

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра

«Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направлению подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Административно-правовое регулирование нотариальной деятельности

Обучающийся

Р.Н. Рознатовский

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, А.В. Моисеев

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы: «Административно-правовое регулирование нотариальной деятельности». Актуальность темы связана с тем, что различные реформы и изменения в обществе и государстве обуславливают преобразования во всех сферах деятельности, которые соответственно нуждаются в исследовании. Нотариат как предмет исследования не является исключением. К тому же, вопросы административно-правового регулирования нотариальной деятельности, при существующем множестве научных трудов, еще недостаточно изучены. Учитывая обстоятельства деятельности нотариата, еще не в полной мере утвердившегося в системе гражданского права, можно признать необходимость соответствующей поддержки (руководства, регулирования его деятельности) со стороны государства.

Целью работы является анализ административно-правового регулирования деятельности нотариата, разработка предложений, направленных на совершенствование организации деятельности нотариата в Российской Федерации. Для достижения цели выполнены следующие шаги:

- проведен историко-правовой анализ нотариальной деятельности;
- рассмотрено правовое положение нотариуса в системе административно-правового регулирования нотариальной деятельности;
- проанализирована административно-правовая организация механизма управления нотариатом.

Данная работа является попыткой исследования административно-правового механизма регулирования нотариата с помощью мнений, исследований ученых, теоретических разработок, взятых из учебных пособий, существующего практического опыта и новых, измененных на сегодняшний день, положений нормативных актов, регулирующих нотариальную деятельность в Российской Федерации.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Историко-правовой анализ нотариальной деятельности	8
1.1 Эволюция становления и развития нотариата в Российской Федерации.....	8
1.2 Понятие нотариата и нотариальной деятельности	17
Глава 2 Правовое положение нотариуса в системе административно-правового регулирования нотариальной деятельности	30
2.1 Понятие, элементы и структура административно-правового статуса нотариуса.....	30
2.2 Место Министерства юстиции Российской Федерации в системе управления нотариатом	42
Глава 3 Административно-правовая организация механизма управления нотариатом	47
3.1 Полномочия органов исполнительной власти по организации деятельности нотариата.....	47
3.2 Контроль за деятельностью нотариусов.....	54
3.3 Единая информационная система нотариата и совершенствование электронного взаимодействия нотариального сообщества в Российской Федерации с органами исполнительной власти	60
Заключение	69
Список используемой литературы и используемых источников.....	75

Введение

Нотариат – это система органов и должностных лиц, осуществляющих деятельность по удостоверению сделок, регистрации наследственных прав и других, предусмотренных действующим законодательством нотариальных действий, обеспечивающих юридическое закрепление прав граждан и юридических лиц, и предупреждающих их нарушения. Как институт гражданского права нотариат призван защищать частную собственность, обеспечивать бесспорность имущественных прав, охрану прав всех участников гражданского оборота.

Отсутствие судебного спора – одна из целей нотариата. Важнейшей задачей нотариуса является превентивное правосудие. Участие нотариуса при определении условий сделки позволяет предупредить возникновение споров о праве между сторонами по заключенной и нотариально удостоверенной сделке, обеспечить каждую из сторон сделки правовой защитой еще при оформлении договора, в то время как судебная защита может возникнуть позднее, на стадии спора. Таким образом, юридически закрепив неоспоримые права, в случаях, когда нет спора о законе, возможно предотвратить многочисленные обращения в суд. Налицо преимущества нотариальной защиты от всевозможных споров и проблем.

Важная и нужная гражданам, обществу и государству деятельность нотариуса, участвующего в реализации обязанностей государства, предполагает необходимость ее государственного регулирования путем совершенствования и создания ее правовых и организационных основ.

Нотариат, его деятельность формирует и регулирует, прежде всего, законодательство. В настоящее время деятельность нотариуса регламентируется Основами законодательства Российской Федерации о нотариате, принятыми в 1993 году, в который в течение его действия (более 30 лет) вносятся многочисленные изменения и дополнения. Необходимость нового комплексного закона, регулирующего организацию нотариата и

нотариальной деятельности с учетом потребностей настоящей действительности очевидна. В настоящее время нотариату уделяется должное внимание государственных органов. Издано много новых нормативно-правовых актов, утверждено много новых Положений, регламентирующих деятельность нотариата, постепенно правовая база обновляется. Сущность нотариата и его место в правовой системе государства постепенно меняется. Комплексный анализ понятия, сущности нотариата, его деятельности, новых нормативных актов, регулирующих его деятельность в условиях настоящего времени с учетом современных тенденций развития общества и государства, нужен для выработки направлений совершенствования законодательства, регулирующего нотариальную деятельность, развития и улучшения административных методов регулирования правоотношений в сфере нотариата.

Степень изученности проблемы. Среди работ посвященных исследованию административно-правового регулирования нотариальной деятельности можно отметить труды Ю.Н. Власова, А.А. Завьялова, В.В. Калинина, И.Н. Кашурина, Ю.Ч. Лемеш, И.Г. Медведева, В.В. Яркова.

Исследованием истории нотариата в различное время занимались такие ученые: Н.П. Ляпидевский, И.С. Вольман, И.Я. Гурлянд, О.В. Мартышин, Е.А. Скрипилев, А.М. Фемелиди, а также исследователи, работающие над правовыми проблемами нотариата - А.Г. Гасман, П.П. Глушенко, О.Н. Макаренко, Д.М. Мейчик, А.К. Плохотенко, В.С. Репин, Г.Б. Романовский, Л.А. Стешенко.

Элементы административно-правового статуса нотариата рассмотрены в трудах М.А. Аленова, А.В. Бегичева, В.М. Боев, Р.Т. Кулишовой, О.В. Мананникова, И.В. Москаленко, А.Г. Нуриева, П.П. Сергун, Г.В. Фадеевой, А.С. Фучко, А.Е. Черникова. В работах Ю.А. Андреевой, Н.В. Богатырева, Е.В. Ткаченко, Р.В. Фомичевой рассмотрены виды субъектов нотариальной деятельности и требования, предъявляемые к претендентам на должность нотариуса и действующим нотариусам.

Вопросы контроля за нотариальной деятельностью исследовали М.В. Бутузова, Н.В. Демина, Г.Г. Черемных, Т.В. Ярошенко. Вопросам совершенствования законодательства, реформирования административной системы посвящены работы многих авторов (Н.И. Куленко, Е.И. Лагодиной, М.А. Малыхиной, О.В. Моисеевой, М.И. Никитина, О.А. Тимошкиной, Г.Г. Черемных).

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при осуществлении нотариальной деятельности в Российской Федерации.

Предмет исследования: административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в Российской Федерации; вопросы, относящиеся к предписаниям законодательства, устанавливающего административно-правовые основы нотариальной деятельности; публично-правовые основы нотариата, включающие правила осуществления нотариальной деятельности, организации контроля нотариальной деятельности, вопросы электронного нотариата.

Цель выпускной квалификационной работы – всестороннее изучение и анализ действующего законодательства, научных исследований и практики управления нотариальной деятельностью, также предложение правовых способов разрешения существующих в этой сфере деятельности теоретических и практических проблем.

Задачи исследования:

- изучение законодательства о нотариате;
- рассмотрение исторической эволюции становления и развития нотариата;
- определение понятия и содержания нотариата и нотариальной деятельности;
- анализ административно-правового статуса нотариуса;
- исследование правового статуса федерального органа исполнительной власти, вырабатывающего государственную

политику в сфере нотариата – Министерства юстиции Российской Федерации и выделение его полномочий;

- выявление особенностей контроля за нотариальной деятельностью;
- рассмотрение правового положения, постепенного совершенствования и перспектив гаранта безопасности юридически значимых сведений, защиты от подделок и утери информации – единой информационной системы нотариата.

Методологической основой данного исследования являются общенаучные методы: структурно-функциональный, метод системного анализа; а также частнонаучные методы: сравнительно-правовой, статистический, логический. Эмпирической базой исследования являются Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, решения и определения иных судов.

Нормативно-правовую основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, международно-правовые документы, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законопроекты.

Выпускная квалификационная работа состоит из 82 страниц печатного текста и включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Историко-правовой анализ нотариальной деятельности

1.1 Эволюция становления и развития нотариата в Российской Федерации

Деятельность нотариата, исторически являющегося составной частью правовой системы любого государства, востребована и необходима во все времена любому обществу. История возникновения нотариата начинается в Древнем Риме (III в.н.э.) с периода существования состоявших на государственной службе писцов – табеллионов и писцов, состоявших на службе у частных лиц. Эти должностные лица для скорости записи при оформлении различных письменных распоряжений магистров, судебных формул, выносимых преторами, применяли стенографические знаки (в переводе с латинского «nota» значит «знак»). Позже их стали называть «нотариями».

В начале XII века появляются первые нотариусы во Франции, Италии. «Образ современного нотариата определил изданный во Франции «Закон, содержащий организацию нотариата» – Закон от 25 Вантоза XI г. (от 16 марта 1803), которым была создана модель латинского нотариуса – независимого должностного лица, имеющего определенные полномочия на совершение нотариальных действий и несущего за эти действия ответственность» [13]. Известны слова советника Государственного совета Франции Реаля о роли нотариата: «Наряду с другими должностными лицами, которые разрешают споры, общественное спокойствие требует наличия и иных должностных лиц, которые, будучи незаинтересованными советниками сторон и беспристрастными выразителями их воли, ставят стороны в известность о значении договорных обязательств, в которые они вступают, ясно выражая их содержание, придают им характер аутентичного акта и силу судебного решения, не подлежащего обжалованию, сохраняя память о них навечно и верно, препятствуют возникновению конфликтов между добросовестными

людьми и лишают людей алчных, рассчитывающих на успех, желания возбуждения несправедливого притязания. Этими незаинтересованными советниками, этими беспристрастными составителями, этими своеобразными добровольными судьями, бесповоротно обязывающими стороны соглашения, являются нотариусы, а этим институтом – нотариат» [50].

В истории становления и развития российского нотариата исследователи В.В. Ралько, Н.В. Репин, А.В. Дударев выделяют «три основных этапа:

- дореволюционный;
- советский;
- современный период свободного нотариата» [45, с.17].

Первый этап включает период времени от возникновения Древнерусского государства до революции 1917 года. В науке существуют различные мнения, касающиеся времени возникновения нотариата в истории России.

В.А. Ефремов, указывая на существование источников, содержащих сведения о совершении письменных сделок на Руси, приводя пример договоров с греками князя Олега в 912 году и князя Игоря в 945 году, связывает зарождение нотариата со второй половиной X века [20]. И.Г. Черемных относит возникновение нотариата к принятию христианства на Руси в 998 году[88].

Вопросы наследования, раздела имущества, опеки и многие другие семейные дела принадлежали к ведению церкви. «Оформлением дел занимались назначенные при епископах специальные лица – владычные тысяцкие и наместники. Хранителями книг, грамот и делопроизводства в православных храмах были священники и дьяконы. В Новгородской и Псковской судных грамотах отмечается, что в храмах хранились договоры, а сделки могли удостоверить действовавшие в интересах обращающихся к ним лиц площадные подьячие – писцы» [72, с. 9].

Востребованность нотариата на Руси объясняется активным развитием важной области общественных отношений – торговли. Еще в XII веке в

городах, ведущих крупномасштабную международную торговлю с западноевропейскими и скандинавскими странами – Новгороде и Пскове интенсивно развивалось торговое законодательство. Деятельность иностранных купцов регулировалась договорами. На договорах, а также на жалованных и других грамотах посадники и тысяцкие проставляли оттиски собственных первых нотариальных печатей, что говорит об удостоверительном характере нотариальной деятельности в то время [45].

М.Ф. Владимирский-Буданов, Е.А. Скрипилев, Н.И. Комаров придерживаются мнения о том, что возникновение российского нотариата связано с периодом правления Ивана III – в конце XV века [10; 73, с. 5-6; 29, с. 8-9]. «В положениях Судебника Ивана III (1497 г.) и Ивана IV (1550 г.) было предусмотрено составление и оформление сделок специальными лицами» [72].

Соборное уложение 1649 года установило совершение всех сделок только через площадных подьячих с взиманием пошлины. Площадные подьячие не были государственными служащими. Оплату за работу («писчее» или «магарыч») они получали от обращающихся к ним за сделкой лиц.

Первые нотариальные органы, правила их деятельности определялись отдельными указами царя. Царь своим указом, после податия прошения (челобитной) претендующих на должность площадного подьячего, учитывая данную выборным старостой характеристику, назначал кандидата «на площадь» – писца для совершения гражданских сделок. При оформлении сделок составлялась справка к последующей регистрации в поместном приказе, все акты для придания им законной силы удостоверялись государственной печатью и записывались в книгу приказа. Деятельность института площадных подьячих контролировалась государством (непосредственно – выборными старостами). Со временем контроль за деятельностью площадных подьячих становился все жестче. Отставка от этой прибыльной должности была большим наказанием [45].

Во время правления Петра I им была «предпринята неудачная попытка полного огосударствления нотариата, потом – возвращение к прежней частногосударственной модели, с дальнейшим усилением государственного контроля» [3, с.12]. При Петре I стали образовываться (по образцу западных) купеческие биржи. По его указу об учреждении купеческих бирж торговым сообществом для записи торговых документов избирались грамотные, добросовестные, опытные в торговле, но не участвующие в ней, лица – маклеры, фактически выполняющие нотариальные действия.

В российском законодательстве термин "нотариус" впервые встречается в 1729 году в Вексельном уставе. Нотариального законодательства в это время еще не существует, выбор и назначение нотариуса происходит при взаимодействии купеческого сообщества и государства. «Нотариус считается, но не является государственным служащим, ведет свою деятельность самостоятельно, но под контролем судебных органов» [81].

По мнению Р.А. Малыгина: «На текущий момент не существует единого взгляда на время возникновения института нотариата в России, однако ключевой датой необходимо отметить 27 апреля 1866 года, Александр II подписал «Положение о нотариальной части», которое придало нотариату в России статус самостоятельной юридической структуры. Данный акт был частью судебной реформы 1864 года. Тогда функции, которые выполнялись крепостными надсмотрщиками и писцами, стали обязанностью нотариусов» [37]. Согласно изданному Александром II «от 14 апреля 1866 года вошедшему в состав судебных уставов Временному положению о нотариальной части нотариус получил статус государственного служащего. Положение установило порядок совершения нотариальных действий, правила назначения на должность нотариуса, его полномочия и ответственность» [90].

