

*Кононець В. П.,**доктор юридичних наук, професор,  
науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
з проблем протидії злочинності**Національної академії внутрішніх справ**ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4433-3731>*

## ЩОДО ПИТАННЯ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ІНСТИТУТОМ НОТАРІАТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Наукову статтю присвячено висвітленню та аналізу специфічних аспектів проблемних питань функціонування нотаріату в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Представлені нижче актуальні положення щодо зазначеної проблематики зумовлені тим, що за сучасного рівня розвитку інформаційних технологій та їх практичного впровадження в діяльність органів нотаріату забезпечується можливість оперативного, якісного та прозорого надання широкого спектра нотаріальних послуг у ситуації дії режиму воєнного стану.

Одним із ключових напрямів нотаріальної діяльності є забезпечення реалізації громадянами їхніх спадкових прав шляхом заведення спадкових справ та видачі відповідних свідоцтв про право на спадщину – як за законом, так і за заповітом. Зазначене питання комплексно врегульоване положеннями Книги Шостої Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ). Юридичною підставою для переходу прав та обов'язків щодо майна від спадкодавця до спадкоємців є відкриття спадкової справи, здійснення необхідних процесуальних дій у її межах та, зрештою, оформлення спадкоємцю відповідного нотаріального акта – свідоцтва про право на спадщину.

У випадку неможливості виконання зазначених дій відповідно до вимог Закону України «Про нотаріат» нотаріус, у провадженні якого перебуває спадкова справа, зобов'язаний відмовити у вчиненні відповідної нотаріальної дії та надати заявникові роз'яснення щодо порядку реалізації спадкових прав у судовому провадженні. Актуальність даного питання немає сенсу додатково доказувати, оскільки нотаріат відноситься до правоохоронних органів, одним з обов'язків відповідно до чинного законодавства України є в першу чергу, забезпечення фізичним і юридичним особам у захисті їх законних інтересів, прав та обов'язків, про що ми розкажемо нижче в змісті статті.

**Ключові слова:** публічні послуги, нотаріат, адміністративно-правове регулювання, правозастосування, воєнний стан, спадкування, нотаріальна діяльність, захист прав громадян, адміністративна процедура.

**Мета** даної статті є висвітлення ключових проблем законодавчої діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також виявлення елементів нормативної та інституційної недосконалості існуючої правової системи у сфері надання публічних послуг нотаріатом. У межах дослідження пропонується здійснити аналіз зазначених проблем крізь призму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріальних органів та визначити можливі шляхи їх подолання на основі узагальнення наявної практики та розроблення прикладних рекомендацій.

**Постановка проблеми.** Питання забезпечення належного функціонування інституту нотаріату та ефективного надання ним публічних послуг в умовах воєнного стану в Україні набуває виняткового значення у зв'язку з суттєвими трансформаціями суспільних відносин, спричиненими повномасштабною збройною агресією російської федерації. Воєнний стан створює низку критичних викликів для системи надання нотаріальних послуг, що охоплюють як організаційно-правові, так і процедурно-адміністративні аспекти.

З одного боку, активні бойові дії, тимчасова окупація окремих територій, переміщення громадян та руйнування об'єктів інфраструктури суттєво ускладнюють доступ населення до нотаріальних послуг, зокрема пов'язаних із посвідченням угод, реалізацією спадкових прав, оформленням довіреностей, засвідченням документів тощо. З іншого боку, підвищується потреба в оперативності, правовій визначеності та доступності нотаріальних процедур, оскільки значна частина правочинів та юридичних фактів має безпосереднє значення для забезпечення прав, свобод і майнових інтересів громадян у кризових умовах.

Водночас воєнний стан виявив низку нормативно-правових прогалин та суперечностей, насамперед у сфері співвідношення законів і підзаконних актів, які регулюють діяльність нотаріату. Окремі рішення органів виконавчої влади, спрямовані на реагування на воєнні виклики, показали недостатність або невідповідність чинного правового механізму вимогам часу, що призвело до потреби в перегляді та удосконаленні правового регулювання публічних послуг, які забезпечуються нотаріатом.

