округу, це не впливає на форму правочину і не підпадає під ті вимоги про порядок його посвідчення, які містяться в ЦК України та тягнуть нікчемність заповіту відповідно до частини першої статті 1257 ЦК України [2].

По-друге, порушення норм про необхідність додержуватися нотаріусом свого нотаріального округу може тягти відповідальність нотаріуса, передбачену законом, але не тягне нікчемність заповіту, посвідченого з таким порушенням. Адже правове регулювання порядку посвідчення нотаріусом правочинів лежить поза сферою ЦК України і не є матеріальним правом. Також, Великою Палатою Верховного Суду акцентується, що законодавство про нотаріат і нотаріальну діяльність не може чинити негативний вплив на матеріальне право – встановлювати підстави нікчемності правочину, якщо саме таких підстав для його нікчемності матеріальне право не містить. Як приклад негативних наслідків, які містить нотаріальне законодавство, можна навести статтю 9 Закону України «Про нотаріат», яка передбачає наслідок заборон, що в ньому міститься, «недійсність нотаріальних дій». При всій «вразливості» такої правової конструкції вона вочевидь призводить до відсутності нотаріального посвідчення правочину. Відтак правочин, посвідчений всупереч статті 9 вказаного Закону, буде вважатися укладеним з порушенням форми, і тому є нікчемним (стаття 219 ЦК України). Нічого подібного не існує в разі порушення нотаріусом припису закону про діяльність у межах свого нотаріального округу. Викладене дозволяє дійти висновку про юридичну необґрунтованість визнання заповіту нікчемним лише в разі його посвідчення нотаріусом за межами нотаріального округу. За відсутності норми, якою би

передбачався такий негативний наслідок, в суду немає підстав для визнання заповіту нікчемним.

Отже, викладене вище, дає підстави стверджувати, що посвідчення заповіту нотаріусом за межами свого нотаріального округу не є порушенням, що тягне нікчемність заповіту відповідно до статті 1257 ЦК України. Таке порушення належить до сфери процесуального (процедурного), а не матеріального права, і може мати наслідки лише для самого нотаріуса, але не впливає на дійсність правочину. Матеріальне право не містить норм, які б передбачали недійсність заповіту у зв'язку з порушенням меж нотаріального округу, тому суд не має підстав визнавати його нікчемним на цій підставі.

Як висновок, можемо констатувати, що адміністрування нотаріального округу носить беззаперечний правозастосовчий ефект, адже це ще раз доводить його публічно-територіальний характер – він не є випадковим або договірним – його визначає держава за публічною логікою, а фіксація меж повноважень нотаріуса – це виступає правовою визначеністю його діяльності. Крім того, варто враховувати і залежність від територіальних реформ – закон динамічно пов'язаний з іншими галузями, і в першу чергу із адміністративним правом, встановлення гарантії юридичної стабільності через перереєстрацію – при зміні округу діяльність не зупиняється, а також правове обмеження юрисдикції як форма професійного саморегулювання та забезпечення правопорядку. Отже, адміністрування та регулювання інституту нотаріального округу в Законі України «Про нотаріат» має фундаментальне значення для територіальної організації нотаріальної юрисдикції. Це законодавче рішення є результатом еволюції нотаріату як частини публічної адміністрації, що діє в рамках делегованих



повноважень держави. Однак, враховуючи судову практику, можна стверджувати, що правила територіальної нотаріальної юрисдикції є менш жорсткими, ніж правила предметної юрисдикції, адже вважається, що посвідчення певного факту не тягне визнання його нікчемним чи недійсним внаслідок порушення правил територіальної юрисдикції, однак можуть створюватися «додаткові

негативні незручності» для нотаріуса (застосування дисциплінарних заходів за порушення правил професійної етики), які, однак, зазвичай на зміст рішення об'єктивно не впливають. Таким чином, нотаріальний округ виступає не лише технічним обмеженням, а й інструментом упорядкування публічної послуги, яка має правову силу, територіальну прив'язку та суспільне значення.

Список використаних джерел

1. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII: станом на 10 січня 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text> (дата звернення: 22.05.2025).
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 22.05.2025).
3. Нікчемність заповіту у випадку його нотаріального посвідчення нотаріусом поза межами свого нотаріального округу: *Правова позиція Верховного суду*. URL: <https://lpd.court.gov.ua/legal-position/5721> (дата звернення: 22.05.2025).
4. Постанова Верховного Суду у справі № 522/9893/17 від 25 травня 2021 року щодо нікчемності заповіту у випадку його нотаріального посвідчення нотаріусом поза межами свого нотаріального округу. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98235794> (дата звернення: 22.05.2025).
5. Колпаков В. К. Про публічні адміністрації. *Право України*. 2003. № 5. С. 28–31.
6. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навчальний посібник. Київ: Юрінком-Інтер, 2008. 256 с.
7. Буханевич О. М., Івановська А. М. «Публічна адміністрація» та «публічне адміністрування»: до питання визначення понять. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез VII Міжнародної науково-практичної конференції. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 33–35. URL: https://web.ccu.gov.ua/sites/default/files/pravovi_zasady_organizaciyi_ta_zdiysnennya_publichnoyi_vlady_2024.pdf#page=34
8. Diana F. R., & Djaja B. Notarial deed in transfer of rights to local government assets. *Social and Educational Studies. Edunity: Journal Edunity*. 2023. Vol. 2 № 9. P. 1026–1037 URL: <https://doi.org/10.57096/edunity.v2i9.130>
9. Крат В. І. Правові наслідки недійсності заповіту: окремі ремарки в контексті судової практики. *Судово-юридична газета* від 2 квітня 2021. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1108858>