Деятельностью нотариата являлась:

- непосредственно нотариальная деятельность (свидетельствование различных документов, подписей, доверенностей, совершение различных документов);

– крепостная часть (утверждение и регистрация сделок с недвижимостью, договоров займа, найма и других актов об отчуждении и ограничении вещных прав на недвижимость). «Нотариус свидетельствовал всякого рода акты, протесты, копии, подлинности подписей, время предъявления ему документов, нахождения лица в живых, передавал заявления одного лица другому, оформлял доверенности, заемные обязательства, договоры и протесты, мировые и третейский записи и прошения, принимал на хранение документы и составлял проекты раздела наследства» [46].

В местах, где отсутствовала должность нотариуса, его обязанности исполняли судьи. За нарушения нотариус нес дисциплинарную, уголовную и имущественную ответственность. «Положение о нотариальной части» не решило всех вопросов организации нотариальной деятельности, но сыграло важную роль для развития нотариального законодательства. Российский нотариат до революции 1917 года был аналогичен нотариату многих европейских стран. Документы, совершенные российскими нотариусами, принимались во всех государствах.

24 ноября 1917 года старое законодательство прекратило свое существование, все государственные органы были упразднены принятым Декретом о суде №1 [18]. Существование нотариата как отдельного института в условиях начавшейся гражданской войны было признано нецелесообразным. Функции нотариальных отделов были возложены на отделы местных Советов, различные государственные учреждения (соцобеспечения, ЗАГС и другие).

После окончания Первой мировой войны страна столкнулась с «экономическими трудностями, вынудившими ее перейти на новую экономическую политику (НЭП), проводившуюся с 1921 по 1928 годы, разрешившую частную собственность и капиталистические отношения. Это стало толчком для развития промышленности, торговых отношений. Необходимость правовых институтов для их регулирования и удостоверения была очевидной – естественно, в это время происходит возрождение института нотариата в форме государственного нотариата» [45].

Советский этап развития российского нотариата охватывает период существования государственного нотариата с 1922 по 1993 годы. После отмены частной собственности и соответствующей перестройки гражданского имущественного оборота общество перешло с частноправовых на общественно-правовые принципы развития. Внутренняя и внешняя обстановка в России, сложившаяся в результате прихода новой власти ограничивала возможности активного развития нотариального законодательства. Выполнение нотариальных действий было поручено отделам местных советов, возглавляемых народными нотариусами, различным нотариальным органам и лицам, заменяющих их.

Первый законодательный акт о нотариате советского периода «Положение о государственном нотариате РСФСР», определивший процедуру совершения нотариальных действий, также согласно которому на местах исполнительными комитетами местных органов власти, стали создаваться нотариальные конторы, был принят 4 октября 1922 года [53].

24 августа 1923 года после принятия в РСФСР Гражданского кодекса[14] и Гражданского процессуального кодекса[15] введено в действие приведенное в соответствие с новым гражданским законодательством Положение о государственном нотариате РСФСР[54], значительно расширившее круг полномочий нотариальных контор[16].

Первый общесоюзный акт, регулирующий деятельность нотариата – Постановление ЦИК и СНК СССР от 14.05.1926 «Об основных принципах организации государственного нотариата» [59]. В соответствии с этим постановлением государственные нотариусы не могли занимать иные государственные должности, кроме выборных и преподавательских; быть членом коллегии защитников; работать по найму; принимать участие в торговых и промышленных предприятиях. Вознаграждение за труд государственные нотариусы и все работники государственных нотариальных контор получали только от государства.

Регулирующие нотариальную деятельность Положения о государственном нотариате РСФСР, отражавшие изменения в материальном и процессуальном гражданском законодательстве государства принимались неоднократно: 20 июля 1930 года, 31 декабря 1947 года, 30 сентября 1965 года [55; 56; 57].

С 1929 по 1931 год большинство нотариальных контор закрываются, права совершения нотариальных действий передаются исполнительным органам местных советов, и сельским советам. С конца 40-ых по 80-е годы XX столетия нотариат периодически переходил то в ведение судов, то в ведение Министерства юстиции.

С учетом практических наработок в нотариальной деятельности государства, постепенного общественного и экономического развития страны были приняты нормативно-правовые акты, определившие организацию, задачи и принципы государственного нотариата, порядок деятельности нотариальных контор: Закон СССР «О государственном нотариате» от 19 июля 1973 года [22]; Закон РСФСР «О государственном нотариате» от 2 августа 1974 года [23]; Инструкция о порядке совершения нотариальных действий исполнительными комитетами районных, городских, поселковых, сельских Советов народных депутатов от 30 июня 1975 года[25]; Инструкция о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР от 06 января 1987 года[24].

Непосредственное руководство нотариальной деятельностью было отдано Советам министров, исполнительным комитетам, органам юстиции. На протяжении всего советского этапа прослеживается стремление государства утвердить государственную правовую природу нотариата.

Современный период свободного нотариата, начатый в 1993 году, продолжается и в настоящее время. Изменение экономики страны в результате ее перехода к капитализму, формирование рыночных отношений, также частной собственности на недвижимость, основные средства производства и, как следствие расширение количества коммерческих сделок, определили

необходимость и важную роль нотариата в защите прав и свобод граждан при решении вопросов обеспечения законности гражданского оборота.

Основополагающий, регулирующий нотариальную деятельность до настоящего времени закон – «Основы законодательства РФ о нотариате» [47] (далее - Основы), был принят Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 года. «Закон закрепил создание наряду с государственным "свободного" нотариата – по образцу существовавшего во многих европейских странах романо-германской правовой семьи латинского нотариата. Он определил правовой статус, как государственных нотариусов, так и нотариусов, занимающихся частной практикой» [13]. Также закон установил обязательные требования наличия юридического образования, необходимости стажировки, сдачи квалификационного экзамена нотариуса. Кроме того, законом определены правила совершения различных нотариальных действий и многие другие положения [45].

К данному периоду относится формирование «профессионального нотариального сообщества и органов его самоуправления – нотариальных палат, публично-правовой статус, которых удостоверял Конституционный Суд Российской Федерации» [45]. 22 сентября 1993 года на Учредительной конференции представителей региональных нотариальных палат была учреждена Федеральная нотариальная палата – некоммерческая организация, профессиональное объединение нотариальных палат регионов, основанное на их обязательном членстве и принят Устав Федеральной нотариальной палаты [80]. В 1995 году «Федеральная палата стала равноправным членом Международного союза латинского нотариата по резолюции Ассамблеи нотариатов, что означало вхождение российского нотариата в мировую систему нотариата, в международный коммерческий оборот. На данный момент Федеральная нотариальная палата объединяет нотариальные палаты 88 субъектов» [45].

18 апреля 2001 года «Собранием представителей нотариальных палат субъектов Российской Федерации принят Профессиональный Кодекс

нотариусов Российской Федерации, определивший обязательные для всех нотариальных палат и нотариусов России нормы профессионального поведения, основанные на положениях российского законодательства и международных стандартах латинского нотариата» [30]. Кодекс устанавливает «основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, меры дисциплинарной ответственности, меры поощрения нотариуса» [28].

В настоящее время российский нотариат продолжает развиваться. С 2014 года начала действовать Единая информационная система нотариата (ЕИСН), которая стала основой «электронного нотариата» в России. После принятия Основ законодательства РФ о нотариате прошло более трех десятилетий, «в данный Закон и иные акты, касающиеся гражданского права и гражданского процесса, принимаются многочисленные поправки» [45].

В Российской Федерации «нотариальные палаты не входят структурно ни в одну из ветвей государственной власти и не являются государственным органом, а нотариус не является должностным лицом. Не является нотариус и представителем государственной власти, несмотря на то, что нотариальные действия он совершает от имени Российской Федерации. Сегодня нотариус – это независимый представитель государства, наделенный им в установленном законом порядке правом совершать нотариальные действия»[9].

Таким образом, «уже на этапе становления нотариата прослеживаются его черты относительно независимой корпорации, имеющей органы нотариального самоуправления, наделенные значительными полномочиями по регулированию отношений внутри корпорации. История демонстрирует тенденцию постепенной эволюции статуса нотариуса от государственного служащего до лица независимой профессии, занимающегося своей деятельностью в соответствии с принципом независимости, в том числе и от государства» [4].

Формирование отечественного нотариата не закончено. Исторически возникновение, становление и развитие нотариата происходит вместе с

гражданским обществом и российским государством в связи с необходимостью реализации прав и выполнения обязанностей их субъектов.

1.2 Понятие нотариата и нотариальной деятельности

Основной закон нотариата – Основы, не приводя определения, называет цель нотариата и способ ее достижения, также указывает на его публичный характер: «Нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, настоящими Основами защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации» [47].

Попытки законодательного закрепления понятия нотариата были. Так в статье первой Проекта Федерального закона от 18 ноября 2011 г. «О нотариате и нотариальной деятельности в РФ» под нотариатом понималась «система государственных органов и должностных лиц, выполняющих предусмотренные законом действия в установленном законом порядке для обеспечения защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц» [62].

Однако указанный законопроект не был принят, вследствие чего официального понятия нотариата нет. Для выяснения данного понятия следует обратиться к научной литературе.

В науке единого определения нотариата нет, ввиду наличия различных мнений исследователей по этому вопросу. Р.Т. Кулишова, М.А. Малыхина, Т.В. Ярошенко предлагают «под нотариатом понимать систему органов, наделённых властными полномочиями, осуществляющих защитную функцию законных интересов граждан, юридических лиц и общества в целом» [34; 35; 38].

А.В. Бегичев, Ю.Ч. Лемеш, О.В. Моисеева относят нотариат «к правовому институту, обеспечивающему стабильность гражданского оборота посредством совершения нотариальных действий, защищающих права граждан и юридических лиц» [2; 36; 41].

По определению М.В. Бутузовой: «нотариат – это система органов и должностных лиц, которые удостоверяют бесспорные права и факты, производят свидетельствование документов и выписки из них, придают документам исполнительную силу и выполняют иные легальные действия с целью обеспечения защиты прав и интересов участников гражданского оборота» [8].

Ю.А. Цветков рассматривает нотариат как публично-правовой правозащитный и правоприменительный институт, обеспечивающий защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательством нотариальных действий от имени Российской Федерации [86].

А.Е. Черников определяет нотариат «как систему органов, на которые возложено удостоверение сделок, оформление наследственных прав и совершение других действий, направленных на закрепление гражданских прав» [89]. По мнению А. Е. Черникова, ввиду двойственности правовой природы нотариальной деятельности, понимание нотариата как системы государственных органов и должностных лиц не может быть однозначным. Уникальность института нотариата заключается в том, что нотариус, являясь представителем гражданского общества, одновременно выступает и в качестве носителя публично-правовых полномочий. Такая дуалистичность правовой природы нотариата позволяет ему функционировать на границе частной и публичной сфер. Двойственную правовую природу нотариата отмечает А.С. Цветков и другие ученые [86].

В науке существует «полемика по вопросу отраслевой самостоятельности нотариата. Ю.Н. Власов и В.В. Калинин не связывают нотариат с самостоятельной отраслью права и объясняют свое заявление

отсутствием единой системы отраслевого законодательства» [11, с.7]. О.В. Романовская отмечает «отсутствие отдельных предмета и методологии как показателей отрасли права» [67, с.31]. Часть авторов – П.П. Сергун, Г.В. Фадеева, И.Г. Черемных считает, что «нотариальное право является комплексной подотраслью конституционного права» [71, с.38; 87, с.233]. Другие – М.А. Аленов, В.В. Ярков, С. Смирнов относят нотариальное право к самостоятельной отрасли права [1, с.19; 44, с.18].

«Делегирование отдельных полномочий по реализации некоторых государственных функций негосударственным органам поддерживается Конституционным Судом РФ, который указывает на возможность передачи отдельных полномочий исполнительного органа власти негосударственной организации, участвующей в выполнении функций публичной власти (только исполнительной). Для нотариата, представляющего собой в соответствии с частью 1 статьи 1 Основ негосударственный институт на основании делегирования отдельных полномочий государства по осуществлению государственной функции (защиты прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц) это ограничение не распространяется. То есть нотариат наделен государственно-властными полномочиями и реализует публичную власть государства» [81].

По мнению Г.В. Фадеевой о правовой сущности нотариата, «нотариус, обладая публичными, властными полномочиями и осуществляя свою деятельность от имени Российской Федерации, не является субъектом системы органов государственной власти. Нотариат является институтом гражданского общества, при этом государство повышает степень своего регулятивного воздействия в данной сфере» [81]. С точки зрения Г.В. Фадеевой, «правовой статус современного российского нотариуса определяется с учетом наличия в составе института отечественного нотариата двух категорий» нотариусов – работающих в государственных нотариальных конторах и нотариусов, которые занимаются частной практикой, является очевидным [81].

Е.Б. Тарбагаева считает, что «нотариат отождествляется, с одной стороны, с материально-правовыми институтами, с другой – с идеей превентивного правосудия (путем выявления связи нотариата и процессуальных институтов)» [75]. Такое суждение Е.Б. Тарбагаевой говорит о многозначности понятия нотариата. Автором предложена попытка всестороннего анализа понятия «системы нотариальных органов и о месте в них нотариуса; целях, задачах нотариальных органов; их функциях; предмете, содержании и форме нотариальной деятельности; гарантиях законности нотариальных актов» [75, с.10].

Чтобы установить смысл термина – в данном случае дать понятие «нотариата» – необходимо не только проанализировать различные нормативные и концептуальные определения, точки зрения, изложенные в учебной и научной литературе, но и рассмотреть его специфические черты, цели, задачи, место в правоохранительной и правоприменительной деятельности государства, другие элементы, составляющие содержание нотариата.

Отличительные черты нотариата, определяющие его сущность:

- цель – защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц;
- способ достижения цели – путем совершения нотариальных действий;
- субъекты, которые вправе совершать нотариальные действия;
- характер деятельности нотариата (не предпринимательский и не преследующий извлечение прибыли);
- публичный характер нотариата, заключающийся в том, что нотариусы исполняют нотариальные действия не от себя лично, а от имени Российской Федерации;
- сочетание двух аспектов: публично-правового и частноправового.

Частноправовой характер нотариата заключается в выполнении

- нотариусами своих нотариальные действия самостоятельно и независимо от органов государственной власти;
- единообразие задач и функций для государственного и частнопрактикующего нотариуса;
 - осуществление функций на основе принципов законности, независимости, беспристрастности, объективности, соблюдения тайны.

Как правило, под нотариатом понимают:

- «систему наделенных властными полномочиями государственных органов, осуществляющих защиту прав и законных интересов общества, юридических лиц и граждан» [30];
- «правовой институт, гарантирующий посредством совершения специальных (нотариальных) действий стабильность гражданского оборота и защиту прав и законных интересов общества, юридических лиц и граждан» [89];
- «отрасль знаний о нотариате как о правовом институте, а также учебный курс, изучающий вопросы и проблемы нотариального производства» [92].