Крім того, в умовах воєнного стану зростає значення цифровізації нотаріальних процедур, забезпечення кібербезпеки державних реєстрів, удосконалення процедурної гнучкості та розширення можливостей дистанційної взаємодії між нотаріусом і громадянином. Усі ці фактори актуалізують комплексне дослідження адміністративно-правових механізмів, які забезпечують сталість, безперервність і правову визначеність публічних послуг у сфері нотаріату.

Таким чином, актуальність дослідження зумовлена потребою формування ефективної моделі функціонування нотаріату в умовах воєнного стану, що гарантуватиме доступність та якість публічних послуг, відповідність правових процедур принципам верховенства права і стабільності правовідносин, а також здатність правової системи адаптуватися до надзвичайних умов без порушення фундаментальних прав та законних інтересів громадян.

Спадкування традиційно посідало ключове місце серед інститутів цивільного права, оскільки саме через нього забезпечується безперервність майнових правовідносин та стабільність приватноправового обороту. Водночас із початком повномасштабної збройної агресії російської федерації системні трансформації охопили практично всі сфери суспільних відносин, включно зі сферою реалізації спадкових прав громадян. В умовах воєнного стану особливої актуальності набуло питання щодо гарантування безперешкодного доступу громадян до публічних послуг у спадковій сфері, що належать до компетенції органів нотаріату як суб'єктів надання адміністративних (публічних) послуг.

Воєнні дії створюють об'єктивні перешкоди для реалізації особами своїх прав на спадкування, що може проявлятися у втраті доступу до майна, обмеженні можливості своєчасного звернення до нотаріуса, ускладненні ідентифікації документів, а також порушенні функціонування державних реєстрів. Такі обставини істотно впливають на здатність держави забезпечувати належний рівень публічного адміністрування у сфері спадкових правовідносин, адже нотаріальна діяльність – це не лише юридично-технічна дія, а форма публічної послуги, спрямована на забезпечення реалізації фундаментальних приватних прав.

З огляду на зазначене виникає нагальна потреба у виробленні та впровадженні державою адміністративно-правових механізмів, здатних адаптувати законодавче регулювання спадкових правовідносин до умов воєнного часу. Це, зокрема, передбачає удосконалення нормативної бази щодо процедур відкриття та ведення спадкових справ; забезпечення безперерйного функціонування електронних реєстрів; розширення можливостей дистанційної взаємодії громадян із нотаріусами; запровадження спеціальних процедур у разі втрати документів або неможливості фізично звернутися до нотаріального органу.

Таким чином, формування ефективної системи адміністративно-правового забезпечення нотаріальних послуг у сфері спадкування в умовах воєнного стану є ключовим елементом захисту прав та законних інтересів учасників спадкових правовідносин та важливою запорукою правової стабільності у суспільстві.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В науковій літературі особливості розгляду спадкування розглядали такі вчені: М. Барщевський, О. Дзера, В. Дроніков, Ю. Заїка, Т. Коваленко, Н. Кузнецова, Р. Майданік, В. Серебровський, О. Харитонova, Я. Шевченко. В тому числі, елементи спадкового права були зображені у наукових доробках: І. Новицького, В. Чуйкової, Л. Шевчук.

Проте, незважаючи на інтерес до цієї теми, більшість питань щодо спадкування залишаються відкритими в умовах воєнного стану й зазнають нововведень у законодавчих актах.

**Актуальність** даного питання немає сенсу додатково доказувати, оскільки нотаріат відноситься до правоохоронних органів, одним з обов'язків якого відповідно до ст.5 Закону України «Про нотаріат» (надалі ЗУ «Про нотаріат») є: «сприяти фізичним та юридичним особам у здійсненні їх прав та захисті законних інтересів, роз'яснювати права і обов'язки, попереджати про наслідки вчинювання нотаріальних дій для того, щоб юридична необізнаність не могла бути використана їм на шкоду».