Вдовічена Л. І. Нотаріальний округ як об'єкт адміністрування нотаріальної діяльності

В статті проведено дослідження правової природи та адміністративно-правового зміст поняття «нотаріальний округ» як об'єкта публічного адміністрування. У центрі уваги – аналіз його статусу в системі правового регулювання нотаріальної діяльності, актуалізований сучасними тенденціями децентралізації, реформуванням адміністративно-територіального устрою та цифровізацією державних сервісів. Визначено, що нотаріальний округ не лише виконує функцію просторової організації нотаріальної діяльності,

а й є інструментом реалізації державної політики в галузі правового забезпечення громадян. Автором акцентовано на законодавчих прогалинах щодо утворення, зміни та ліквідації нотаріальних округів, що призводить до правової невизначеності та суперечностей у нотаріальній практиці.

Дослідження спирається на сучасні підходи до публічного адміністрування, відповідно до яких нотаріуси, хоч і не входять до структури виконавчої влади, реалізують делеговані державою функції, діючи в межах публічного інтересу. Висвітлено зміст правового закріплення нотаріального округу в національному законодавстві, проаналізовано його еволюцію та сучасну редакцію статті 13-1 Закону України «Про нотаріат». Детальний аналіз положень даної статті дає можливість поставити певні акценти та зробити деякі узагальнення щодо: 1) визначення нотаріального округу; 2) прив'язка до адміністративно-територіального устрою; 3) уточнення для міст з районним поділом; 4) механізм адаптації до змін територіального поділу; 5) обмеження діяльності поза межами округу.

Особливу увагу приділено проблематиці просторових обмежень у діяльності нотаріуса та їх правовим наслідкам. У цьому контексті проаналізовано правову позицію Великої Палати Верховного Суду щодо відсутності автоматичної нікчемності правочину у разі його посвідчення поза межами нотаріального округу, якщо не порушено матеріальних вимог цивільного законодавства. Запропоновано розглядати нотаріальний округ як структурну основу оптимізації нотаріальної системи, підвищення доступності та якості правничих послуг, а також адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Аргументовано доцільність удосконалення механізмів правового регулювання нотаріальних округів з урахуванням функціонального підходу до адміністрування та потреб адміністративної реформи.

Ключові слова: нотаріальний округ, нотаріальна діяльність, публічне адміністрування, територіальна компетенція, територіальна нотаріальна юрисдикція, адміністрування нотаріальних послуг.

Vdovichena L. Notarial district as an object of administration of notarial activity

The article explores the legal nature and administrative-legal content of the concept of a “notarial district” as an object of public administration. The focus is on analyzing its status within the system of legal regulation of notarial activity, as shaped by current trends in decentralization, administrative-territorial reform, and the digitalization of public services. It is established that the notarial district not only performs the function of spatial organization of notarial activities but also serves as an instrument for implementing state policy in the field of legal support for citizens. The author highlights legislative gaps concerning the establishment, modification, and dissolution of notarial districts, which lead to legal uncertainty and contradictions in notarial practice.

The research is based on modern approaches to public administration, according to which notaries, although not part of the executive branch, perform state-delegated functions, acting within the framework of public interest. The article outlines the legal definition of the notarial district in national legislation and analyzes its evolution, particularly the current version of Article 13-1 of the Law of Ukraine “On Notariate”. A detailed analysis of the provisions of this article allows for emphasizing certain aspects and making generalizations regarding: 1) the definition of the notarial district; 2) its linkage to the administrative-territorial structure; 3) clarifications for cities with internal district divisions; 4) the mechanism of adaptation to territorial changes; 5) restrictions on activity outside the district.



Special attention is given to the issue of spatial limitations in the notary's work and their legal implications. In this context, the legal position of the Grand Chamber of the Supreme Court is analyzed, which states that a transaction is not automatically null and void if certified outside the notarial district, provided the substantive requirements of civil law are not violated. The article proposes viewing the notarial district as a structural basis for optimizing the notarial system, improving access to and the quality of legal services, and adapting national legislation to European standards. The author argues for the need to improve the legal regulation mechanisms of notarial districts, taking into account a functional approach to administration and the demands of administrative reform.

Key words: notarial district, notarial activity, public administration, territorial competence, territorial notarial jurisdiction, administration of notarial services.