Система нотариальных органов представляет собой условно обособленную совокупность:

- государственных нотариальных контор, государственных нотариусов;
- частных нотариальных контор, нотариусов, занимающихся частной практикой;
- нотариальных палат во главе с Федеральной нотариальной палатой.

Основы законодательства о нотариате «устанавливают единую, организованную по территориальному принципу систему», состоящую из нотариальных палат субъектов Российской Федерации, объединенных в Федеральную нотариальную палату, при которой действует ряд комиссий [30].

Чтобы глубже понять сущность нотариата, необходимо раскрыть принципы, на которых основана его деятельность, основные функции, которые он осуществляет, отличительные особенности его деятельности.

Социально-правовая значимость нотариальной деятельности, как и непосредственно самого института нотариата, по существу определяется ее целями, задачами, а также функциями и принципами, на которых она основана. Согласно мнению В.В. Яркова и других авторов, «нотариальная деятельность, будучи деятельностью правоохранительной рассматривается в широком смысле как – гражданско-процессуальная» [21; 30; 32; 92].

Нотариальная деятельность отличается от деятельности других органов по применению законодательства (например, арбитражных, судебных и других). Нотариальные действия осуществляет только специальный субъект – нотариусы, работающие в государственных нотариальных конторах и занимающиеся частной практикой, а также должностные лица, наделенные правом совершать нотариальные действия. Перечень действий нотариуса законодательно определен статьями 35-38 Основ и распределен применительно к субъекту нотариальной деятельности. В соответствии со статьей 22 Основ нотариальное действие «признается совершенным после уплаты государственной пошлины или тарифа» [30].

Защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц, общества и государства в целом путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации является целью нотариальной деятельности.

К задачам нотариальной деятельности относятся:

- «оказание в порядке, предусмотренном законодательством, квалифицированной юридической помощи, гарантированной статьей 48 Конституции Российской Федерации;
- обеспечение законности и правопорядка, предупреждение правонарушений» путем своевременного и законного нотариального

удостоверения (с целью придания им юридической достоверности) сделок, договоров, бесспорных прав и фактов [30];

- снижение судебной нагрузки благодаря содействию нотариата в урегулировании споров, разногласий, «обратившихся за совершением нотариального действия лиц» [92];
- охрана законных интересов физических и юридических лиц;
- обеспечение стабильности гражданского оборота;
- формирование уважительного отношения к закону.

Основополагающие принципы, которыми руководствуются нотариальные органы при совершении своих функций, установлены в законодательстве о нотариате в статьях 5, 16, 28 и других Основ, это: законность, независимость, и беспристрастность, объективность, принцип соблюдения тайны. Рассмотрим их содержание.

Принцип законности заключается в том, что в своей деятельности нотариус сам руководствуется только законом, и «от всех граждан и юридических лиц, обратившихся к нему за совершением нотариальных действий, обязан требовать соблюдения законности и не совершать нотариальные действия, противоречащие закону» [47].

«Действия, входящие в круг его профессиональных полномочий, нотариус совершает независимо, самостоятельно; вмешательства в деятельность нотариуса со стороны любых лиц недопустимы» [46]. Согласно принципу беспристрастности нотариус обязан защищать права и охраняемые законом интересы всех сторон в равной мере. «Беспристрастность нотариальной деятельности заключается в равном отношении нотариуса к каждой из сторон удостоверяемой сделки или иного юридического акта. Нотариус должен следить за тем, чтобы никакая из сторон не получила преимуществ» [12].

Главное значение принципа объективности заключается в обязанностях нотариуса определять все законные предпосылки. Нотариус осуществляет нотариальные действия на основе изучения юридических фактов, не имеет

права на их совершение в случаях, если предоставленные ему документы не полном составе или вызывают сомнения в подлинности. Тем самым обеспечивается значение нотариального акта как документа, имеющего доказательственную силу.

В силу своей профессиональной деятельности нотариус может обладать различной «конфиденциальной информацией, составляющей частную жизнь лиц, которая не может быть им разглашена», за исключением случаев, предусмотренных законом. Профессиональная тайна «является одним из основных принципов», согласно которому вся информация, используемая в связи с осуществлением нотариальной деятельности, «является нотариальной тайной и охраняется законом» [92].

Направляющим и регулирующим деятельность нотариата вектором, является цель его функционирования. Цель объединяет в целостную систему функции нотариата. В. В. Ярков предложил такую «классификацию функций нотариата: социальные, доказательственные, содержательные» [44, с.32].

«Социальные функции указывают место особого правового института – нотариата в современном обществе. К социальным функциям нотариата относятся: предупредительно-профилактические, фискальные, правореализационные, правоохранительные. В системе органов гражданской юрисдикции нет «предупредительного» правосудия, нотариальная деятельность не может быть правосудием. Здесь говорится о предупредительно-профилактической функции нотариата» [93]. По мнению Ж.Ф. Пиепы и Ж. Ягра: «если задача судьи – разрешить спор, то цель нотариуса – обеспечить выполнение публичной службы (функции) создания доказательств» [51].

«На основе фискальной функции нотариата решаются многие государственные вопросы по налогообложению одного из источников формирования бюджета государства – имущества. Нотариальная деятельность позволяет учитывать сделки с недвижимостью, юридические действия участников гражданского оборота и вести учет налогоплательщиков» [27].

«Содержательные функции отражают особенности деятельности нотариата в отношении участников нотариального производства. К содержательным функциям нотариата относится его правоустановительная, юрисдикционная и удостоверительная деятельность» [44, с. 32].

Правоустановительная деятельность заключается в обязанности нотариуса затребовать необходимые документы и проверить наличие их фактического состава. Юрисдикционная – деятельность, отраженная в оперативно-исполнительной, правоустановительной, правоприменительной деятельности нотариуса по принудительному выполнению гражданских прав. Удостоверительная деятельность заключается в полномочиях действий нотариуса придавать юридическим действиям участников гражданского оборота особый правовой характер от имени государства [27].

Доказательственные функции выявляют суть деятельности нотариата, относящейся к созданию квалифицированных письменных доказательств.

Определение понятия нотариальной деятельности, исходя из сущности самой деятельности (как совокупности действий человека, направленных на удовлетворение его потребностей и интересов) и положений Основ законодательства о нотариате, можно сформулировать следующим образом: «нотариальная деятельность – это урегулированная нормами права публичная, профессиональная, непредпринимательская деятельность нотариусов и иных специально уполномоченных лиц, осуществляемая» путем совершения нотариальных действий от имени Российской Федерации с целью охраны и защиты прав и законных интересов граждан, юридических лиц, общества и государства. «Очевидна необходимость законодательного закрепления системных понятий нотариата и нотариальной деятельности» [33, с. 45].

Итак, нотариат целесообразно определить как систему уполномоченных государством органов, осуществляющих публично правовую деятельность путем совершения нотариальных действий, предусмотренных законодательными актами от имени Российской Федерации в сфере гражданского оборота и иных сферах нотариальных действий с целью охраны

и защиты прав и законных интересов граждан, юридических лиц и государства в целом.

Нотариальная деятельность является совокупностью публичных урегулированных законодательством действий нотариусов и других уполномоченных государством лиц, юридически закрепляющих гражданские права и факты, обеспечивающих защиту прав и законных интересов граждан, юридических лиц, общества и государства.

Вопрос об источниках нотариального законодательства в нотариальной деятельности имеет большое значение, так как выбор нормы важен при совершении конкретного нотариального действия. Согласно перечню, содержащемуся в статьях 1 и 5 Основ, в их состав входят:

- «Конституция Российской Федерации;
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Налоговый кодекс Российской Федерации;
- Семейный Кодекс Российской Федерации;
- Основы законодательства о нотариате;
- а также Конституции и уставы субъектов Федерации, и нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в пределах их компетенции и международными договорами» [47].

Основным источником законодательства является Конституция Российской Федерации [31], гарантирующая предоставление квалифицированной юридической помощи согласно статье 48 гражданам, осуществляя свою защиту через правовые институты, в данном случае – нотариат. Конституция Российской Федерации в статье 71 определила предметы исключительного ведения Российской Федерации, и в статье 72 – совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Нотариат в своей деятельности должен руководствоваться не только федеральными законами, но и региональными нормативными актами. Такое закрепленное в Конституции положение, вызывает полемику среди ученых по вопросу

регулирования нотариата, являющегося институтом, координирующим отношения, связанные с обеспечением гражданских прав и, касающегося всего комплекса гражданско-правовых положений согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации [14] и Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации [15].

Многие авторы считают, что нотариат следует передать в исключительное ведение Российской Федерации, так как его правовая ориентация должна быть направлена на те же источники права, что и гражданское законодательство [84]. По мнению Т. Калиниченко «нотариат должен быть включен в ряд федерального ведения согласно статье 71 Конституции РФ, нормы которой должны определить исключительные полномочия Российской Федерации, дать ему специальный федеральный статус и определить систему ответственности нотариусов, их сообществ, а так же обеспечить контроль государства за осуществлением нотариального процесса» [26]. К подобному выводу пришел В.В. Ярков. По его мнению, «регулирование вопросов нотариата на уровне субъектов Федерации приведет к разрушению единого правового пространства России, нарушится единство гражданского оборота и взаимное признание нотариальных актов в рамках единого государства» [93].

По мнению О.В. Романовской, «порядок совершения нотариальных действий должен стать предметом ведения Российской Федерации, а к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации необходимо отнести только кадры нотариальных органов» [68, с.28].

Гражданский кодекс Российской Федерации также является источником нотариального законодательства, определяя содержание нотариальной деятельности. Статья 163 Гражданского кодекса Российской Федерации определяет положение, по которому нотариальное удостоверение сделки осуществляется нотариусом в порядке, установленном законом о нотариате.

Раздел V Гражданского кодекса «Наследственное право» также раскрывает некоторые процедурные нормы нотариального производства.

Ставки государственной пошлины, взимаемой нотариусом за совершение нотариальных действий, устанавливаются согласно статьям 333.24 и 333.25 333 Налогового кодекса Российской Федерации [42].

Ряд процедурных норм нотариального производства закреплён и в Семейном кодексе Российской Федерации [70]. Так, статьи 35 и 38 Семейного Кодекса требуют нотариально удостоверенное согласие супруга для заключения сделки по распоряжению имуществом.

Ключевым нормативным правовым актом, регулирующим нотариальную деятельность, являются Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. №44462-1 [47]. Этот документ определяет:

- сферы деятельности нотариата;
- организационную структуру;
- перечень нотариальных действий;
- права и обязанности нотариусов;
- порядок учреждения и ликвидации должности нотариусов.

Необходимо отметить, что в Основах нет конкретного описания порядка совершения тех или иных нотариальных действий. Эта практическая сторона регламентируется с помощью методических рекомендаций, разрабатываемых Федеральной нотариальной палатой.

В связи с развитием нотариата и усилением контроля его деятельности в Основы, начиная с 2003 года по настоящее время, вносятся различные изменения и дополнения.

С 1 января 2018 года в связи с утверждением «Регламента совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающего объём информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования» от 30 августа 2017 года регистрация всех нотариальных действий осуществляется в системе «Единая информационная система» [65]

нотариата. Федеральным законом от 08.03.2022 №46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [82] внесены изменения в Основы в части новых направлений развития нотариата. Приказом Минюста России «Об утверждении Порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата» [60] установлен Порядок ведения реестров ЕИСН, в том числе реестра нотариальных действий и порядок внесения сведений в них.

Возникновение нотариата исторически происходило со становлением гражданского общества, необходимостью предоставления его субъектам фактического выполнения их прав и выполнения обязанностей. Нотариат возник как институт гражданского права, призванный защищать частную собственность и обеспечивающий бесспорность имущественных прав, охрану прав всех участников гражданского оборота. За несколько веков нотариат в России прошёл большой путь становления и развития как институт гражданского общества, обеспечивающий защиту и взаимосвязь личности, общества и государства.

Глава 2 Правовое положение нотариуса в системе административно-правового регулирования нотариальной деятельности

2.1 Понятие, элементы и структура административно-правового статуса нотариуса

Реализацию функции государства по защите прав и законных интересов граждан осуществляет, наряду с другими институтами гражданского общества, самоуправляющееся сообщество профессионалов нотариусов. Слово «нотариус» происходит от латинского слова *notarius* – писарь, секретарь. По определению Е.А. Скрипилева «нотариус – есть должностное лицо, уполномоченное государством или, что одно и то же, законом совершать и свидетельствовать юридические акты, придавая последним значение актов публичных» [74]. Главной целью деятельности нотариуса является предоставление гарантии правовой защиты физическим и юридическим лицам путем выполнения юридически значимых функций по удостоверению различных документов, фактов, сделок.

Согласно статьям 2 и 3.1. Основ «нотариусом может стать гражданин Российской Федерации в возрасте от 25 до 75 лет, получивший высшее юридическое образование в образовательной организации, имеющей государственную аккредитацию. Граждане, желающие осуществлять полномочия нотариуса, должны иметь стаж работы по юридической специальности не менее 5 лет и обязаны сдать квалификационный экзамен.

Нотариусом в Российской Федерации не может быть лицо:

- 1) имеющее гражданство (подданство) иностранного государства или иностранных государств, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
- 2) признанное недееспособным или ограниченное в дееспособности решением суда, вступившим в законную силу;

3) состоящее на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств» [47].

В статье 2 Основ установлены и другие ограничения относительно желающих получить должность нотариуса.

Одной из важных категорий, имеющих отношение к обеспечению соблюдения законов и прав человека, регулирования отношений между различными субъектами и создания структуры для разрешения правовых споров является правовой статус. «Правовой статус – это одна из важнейших политико-юридических категорий, которая неразрывно связана с социальной структурой общества, уровнем демократии и состоянием законности» [61, с.91]. Согласно мнению Г.Г. Черемных, «правовая природа института нотариата базируется на таком основном элементе, как правовой статус нотариуса. Именно объем его прав, обязанностей и ответственности, характер взаимоотношений с государством и обществом, совокупность гарантий независимости предопределяет сущность нотариата в целом» [87, с.39].

В научной литературе и законодательстве нет однозначного понимания правового статуса, также нет и определения понятия административно-правового статуса нотариуса. В кратком виде правовой статус или правовое положение определяется «как юридически закреплённое реальное положение субъекта в системе общественных отношений, то есть как фактический социальный статус, охваченный законодательными рамками». По определению М.М.Брагиной, правовой статус – комплексная, интеграционная категория, отражающая взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, другие социальные связи [5, с.146].

