

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 направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Административно-правовое регулирование нотариальной деятельности

Обучающийся

Д.М. Селютин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., А.В. Моисеев

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Актуальность исследования данной темы состоит в том, что в настоящее время выросла потребность населения в нотариальных услугах. Юридические и физические лица нуждаются в грамотном обеспечении защиты своих прав и интересов. Кроме этого особенное внимание стало уделяться удостоверению подлинности документов. В данном аспекте российское законодательство не перестает совершенствоваться и требует тщательного изучения и анализа.

Таким образом, объектом исследования являются комплекс административно-правовых отношений, которые возникают в управлении нотариальной деятельностью в Российской Федерации.

Предмет исследования – административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в России.

Цель исследования – проведение анализа научных трудов, правовых норм, направленных на регулирование управления нотариальной деятельностью в Российской Федерации.

Структура работы обусловлена поставленными целями и задачами, включает в себя введение, основное содержание из трех глав, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Выпускная квалификационная работа выполнена на 70 страницах, библиографический список из 50 источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика нотариата в Российской Федерации.....	6
1.1 Организационно-правовые основы деятельности нотариата.....	6
1.2 Субъекты, наделенные правом совершать нотариальные действия	15
1.3 Ретроспективный анализ законодательного регулирования нотариата в России.....	21
Глава 2 Особенности содержания административно – правового.....	30
статуса нотариуса	30
2.1 Квалификационные и иные требования для занятия нотариальной деятельностью	30
2.2 Права, обязанности, гарантии, ограничения и ответственность нотариуса	33
2.3 Органы и должностные лица, осуществляющие контроль за	42
Глава 3 Основные тенденции и перспективы развития нотариата	47
России.....	47
3.1 Безопасность электронного документооборота в РФ, перспективы в развитии	47
3.2 Рекомендации по совершенствованию законодательства нотариата в России.....	52
Заключение	57
Список используемой литературы и используемых источников.....	65

Введение

В современном мире нотариат и его деятельность - отдельная отрасль права, а кроме этого – ключевое звено в российской системе правопорядка. Главный документ, который содержит положения о его деятельности – "Основы законодательства Российской Федерации о нотариате".

Е.А. Борисова, исходя из ст. 1 вышеупомянутого документа определяет: «нотариат – система органов и должностных лиц, на которых государством возложено выполнение предусмотренных законом нотариальных действий в целях обеспечения защиты и охраны прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц» [26, с. 22].

Еще один исследователь Г.Б. Ремановский также отмечает: «нотариат является системой уполномоченных органов, которые действуют от имени государства и осуществляющих на профессиональной основе нотариальные действия в случаях и порядке, установленном действующим законодательством» [36, с. 25].

Публично-правовые отношения – это основная работа нотариата, так как данный институт действует в интересах общества и государства в целом. К сожалению, на настоящий момент роль и место нотариата в обществе и его организационно-правовая форма недостаточно изучены. Актуальность исследования данной темы состоит в том, что в современном обществе роль государственных институтов в обеспечении защиты прав граждан и юридических лиц возросло, так как люди стали уделять внимание в действительности приобретаемых прав, в подлинности документов, растет потребность населения в нотариальных услугах. Нормы права, связанные с нотариальной деятельностью, постоянно совершенствуются, поэтому требуют тщательного изучения и анализа.

Таким образом, объектом исследования являются комплекс административно-правовых отношений, которые возникают в управления нотариальной деятельности в Российской Федерации.

Предмет исследования – административно-правовое регулирование организации нотариальной деятельности в России.

Цель исследования – проведение анализа научных трудов, правовых норм, направленных на регулирование управления нотариальной деятельностью в Российской Федерации.

Для достижения этой цели были поставлены следующие задачи:

- выявить специфику исторической эволюции регулирования нотариальной деятельности в России;
- дать определение института нотариата в современном обществе;
- определить правовой статус нотариуса и его основные функции.

В работе использовались следующие методологические позиции:

- общенаучные методы (системный, исторический, ретроспективный);
- специальные методы (сравнительно-правовой, формально-юридический).

Нормативно-правовую основу исследования составили:

- Конституция Российской Федерации;
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 3);
- «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате».