28.02.2022 року Кабінетом Міністрів України, було прийнято постанову №164 «Про деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану» (надалі Постанова)[2], в якій було визначено певні

обмеження на так звані ризикові нотаріальні дії, такі як заборона звернення стягнення на майно, що знаходиться у заставі, заборону відчуження майна на підставі довіреності виданої більше ніж місяць тому, зупинення строку для подання заяви про прийняття спадщини, при цьому всі ці положення постанови супроводжувались роз'яснювальною роботою Міністерства юстиції України, «враховуючи, що висока місія нотаріуса передбачає повсякчасну роботу в атмосфері безспірності, Міністерство юстиції застерігає стосовно неухильного дотримання пунктів Постанови, що забезпечить виконання нотаріусом обов'язку сприяти фізичним та юридичним особам у здійсненні їх прав та захисті законних інтересів, як це передбачено абзацом третім статті 5 ЗУ «Про нотаріат»[3] «потреба у цих обмеженнях викликана в першу чергу необхідністю захистити громадян, які в умовах війни не можуть отримати вільний доступ до органів нотаріату». Тому на думку Міністерства юстиції України деякі статті ЦКУ можуть або не виконуватись зовсім, або трактуватись по іншому [2,1].

Вказана Постанова зазнала деяких змін з впливом війни, але суть її залишилась незміною, нотаріат повинен бути обмежений у тих діях, які можуть спровокувати порушення права громадян на захист свого майна[2].

З моменту прийняття вищезазначеної Постанови маємо наступну ситуацію – Кабінетом міністрів України під час прийняття Постанови, було порушено основні принципи цивільного законодавства у питанні ієрархічності нормативно-правових актів, тобто вказана постанова фактично суперечить порядку прийняття нормативно-правових, якими вносяться зміни до положень ЦКУ, (п.4 ст.4 ЦКУ)[2,1].

Нотаріуси сумлінно виконували положення Постанови, оскільки вона фактично розблокувала видачу спадщини та окреслила певні особливості видачі спадщини під час воєнного стану[2].

Постановою встановлено, що в умовах воєнного стану та протягом одного місяця з дня його припинення або скасування нотаріальні дії вчиняються з урахуванням вищевказаних особливостей (заборон).

Зупинимось на прикладі двох статей які отримали нове значення це ст.1270 ЦКУ «Строки для прийняття спадщини» та ст.1221 «Місце відкриття спадщини»[1].

Однією з особливостей вказаної постанови є установлення, «нового» строку для прийняття спадщини або відмови від її прийняття, строк зупиняється на час дії воєнного стану, але не більше ніж на чотири місяці. Свідомство про право на спадщину видається спадкоємцю після закінчення строку для прийняття спадщини. Тобто маємо строк для подачі заяви під час дії Постанови у десять місяців[2].

При тому місцем заведення спадкової справи фактично стало не місце останнього проживання спадкодавця, або якщо місце не відоме то місцезнаходження майна щодо якого буде здійснено спадкування, а місце знаходження спадкоємця, у будь-якого нотаріуса будь-якого регіону.

Проте цивільним законодавством для прийняття спадщини встановлюється строк у шість місяців, який починається з часу відкриття спадщини та зазначає, що подача заяви про прийняття спадщини повинна бути подана нотаріусу того нотаріального округу, де постійно мешкав спадкодавець, а у разі відсутності постійного місця проживання до нотаріуса того нотаріального округу де знаходиться істотна частка спадкового майна.

Вказані положення цивільного законодавства є цілком логічними оскільки нотаріус під час процесуальних дій в провадженні спадкової справи збирає всю необхідну інформацію щодо складу спадкоємців та складу спадщини, надає запити необхідні для провадження та витребує від фізичних та юридичних осіб відомості та документи, необхідні для вчинення нотаріальних дій.