Согласно иному подходу (с учетом мнения ученых о равнозначности понятий «правовой статус» и «правовое положение»), правовое положение (статус) человека и гражданина – это «совокупность прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права» [6, с.151]. По

мнению Н.М. Чепурновой и А.В. Серегина, «поскольку правоотношение является не единственной формой реализации права, нормы, определяющие положение субъекта права, реализуются в первую очередь, создавая правовой статус, сердцевиной которого выступает система законодательно закрепленных прав и обязанностей, фиксирующих социальные связи между государством и индивидом и взаимоотношения людей друг с другом в виде потенциальных возможностей» [90, с.353].

Правовой статус – это юридическое положение в рамках правовой системы конкретного лица, группы лиц или юридического лица, которое определяет его (их) права, обязанности и ограничения, установленное на основе законов, норм и регуляций, действующих в определенной юрисдикции (территории или юридической системе). А.Б. Царелунго определяет правовой статус нотариуса как «совокупность правовых норм, определяющих принципы наделяния нотариусов полномочиями и осуществления ими нотариальной деятельности; содержание этой деятельности» [85, с.52].

В целом, правовой статус нотариуса исследователи определяют как комплекс прав, свобод и обязанностей, наделяемых в процессе его деятельности и взаимодействия с государственными органами и обществом.

В нашем случае преимущественно рассматривается отраслевой правовой статус, как определяющий конкретный административно-правовой статус нотариуса. Нотариус является субъектом, в том числе административного права, поэтому отраслевой правовой статус позволяет выявить его сущностные черты.

Каждый вид правового статуса имеет свои признаки, особенности, которые определяются конкретными законами и нормами. Сущность административно-правового статуса нотариуса выражается в его признаках. «Характерной чертой административно-правового статуса нотариуса является его закрепление нормами не только нотариального права как основы правового регулирования статуса нотариуса, но и нормами гражданского,

гражданского процессуального, трудового, административного, налогового, уголовного права» [85].

Особенности административно-правового статуса проявляются в том, что он как вид правового статуса субъекта нотариального права:

- является неотъемлемым элементом общего правового статуса;
- является сложной, собирательной категорией, которая включает весь комплекс связей с гражданами, юридическими лицами, обществом, государством;
- ориентирован на управленческую сферу;
- указывает на место нотариуса в системе правоотношений, регулируемых как нормами нотариального права, так и нормами других отраслей права;
- определяется его правами, обязанностями, ответственностью и другими элементами.

Правовому статусу в юридической литературе уделяется большое внимание, но единства мнений по вопросам его структуры, виде, количестве составляющих элементов не найдено, кроме вопроса приоритетности этих элементов. «Составляющими элементами правового статуса нотариуса как субъекта нотариального права, осуществляющего нотариальную деятельность, являются права, принадлежащие нотариусу; обязанности, возложенные на нотариуса; ответственность нотариуса» [87]. Этот базовый состав элементов административно-правового статуса нотариуса многие исследователи дополняют некоторыми другими элементами, обусловленными спецификой его отраслевой принадлежности, социальной функцией в системе общественных отношений. К составляющим структуру административно-правового статуса нотариуса элементам можно отнести:

- «гражданство,
- законные интересы,
- правосубъектность,
- правовые принципы и гарантии,

- права и обязанности,
- юридическую ответственность,
- требования к личности нотариуса, уровню его профессиональной подготовки» [35].

В настоящее время в Российской Федерации нотариальные действия совершаются нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах или занимающимися частной практикой, обладающими одинаковыми правами и обязанностями с некоторыми отличиями в финансировании и контроле за их деятельностью, а также в порядке привлечения к ответственности. Кроме того, могут совершать нотариальные действия должностные лица местного самоуправления, а на территории других государств – консульские должностные лица.

Документы, подготовленные любыми уполномоченными на совершение нотариальных действий лицами, юридически равноценны. Согласно статье 2 Основ о нотариате: «При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают ли они в государственной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу» [47].

Частнопрактикующий нотариус не отличается от государственного по содержанию его задач и функций. Они назначаются на должность приказом Министра юстиции Российской Федерации, совершают нотариальные действия от имени государства, в своей деятельности пользуются личными гербовыми печатями, штампами удостоверительных надписей, личными бланками или бланками государственной нотариальной конторы.

Существует ряд различий между государственными нотариусами и занимающимися частной практикой.

«Открытие и упразднение государственных нотариальных контор осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации или по его поручению органами юстиции на местах. Государственным нотариусам

рабочее помещение, его оборудование, ремонт и т.д. предоставляется государством.

Рабочее место частнопрактикующего нотариуса определяет орган юстиции и нотариальная палата, нотариус за свой счёт открывает в этом округе нотариальную контору. Заработная плата государственного нотариуса фиксирована и определена его должностью, чином. Заработная плата нотариуса, занимающегося частной практикой, в размере не ограничивается.

Финансирование деятельности государственных нотариусов осуществляется из средств государственного бюджета, и как следствие ответственность за действия государственных нотариусов несет государство. Нотариус, занимающийся частной практикой, осуществляя свою деятельность на основе самофинансирования, сам несет полную материальную ответственность за законность совершаемых им нотариальных действий» [47].

В настоящее время нотариат в Российской Федерации по сводкам Минюста России за 2023 год представлен только частнопрактикующими нотариусами. Работающих в государственной нотариальной конторе нотариусов нет [69].

Для минимизации возможностей злоупотребления полномочиями нотариуса законодательство предусматривает ряд ограничений в его деятельности. Так, в соответствии со статьей 6 Основ, «нотариус не имеет права осуществлять предпринимательскую и иную деятельность, кроме нотариальной, научной и преподавательской, а также оказывать посреднические услуги при заключении договоров» [47]. Поскольку нотариальная деятельность не является предпринимательской, она не должна рекламироваться.

Также, согласно статье 47 Основ, «нотариус не имеет права в своей нотариальной конторе совершать нотариальные действия (удостоверять сделки, выдавать свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов, свидетельствовать верность копий документов и

выписок из них, свидетельствовать подлинность подписи на документах, свидетельствовать верность, принимать в депозит денежные суммы и ценные бумаги, выполнять иные, установленные законом действия) на свое имя и от своего имени, на имя и от имени своих супругов, их и своих родственников (родителей, детей, внуков)» [47].

Права, предоставленные нотариусу, он «осуществляет по факту обращения к нему заинтересованного лица с просьбой о совершении нотариального действия, то есть в связи с наступлением определённого юридического факта, причем он не вправе отказать в совершении нотариального акта при наличии всех законных оснований. Соответственно, право нотариуса одновременно является и его обязанностью, неисполнение которой влечет наступление ответственности» [44].

Под правом следует понимать «систему общеобязательных формально определенных правил поведения, обеспечиваемых силой государства, выражающих волю экономически и политически господствующего класса, нации или иной социальной группы, признаваемых большинством населения в качестве регулятора общественных отношений» [90]. Права нотариуса делятся на: «общие функциональные, предоставленные нотариусу как всякому лицу, самостоятельно занимающемуся определенным видом деятельности, и специальные права, отражающие специфику нотариальной деятельности и полномочия нотариуса» [76].

Общие функциональные права установлены статьей 8 Основ. Нотариус, занимающийся частной практикой, вправе:

- иметь контору;
- открывать в любом банке расчетный и другие счета;
- иметь имущественные и личные неимущественные права и обязанности;
- нанимать и увольнять работников, распоряжаться поступившим доходом;
- выступать в суде, арбитражном суде от своего имени;

- совершать другие действия в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Нотариус имеет право пользоваться услугами системы государственного социального обеспечения и медицинского и социального страхования в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Специальные права нотариуса закреплены в статье 15 Основ. Нотариус имеет право:

- совершать предусмотренные законом нотариальные действия в интересах физических и юридических лиц, обратившихся к нему, за исключением случаев, когда место совершения нотариального действия определено законодательством Российской Федерации или международными договорами;
- составлять проекты документов (сделок, заявлений и других), изготавливать копии документов, выписки из них, давать разъяснения по вопросам совершения нотариальных действий;
- истребовать от физических и юридических лиц сведения и документы, необходимые для совершения нотариальных действий;
- представлять согласно закону в орган регистрации прав заявление о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и иные необходимые документы, и получать выписки из Единого государственного реестра недвижимости, удостоверяющие государственную регистрацию возникновения или перехода прав на недвижимое имущество, и иные документы;
- получать бесплатно в электронной форме сведения из единого государственного реестра юридических лиц и единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей, а также в связи с ведением наследственного дела – сведения от федерального органа исполнительной власти по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, о номерах

банковских счетов, вкладах (депозитах) наследователя, наименованиях и месте организаций, в которых они были открыты на момент его смерти;

- получать по запросу через единую информационную систему нотариата в электронной форме необходимые для совершения нотариальных действий сведения от Пенсионного фонда РФ о страховом номере индивидуального лицевого счета физического лица, о размере пенсии, недополученной наследодателем на день его смерти.

Законодательством субъектов Российской Федерации нотариусу могут быть предоставлены и иные права.

Другая составная часть административно-правового статуса нотариуса – его обязанности. «Юридическая обязанность – это мера должного поведения правообязанного лица с целью удовлетворения законных интересов управомоченного лица, обеспеченная силой государственного принуждения» [13, с.58].

Обязанности нотариуса определены статьями 5-6, 9-10, 16, 18, 22, 28 Основ. Их можно разделить на «следующие группы:

- 1) должностные, которые связаны с соблюдением правил нотариального производства;
- 2) исполняемые в отношении лиц, обратившихся за совершением нотариальных действий;
- 3) вытекающие из членства в нотариальной палате;
- 4) связанные с самостоятельным ведением нотариусом финансово хозяйственной деятельности;
- 5) связанные с исполнением обязанностей перед различными государственными органами» [21, с. 73].

Одна из них – должностные обязанности, связанные с соблюдением правил нотариального производства, согласно которым нотариус обязан:

- иметь печать с изображением государственного герба Российской Федерации, с указанием фамилии, инициалов, должности и места нахождения нотариуса или наименования государственной нотариальной конторы, штампы удостоверительных надписей, личные бланки;
- информировать граждан и юридических лиц о своем месте нахождения и режиме работы;
- соблюдать график приема населения, утвержденный нотариальной палатой субъекта Российской Федерации;
- страховать свой профессиональный риск.

Не менее важна группа обязанностей нотариуса в отношении лиц, обратившихся за совершением нотариальных действий:

- оказывать гражданам и юридическим лицам содействие в защите их прав и законных интересов, разъяснять им права и обязанности, предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий;
- провести правовой анализ представленных документов, полученной информации;
- хранить в тайне сведения, которые стали ему известны в результате профессиональной деятельности;
- соблюдать Кодекс профессиональной этики нотариусов.
- отказать в совершении нотариального действия в случае его несоответствия требованиям законодательства Российской Федерации.

Нотариус, занимающийся частной практикой, должен быть членом нотариальной палаты субъекта Российской Федерации, на территории которого он осуществляет нотариальную деятельность. Соответственно, его обязанностями являются уплата членских взносов, принятие участия в разрешении общих вопросов нотариальной палаты.

Из обязанностей, связанных с самостоятельным ведением финансово-хозяйственной деятельности, можно выделить:

- обязанность обеспечить функционирование нотариальной конторы, расположенной на территории нотариального округа, в котором нотариус назначен на должность;
- обязанность уплаты налогов и сборов, установленных государством.

Нотариус обязан не реже одного раза в четыре года повышать квалификацию в образовательной организации по, аккредитованной Федеральной нотариальной палатой, образовательной программе.

Ответственность нотариуса – один из главных элементов структуры его правового статуса. По определению Н.И. Матузова и А.В. Малько юридическая ответственность – один из видов социальной ответственности индивида, главной ее особенностью является то, что она связана с нарушением юридических норм, за которыми стоит аппарат принуждения государства [39, с. 443].

Под юридической ответственностью понимают установление за нарушение норм права неблагоприятных последствий для нарушителя (ограничений личного и имущественного характера), выраженных в форме государственного принуждения. Привлекать к юридической ответственности, выносить соответствующее решение имеют право только уполномоченные органы (суд, прокуратура, полиция и другие) в случаях и порядке, строго установленных законом.

Статья 17 Основ разграничивает ответственность, которую несет нотариус, занимающийся частной практикой, от ответственности нотариуса, работающего в государственной нотариальной конторе.

Частнопрактикующие нотариусы в случае причинения имуществу гражданина или юридического лица вреда в результате совершения нотариального действия, противоречащего законодательству Российской Федерации, либо неправомерного отказа в совершении нотариального действия, либо разглашения сведений о совершенных нотариальных

действиях, привлекаются к имущественной ответственности. Прежде всего, ущерб возмещается за счет страхового возмещения по договору страхования гражданской ответственности, заключенному самим нотариусом, а при его недостаточности – заключенному нотариальной палатой. В случае недостаточности страхового возмещения, причиненный ущерб возмещается за счет имущества нотариуса в размере разницы страхового возмещения и фактического размера ущерба.

Нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе, в случае совершения действий, противоречащих законодательству Российской Федерации, несут ответственность в установленном законом порядке. Они могут быть, привлечены к дисциплинарной, гражданской, либо уголовной ответственности, в зависимости от последствий правонарушения.

Государство несет ответственность за вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) нотариуса, работающего в государственной нотариальной конторе согласно статье 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации.

При удостоверении сделки двумя и более нотариусами их ответственность за причиненный вред вследствие признания сделки недействительной считается солидарной. Исключением являются случаи признания сделки недействительной в связи с несоблюдением одним из нотариусов требований статей 42 и 43 Основ, когда нотариус, по вине которого сделка признана недействительной, несет ответственность, установленную частью 1 статьи 17 Основ.

Ответственность нотариусов возникает и за неправомерное несообщение сведений налоговому органу в соответствии со статьей 129.1 Налогового кодекса Российской Федерации.

Уголовная ответственность частнопрактикующих нотариусов регулируется статьей 202 Уголовного кодекса Российской Федерации, а в отношении нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах, действуют статьи главы 30 УК РФ.

Вышеописанные элементы, составляющие основу структуры административно-правового статуса нотариуса, взаимосвязаны между собой и с другими элементами; в единстве они отражают суть деятельности нотариуса Российской Федерации.

2.2 Место Министерства юстиции Российской Федерации в системе управления нотариатом

Огромный комплекс задач по укреплению законности, обеспечению защиты прав и законных интересов юридических и физических лиц, участию в нормотворческой и правоприменительной деятельности и т.д. в сфере государственного управления выполняет юстиция. Целью ее деятельности является выявление недостатков механизма правового регулирования государства, его совершенствование, также легитимация общественных отношений, путем их общего развития и упорядочивания.