Теоретической основой исследования является учебная, научная и специальная литература по теме исследования, диссертационные труды и монографические труды, статьи из периодических изданий и различных сборников.

Структура работы обусловлена поставленными целями и задачами, включает в себя введение, основное содержание из трех глав, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Общая характеристика нотариата в Российской Федерации

1.1 Организационно-правовые основы деятельности нотариата

В настоящее время нотариальная деятельность занимает особую нишу в российской правовой системе. Как мы уже определили, нотариат – это определенная система органов и должностных лиц.

Г.Б. Ремановский пишет: «нотариат является системой уполномоченных органов, которые действуют от имени государства и осуществляющих на профессиональной основе нотариальные действия в случаях и порядке, установленном действующим законодательством» [36, с. 25]. Другие исследователи считают, что «нотариат – отрасль законодательства, нормами которой регулируется нотариальная деятельность» [6, с. 4].

Основные направления деятельности нотариата предлагает В.В. Ярков:

- «функции, которые характеризуют место нотариата в системе органов гражданской юрисдикции;
- содержательные, отражающие характер нотариальной деятельности;
- доказательственные, которые взаимосвязаны с существом нотариальной деятельности – созданием квалифицированных письменных доказательств» [18].

В соответствии со ст. 1 Основ задача нотариата состоит в «обеспечении защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации». Таким образом, В.В. Ралько отмечает, что суть работы нотариата – это обеспечение в реальном времени прав, которые приобретает гражданин, а также закрепление их в юридической форме [35, с.16].

Главный критерий для работы нотариусов – законодательство и требование его соблюдения других лиц, которые являются второй стороной правоотношений.

Нотариус - это должностное лицо, которое призвано выполнять основные функции нотариата.

Нотариус осуществляет свою деятельность на определенной территории – «нотариальном округе», в соответствии со ст. 13 Основ. Их количество определяется органом государственной власти субъектов РФ. Есть определенные критерии, по которым принимаются решения о количестве должностей нотариусов:

- «в каждом нотариальном округе должно быть не менее одной должности нотариуса;
- зависимость от численности населения округа».

В соответствии с Приказом Минюста от 26 ноября 2008 г. N 275 должности распределяются следующим образом:

- «в нотариальных округах, установленных в границах городов федерального значения, - один нотариус на 15 000 человек;
- в нотариальных округах, установленных в границах городских поселений, муниципальных и городских округов, - один нотариус на 20 000 - 25 000 человек;
- в нотариальных округах, установленных в границах муниципальных районов (за исключением городских поселений, в границах которых установлены нотариальные округа), - один нотариус на 25 000 - 30 000 человек» [23].

Нотариусы следует осуществлять деятельность в пределах своего нотариального округа, по правилам профессиональной этики и законодательства, иначе он может быть привлечен к ответственности.

Контроль за функционированием нотариусов возлагается на нотариальные палаты. Их система имеет два уровня – палаты субъектов РФ и Федеральная нотариальная палата.

У нотариальной палаты имеется свой устав, а также система органов, к которой относятся:

- общее собрание (в Федеральной – собрание представителей нотариальных палат),
- коллегиальный и единоличный исполнительный орган (правление и президент),
- контрольный орган (ревизионная комиссия),
- иные органы, которые предусмотрены уставом нотариальной палаты.

Стоит отметить, что членство в нотариальной палате обязательно – она содержится за счет членских взносов и обязательных платежей, порядок взимания которых четко регламентирован законодателем.

В ст. 7 Основ законодатель указывает, что государственные нотариальные конторы открываются и упраздняются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, или по его поручению его территориальным органом [23].

Таким образом, регулирование нотариальной деятельности – это в первую очередь формирование правового института нотариата, который призван защищать права и свободы человека и гражданина. Для того, чтобы сложившийся к настоящему времени институт нотариата сохранился в дальнейшем, нужно найти и сохранить его местоположение в системе российского законодательства. Именно законодатель призван поддерживать данный институт для его развития во благо граждан и государства, контролируя при этом систему законодательства.

Сформированные на сегодняшний день правовые основы российского нотариата результат экономических и социальных реформ, которые

проводились еще в начале XX века. Также формированию основ помогли положительные последствия роста самосознания, и в свою очередь ответственности нотариального сообщества перед другими участниками гражданских правоотношений.

