УДК 342.9:347
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-4.23

К. Р. Резворович, доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-1183-613X

КОНТРОЛЬ ТА НАГЛЯД ЯК ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗАКОННОСТІ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню трансформації механізмів державного контролю та нагляду у сфері нотаріату в контексті впровадження цифрових технологій. Автор аналізує адміністративне оскарження та судовий контроль як ключові інструменти забезпечення законності та антирейдерського захисту.

У роботі обґрунтовано, що цифровізація не лише спрощує процедури, а й змінює природу компетенції нотаріуса, перетворюючи його з технічного виконавця на суб'єкта превентивного контролю. Особлива увага приділена проблемі «розмивання» професійної дискреції нотаріуса через надмірне навантаження фіскальними та моніторинговими функціями. Сформульовано пропозиції щодо гармонізації українського законодавства із європейськими стандартами латинського нотаріату, зокрема в частині чіткого розмежування технічної та інтелектуальної складових контролю в електронному середовищі.

На основі проведеного аналізу сформульовано пропозиції щодо системного вдосконалення профільного законодавства. Основним акцентом є необхідність чіткого уточнення обсягу прав, обов'язків та меж відповідальності нотаріуса при роботі з державними реєстрами та іншими електронними ресурсами. Таке розмежування технічної та інтелектуальної складових діяльності є критично важливим для гармонізації вітчизняної нотаріальної практики із європейськими стандартами латинського нотаріату, де пріоритетом є превентивне правосуддя та високий рівень правової захищеності учасників цивільного обороту.

В умовах стрімкої цифровізації цивільного обороту контроль та нагляд за нотаріальною діяльністю трансформуються з суто формальних процедур у стратегічний інструмент захисту прав власності. Традиційні механізми перевірки законності сьогодні доповнюються алгоритмами моніторингу реєстраційних дій, що дозволяє розглядати державний контроль як превентивний антирейдерський бар'єр.

Доведено, що цифровізація дозволяє державі здійснювати нагляд у режимі реального часу. Це перетворює адміністративне оскарження на "швидку допомогу" у сфері власності, де можливість миттєвого блокування несанкціонованих дій у реєстрах стає головним запобіжником проти рейдерських схем.

Важливим елементом дослідження є аналіз межі між ефективним контролем та надмірним втручанням у професійну дискрецію. Надмірна кількість технічних обов'язків (фіскальний моніторинг, численні звіти) може послабити основну функцію нотаріуса – правову експертизу правочину, що парадоксально створює нові лазівки для зловмисників.

Обґрунтовується, що контроль у цифровому нотаріаті має відповідати стандартам **латинського нотаріату**, *де головним пріоритетом є "превентивне правосуддя". Це означає, що нагляд повинен стимулювати нотаріуса до виконання ролі незалежного арбітра, який гарантує безспірність правочину ще до його здійснення.*

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, нотаріальна діяльність, цифровізація, електронний нотаріат, нотаріат України, електронні нотаріальні послуги, електронні реєстри, європейські стандарти, гармонізація законодавства, електронний документообіг.*

K. R. Rezvorovych. Control and supervision as legal guarantees of legality in the conditions of digitalization of notarial activities

The article is devoted to the study of the transformation of state control and supervision mechanisms in the notary public sphere in the context of the introduction of digital technologies. The author analyzes administrative appeal and judicial control as key tools for ensuring legality and anti-raider protection.

The paper substantiates that digitalization not only simplifies procedures, but also changes the nature of the notary's competence, transforming him from a technical executor into a subject of preventive control. Particular attention is paid to the problem of "erosion" of the notary's professional discretion due to excessive burden with fiscal and monitoring functions. Proposals are formulated for harmonizing Ukrainian legislation with European standards of Latin notary public, in particular in terms of a clear distinction between the technical and intellectual components of control in the electronic environment.

Based on the analysis, proposals are formulated for the systematic improvement of the profile legislation. The main emphasis is on the need to clearly specify the scope of rights, obligations and limits of responsibility of a notary public when working with state registers and other electronic resources. Such a distinction between the technical and intellectual components of activity is critically important for harmonizing domestic notarial practice with European standards of Latin notarial practice, where preventive justice and a high level of legal protection of participants in civil turnover are the priority.

© К. Р. Резворович, 2025
Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

In the context of the rapid digitalization of civil turnover, control and supervision of notarial activities are transformed from purely formal procedures into a strategic tool for protecting property rights. Traditional mechanisms for verifying legality are now supplemented by algorithms for monitoring registration actions, which allows us to consider state control as a preventive anti-raider barrier.

It has been proven that digitalization allows the state to carry out supervision in real time. This turns administrative appeal into an "ambulance" in the property sector, where the ability to instantly block unauthorized actions in registers becomes the main safeguard against raider schemes.