Органы юстиции образуют объединенную общими задачами и целями систему органов и учреждений, выполняющих их законодательно установленные полномочия. Создание централизованной системы органов юстиции необходимо для обеспечения единства правового пространства. Составными частями этой системы являются: Министерство Российской Федерации (Минюст России) и его подведомственные службы, территориальные органы и иные учреждения Минюста России, органы юстиции субъектов Российской Федерации.

Министерство юстиции Российской Федерации – это многофункциональный федеральный орган исполнительной власти, занимающий главенствующее положение в системе органов юстиции Российской Федерации, основные задачи и полномочия которых определены законодательством Российской Федерации, также нормативными правовыми актами Министерства юстиции Российской Федерации.

Будучи субъектом государственного управления, система органов юстиции с занимающим в ней центральное место Минюстом России осуществляет деятельность по управлению делами государства, практически реализуя исполнительную власть на всех уровнях государственного административного устройства – федеральном, региональном и местном.

13 января 2023г. Указ Президента Российской Федерации утвердил «Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации», которым определяется правовой статус Минюста России. В соответствии с данным Законом Минюст России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции, включающей в себя, в том числе нотариат [78].

Вопрос о месте Министерства юстиции Российской Федерации в системе управления нотариатом является важным и актуальным. Теоретическим исследованиям вопросов государственного управления, определения государственных органов, в частности органов исполнительной власти, их организации и деятельности посвящено множество научных работ. «Управление в области юстиции имеет определенные, только ей присущие качества, обусловленные спецификой задач, стоящих перед органами юстиции, и в особенности методов их осуществления» [79].

К основным задачам Минюста России в сфере деятельности нотариата относятся:

- разработка общей стратегии государственной политики в данной сфере деятельности;
- нормативно-правовое регулирование;
- осуществление контроля в сфере нотариата.

Список нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность Минюста России: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международные

договора Российской Федерации, и другие нормативные правовые акты Российской Федерации.

На рисунке 1 представлена структурная схема системы нотариата Российской Федерации.

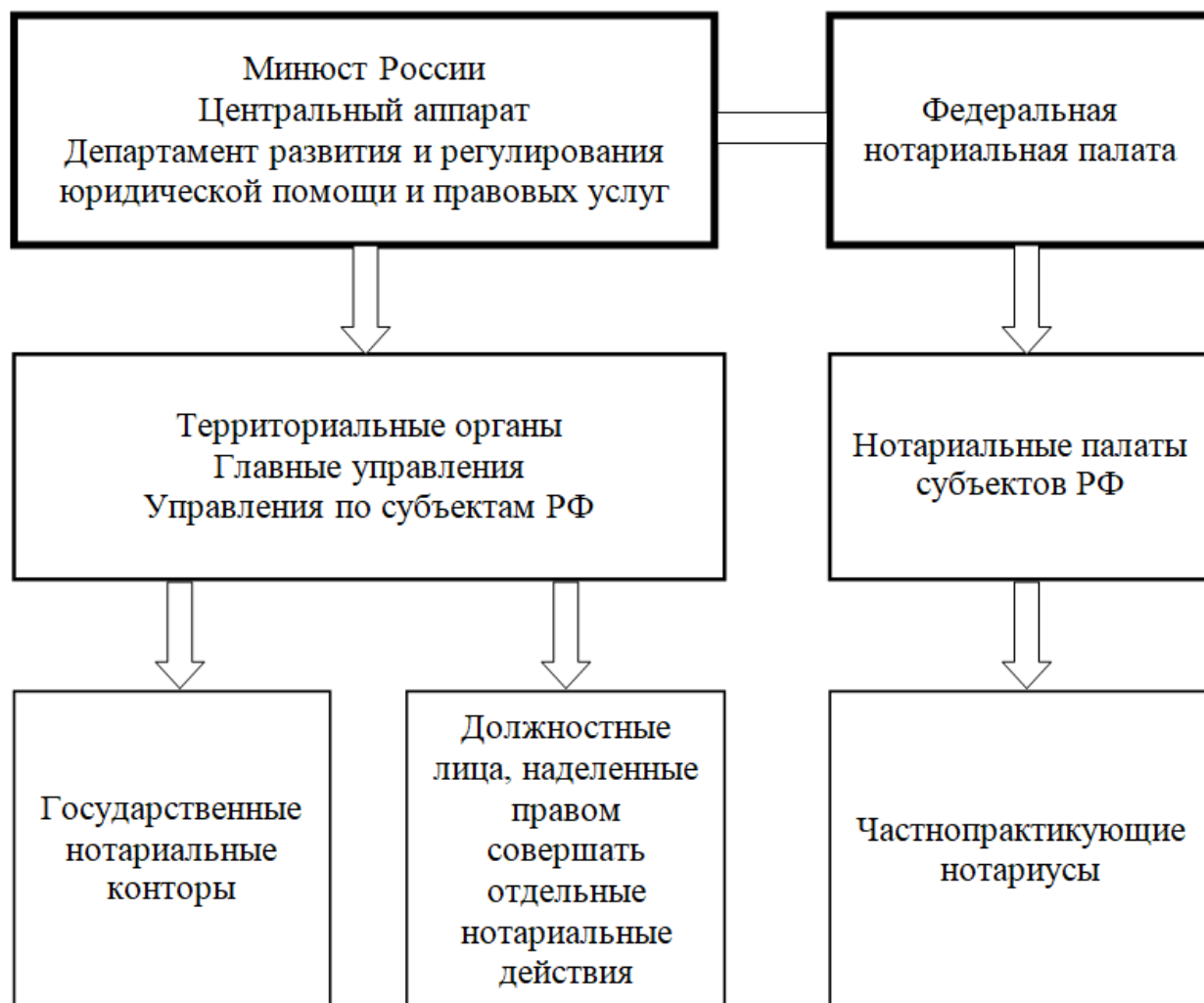


Рисунок 1 – Система органов нотариата в Российской Федерации

Иерархическая структура органов юстиции строится с учетом содержания и объема осуществляемых ими функций.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13.01.2023 №10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации») в Минюст России входят центральный аппарат и территориальные органы. Структурными подразделениями центрального аппарата Минюста России

являются департаменты. Пределы полномочий департаментов установлены законодательством.

Департамент развития и регулирования юридической помощи и правовых услуг центрального аппарата Министерства юстиции Российской Федерации обеспечивает осуществление функций Минюста России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности Минюста России по вопросам нотариата и функций по контролю и надзору в сфере нотариата [78].

Территориальные органы, являясь важным элементом системы, способствуют усилению роли юстиции в субъектах Российской Федерации. Территориальными органами Минюста России являются главные управления и управления по субъектам Российской Федерации, а также главные управления и управления на межрегиональном уровне. Органы юстиции субъектов Российской Федерации взаимосвязаны с органами Минюста России и взаимодействуют в пределах своих полномочий на соответствующей территории субъекта Российской Федерации.

Свою деятельность органы юстиции осуществляют через взаимодействие с органами нотариального самоуправления – нотариальными палатами. Управление частными нотариальными конторами относится к Федеральной нотариальной палате и нотариальным палатам, действующим в субъектах Российской Федерации.

Подведомственной организацией Минюста России является центральное подразделение Единой системы информационно телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции – Федеральное бюджетное учреждение «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» (НЦПИ). Его задачи – внедрение современных информационных технологий, вычислительной техники и программных средств в систему учреждений министерства.

Административное единство всей системы органов и должностных лиц, на которых возложено удостоверение фактов и свидетельствование

документов, обеспечивается Минюстом России, а также министерствами юстиции республик, входящих в состав Российской Федерации, и нотариальными палатами, действующими как на федеральном, так и на региональном уровнях. Однако, в процессе развития российского нотариата видоизменяется и его административное руководство (директивное управление).

Завершая данную главу, можно сделать следующие выводы.

1. Административно-правовой статус нотариуса – это установленное на основе законов, норм и регуляций, действующих в системе административно-правового регулирования нотариальной деятельности, юридическое положение нотариуса, которое определяет его права, обязанности и ограничения.

Суть деятельности нотариуса Российской Федерации отражается в составляющих основу структуры административно-правового статуса нотариуса элементах (права, обязанности и ответственность), взаимосвязанных между собой и с другими элементами.

2. Один из главных аппаратов, воздействующих на сферы жизнедеятельности государства и общества – Минюст России и его органы. При участии Минюста России, осуществляющего управление и координирующего деятельность в сфере юстиции, происходит развитие, как гражданского общества, так и государства. Министерство юстиции Российской Федерации, опираясь на свои властные полномочия и применяя административный ресурс, занимает наиболее значимое место в регулировании деятельности нотариата (сообщества нотариусов), организовывая, направляя, координируя и контролируя его деятельность.

Глава 3 Административно-правовая организация механизма управления нотариатом

3.1 Полномочия органов исполнительной власти по организации деятельности нотариата

Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации нотариат находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. К рассматриваемым органам исполнительной власти относятся, прежде всего, органы юстиции. Полномочия органов юстиции непосредственно связаны с их распорядительной и исполнительной деятельностью в соответствующей сфере управления, решению важных задач по защите прав и интересов граждан, организаций, учреждений и утверждению законности.

Во второй главе была отмечена роль Минюста и его органов в государственном регулировании деятельности нотариата. Само Министерство юстиции осуществляет регулирование на федеральном уровне, а созданные Минюстом и подотчетные ему территориальные органы, состоящие в организационном с ним единстве, действуют на определенной территории России.

На Минюст и его органы возложены важнейшие задачи и функции в сфере юстиции. Все нотариусы, независимо от того, работают ли они в государственной нотариальной конторе или в частной, наделяются полномочиями либо непосредственно Минюстом России, либо по его поручению органом юстиции субъекта Российской Федерации. При этом полномочия самих органов государственной власти в сфере организации и регулирования нотариальной деятельности установлены следующими нормативными правовыми актами:

- Конституцией Российской Федерации;

- «Основами законодательства Российской Федерации о нотариате»;
- «Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации», утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 №10 [78];
- Приказом Минюста России от 30.06.2023 №168 «Об утверждении типового положения о структурном подразделении Министерства юстиции Российской Федерации и Положений о структурных подразделениях Центрального аппарата Министерства юстиции Российской Федерации» [58];
- Приказом Минюста России от 29.03.2024 №89 «Об утверждении Положения о Главном управлении (Управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации» [63];
- «Регламентом Министерства юстиции Российской Федерации», утвержденным Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 2 августа 2023 г. №207 [66].

Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы законодательно наделены соответствующими широкими полномочиями в сфере нотариальной деятельности.

Законотворческая функция Минюста России в сфере нотариата является одним из главных элементов механизма административно-правового регулирования нотариальной деятельности, поскольку ключевым средством правового регулирования является, прежде всего, нормативно-правовой акт. Из числа многочисленных нормотворческих компетенций Минюста России можно выделить его компетенции в сфере нотариата:

- «предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации;
- проведение антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации,

проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов при осуществлении их правовой экспертизы, нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- принятие нормативно-правовых актов по вопросам, относящимся к сфере деятельности нотариата, на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации» [78].

Согласно Приложению 13 «Положения о Департаменте развития и регулирования юридической помощи и правовых услуг» структурное подразделение центрального аппарата Минюста России – Департамент развития и регулирования юридической помощи и правовых услуг – в сфере нотариата осуществляет:

«1) организацию работы территориальных органов Минюста России и непосредственно работу по открытию и упразднению государственных нотариальных контор в субъектах Российской Федерации;

2) направление обращения в нотариальные палаты субъектов Российской Федерации для проведения проверок исполнения нотариусами, занимающимися частной практикой, профессиональных обязанностей, а также для применения к ним мер дисциплинарной ответственности;

3) направление обращения в территориальные органы и нотариальные палаты субъектов Российской Федерации для проведения совместных проверок исполнения правил нотариального делопроизводства нотариусами, занимающимися частной практикой;

4) направлений обращения в территориальные органы для проведения проверок исполнения нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, профессиональных обязанностей, а также правил нотариального делопроизводства;

5) направление обращения в территориальные органы для проведения внеплановых проверок совершения нотариальных действий должностными лицами местного самоуправления;

6) ведение реестра нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен, в соответствии с частью третьей статьи 1 Основ и представление физическим и юридическим лицам данной информации;

7) по запросу юридических и физических лиц – обеспечение предоставления государственной услуги по выдаче выписок из реестра нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен;

8) обеспечение реализации Минюстом России полномочий по утверждению нормативных правовых актов в сфере нотариата в соответствии с Основами;

9) в соответствии с частью четвертой статьи 4 Основ обеспечение реализации полномочий Минюста России по образованию апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб на решения квалификационных комиссий при приеме квалификационного экзамена на право занятия нотариальной деятельностью;

10) подготовку предложений по утверждению Минюстом России состава конкурсных комиссий на замещение вакантных должностей нотариусов в субъектах Российской Федерации, а также по утверждению Кодекса профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации;

11) подготовку для размещения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте Минюста России перечня тем и вопросов для квалификационного экзамена с использованием автоматизированной информационной системы его проведения» [58].

Реализация территориальными органами (Главными управлениями/Управлениями) государственной политики в сфере юстиции на территории соответствующего субъекта подразумевает, в том числе контроль (надзор) в сфере нотариата.

Согласно Положению о Главном управлении (Управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденному Приказом Минюста России от 29.03.2024 №89, территориальный орган в соответствии с возложенными на него основными задачами:

- информирует Минюст России обо всех направлениях деятельности в сроки, установленные Минюстом России;
- разрабатывает и представляет в Минюст России предложения по внесению изменений в федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты Минюста России другие документы по вопросам, относящимся к компетенции Минюста России, федеральных служб, а также о подготовке проектов таких законов, актов и документов;
- участвует в нормотворческой деятельности органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации и др.
- открывает и упраздняет по поручению Минюста России государственные нотариальные конторы;
- ведет учет сведений о главах местных администраций поселений и (или) уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления поселений, о главах местных администраций муниципальных районов и (или) уполномоченных на совершение нотариальных действий должностных лицах местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов;
- ведет реестр нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен, а также осуществляет выдачу выписок из указанного реестра;
- объявляет конкурс на замещение вакантной должности нотариуса;

- образует квалификационную комиссию по приему квалификационного экзамена у лиц, прошедших стажировку и желающих заниматься нотариальной деятельностью;
- представляет в орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения о количестве должностей нотариусов в нотариальном округе в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Законом отдельно выделены компетенции начальника территориального управления совместно с нотариальной палатой субъекта Российской Федерации: организация прохождения стажировки лицами, претендующими на должность нотариуса. Начальник территориального управления на основании рекомендации нотариальной палаты субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации наделяет лицо полномочиями по совершению нотариальных действий от имени Российской Федерации [63].