У доктрині приватного права зауважується, що ієрархія актів цивільного законодавства може базуватися на їх юридичній силі (**вимір по вертикалі**). Вона поширюється, по-перше, на співвідношення закону та підзаконних актів та, по-друге, на співвідношення Конституції та законів (як кодифікованих, так і інших (поточних)). Одночасно слід визнати існування ієрархії між ЦК як кодифікованим законом та іншими (поточними) законами, що регулюють цивільні відносини. Вимір ієрархії актів цивільного законодавства у вертикальному розрізі чітко окреслений у статті 4 Цивільного кодексу України, якою встановлено вичерпний перелік нормативно-правових актів, здатних регулювати цивільні правовідносини. Відповідно до цього положення, основоположними актами цивільного законодавства є Конституція України, Цивільний кодекс України та інші закони України. Як загальне правило, підзаконні нормативно-правові акти можуть застосовуватися до регулювання цивільних відносин лише у виняткових випадках, чітко визначених законодавством. До таких актів належать, зокрема: акти Президента України, видані виключно в межах повноважень, визначених Конституцією України; постанови Кабінету Міністрів України, які не повинні суперечити ЦК України чи іншим законам. У разі виникнення колізії між постановою Кабінету Міністрів України та положеннями Цивільного кодексу або іншого закону перевага надається саме нормам закону. Інші органи державної влади України та органи влади Автономної Республіки Крим можуть видавати нормативні акти у сфері цивільних відносин лише в межах компетенції, передбаченої Конституцією та законами України. Таким чином, можливість нормотворчого впливу на цивільні правовідносини на підзаконному рівні є суттєво обмеженою, що підкреслено і у правових висновках Верховного Суду, зокрема у постанові від 6 листопада 2019 року у справі № 490/7071/16-ц.

У сфері спадкового права законодавець установив чіткі матеріально-правові строки для реалізації спадкових прав. Згідно зі статтею 1270 ЦК України, строк для прийняття спадщини становить шість місяців від часу її відкриття. Якщо ж право особи на спадкування виникає залежно від неприйняття спадщини іншими спадкоємцями або їхньої відмови, строк скорочується до трьох місяців з моменту відповідної події. Пропуск цього строку має наслідком презумпцію неприйняття спадщини. Разом із тим, стаття 1272 ЦК України передбачає можливість подолання наслідків пропуску строку у двох формах: (1) за письмовою згодою спадкоємців, які вже прийняли спадщину, спадкоємець може подати заяву про її прийняття нотаріусу; (2) за позовом спадкоємця, який пропустив строк з поважних причин, суд може визначити додатковий строк, достатній для подання заяви.

У частині реалізації права на відмову від спадщини (стаття 1273 ЦК України) закон також встановлює шестимісячний строк для подання відповідної заяви нотаріусу або уповноваженій посадовій особі органу місцевого самоврядування у сільських населених пунктах.

Після запровадження воєнного стану Кабінет Міністрів України ухвалив постанову від 28 лютого 2022 року № 164 «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану», якою, зокрема, пунктом 3 було передбачено зупинення перебігу строку на прийняття спадщини або відмову від неї на весь період дії воєнного стану. Однак тлумачення цього положення в контексті ієрархії актів цивільного законодавства свідчить про наявну суперечність: поняття «зупинення перебігу строку на прийняття спадщини» не передбачене ані статтею 1270, ані статтею 1272 ЦК України чи будь-якою іншою нормою кодексу. Більше того, ЦК встановлює вичерпний перелік способів реагування на пропуск строку, що виключає можливість його зупинення підзаконним актом. Відповідно, положення пункту 3 постанови КМУ № 164 суперечить нормам ЦК України та не може застосовуватися в силу принципу верховенства закону над підзаконними актами. Саме така позиція була підтверджена у відповідній постанові Верховного Суду, що констатувала порушення Кабінетом Міністрів України порядку правотворчості та вихід за межі своїх повноважень.

Постає логічне питання щодо можливості прийняття постанови у формі закону, який би не суперечив Цивільному кодексу та був ухвалений із додержанням усіх вимог парламентської процедури. Так само актуальним є питання щодо своєчасності законодавчих дій: чи могла законодавча влада передбачити подібні правові виклики і завчасно ухвалити відповідні законодавчі зміни.

З огляду на те, що військова агресія Російської Федерації проти України триває фактично з 2014 року, видається обґрунтованим висновок, що Верховна Рада України мала достатній часовий ресурс для розроблення комплексних змін до цивільного законодавства, які б врегулювали особливості нотаріального провадження у період воєнного стану. Альтернативно, навіть після офіційного запровадження воєнного стану законодавець міг би оперативно, але з дотриманням конституційної процедури, ухвалити відповідні норми, замість того щоб створювати правову невизначеність шляхом ухвалення Кабінетом Міністрів актів, що суперечать Цивільному кодексу та не мають належної юридичної сили.