An important element of the study is the analysis of the boundary between effective control and excessive interference in professional discretion. An excessive number of technical duties (fiscal monitoring, numerous reports) can weaken the main function of a notary - legal examination of a transaction, which paradoxically creates new loopholes for attackers.

It is argued that control in digital notary should meet the standards of Latin notary, where the main priority is "preventive justice". This means that supervision should stimulate the notary to fulfill the role of an independent arbitrator who guarantees the indisputability of the transaction even before it is executed.

Key words: *administrative and legal regulation, notarial activities, digitalization, electronic notary, notary of Ukraine, electronic notarial services, electronic registers, European standards, harmonization of legislation, electronic document flow.*

Забезпечення принципу законності та посилення антирейдерських заслонів набуває критичної актуальності в умовах воєнного стану та масштабної цифровізації. У період, коли ризики незаконного відчуження майна зростають через масову міграцію населення та втрату фізичних документів, роль нотаріуса трансформується: він стає центральним суб'єктом державного нагляду, який здійснює безпосередній превентивний контроль за чистотою правочинів у режимі реального часу. Попри значну увагу до функцій нотаріату, у науковому дискурсі досі бракує комплексного аналізу нотаріальної компетенції як елемента публічно-правового антирейдерського механізму. Відсутність єдиного концептуального бачення природи контрольно-наглядових повноважень нотаріуса в цифровому середовищі призводить до небезпечних крайнощів:

З одного боку – до формалізації дій (перетворення нотаріуса на технічного оператора реєстру);

З іншого – до неконтрольованого розширення дискреції, що в умовах цифрових вразливостей може бути використано в рейдерських схемах. Це зумовлює нагальну потребу в системному переосмисленні правових гарантій, що забезпечують безпеку цивільного обороту.

Сучасна доктрина демонструє сталий інтерес до трансформації нотаріату в умовах діджиталізації та реформування правової системи. Питання професійної відповідальності, гарантій незалежності та адаптації до електронного документообігу досліджували такі вчені, як А. В. Денисова, О. В. Кузьменко та інші. Важливу базу для аналізу становлять також аналітичні напрацювання Нотаріальної палати України та актуальна практика Верховного Суду, яка дедалі частіше фокусується на межах втручання контролюючих органів у реєстраційні дії.

Наявні механізми контролю та нагляду, розроблені для традиційних форм нотаріальної діяльності, не завжди враховують специфіку цифрового середовища. Виклики, пов'язані з використанням електронних реєстрів, цифрових підписів та віддаленої ідентифікації, потребують оновлення підходів до державного регулювання і професійного самоврядування. Саме тому ключовим завданням є створення ефективної системи контролю та нагляду, яка одночасно мінімізуватиме ризики зловживань і забезпечуватиме сталий розвиток цифровізації . Таким чином, дослідження ролі контролю та нагляду як гарантій цифрової трансформації нотаріату дозволяє визначити оптимальні правові та організаційні механізми, здатні забезпечити законність, безпеку й ефективність цифрових нотаріальних процедур.

Правова природа контролю та нагляду як інструментів забезпечення законності неодноразово була предметом наукових досліджень у працях вітчизняних учених, зокрема О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяка, С. С. Ветвицького, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, А. В. Денисової, О. В. Кузьменко, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, Х. П. Ярмакі та інших. Водночас у контексті активного впровадження цифрових технологій у нотаріальну діяльність питання співвідношення та взаємодії контролю і нагляду набуває нових змістовних характеристик і потребує додаткового теоретико-правового осмислення. Це зумовлено необхідністю адаптації чинних наглядово-контрольних механізмів до умов цифровізації з метою забезпечення належного рівня захисту прав і свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб, а також гарантування законності й правопорядку у сфері електронного нотаріату. Особливого значення в цьому аспекті набуває аналіз сучасних доктринальних підходів до визначення ролі контролю та нагляду як ключових гарантій ефективного, безпечного та правомірного функціонування цифрових форм нотаріальної діяльності.

Метою статті є комплексне дослідження ефективності контрольно-наглядових механізмів у сфері нотаріату як засобу протидії рейдерству. Зокрема, особлива увага приділяється аналізу діяльності Колегії Міністерства юстиції України (як оперативного позасудового механізму реагування на рейдерські атаки) та розробці стандартів судового контролю, які мають забезпечити законність рішень цього органу, не порушуючи при цьому засад незалежності нотаріальної професії.

У сучасній правовій системі контроль і нагляд посідають особливе місце як інституційні механізми забезпечення ефективності правового регулювання та стабільності правопорядку [8]. Їх функціональне

призначення полягає у забезпеченні дотримання законності, підтриманні належного рівня правової дисципліни та гарантуванні коректного застосування норм права [4], що набуває особливої актуальності в умовах цифрової трансформації нотаріальної діяльності (авторське узагальнення з урахуванням теми дослідження). Попри функціональну спорідненість, зазначені категорії характеризуються відмінною теоретико-правовою природою та виконують різні завдання в механізмі публічного управління [85; 86].