Ряд полномочий в вопросах регулирования нотариальной деятельности Минюст России и его территориальные органы осуществляют совместно с Федеральной нотариальной палатой и нотариальными палатами субъектов Российской Федерации, что является признаком их особого публично правового статуса. К общим полномочиям Минюста России и Федеральной нотариальной палаты относят обеспечение реализации порядка:

- определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе;
- изменения территории деятельности нотариуса;
- учреждения и ликвидации должности нотариуса;
- допуска к квалификационному экзамену лиц, желающих заниматься нотариальной деятельностью;
- проведения квалификационного экзамена с использованием автоматизированной информационной системы проведения квалификационных экзаменов;

- передачи документов, хранящихся у нотариуса, полномочия которого прекращаются, другому нотариусу;
- сложения полномочий нотариуса, проведения конкурса для назначения на освободившуюся в этом случае должность;
- прохождения стажировки лиц, претендующих на должность нотариуса;
- замещения временно отсутствующего нотариуса;
- взаимодействия Федеральной нотариальной палаты и нотариуса при регистрации уведомления о залоге движимого имущества;
- направления нотариусу в электронной форме заявления о выдаче выписки из реестра уведомлений о залоге движимого имущества;
- перечня тем, вопросы по которым предлагаются на квалификационном экзамене;
- правил нотариального делопроизводства;
- требований к содержанию реестров единой информационной системы нотариата и порядка ведения реестров единой информационной системы нотариата.

Изучение системы полномочий исполнительных органов в сфере нотариата было бы неполным без рассмотрения полномочий должностных лиц органов исполнительной власти в случае отсутствия в населенном пункте нотариуса. В данной ситуации нотариальные действия совершают должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченные на совершение этих действий. В перечень их полномочий входит: удостоверение завещания, удостоверение доверенности, принятие мер по охране наследственного имущества, свидетельствование верности копий документов, выписок из них и подлинности подписи на документах. Законодательством Российской Федерации на указанных должностных лиц может быть возложено совершение и иных нотариальных действий. Нотариальные действия от имени Российской Федерации на территории других государств совершают

должностные лица консульских учреждений Российской Федерации, уполномоченные на совершение этих действий.

После анализа полномочий органов исполнительной власти по организации деятельности нотариата можно выделить характерные особенности механизма управления нотариатом в Российской Федерации.

- Важнейшим элементом механизма административно-правового регулирования нотариальной деятельности является законотворческая функция Минюста России в сфере нотариата. Нормотворчество Минюста России по вопросам нотариата как форма государственного управления является одним из ключевых средств регуляции нотариальной деятельности.
- Принимая в учет масштабы и административно-территориальное деление Российской Федерации, в организации деятельности нотариата закономерно проявляется значимость роли территориальных органов Минюста и делегирование ряда полномочий на их уровень.
- Так как нотариат является институтом гражданского общества, многие полномочия государственных органов по его регулированию реализуются только совместно с органами нотариального самоуправления – нотариальными палатами.

3.2 Контроль за деятельностью нотариусов

Нотариат решает важнейшие задачи общества и государства. Наделяя нотариальные органы самостоятельностью в принятии решений, государство оставляет за собой контрольно-надзорные полномочия за деятельностью нотариусов. Государственному контролю подвергаются все без исключения сферы нотариата – от наделения лица полномочиями нотариуса до законности самих нотариальных действий-актов [7, с. 37]. Контроль деятельности нотариусов осуществляют органы юстиции, суд, прокуратура, следственные

органы, налоговые органы. Контроль, осуществляемый органами юстиции, относят к административному контролю [17].

Разделение контролирующих органов основано на специфике ответственности, связанной с нотариальной деятельностью. Распределение полномочий органов по контролю нотариальной деятельности связано с особенностями ответственности нотариуса. В результате регулирования соответствующего органа своей сферы ответственности осуществляется всесторонний контроль и надзор за нотариальной профессией.

Одну из своих основных задач – контроль и надзор в сфере нотариата – Минюст России и его территориальные органы осуществляют в соответствии с Основами; Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства юстиции от 13.01.2023 №10 и другими законами.

«В зависимости от значения решения контролирующего органа для соблюдения режима законности контроль над нотариатом может быть подразделен на предварительный, текущий и последующий» [36, с.37].

«Предварительный контроль (предупредительно-превентивный) – это контроль, содержащий мероприятия, которые направлены на профилактику правонарушений в сфере совершения нотариальных действий (в частности, проведения квалификационного экзамена).

Текущий контроль – это периодическая проверка уполномоченными органами правильности в совершении нотариальных действий в процессе осуществления нотариальной деятельности. Такая проверка организации нотариальной деятельности проводится один раз в четыре года. Последующий контроль – это реагирование уполномоченных органов на совершенное правонарушение в области нотариальной деятельности с применением установленной законодательством санкции за такое правонарушение.

В зависимости от субъекта, уполномоченного на его проведение, контроль делится на два вида:

1. Контроль государственных органов в лице уполномоченных должностных лиц (органов уголовной юстиции, органов юстиции, судебных органов, налоговых органов);
2. Контроль органов нотариального самоуправления (в частности, нотариальной палаты, осуществляющей контроль за исполнением профессиональных обязанностей нотариусами, занимающимися частной практикой)» [48].

Контроль несет, прежде всего, предупредительную функцию. Он необходим для разрешения и предотвращения споров. Результат от контроля всегда выше, если нарушение норм будет выявлено заблаговременно.

Предварительный контроль осуществляется органами юстиции совместно с нотариальными палатами в процессе наделения нотариусов их полномочиями при проверке соответствия претендующего на должность нотариуса гражданина Российской Федерации, имеющего высшее юридическое образование, прошедшего стажировку в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой и, успешно сдавшего квалификационный экзамен. Кроме этого, государство для непрерывного профессионального развития обязывает нотариусов участвовать в учебных программах, различных семинарах и т.д.

При прекращении полномочий нотариуса предварительный контроль осуществляется судом, проверяющим законность решения органа юстиции или нотариальной палаты, об отстранении нотариуса от должности.

Контроль за деятельностью нотариусов установлен главой 7 Основ и другими положениями законодательства о нотариате. «Существуют следующие виды контроля за деятельностью нотариуса:

- профессиональный контроль – контроль исполнения нотариусами своих профессиональных обязанностей;

- налоговый контроль – контроль выполнения налогообязанными лицами норм налогового законодательства;
- судебный контроль – контроль, обеспечивающий устранение ошибок нотариуса» [48].

Статья 33 Основ предусматривает судебный контроль за совершением нотариальных действий, предполагающий обжалование в судебном порядке отказа в совершении нотариального действия или неправильного совершения нотариального действия.

Согласно статье 34 Основ контроль за исполнением профессиональных обязанностей (текущий контроль) нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, осуществляют Минюст России и его территориальные органы, а нотариусами, занимающимися частной практикой, – нотариальные палаты.

Проведение государственного контроля за деятельностью нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах определяется утвержденным Минюстом России «Перечнем актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора) за исполнением профессиональных обязанностей нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах» [49].

В зависимости от сроков, объема и повторности проверки профессиональной деятельности нотариусов можно разделить на 3 вида:

- плановые комплексные проверки деятельности нотариуса. Они осуществляются в соответствии с графиком проведения проверок, утвержденным в установленном порядке нотариальной палатой;
- внеплановые проверки, которые осуществляются на основании поступивших в нотариальную палату жалоб либо иных обращений граждан, органов государственной власти, муниципальных органов, представления органа юстиции на территории субъекта Российской Федерации, судов, прокуратуры, общественных организаций в

соответствии с решениями правления и иного органа нотариальной палаты;

- повторные (контрольные) проверки. Они осуществляются в случае, когда в результате проведения плановой или внеплановой проверки были выявлены существенные недостатки и нарушения законодательства [43, с. 96].

Согласно Положению о Главном управлении (Управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, реализация территориальным органом государственной политики в сфере юстиции включает в себя, в том числе, контроль в сфере нотариата. Территориальный орган осуществляет:

- контроль за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей, работающими в государственных нотариальных конторах;
- контроль за исполнением правил нотариального делопроизводства нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, а в отношении нотариусов, занимающихся частной практикой, – совместно с нотариальной палатой субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Кроме того, контроль со стороны территориальных органов Минюста России выражается в проведении совместно с нотариальными палатами субъектов Российской Федерации плановых (в число которых входят повторные) и внеплановых проверок исполнения частнопрактикующими нотариусами правил нотариального делопроизводства. Для этой цели подготовлены в 2005 году «Методические рекомендации по проведению проверки исполнения нотариусом, занимающимся частной практикой, профессиональных обязанностей» [40].

Центральный орган, осуществляющий координацию и контроль деятельности нотариальных палат на территории России – Федеральная

нотариальная палата. Как орган, связывающий региональные (территориальные) нотариальные палаты с Минюстом России, она способствует их взаимодействию, обеспечивает идентичность применения нотариальных правил на всей территории страны.

«Публично-правовая роль нотариальных палат выражается в осуществлении контроля за исполнением занимающихся частной практикой нотариусов своих профессиональных обязанностей, также в обращении заявлений о лишении их права нотариальной деятельности за нарушение законодательства в соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 12; части 2 статьи 17; части 1 статьи 34 Основ» [47].

Последующий контроль осуществляют органы прокуратуры, суда, органы юстиции и нотариальные палаты при привлечении нотариусов к законодательно предусмотренным мерам ответственности за правонарушения, связанные с их нотариальной деятельностью.

Действия нотариуса государственной нотариальной конторы могут быть обжалованы в территориальный орган Минюста России, а нотариуса, занимающего частной практикой, – в нотариальную палату субъекта Российской Федерации.

Обязать нотариуса совершить нотариальное действие, в отношении которого он вынес постановление об отказе с указанием причин отказа, могут только судебные органы (статья 49 Основ).

«В зависимости от направленности и объема проверочных мероприятий выделяют два вида судебного контроля – прямой и косвенный. Прямой судебный контроль основан на императивных принципах, косвенный – на диспозитивных» [43, с. 100].

Осуществление прямого судебного контроля, при котором суд рассматривает жалобы на нотариальные действия или отказ в их совершении, урегулировано нормами глав 27 и 37 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации [15].

Примером косвенного судебного контроля может быть спор о признании сделки недействительной. Косвенный судебный контроль осуществляется согласно исковым претензиям по различным, подлежащим нотариальному удостоверению, сделкам (доверенностям, договорам ипотеки, договорам купли-продажи, завещаниям и т. д.). В процессе споров участвуют истец, ответчик и нотариус, статус которого определен статьей 43 Гражданского процессуального кодекса.

Правила профессиональной этики, порядок привлечения к дисциплинарной ответственности устанавливаются Кодексом профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации [28].

Контроль требований статьи 18 Основ (Страхование деятельности нотариуса, занимающегося частной практикой) осуществляется нотариальными палатами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время вопросам контроля нотариальной деятельности уделяется достаточно большое внимание, отменяются старые, принимаются новые законы. Благодаря совершенствованию нормативно-правовой базы эффективность контроля за нотариальной деятельностью повышается, что в перспективе должно проявиться в повышении эффективности непосредственно самой нотариальной деятельности.

3.3 Единая информационная система нотариата и совершенствование электронного взаимодействия нотариального сообщества в Российской Федерации с органами исполнительной власти

Началом информатизации нотариальной деятельности можно считать подключение всех нотариусов России в 2010 году к Единой информационной системе нотариата (ЕИСН) и их последующее обеспечение усиленными квалифицированными электронными подписями.

Федеральным законом от 21.12.2013 №379-ФЗ в Основы была введена глава VII.1 «Единая информационная система нотариата». В соответствии со статьей 34.1 Основ – ЕИСН признается автоматизированная информационная система, принадлежащая на праве собственности Федеральной нотариальной палате, оператором которой она и является, предназначенная для комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия [47].

Затем законодательно были закреплены соответствующие новые обязанности нотариусов, такие как ведение электронных реестров и использование электронных документов при работе. В 2014 году в Основых было закреплено удостоверение равнозначности электронного документа документу на бумажном носителе, документ можно было преобразовать из одного вида в другой.

Переход на электронный документооборот нотариата одновременно во всех регионах России произошёл с 1 января 2018 года. «В современных реалиях активного и интенсивного внедрения новых технологий работу нотариуса невозможно представить без Единой информационной системы, за счет которой обеспечивается сбор, обработка, хранение и передача информации, документов, совершение нотариальных действий, взаимодействие с другими органами государственной власти по сети с использованием электронно-цифровой подписи нотариуса» [83, с. 84].

В соответствии со статьей 34.2 Основ ЕИСН содержит в себе следующие ведущиеся в электронной форме реестры:

- нотариальных действий;
- нотариальных действий, совершенных удаленно, и сделок, удостоверенных двумя и более нотариусами;
- наследственных дел;
- уведомлений о залоге движимого имущества;

- списков участников обществ с ограниченной ответственностью;
- распоряжений об отмене доверенностей.

Кроме того, в ЕИСН включены: нотариальные документы в электронной форме; электронные образы нотариальных документов, созданных на бумажном носителе и сведения о деятельности нотариусов, состав которых определяется Минюстом России совместно с Федеральной нотариальной палатой.

Теперь заявитель по ряду вопросов (свидетельствование верности перевода документа с одного языка на другой; передача электронных документов; принятие в депозит денежных средств и ценных бумаг; конвертация электронного документа из одного формата в другой с сохранением его юридической силы; и другие) не обязан посещать нотариальный кабинет, так как нотариус уполномочен совершать нотариальные действия удаленно – для этого ему необходимо отправить заявление, подписанное «усиленной квалифицированной электронной подписью», через ЕИСН в Федеральную нотариальную палату.

Проведение процедуры удостоверения сделки сторон, находящихся далеко друг от друга упрощает использование систем «электронного нотариата». К таким сделкам относятся сделки с недвижимостью; брачные договоры; соглашения о разделе имущества и др. Заинтересованным сторонам необходимо обратиться к нотариусам, и после сверки документов, с использованием систем видеосвязи, нотариусы удостоверяют сделку.