В настоящее время круг нормативно-правовых актов определен в ст. 1 и 5 Основ законодательства РФ о нотариате. К ним относятся:

- Конституция РФ;
- Международные договоры;
- конституции и уставы субъектов РФ;
- Основы законодательства РФ о нотариате;
- федеральные законы;
- законы субъектов РФ [23].

В первую очередь необходимо уделить внимание на положения Конституции РФ, которая является главной в правовой среде и непосредственно является основой для составления других нормативно-правовых актов.

Уже в самом начале, а именно в ст. 1 указывается, что Россия – правовое государство, которое гарантирует права и свободу гражданам, в том числе и защиту этих прав и свобод. Как раз так и данную функцию обеспечивают нотариальные конторы. Можно выделить ст. 7, где главной целью политической миссии законодатель ставит обеспечение достойной жизни граждан. Данное правило непосредственно является частью нотариальной деятельности. Такие выводы можно сделать, опираясь на ст. 48, где указано, что каждый человек имеет право на квалифицированную юридическую помощь.

Также, закон устанавливает, что правовой регламентацией нотариальной практики занимаются Российская Федерация и ее субъекты (ст. 71 и 72).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Конституция в полной мере не регламентирует роль и деятельность нотариальных органов по защите прав и свобод граждан. Для этого были созданы другие нормативно-правовые акты.

Среди них стоит выделить, что значительную роль в законодательной сфере, которая регулирует область нотариата, имеют Основы законодательства РФ о нотариате, принятые в 1993 году. По настоящее время данный акт является основным документом, устанавливающим правила функционирования нотариатов.

В законе содержится норма о том, что «нотариальные действия от имени государства совершают нотариусы, которые работают в государственных нотариальных конторах, или те, которые занимаются частной практикой».

Если встает вопрос о выполнении полномочий нотариуса там, где их нет, то на их место назначают должностные лица местных органов исполнительной власти. На территории других государств такая обязанность отнесена к компетенции консульских учреждений (ст. 1 Основ).

Кроме того, расписан порядок учреждения лиц на должность нотариуса: «подходят лица, имеющие высшее юридическое образование и прошедшие стажировку продолжительностью не менее одного года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой и успешно сдавшие квалификационный экзамен».

В Гражданском кодексе РФ в основном регламентировано содержание нотариальной деятельности. Данный свод законов постоянно совершенствуется и обновляется. Положительным моментом является то, что отдельная глава кодекса выделена в «Наследственное право». Опираясь на нормы данной главы, нотариусы ведут практику, которая касается наследственных правоотношений. На их основе были составлены и другие законы, регламентирующие деятельность нотариальных контор.

В кодексе содержатся нормы, которые регламентируют понятие нотариальной удостоверения сделки (ст. 163). Нормой определено, что это означает проверку подлинности и законности сделки для обеих сторон.

Также, в законе регламентированы наследственные правоотношения, которые так же относятся к деятельности нотариата. В этом разделе постоянно происходят изменения, реформирования. К этому привело принятие 1 марта 2002 года III части V раздела ГК РФ.

Кроме положительных моментов также можно найти отрицательные. Например, недочеты законодателя в нормах, которые связаны с наследством: есть такие, которые составлены нечетко. Опираясь на судебную практику, можно сделать вывод, что отдельные вопросы остаются не урегулированы.

Очень часто наследственные конфликты – это повод обращения граждан в суд. Такие моменты осложняют работу нотариусов, кроме этого, уменьшается степень доверенности граждан к нотариальным конторам.

Таким образом, материалы судебной практики помогают принять нотариусам важное решение, дают понять, как работать дальше, спрогнозировать результат. Благодаря открытому доступу к данным материалам любой гражданин может посмотреть, как решится его дело в случае обращения в вышестоящий орган.

Гражданский процессуальный кодекс РФ определяет порядок рассмотрения заявлений о совершенных нотариальных действиях или об отказе в их совершении, это и является предметом регулирования данного акта.

Пункт 5 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса РФ придает особый статус нотариально оформленному документу: "Обстоятельства, подтверждаемые нотариусом при совершении нотариального действия, не требуют доказывания, если подлинность нотариально оформленного документа не опровергнута в порядке, установленном статьей 186 настоящего

Кодекса, или не установлено существенное нарушение порядка совершения нотариального действия".