Нотаріальна діяльність, інтегруючи в собі специфічні ознаки публічної влади та приватноправового інструментарію, постає як унікальний правовий інститут, що потребує багаторівневої системи державного контролю та професійного нагляду. В умовах цифрової трансформації цільова спрямованість контрольних процедур еволюціонує: від формальної перевірки дотримання процедурних норм до забезпечення кібербезпеки та автентичності даних у державних реєстрах, що є критичним для протидії рейдерським посяганням.

Система контролю у сфері нотаріальної діяльності має подвійний характер. З одного боку, функції державного контролю покладено на Міністерство юстиції України та його територіальні органи (ст. 33 Закону України «Про нотаріат»). З іншого боку, професійний контроль за діяльністю приватних нотаріусів здійснюється Нотаріальною палатою України. Таким чином, розмежування контрольних повноважень залежить від статусу нотаріуса та форми організації його діяльності.

Сутнісні характеристики контрольно-наглядової діяльності:

– інституційна обов'язковість, де контроль професійної діяльності є іманентним структурним елементом життєздатності нотаріату. Без дієвого нагляду делеговані державою повноваження втрачають свій правоохоронний потенціал, перетворюючи нотаріуса з гаранта законності на вразливу ланку правової системи.

– ретроспективна значущість нотаріальних актів, як специфіка контролю детермінована правовою природою нотаріальних актів, більшість з яких мають правозакріплюючий та безстроковий характер. Юридична сила свідоцтв про право на спадщину чи правочинів щодо відчуження нерухомості зберігається десятиліттями. В умовах цифровізації ризик «відкладеної помилки» (latent error) зростає: дефекти, закладені в електронний реєстр сьогодні, можуть стати підґрунтям для рейдерських атак у далекому майбутньому. Особливої гостроти це набуває у випадках, коли виправлення помилки є неможливим (наприклад, у спадкових справах після відкриття спадщини), що робить превентивний контроль пріоритетним напрямом антирейдерської політики.

Класифікація механізмів контролю у системі антирейдерського захисту:

Сучасна архітектура правових гарантій законності в Україні включає наступні вектори контролю:

– адміністративний контроль: Реалізується Міністерством юстиції України та органами нотаріального самоврядування (НПУ). У цифрову епоху він доповнюється функцією моніторингу реєстраційних дій, що дозволяє оперативно виявляти аномальну активність у реєстрах та запобігати незаконному захопленню активів.

– судовий контроль: Виступає вищою гарантією захисту прав суб'єктів, передбачаючи перевірку правомірності дій або бездіяльності нотаріуса (ст. 50 Закону України «Про нотаріат»). Судова практика формує стандарти доказування, які стають орієнтиром для запобігання зловживанням у сфері державної реєстрації.

– фіскальний та моніторинговий контроль: Здійснюється відповідно до Податкового кодексу та законодавства про фінансовий моніторинг. Хоча ці функції часто сприймаються як надмірні, вони створюють додатковий рівень прозорості фінансових потоків, що опосередковано перешкоджає легалізації доходів, одержаних рейдерським шляхом.

За часовим вектором реалізації контроль поділяється на:

1. Попередній (превентивний): Становить основу діяльності нотаріуса як «судді у безспірних справах». Це інтелектуальний аудит правочину, перевірка правосуб'єктності та виявлення прихованих дефектів волі до моменту вчинення дії. В умовах «Електронного нотаріату» превенція забезпечується автоматизованими алгоритмами звірки даних.

2. Наступний (репресивний): Реалізується через судові рішення, перевірки Мін'юсту та роботу антирейдерської Колегії. Його мета – ліквідація наслідків вже вчинених правопорушень, притягнення винних до відповідальності та відновлення «статус-кво» потерпілої сторони.

Гармонійне поєднання превентивного професійного контролю та оперативного наступного нагляду в цифровому середовищі формує надійний імунітет правової системи проти рейдерства, забезпечуючи стабільність цивільного обороту навіть у кризових умовах воєнного стану.

Незважаючи на те, що Закон України «Про нотаріат» прямо не встановлює заходів дисциплінарної відповідальності, які можуть застосовуватися до приватних нотаріусів органами професійного самоврядування, саме нотаріальна спільнота виробила власні регулятивні механізми. Так, Наказом Міністерства юстиції України від 07.06.2021 № 2039/5 було затверджено Правила професійної етики нотаріусів України [4]. Цей документ, розроблений Нотаріальною палатою України, відображає консолідоване бачення публічно-правової сутності нотаріальної діяльності та підвищеної відповідальності, яка покладається на нотаріусів.