С 29.12.2020 вступил в силу «Порядок представления информации о нотариальном документе и формат ее размещения на документе с использованием машиночитаемой маркировки» [64]. Данный Порядок устанавливает алгоритм формирования на нотариальном документе машиночитаемой маркировки, формат ее размещения, проверку нотариального документа с помощью ЕИСН. Маркировка отображается на документах, предусмотренных частью 2 статьи 45.1 Основ (на удостоверяемых сделках, доверенностях, свидетельствах и других) при их

печати на бумажных носителях. С 1 января 2021 года документы, оформленные нотариусами должны иметь специальную маркировку – уникальный QR-код. Без маркировки документы могут быть признаны недействительными. Маркировка (QR-код) – оптический знак с зашифрованной информацией о нотариальных действиях, считываемый с помощью смартфона. В этом коде зашифрованы реквизиты документа: сведения о заявителях, дата совершения нотариального действия, вид нотариального действия и регистрационный номер, ФИО нотариуса и другая информация. QR-код наносится после подписи нотариуса на последней странице в правом нижнем углу нотариально оформленных документов открытого доступа, размещаемых на официальном сайте Федеральной нотариальной палаты и федерального органа юстиции в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

С помощью QR-кода очень просто убедиться в подлинности нотариального документа. Проверка по уникальному QR-коду позволяет не только нотариусу или государственному органу, но и любому человеку установить, зарегистрирован ли документ с такими реквизитами в нотариальной базе данных или нет.

Согласно Федеральному закону №480-ФЗ от 27.12.2019 для ряда нотариальных действий предусмотрены: возможность удаленного обращения к нотариусу через интернет, дистанционное удостоверение сделок двумя и более нотариусами, другие новые нотариальные действия.

Электронные документы, удостоверенные нотариально, не требуют проставления QR-кодов, они защищены усиленной квалифицированной электронной подписью (УКЭП) нотариуса, QR-коды проставляются только на бумажных носителях.

Вопросы безопасности данных, защиты доступа и конфиденциальности содержащихся в них сведений относятся к защите персональных данных, которые охраняются Федеральным законом «О персональных данных» от 27.07.2006 №152-ФЗ. «При передаче сведений в Единую информационную

систему используется шифрование передаваемых пакетов данных, за счет чего данные защищаются от несанкционированного доступа» [2, с. 340].

Согласно статье 34.1 Основ, «передача нотариусами сведений в ЕИСН не является разглашением тайны совершения нотариальных действий» [47]. К конфиденциальным данным ЕИСН допущены только нотариусы в установленном законом порядке.

Сведения, содержащиеся в открытом доступе на юридических сервисах электронного нотариата, к охраняемой нотариальной тайне не относятся. Согласно статье 5.1 Основ «проверка информации о нотариальном документе в ЕИСН с использованием QR-кода, размещенного на нотариальном документе, также не является разглашением сведений о совершении нотариального действия» [47].

Разработка и финансовая поддержка платформы QR-кодирования осуществляется за счет средств нотариата.

Преимущества внедрения Единой информационной системы очевидны. Благодаря быстрому получению информации из государственных баз данных работа нотариусов значительно облегчилась. Хранение многочисленных документов в электронном виде уменьшило количество и объемы бумажных архивов, при этом упростилась подготовка отчетности вследствие автоматизации системы учета сведений о совершенных нотариальных действиях, обмене информацией между нотариусами, возникла надежная защита документов от повреждений и утери.

Согласно статье 34.4 Основ: «Федеральная нотариальная палата посредством ЕИСН в порядке, установленном федеральным органом юстиции совместно с Федеральной нотариальной палатой, обеспечивает по направленным в электронной форме с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия запросам органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги и исполняющих государственные и муниципальные функции, в связи с предоставлением ими услуг и исполнением функций и при присоединении к запросу электронного

образа проверяемого нотариально удостоверенного документа подтверждение нотариусом содержания удостоверенного документа с использованием инфраструктуры, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме» [47]. В соответствии с установленными законом временными рамками – сведения предоставляются незамедлительно, но не позднее рабочего дня, следующего за днем получения запроса. Форма предоставления сведений – электронная, режим функционирования – автоматизированный.

Постепенное совершенствование ЕИСН и интеграция с доступным любому пользователю информационно-телекоммуникационной сети Единым порталом государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ) дают новые возможности «цифровому нотариату», сокращая сроки предоставления нотариальных услуг и улучшая их качество.

В настоящее время все сферы деятельности государственных органов в электронном виде востребованы гражданами и юридическими лицами.

С 15 марта 2023 года Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральной нотариальной палатой на портале ГосУслуг введен востребованный населением сервис «Запись на прием к нотариусу». К сервису подключены 88 субъектов Российской Федерации и более 5 тысяч нотариусов, запись на прием к которым осуществляется по 51 нотариальному действию.

В условиях превалирования информационно-коммуникационных технологий активно развивающийся российский нотариат является полноценным участником системы межведомственного электронного взаимодействия. Находясь в непосредственной связи с органами юстиции и нотариальными палатами, нотариусы активно сотрудничают с Росреестром, МВД, Федеральной миграционной службой, Федеральной налоговой службой,

Центробанком, ЗАГС, МИД, ОМС, Фондом социального страхования, Пенсионным Фондом и другими органами и организациями.

«Единая информационная система представляет собой уникальную инфраструктуру для межведомственного взаимодействия с различными государственными органами, реестрами и службами, и совершенствуется из года в год. Так нотариус может оперативно запрашивать и в короткие сроки получать информацию и справки по любому заявителю из органов ЗАГС, ФНС, МВД, Росреестра и других организаций и баз данных, а также направлять документы и заявления на государственную регистрацию перехода права при совершении сделок с недвижимым имуществом и выдаче свидетельств о праве на наследство, представлять документы на регистрацию юридических лиц. Можно получить информацию о счетах и вкладах наследодателей в различных кредитных организациях, посредством соответствующего запроса в ФНС, а также получить сведения о СНИЛС физических лиц и о размерах пенсий, которые не успели при жизни получить наследодатели, сделав соответствующий электронный запрос в Пенсионный фонд. В свою очередь это гарантирует достоверность сведений и сохранность персональных данных» [91, с. 1626].

Внедрение ЕИСН и ее совершенствование расширило возможности нотариусов по увеличению количества и видов решаемых задач, оперативного получения сведений и другой информации, совершения нотариальных действий удаленно и дистанционно. Появилась возможность заключения и прекращения браков с помощью нотариата. В перспективе «будет запущено межведомственное электронное взаимодействие с судами, судебными приставами и иными государственными структурами» [19, с. 44].

С учетом расхождения во времени в некоторых регионах России из-за различных часовых поясов в будущем нотариальная деятельность может быть переведена в круглосуточный режим работы.

18 января 2024 года Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству

совместно с Советом по развитию цифровой экономики при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации был проведен семинар-совещание на тему «Повышение доступности нотариальных услуг для граждан: развитие цифровых сервисов». В семинар-совещании приняли участие сенаторы Российской Федерации, представители Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъектов Российской Федерации, экспертного сообщества, образовательных и научных организаций.

Участники семинара-совещания с целью «дальнейшего развития цифровых сервисов и механизмов электронного взаимодействия нотариата с органами публичной власти, гражданами и организациями и совершенствования сервиса «Запись на прием к нотариусу» вынесли следующие рекомендации:

- Федеральной нотариальной палате продолжить информационно-разъяснительную работу с представителями нотариального сообщества о необходимости использования на ЕПГУ сервиса «Запись на прием к нотариусу»;
- Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций совместно с Федеральной нотариальной палатой обеспечить доработку сервиса «Запись на прием к нотариусу» (в части: расширения перечня нотариальных действий, доступных при записи посредством ЕПГУ; закрепления в карточке записи опций, предусматривающих возможность информирования нотариуса о необходимости обеспечения дополнительных условий осуществления нотариальных действий для граждан с

- ограниченными возможностями здоровья, получения нотариальных услуг вне рабочего места нотариуса, с участием переводчика и т. д.);
- Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации активизировать работу по информированию населения о сервисе «Запись на прием к нотариусу»;
 - Министерству юстиции Российской Федерации совместно с Федеральной нотариальной палатой рассмотреть возможность корректировки тарифа за совершение нотариальных действий с целью его понижения в случае оформления нотариальных документов в электронной форме;
 - Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций в части эффективности эксплуатации сервиса «Запись на прием к нотариусу» в субъектах Российской Федерации организовать проведение мониторинга деятельности уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [52].

В целом, можно утверждать, что в условиях постоянного совершенствования информационных технологий, цифровой нотариат успешно выполняет свои задачи по предоставлению услуг, отвечающих запросам современного общества.

Заключение

В выпускной квалификационной работе проведен анализ различных аспектов административно-правового статуса российского нотариата и регулирования его деятельности.

Направляющим и регулирующим деятельность нотариата вектором, является цель его функционирования: охрана и защита прав и законных интересов граждан, юридических лиц, общества и государства.

При рассмотрении эволюции становления и развития российского нотариата (от возникновения Древнерусского государства до настоящего времени) выделены ее основные этапы: дореволюционный, советский, современный период свободного нотариата. На всех этапах становления российского нотариата история показывает характер его независимой деятельности, в том числе и от государства.

С учетом установленной направленности понимания нотариата, специфики правового обоснования этого понятия, анализа источников нотариального законодательства, целей, задач, основополагающих принципов и функций нотариата, определены основные отличительные черты, определяющие сущность нотариата и нотариальной деятельности и предложено определение понятия «нотариат». Нотариат можно определить как публично-правовой, правозащитный, правоприменительный институт, состоящий из системы органов и должностных лиц, реализующих функции государства по обеспечению устойчивости гражданского оборота и защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц путём совершения нотариусами от имени государства законодательно установленных нотариальных действий.

Нотариат носит правоохранительный, подзаконный, профессиональный, юридический и возмездный характер. К особым чертам относятся его официальная, публичная природа, поскольку его деятельность осуществляется от имени государства, и двойственность, основанная на

сочетании самоуправления и государственного управления. Наличие таких его особенностей подводят к свойственной ему черте – составному элементу его дальнейшего функционирования – подконтрольности государству.

Реализация функций нотариата нуждается в административно- правовом регулировании. Министерство юстиции Российской Федерации занимает важное место в регулировании деятельности нотариата. В данной работе рассмотрено место Министерства юстиции Российской Федерации – органа, организующего, направляющего, координирующего и контролирующего деятельность нотариата, проанализирована административно-правовая организация механизма управления нотариатом на основании новых положений законодательства, выделены важнейшие полномочия органов исполнительной власти по организации деятельности нотариата, в том числе - законотворческая функция Минюста России в сфере нотариата. Отмечено, что ряд полномочий в вопросах организационного регулирования нотариальной деятельности Минюст России и его территориальные органы осуществляют совместно с Федеральной нотариальной палатой и нотариальными палатами субъектов Российской Федерации. Указаны полномочия должностных лиц органов исполнительной власти по совершению действий в случае отсутствия в населенном пункте нотариуса.

Одна из важнейших функций в управленческой деятельности государства, без которой не могут быть реализованы в полной мере все другие его функции и полномочия, в том числе и сфере нотариата, – контроль за деятельностью. В работе указано, что контроль за деятельностью нотариуса согласно законодательству о нотариате подразделяется на: профессиональный, налоговый и судебный. Рассмотрены виды соответствующего контроля и проверок, указаны органы, законодательно уполномоченные на их проведение.

Нотариат, не относясь к числу государственных органов, ни к одной из существующих ветвей власти, находится в тесной взаимосвязи с ними. В соответствии с действующим законодательством в России создана

принадлежащая на праве собственности ФНПР для комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия Единая информационная система нотариата (ЕИСН). Организация нотариальной деятельности в области информационных технологий активно совершенствуется. Дальнейшее развитие и совершенствование ЕИСН и механизмов электронного взаимодействия нотариата с другими органами дают «цифровому нотариату» возможности нововведений по улучшению качества нотариальных услуг, сокращению сроков их предоставления, обеспечивающих безопасность и надёжность правоотношений. К ним относится:

- работа по принципу «одного окна», когда нотариусы сами получают необходимые данные из других организаций и направляют документы для государственной регистрации, избавляя граждан от различного рода необходимых действий;
- возможность мгновенной передачи документа в любую точку страны путём удостоверения тождественности при переводе документа с бумажной формы в электронную и обратно с сохранением его юридической силы;
- создание новых публичных реестров;
- удостоверение дистанционных сделок с участием двух или более нотариусов.

С 1 января 2018 года произошел переход на электронный документооборот нотариата одновременно во всех регионах России.

С 29 декабря 2020 года вступил в силу «Порядок представления информации о нотариальном документе и формат ее размещения на документе с использованием машиночитаемой маркировки (QR-кода). Проверка по QR-коду, имеющему уникальный идентификационный номер, дает возможность каждому человеку выявить подделку нотариального бланка, печати, установить подлинность информации.

Внедрение Единой информационной системы нотариата, ее совершенствование расширило возможности нотариусов по увеличению количества и видов решаемых задач, оперативного получения сведений и другой информации, совершения нотариальных действий удаленно и дистанционно. Представляя собой уникальную площадку для взаимодействия различных государственных органов, реестров и служб, она совершенствуется, повышает эффективность работы. Одним из способов электронного взаимодействия является проведение видеоконференций. В перспективе планируется электронное взаимодействие с судами и другими государственными структурами.

Нотариат как часть государственного механизма совершенствуется достаточно активно, что является прямым следствием развития экономических отношений, государства в целом. В регулирующие нотариальную деятельность нормативно-правовые акты внесены различные изменения, отменены многие законы, приняты новые и соответственно изменены многие положения, устанавливающие правила осуществления нотариальной деятельности. Внесенные изменения норм в Основы за все время действия этого закона значительно усовершенствовали административно-правовое регулирование деятельности нотариата.

И все же, в силу многолетнего развития отечественного нотариата, существующий на сегодняшний день объем нормативно правовых актов и показавший обоснованность и актуальность своих предписаний, главный правовой акт нотариата (Основы), не включают все необходимые положения, не отражают все особенности организации и осуществления нотариальной деятельности. К примеру: в Основах нет определения понятия «нотариат», нет конкретного определения порядка совершения нотариальных действий; для единообразного порядка осуществления нотариальной деятельности Федеральной нотариальной палатой разработаны различные методические рекомендации. Ссылка на другие нормативные акты (Методические рекомендации, Регламент совершения отдельных нотариальных действий и

др.) замедляет и усложняет процесс совершения нотариальных действий. Система российского нотариата, по мнению непосредственных ее участников, нуждается в серьезных изменениях и дополнениях необходимых правовых положений.

Необходимость реформирования одного из главных инструментов защиты прав и законных интересов граждан – института нотариата является важнейшей задачей Минюста России и Федеральной нотариальной палаты.

Ранее предпринимались попытки заменить принятые еще в 1993 году Основы законодательства Российской Федерации о нотариате. В 2009 году Федеральной нотариальной палатой России был разработан проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в РФ». В 2011 году, затем в 2013 году Минюстом России были разработаны проекты Федерального Закона «О нотариате и нотариальной деятельности». Но законы так и не были приняты.