Налоговый кодекс РФ регулирует вопросы, которые связаны с уплатой государственной пошлины (ст. 333.24):

- порядок взимания пошлины,
- размеры и особенности уплаты,
- льготы при обращении за совершением нотариальных действий,
- основания и порядок возврата или зачета государственной пошлины.

Также, следует выделить и подзаконные акты – это указы Президента РФ и постановления Правительства. К ним можно отнести Указ Президента РФ от 22.07.2002 N 767 "Об использовании Государственного герба Российской Федерации на печатях нотариусов" [40]. В соответствии с ним установлено, что Государственный герб РФ используется на печатях нотариусов и на оформляемых ими документах.

Отдельно стоит сказать про развитие информационного пространства нотариальной деятельности. С 1 июля 2014 года работает Единая информационная система (ЕИС) нотариата. Ее внедрение способствовало тому, что работа нотариусов облегчилась, сократились сроки оформления документов. Они получили доступ к реестру нотариальных действий, реестру наследственных дел и реестру уведомлений о залоге движимого имущества. Кроме того, теперь не обязательно обращаться к нотариусу по месту жительства, достаточно, чтобы нотариус отправил запрос своему коллеге.

Можно отметить, что формированию такого информационного пространства способствовали постановление Правительства РФ от 09.12.2017 N 1505 "О доступе нотариусов к государственной информационной системе миграционного учета...» [32]. Данный акт стал следствием Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 391-ФЗ [43], после принятия которого нотариат вышел на новый уровень информационного развития. Благодаря ему были значительно расширены нотариальные полномочия.

В условиях глобализации современного мира большое значение в правовом регулировании нотариата имеют международные договоры. Данные нормативные акты являются результатом сотрудничества и взаимодействия дружественных государств. Их предмет регулирования – права и свободы человека.

Например, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. В этой Конвенции закреплены основные положения о правах и свободах человека, а также запрете дискриминации в любой форме и виде (ст. 14). Следовательно, нотариусы должны следовать им в своей практике.

В свете последних событий, а именно с началом специальной военной операции на Украине, в международной обстановке произошли некоторые изменения и в нотариальной деятельности, что закреплено в следующих указах Президента РФ:

- указ от 28 февраля 2022 г. № 79 "О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций" [41];
- указ от 1 марта 2022 г. № 81 "О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации" [42].

Данные акты содержат информацию о том, каким образом вести делопроизводство нотариусам с иностранными лицами. Это еще раз является свидетельством того, что правовая система достаточно гибкая и подстраивается не только под определенные ситуации внутри, но и ориентирована на качественное и своевременное регулирование вопросов, связанных с внешней политикой.

Отдельно можно выделить акты федеральных органов исполнительной власти – Министерства юстиции, их достаточно много. Отметим некоторые из них – к ним относятся:

- Порядок прохождения стажировки лицами, претендующими на должность нотариуса, утвержденный приказом Минюста России от 29.06.2015 № 151 [29];
- Положение о квалификационной комиссии, утвержденное приказом Минюста России от 29.06.2015 № 150 [31];
- Приказ Минюста России от 30.09.2020 № 228 "Об утверждении Порядка установления личности гражданина..." [33] и др.

Особое значение имеет обновление законодательной базы на территории новых субъектов – Республике Крым. В данном случае на практике возникли разночтения с российским законодательством, в том числе наследственных прав. Поэтому необходимо было создать нормативную базу, которая бы устранила проблемы в нотариальной практике.

На сегодняшний день крымские нотариусы ведут разъяснительные работы через средства массовой информации, а также проводят консультации среди населения. Для того, чтобы практика велась единообразно Федеральной нотариальной палатой в адрес нотариальных палат субъектов РФ были направлены официальные разъяснения.

В первую очередь необходимо выделить письмо ФНП от 15.12.2017 № 5447/03-16-3 «Об установлении единообразной практики при оформлении наследственных прав в случае открытия двух наследственных дел на территории Республики Крым и в другом субъекте Российской Федерации» [25]. В данном документе приведены разъяснения по ведению наследственных дел в новом субъекте России.