Правила професійної етики мають комплексний зміст. Вони містять визначення морально-етичних і професійних стандартів, вимоги до особистої поведінки нотаріуса, описують можливі порушення етики й професійної дисципліни, встановлюють принципи дисциплінарної відповідальності, порядок застосування

та зняття стягнень, а також передбачають заходи заохочення. Таким чином, даний документ виконує функцію внутрішньопрофесійного регулятора та конкретизує стандарти поведінки, які забезпечують належний рівень довіри суспільства до нотаріату як інституту публічної влади.

Отже, система контролю у сфері нотаріату в Україні побудована на поєднанні державного та професійного механізмів [1]. Міністерство юстиції України здійснює контроль за законністю організації діяльності нотаріальних органів та державних нотаріусів, тоді як Нотаріальна палата України забезпечує дотримання професійних і етичних стандартів приватними нотаріусами. Такий дуалістичний підхід є обґрунтованим з точки зору як юридичної техніки, так і конституційних засад організації нотаріальної діяльності.

До початку активної цифровізації та модернізації інституту державної реєстрації питання захисту прав власників у цій сфері залишалися гострою проблемою. Контрольні та наглядові механізми Міністерства юстиції мали лише фрагментарний характер, тоді як основним шляхом відновлення порушених прав залишався судовий розгляд. Такий підхід не відповідав вимогам часу, адже процес був тривалим і не здатним забезпечити оперативне реагування на зловживання. Після масових «реєстраційних махінацій» 2013-2014 років (рейдерські захоплення підприємств, незаконне переоформлення нерухомості) виникла нагальна потреба у створенні швидкого й ефективного позасудового механізму захисту. Саме з цією метою у 2016 році в межах масштабної реформи державної реєстрації було засновано Колегію з розгляду скарг при Міністерстві юстиції України [5].

***Підводячи підсумок*,** хочемо констатувати, що в сучасних умовах механізми судового контролю у сфері нотаріату та державної реєстрації є критично важливими елементами антирейдерської політики держави. Компетенція нотаріуса, яка поєднує владно-організаційні та процедурні елементи, визначає його роль як «першого ешелону» захисту прав власності, де превентивний контроль стає головним бар'єром проти незаконних поглинань.

Аналіз законодавства, зокрема Закону України «Про нотаріат», вказує на необхідність чіткої верифікації меж дискреційних повноважень. В умовах воєнного стану, коли ризики рейдерства зростають через обмежений доступ до реєстрів, ефективність антирейдерських механізмів безпосередньо залежить від здатності контролюючих органів відрізняти добросовісну помилку нотаріуса від умисного сприяння правопорушенню. Особливого значення набуває питання витребування відомостей. Обґрунтованим є підхід, за якого витребування додаткової інформації розглядається як право, а не імперативний обов'язок нотаріуса. Перетворення цього права на безумовний обов'язок у межах судової або адміністративної практики може стати інструментом тиску на нотаріуса з боку зацікавлених осіб (рейдерів).

Список використаних джерел:

1. Денисова А. В. Проблемні питання контролю за організацією нотаріальної діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 2. С. 105–107.

2. Кого відключили від реєстрів і на кого найбільше скаржилися. Антирейдерська колегія у січні-2021. URL: https://nashigroshi.org/2021/02/16/koho-vidkliuchyly-vid-reiestriv-i-na-koho-naybil-she-skarzhylysia-antyreyders-ka-kolehiia-u-sichni-2021/

3. Оскарження висновків Колегії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації Мін'юсту. URL: https://www.hsa.org.ua/lectors/lysenko-sergij/articles/oskarzhennya-vysnovkiv-kolegiyi-z-rozglyadu-skarg-u-sferi-derzhavnoyi-reyestratsiyi-min-yustu

4. Постанова Верховного Суду від 14 травня 2024 року, справа № 824/407/17-а.URL:https://iplex.com.ua/doc.php?d=5&red=100003ad6193b681f2f7ea5beecd374e196293&regnum=119054931

5. Ярема О. Г. Предмет і об'єкт державного контролю та нагляду в сфері охорони здоров'я. *Молодий вчений*. 2020. № 8 (84). С. 242–247.

6. Лист Нотаріальної палати України від 20.09.2022 року. URL: https://npu.ua/wp-content/uploads/2022/09/mnp.pdf

7. Шестак В. С. Поняття державного контролю та його основні види. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. Вип. 16. С. 119–122.

8. Чудний О. В. Особливості правового статусу та повноважень суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 1. С. 124–127.

Дата надходження статті: 21.11.2025
Дата прийняття статті: 10.12.2025
Опубліковано: 30.12.2025