В результате установленные ранее нормы Основ не позволяют нотариату решать задачи современного общества. Факт того, что в законодательстве существуют проблемы в сфере регулирования нотариата, очевиден. Для решения проблем и совершенствования деятельности нотариусов необходимо:

1. Предоставить нотариусам право комплексного оказания юридической помощи, связанной с их нотариальными действиями.

2. Дать нотариусам права по проведению альтернативного способа урегулирования споров – медиации, когда компромисс находят не в суде, а у независимого посредника.

3. При отсутствии спора сторон по указанным в акте фактам освободить обратившихся к нотариусу от необходимости доказывания в суде данных фактов.

4. Сохранить смешанную (государственно-частную) систему нотариата.

5. Полномочия по совершению нотариальных действий должны быть предоставлены только профессионалам-нотариусам.

6. Передать нотариат в исключительное ведение Российской Федерации.

7. Необходимая замена Основ законодательства о нотариате по-прежнему остается актуальной.

В Совете Федерации 6 декабря 2023 года в Совете Федераций одной из ключевых тем обсуждения был отечественный нотариат. Министр юстиции Российской Федерации в ходе открытого диалога огласил основные принципы предстоящей реформы. К обсуждению были предложены два ключевых мнения:

1) восстановление смешанной (государственно-частной) системы нотариата;

2) усиление участия государства в регулировании нотариата.

Тема «Административно-правовое регулирование нотариальной деятельности» требует постоянного изучения и анализа научной информации, новых нормативно-правовых актов. Реформирование института нотариата, принятие нового закона о нотариате может помочь в урегулировании различных его проблем, повысить значимость и ответственность нотариусов, взаимодоверие их и обращающихся к ним граждан, в целом – достичь успехов в улучшении и усовершенствовании нотариальной деятельности в Российской Федерации.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аленов М.А. Межотраслевые характеристики нотариального процесса // Нотариальный вестник. 2008. – №5. – С. 19-20.
2. Бегичев А.В. Нотариат: Учебник для бакалавров. М.:Прспект, 2018. – 288 с.
3. Беляев И.Д. История русского законодательства. СПб, 1999. – 165 с.
4. Богомоллова Е. От писца до нотариуса // Эж-ЮРИСТ. 2004. №43. С. 17-19.
5. Брагина М.М. Основы правового статуса человека и гражданина. Вестник магистратуры. 2014. №9(36). С. 151-153.
6. Брагина М.М. Правовой статус личности. Вестник магистратуры. 2014. №10(37). С. 145-147.
7. Бугрей Л.Я., Тарбагаева Е.Б. Некоторые аспекты контроля над нотариатом и нотариальной деятельностью // Нотариус. 2000. №5(25). С. 37.
8. Бутузова М.В. Новеллы в законодательстве о нотариате // Вестник Воронежского института высоких технологий. 2017 №4(23). – 214 с.
9. Вергасова Р.И. Нотариат в России: Учебное пособие. М.:Юрист, 2003. С. 45.
10. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов на Дону, 1995. – 640 с.
11. Власов Ю.Н. Нотариат в Российской Федерации / под ред. Ю.Н. Власова, В.В. Калинина. М., 2005. – 410 с.
12. Волльхардт Ю. Указ. соч. С. 187.
13. Гонгало Б.М., Зайцева Т.И., Крашенинников П.В., Юшкова Е.Ю., Ярков В.В. Настольная книга нотариуса. Учебно-методическое пособие. 2-е издание. – М.:Волтерс Клувер, 2004. – 664 с.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 №51-ФЗ // СЗ РФ 1994 №32. Ст.3301.

15. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. №46. Ст.4532.

16. Грудинина А. М. Историко-правовые аспекты нотариального удостоверения сделок с недвижимым имуществом // Молодой ученый. – 2020. №50(340). – С. 184-188.

17. Груне К.В., Тарбагаева Е.Б. Контроль над нотариатом со стороны государства. Вопросы студенческой науки. Выпуск №2 (42), февраль 2020. С.75-77.

18. Декрет о суде №1 // Систематический сборник узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. М.:Отдел опубликования законов, 1918. С. 15–17.

19. Дроздова Е.А., Радченко Е.П. IT-технологии в работе нотариата // Нотариус. 2020. №2. – С. 43–44.

20. Ефремов В.А. «К вопросу об исторических этапах становления и развития института нотариата в России (историко-правовой аспект). Дореволюционный период (Начало)» // Нотариус. 2010. №4.

21. Зайцева Т. И., Гонгало Б. М., Крашенинников П.В., Ярков В.В., Юшкова Е.Ю. Настольная книга нотариуса. В двух томах. Т.1. – М.:Волтерс Клувер, 2004. – 571с.

22. Закон СССР от 19.07.1973 №4537-VIII «О государственном нотариате» // Ведомости ВС РСФСР. 1974. №32. Ст.852.

23. Закон РСФСР от 02.08.1974 «О государственном нотариате» // Ведомости ВС РСФСР. 1974, №32, Ст.852.

24. Инструкция о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР, утв. Приказом Минюста РСФСР от 06.01.1987 №01/16-01.

25. Инструкция о порядке совершения нотариальных действий исполнительными комитетами районных, городских, поселковых, сельских Советов народных депутатов, утв. Постановлением Совета Министров РСФСР от 30 июня 1975 г. №394.

26. Калининченко Т. Конституционные основы деятельности нотариата // Рос.юстиция. 2001. №7. – С. 37-38.
27. Кашурин И.Н. Указ. соч. С. 44.
28. Кодекс профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации (утв. Минюстом России 12.08.2019, 19.01.2016).
29. Комаров Н.И. Нотариат в Российской Федерации: курс лекций. М.:Лекс-Книга, 2005. 207 с.
30. Комментарий к «Основам законодательства Российской Федерации о нотариате» / под ред. М К. Треушникова. М.:Юриспруденция, 2002. – 444 с.
31. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
32. Косенко Д.В. Нотариальные действия как элемент системы административно-правового регулирования. / Молодой ученый. 2011. №11(34). – Т.2. – С. 13-23.
33. Кошечкина Ю.А. К вопросу о понятиях «нотариат» и «нотариальная деятельность» в Российской Федерации // Научный поиск. 2017 №2. С. 44-45.
34. Кулишова Р.Т. Некоторые аспекты публично-правового регулирования нотариальной деятельности на современном этапе // Вопросы современной юриспруденции. 2015. №56 – 15 с.
35. Кулишова Р.Т. Двойственность административно-правового статуса нотариальных органов // Современные проблемы публичного права в России и зарубежных странах: сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и соискателей кафедры административного и финансового права юридического факультета Российского университета дружбы народов. – М.:РУДН, 2013. – С. 171-180.
36. Лемеш Ю.Ч. Российский нотариат и его задачи // Актуальные проблемы права. – 2016. №3 – 39 с.
37. Малыгин Р.А. Эволюция института нотариального обеспечения доказательств // Молодой ученый. 2016. №26(130) – С. 476-478.

38. Малыхина М.А. К вопросу о реформировании системы нотариата в России // Вестник СевКавГТИ. 2014. №18 – 114 с.

39. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. – М.:Юрист, 2017. – 529 с.

40. «Методические рекомендации по проведению проверки исполнения нотариусом, занимающимся частной практикой, профессиональных обязанностей», утвержденные Решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 17.06.2005, Протокол №04/05.

41. Моисеева О.В. Основные пути и проблемы становления института нотариата: от традиций к современности // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. №2(10) – 98 с.

42. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 №146-ФЗ.

43. Настольная книга нотариуса: В 4 томах. Т.1: Организация нотариального дела / Под ред. И.Г. Медведева – 3-е издание, – М.:Статут, 2015. – 414 с.

44. Нотариальное право: Учебник / под ред. В.В. Яркова. Уральский государственный юридический университет "Статут", 2017. – 268с.

45. Нотариат: Учебник. Ралько В.В., Репин Н.В., Дударев А.В., Фомин В.А., М.:Юстиция, 2016. – 165с.

46. Нотариат: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. Г.Б. Мирзоева, Н.Д. Эриашвили, Н.М. Илюшиной. 6-е издание, – М.:ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 295 с.

47. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. Верховным Советом РФ 11.02.1993 №4462-1) // Российская газета, №49, 13.03.1993.

48. Павлова Т. Ю. Контроль нотариальной деятельности // Молодой ученый. – 2021. №3(345) – С. 207–209.

49. «Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора) за исполнение профессиональных обязанностей нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах» (утв. Минюстом России).

50. Пиепу Ж.-Ф., Ягр Ж. Указ. Соч.

51. Пиепу Ж.-Ф., Ягр Ж. Профессиональное нотариальное право / Перевод с французского И.Г. Медведева. М.:Юристъ, 2001. – 223 с.

52. «Повышение доступности нотариальных услуг для граждан: развитие цифровых сервисов». Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству: официальный сайт. – URL: http://legislation.council.gov.ru/activity/activities/other_activities/153924/ (дата обращения: 19.04.2024)

53. Положение о государственном нотариате: Декрет СНК РСФСР от 04.10.1922 «СУ РСФСР». 1922. №63. Ст. 807.

54. Положение о государственном нотариате: Декрет СНК РСФСР от 24.08.1923 «СУ РСФСР». 1923. №75. Ст. 726.

55. Положение о государственном нотариате РСФСР от 20 июля 1930 // «СУ РСФСР» 1930. №38. Ст. 476.

56. Положение о государственном нотариате РСФСР от 31 декабря 1947 // «СП РСФСР», 1948, №4. Ст. 15.

57. Положение о государственном нотариате РСФСР от 30 сентября 1965 // «Ведомости ВС РСФСР», 1965. №40. Ст. 991.

58. Положение о Департаменте развития и регулирования юридической помощи и правовых услуг, утвержденное приказом Министерства юстиции РФ от 30.06.2023 №168.

59. Постановление ЦИК и СНК СССР «Об основных принципах организации государственного нотариата» от 14 мая 1926 // «СЗ СССР», 1926.

60. Порядок ведения реестров единой информационной системы нотариата, внесения в них сведений, в том числе порядок исправления

допущенных в таких реестрах технических ошибок, утв. решением Правления ФНП от 16.09.2020 №16/20, приказом Минюста России от 30.09.2020 №225.

61. Права человека: Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.:НОРМА, 2002. – 573 с.

62. Проект ФЗ от 18 ноября 2011 г. «О нотариате и нотариальной деятельности в РФ».

63. Приказ Минюста России от 29.03.2024 №89 «Об утверждении Положения о Главном управлении (Управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации».

64. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 30 сентября 2020 г. №229 «Об утверждении Порядка представления информации о нотариальном документе и формата ее размещения на документе с использованием машиночитаемой маркировки».

65. Регламент совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающий объем информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ ее фиксирования, утв. решением Правления ФНП от 28.08.2017 №10/17, приказом Минюста России от 30.08.2017 №156.

66. Регламент Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденный приказом Минюста России от 02.08.2023 г. №207.

67. Романовская О.В. Современные проблемы развития нотариата в Российской Федерации (в преддверии 30-летия Основ о нотариате) // Гражданин и право. 2022. – №11. – С. 44-51.

68. Романовская О.В., Романовский Г.Б. Нотариат в Российской Федерации: Проблемы развития. СПб:Юридический центр Пресс, 2004. 440 с.

69. Сведения о нотариате в Российской Федерации. Сборник по Минюсту России за 12 месяцев 2023 г.

70. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 №223-ФЗ.

71. Сергун П.П., Фадеева Г.В. Гарантии нотариальной деятельности // Правовая культура. 2017. №4(31). – С. 36-43.

72. Скрипилев Е.А. История российского нотариата // Вестник нотариальной палаты Ставропольского края. – 1998. – С. 7-11.
73. Скрипилев Е.А. История российского нотариата: про нотариат (институт подьячих), развитие до реформ Александра II, нотариат и судебная реформа 1864–1874 годов // Нотариальный вестник. 1998. №9. С. 5-6.
74. Скрипилев Е.А. Слово "нотариус" – латинского происхождения // Российская юстиция. – М.:Юридическая литература, 2003 №5. – С. 12-14.
75. Тарбагаева Е.Б. Организация и деятельность нотариата в РФ / Учебное пособие. 2008. – 272 с.
76. Теория государства и права: учебное пособие / под редакцией А.В. Юрковского. Иркутск:Иркутский юридический институт Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2016. С. 225.
77. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ.
78. Указ Президента РФ от 13.01.2023 №10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации»).
79. Управление в области административно-политической деятельности. М., 1979. С. 220.
80. Устав Федеральной нотариальной палаты, утв. ФНП 22.09.1993 г.
81. Фадеева Г.В. Административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в России: диссертация кандидата юридических наук: Саратов, 2012. – 190 с.
82. Федеральный закон от 08.03.2022 №46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
83. Федоренко Н.В. Актуальные аспекты электронного документооборота нотариата / Н.В. Федоренко, С.А. Григорянц, А.О. Ковачевич // Наука и образование: хозяйство и экономика, предпринимательство, право и управление. – 2021. №2(129). – С. 83-85.
84. Филимонов Ю. Нотариат – в исключительное ведение Российской Федерации // Рос.Юстиция. 1997. №2. – С. 31-32.

85. Царелунго А.Б. Обязанности нотариуса как элемент правового статуса // Право и жизнь. – 2011. №13. – С.52-54.
86. Цветков А.С. Публично-правовая природа нотариальной деятельности в Российской Федерации // Современное право. 2017. №11. – С.49-53.
87. Черемных И.Г. Нотариат и нотариальное право России: Учебное пособие. М.:Эксмо, 2007. – 272 с.
88. Черемных Г.Г. Нотариальное право Российской Федерации Нотариальное право РФ. Учебник / Г.Г. Черемных, И.Г. Черемных; под ред. Ю.А. Дмитриева.- М.:Эксмо, 2006. – 714 с.
89. Черников А.Е. Нотариат в правовой системе России // Современное общество и право. 2012. №1 – 23 с.
90. Чепурнова Н.М, Серегин А.В. Теория государства и права: Учебное пособие. – М.:ЕАОИ, 2007 – 465с.
91. Ющенко, А.Г. Правоохранительная функция нотариата // Право и правосудие в современном мире: Сборник научных статей молодых исследователей XI Всероссийской студенческой научно-практической конференции студентов, магистрантов и соискателей Санкт-Петербург, 24–25 марта 2023 года. – Санкт-Петербург:Центр научно-информационных технологий «Астерион», 2023. – С. 1621-1628.
92. Ярков В.В. Нотариальное право России. М., 2003. – 408 с.
93. Ярков В.В. К проекту нового закона о нотариате // Нотариус. 1999. №4. – С. 3-10.