Таким образом, можно сделать вывод о том, вопросы организационно-правового регулирования нотариальной деятельности являются первостепенной задачей государства. Это в первую очередь формирование правового института нотариата, который призван защищать права и свободы человека и гражданина. Для того, чтобы сложившийся к настоящему времени институт нотариата сохранился в дальнейшем, нужно найти и сохранить его

местоположение в системе российского законодательства. Именно законодатель призван поддерживать данный институт для его развития во благо граждан и государства, контролируя при этом систему законодательства.

Сформированные на сегодняшний день правовые основы российского нотариата результат экономических и социальных реформ, которые проводились еще в начале XX века. Также формированию основ помогли положительные последствия роста самосознания, и в свою очередь ответственности нотариального сообщества перед другими участниками гражданских правоотношений.

1.2 Субъекты, наделенные правом совершать нотариальные действия

В каждой сфере государственной и политической деятельности определенной должности отведены свои функции. Таким образом, не все лица уполномочены нести функции нотариуса.

В ст. 1 Основ выделены субъекты, которые имеют право совершать нотариальные:

- нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе;
- нотариусы, которые занимаются частной практикой;
- должностные лица местного самоуправления;
- уполномоченные консульские должностные лица.

Разберем такую форму нотариальной деятельности как государственный нотариат. Данный институт организован в виде нотариальных контор, где нотариусы работают по трудовому договору, получая фиксированную заработную плату.

Стоит отметить, нотариус не является государственным служащим. Ю.А. Андреева отмечает: «деятельность нотариусов имеет властный характер

и в какой-то мере близка к деятельности должностных лиц органов исполнительной власти» [3, с.57].

Таким образом, они являются государственными органами, которые наделены полномочиями совершать нотариальные действия. За свою работу они взимают пошлину, которая поступает в последующем государственный бюджет.

По мнению исследователей «их заинтересованность в качественном выполнении своих обязанностей ограничена и не подкреплена серьёзными мерами ответственности» [26, с. 79]. В настоящее время все идет к тому, что институт государственного нотариата полностью заменится частным, по причинам, которые мы распишем ниже.

Нотариусы, которые занимаются частной практикой, образуют конторы по своей инициативе там, где определено его место. Кроме того, они самостоятельно финансируют свою деятельность. Кроме этого, решают вопросы, связанные с наймом работников и оплаты их труда. Он несет всю ответственность за допущенные ошибки, и именно этот фактор способствует его заинтересованности в высоком и эффективном качестве обслуживания, в отличии от государственного.

Деятельность частных нотариусов регулируется нормами Основ. В ст. 8 расписаны их права:

- иметь контору,
- открывать счета в банках,
- 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 [23].

За совершение нотариальных действий у частных нотариусов предусмотрен тариф, установленный законодательством, а также, он сам уплачивает государству налоги.

Текст статьи 35 Основ регламентирует перечень действий, которые совершаются нотариусами. Данный перечень регулярно обновляется.

Стоит отметить, что и частный, и государственный нотариус обладают равными правами и несут одинаковую ответственность за свои действия перед законом. Но также есть и различия между организацией их деятельности. Например, в назначении на должность или прекращении деятельности. А.В. Бегичев в своем исследовании приводит существенные различия, одно из которых имущественная ответственность нотариусов [4, с.83-86].

В последнее время значительно увеличилось число частных нотариусов. Во-первых, в соответствии с Основами перечень компетенций теперь одинаковый, нет разделения между государственным и частным нотариатом.

Во-вторых, государственные конторы получают финансирование от государства, но не окупают себя, а их содержание затратно.

В-третьих, на государственного нотариуса может быть оказано административное давление, а частный отвечает сам за себя и свои действия.

В-четвертых, частный нотариус получает ровно столько, сколько заработает, это стимулирует его к выполнению работы качественно, чтобы зарекомендовать себя среди населения и пополнить объем своих клиентов.

Некоторые исследователи высказывают мнения, что помимо нотариусов, участниками нотариальных действий могут быть:

- стажер,
- помощник нотариуса,
- лица, обеспечивающие деятельность нотариуса [19, с. 110-112].

Можно согласиться с его мнением, так как вышеперечисленные лица по нормам Основ (глава IV) также принимают участие гражданско-правовых отношениях, только лишь под контролем нотариуса.