Таким чином, виявлена проблема свідчить про системну необхідність підвищення якості законодавчого процесу, посилення правової культури нормотворчості, а також про потребу завчасного стратегічного планування державної політики у сфері цивільного та нотаріального законодавства, особливо в умовах воєнного стану актом цивільного законодавства (**вимір ієрархії по горизонталі**)[6].

#### Література:

1. Цивільний Кодекс України: Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 року. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 28.04.2023 р.)
2. Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-п#Text>
3. Про нотаріат. Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення: 26.04.2023 р.)
4. Конституція України. Верховна Рада України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>



5. Справа № № 676/47/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : <https://reestr.court.gov.ua/Review/108654283> (дата звернення: 28.04.2023 р.)
6. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Т. 1: Загальні положення. Особи / за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. – Харків: ЕКУС, 2020. – С. 45.
7. Мороз, В.Брусакова, О., Кармаза, О., Василенко, В. Публічне управління та захист приватних прав: питання про його визнання та застосування за українським законодавством. *Ius Humany Law*. №11(1). С.29-41. URL :<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/iushum11&div=5&id=&page>.
8. Кононець В.П. Аналіз суддівської практики щодо застосування технічних приладів та технічних засобів органами поліції в рамках адміністративних проваджень. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»* 2018. № 1. С. 12–17.
9. Kononets V.P. Practice of application by administrative courts of legislation in cases of appeals of decisions, actions or inaction of state executor. *KELM*. 2020. № 6. С. 142–147 (Республіка Польща).
10. Кононець В.П. Актуальні питання щодо ухилення від виконання рішення суду державним виконавцем. Актуальні проблеми вітчизняного права в дослідженнях молодих вчених у світлі євроінтеграційних процесів: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. курсантів, студентів, слухачів, ад'юнктів (аспірантів) та докторантів, присвячена Дню науки (м. Дніпро, 16 травня 2018 року). Дніпро, 2018. С. 69–71.
11. Кононець В. П. Підходи до розуміння адміністративноправового механізму забезпечення примусового виконання судових рішень. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 161–170.

#### Kononets V. Current problems of the notary institute under the conditions of marital state

**Summary.** The scientific article is devoted to highlighting and analyzing specific aspects of the problematic issues of the functioning of the notary public under the legal regime of martial law in Ukraine. The current provisions on the above-mentioned issues presented below are due to the fact that the modern level of development of information

technologies and their practical implementation in the activities of notary bodies ensures the possibility of prompt, high-quality and transparent provision of a wide range of notarial services in a situation of martial law.

On the example of the inheritance procedure during martial law, I would like to highlight the problems faced by the legislative initiators, what violations were committed and try to find an answer to the question whether it was possible to act exclusively within the framework of the law and whether the framework can be moved in emergency conditions when it is necessary to act quickly to protect the interests of citizens and the state as a whole.

One of the most important areas of notarial activity is assisting citizens in exercising their inheritance rights by opening inheritance cases and issuing relevant certificates of inheritance both by law and by will. Book Six of the Civil Code of Ukraine (hereinafter referred to as the "CCU") is devoted to this issue in general. The legal basis for the transfer of rights and obligations to property from the deceased to his or her heirs is the initiation of an inheritance case, the implementation of procedural actions in the said case and, as a result, the issuance of a relevant notarial act to the heir – a certificate of inheritance. If it is not possible to go this way in accordance with the Law of Ukraine "On Notaries", the notary who opened the inheritance case refuses to perform a notarial act and explains the procedure for exercising inheritance rights in court.

The relevance of this issue does not need to be further explained, since the notary is a law enforcement agency, and one of its duties under the current legislation of Ukraine is, first and foremost, to ensure that individuals and legal entities protect their legitimate interests, rights and obligations, as we will discuss below in the content of the article.

**Key words:** public services, notary, administrative and legal regulation, law enforcement, martial law, inheritance, notarial activities, protection of citizens' rights, administrative procedure.

Creative Commons Attribution 4.0  
International (CC BY 4.0)



Стаття надійшла 22.10.2025  
Статтю прийнято 12.11.2025  
Стаття опублікована 10.12.2025