Часто бывают случаи, когда в поселении или рядом расположенном пункте нет нотариуса. Это касается маленьких поселков или деревень. Тогда правом совершать нотариальные действия наделяются в соответствии с ч. 4 ст. 1 Основ должностные лица местного самоуправления.

В ст. 37 Основ описаны основные полномочия вышеуказанных лиц в данной области:

- удостоверяют доверенности, кроме доверенностей на распоряжение недвижимым имуществом;
- принимают меры по охране наследственного имущества путем производства описи наследственного имущества;
- свидетельствуют верность копий документов и выписок из них;
- свидетельствуют подлинность подписи на документах;
- удостоверяют сведения о лицах;
- удостоверяют факт нахождения гражданина в живых;
- удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте;
- удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии;
- удостоверяют время предъявления документов;
- удостоверяют равнозначность электронного документа документу на бумажном носителе;
- удостоверяют равнозначность документа на бумажном носителе электронному документу;
- выдают дубликаты документов, выражающих содержание нотариально удостоверенных сделок [23].

Кроме этого, Федеральным законом от 14.07.2022 № 339-ФЗ [44] законодатель уточняет, что хранение, а также комплектование и учет нотариальных документов полностью возлагается на должностное лицо, которое их создавало.

История нашего государства дала понять, что из-за обширной территории доступ населения к государственным органам затруднено, именно поэтому основные юридические функции, в том числе и нотариальные, возложены на местную администрацию. Не у всех жителей сельской местности есть возможности доехать до ближайшего функционирующего нотариуса. Но в данной ситуации так же следует отметить и отрицательные моменты.

На наш взгляд, наделение данной категории людей полномочиями нотариального производства не совсем правильно. Человек, который занимает должность в администрации, не всегда имеет юридическое образование и тем более опыт работы в делопроизводстве. Тем не менее, законодатель решает это вопрос в настоящее время: внедряет программы субсидирования юридических учреждений для того, чтобы как можно быстрее распределить специалистов в самые отдаленные места субъектов России.

И.А. Фомичев в своем исследовании отмечает, что вполне целесообразно представляется введение комплекса мер по государственной финансовой поддержке нотариальных палат и нотариусов [46, с.118]. Таким образом, в дальнейшей перспективе виднеется появление нотариата в тех областях, где на сегодняшний день он отсутствует. Люди смогут получать качественную юридическую помощь вблизи своего дома.

Следующими субъектами, наделенными правом совершать нотариальные действия, являются консульские должностные лица. В соответствии с законом (ст. 38 Основ), они уполномочены:

- удостоверять сделки, кроме договоров об отчуждении недвижимого имущества, находящегося на территории Российской Федерации;
- принимать меры к охране наследственного имущества;
- свидетельствовать верность копий документов и выписок из них;
- подлинность подписи на документах;
- верность перевода документов с одного языка на другой;

- удостоверить факт нахождения гражданина в живых;
- факт нахождения гражданина в определенном месте;
- тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии;
- время предъявления документов;
- совершать морские протесты;
- удостоверить сведения о лицах в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- тождественность собственноручной подписи инвалида по зрению с факсимильным воспроизведением его собственноручной подписи [23].

Данная категория субъектов производит нотариальные действия от имени Российской Федерации на территории иностранных государств в интересах российских граждан. Часто, находящимся в отпуске или временно проживающим за границей России, требуются нотариальные услуги для составления доверенностей или других необходимых документов.

Таким образом, мы выделили четыре субъекта, наделенных правом совершать нотариальные действия, каждый из которых имеет разные функции и полномочия в соответствии со своей компетенцией.

На настоящий момент широко распространен институт частного нотариата. Этому способствует ряд факторов.

Во-первых, он финансово независим от государства (не получает фиксированную заработную плату), следовательно, заинтересован в привлечении граждан своей качественной работой.

Во-вторых, он сам формирует вокруг себя определенный контингент людей, помогающий ему в предоставлении услуг населению.

В-третьих, он несет полную имущественную ответственность за допущенные им ошибки, что так же ведет к росту качества его профессиональной деятельности.

Кроме этого, мы сделали акцент на том, что наделение лиц местной администрации полномочиями нотариального производства не совсем правильно. Человек, который занимает должность в администрации, не всегда имеет юридическое образование и тем более опыт работы в делопроизводстве. Тем не менее, законодатель решает это вопрос в настоящее время: внедряет программы субсидирования юридических учреждений для того, чтобы как можно быстрее распределить специалистов в самые отдаленные места субъектов России.

1.3 Ретроспективный анализ законодательного регулирования нотариата в России

Возникновение и дальнейшее регулирование нотариальной деятельности уходит глубоко в историю.

Еще в XVI веке после того, как Россия укрепила свои позиции на международной арене, усилился торговый оборот между регионами внутри страны. Поэтому людям потребовалось заключать договоры - защищать свою собственность. С той поры составление договорных грамот являлось важной частью жизни привилегированных сословий.

Также, в этот период в России появляется сословие площадных подьячих. Они представляли из себя таких профессиональных писцов, которые специализировались в совершении за плату гражданских сделок в интересах тех, кто к ним обратился [2, с. 7].

Именно с их деятельностью историки связывают развитие нотариального института, а также возникновение надзорной функции со стороны государственной власти за их деятельностью. Дело в том, что занятие должности происходило по подаче челобитной царю, то есть специального письма с прошением. После, выборные старосты должны были дать положительную характеристику человеку, который претендовал на должность

площадного подъячего. В последующем те же старосты осуществляли контроль за их деятельностью.

Площадные подьячие собирались на Ивановской площади в Москве. Там они и занимались тем, что составляли юридические акты. Некоторые историки полагают, что «составленные дома акты подтверждались у подьячих для придания им юридической силы» [26, с. 64]. То есть фактически они начинали действовать только после проверки специалистом. Кроме этого, документы приобретали силу после внесения их в определенные списки и книги (например, в земском приказе). Данные книги составлялись из года в год, где потом можно было найти подтверждение в случае утраты документа записи.

В 1597 г. был издан царский указ, регламентирующий введение специальной справки, которая представляла собой допрос с целью установления подлинности и добровольности сделки [2, с. 8]. Так сформировался государственный контроль за деятельностью дьячих, которые напоминают по своим фактическим функциям современных нотариусов.

В последующем, царь Алексей Михайлович систематизировал действовавшие правила в Соборном Уложении 1649 года:

- стороны должны были совершать сделки только через площадных подьячих;
- обязательность составления справки, которая регистрировалась в Поместном приказе.

Таким образом, функции органов разграничились по совершению сделки и ее регистрации.

Впервые понятие «нотариус» появилось в Вексельном уставе 1729 г., содержащем упоминание о публичных нотариусах, которые записывали протесты в неплатеже векселей и отсрочки в платеже [10, с. 7].

С 1781 года нотариусы и частные маклеры начинают действовать для торговых сделок и посредничества, еще немного позже появилась категория

биржевых нотариусов. В итоге произошла децентрализация нотариального дела, которая требовала реформирования. Обязанности и функции были распределены среди разных категорий должностных лиц.

На протяжении долгих лет государство предпринимало действия по совершенствованию организации и деятельности нотариальной системы. В процессе, кроме этого, изменялись обязанности данной категории лиц. Была сформирована определенная система.

В 1832 году в Своде Законов появились статьи, которые:

- регламентировали совершение актов крепостным порядком,
- ввели судебные места, которые утверждали акты.

Следовательно, именно на судебные места были возложены нотариальные функции. Но в вышеуказанном документе не были урегулированы вопросы, касающиеся:

- назначения нотариуса;
- требований к кандидату на должность;
- порядка удостоверения актов;
- условий, которые бы указывали на юридическую силу документа.

До середины XIX века понятия «нотариус» и «маклер» были равнозначны. Не было детального правового регулирования. Данные должности слились вместе с судебной системой.

В процессе судебной реформы Александра II в 1864 г. произошли коренные изменения нотариата. В 1866 году были приняты Положения о нотариальной части, которые состояли из 4 разделов:

- об устройстве нотариальной части;
- о круге и порядке действия нотариусов;
- о круге и порядке действия старших нотариусов;
- о нотариальных издержках [10, с. 70-71].

В этом акте произошло отделение нотариусов от судебной части. Нотариус стал специальным лицом - государственным служащим,

наделенным правом совершать и свидетельствовать нотариальные акты в России.

Появились условия к кандидатам:

- допускались достигшие 21 года,
- прошедшие соответствующие испытания.

Они должны показать знания в гражданских делах, законах и уставах. При вступлении в должность нотариус обязан был внести денежный залог в качестве материальной ответственности за возможные допущенные ошибки. В последующем, при отставке залог возвращался. Никакого жалованья за свою работу нотариусы не получали. Нотариусу платило лицо, которое обратилось к нему по согласованию сторон.

Также, в законе отмечалось: «при отсутствии в населенном пункте нотариуса правом совершения нотариальных действий наделялись мировые судьи, городские судьи, а в уездных городах, включенных в состав земских участков, – уездные члены окружного суда» [26, с. 14-17]. Можно провести аналогию с современной ситуацией, когда функции нотариуса передают должностным лицам местной администрации.

Были внесены требования к совершению нотариальных действий:

- при оформлении документы должно было присутствовать два свидетеля;
- при составлении купчих – три.

При этом свидетелями не могли быть коллеги или прислуги нотариуса. Стоит отметить, что основные требования дошли и до наших дней.

Нотариусы были закреплены за судами и, следовательно, за территориями им подвластными. На оформленных актах проставлялась личная печать с изображением губернского орла.

К ведению нотариусов относились:

- совершение актов,
- выдача выписей из актовых книг и копий актов,

- засвидетельствование явки разного рода актов и протестов,
- принятие на хранение от частных лиц документов,
- составление проекта раздела наследства [10, с. 12].

Такие правила сохранились вплоть до Советской России. После революции упразднились старые органы власти, в том числе и нормативные акты имперского периода. Также, во время гражданской войны все вопросы, которые были связаны тем или иным образом с нотариальной деятельностью, не имели особо важного значения.

В 1920 г. выполнение нотариальных функций – засвидетельствование договоров и сделок – было возложено на уездные и городские отделы юстиции, а менее сложные нотариальные действия отнесены к деятельности народного суда [26, с. 74]. Государство не заботилось о развитии нотариата как отдельного института государственной власти. Только в период НЭПа реализовалось усиление государственного контроля за сделками стало наиболее актуальным.

Так, в 1922 году было принято Положение о государственном нотариате, которое заложило основы советского нотариата. Оно регламентировало создание во всех городах нотариальных контор под руководством нотариусов.

После принятия Гражданского кодекса РСФСР потребовалось изменить некоторые нормы Положений в 1923 году. Нотариус стал являться государственным служащим, получающим вознаграждение только от государства. Кроме этого, число контор утверждалось Народным комиссариатом юстиции.

В 1926 году опубликовано постановление ЦИК и СНК СССР «Об основных принципах организации государственного нотариата», где отметили основы деятельности нотариата, такие как:

- нотариусам могли стать лица, не занимающие других государственных должностей;
- запрет участвовать в торговых и промышленных предприятиях;

- вознаграждение только от государства;
- соблюдение тайны нотариальных действий.

Таким образом в 30-60 годы XX века произошли следующие изменения:

- нотариальное законодательство совершенствовалось,
- вносились изменения в организационные структуры,
- расширялись полномочия нотариусов.

В соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 июня 1937 г. № 99/898: «воинские части и учреждения вправе были свидетельствовать копии с документов, исходящих от них, а позднее, с середины 60-х гг., первые нотариальные конторы обязательно должны были быть в каждом республиканском, краевом, областном центре, городах Москве и Ленинграде» [10, с. 16].

19 июля 1973 года принимается «Закон о государственном нотариате». Необходимо уточнить, что это был первый Закон, а не Положение, как во все предыдущие реформирования.

Ю.В. Пожарская пишет так: «это изменение связано с повышением значимости института государственного нотариата» [24, с. 23]. Данный закон обобщил законодательный опыт государства за все существование нотариата, а также учел потребности изменяющегося общества. Он регулировал и деятельность других органов, которые могли осуществлять нотариальные функции.

В последующем в 1974 г. опубликовали Закон РСФСР «О государственном нотариате» [8], который просуществовал до 1993 г., а также «Инструкция о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР». Нотариат являлся государственным и действовал в рамках одной организационной системы. Нотариусом мог стать человек без высшего образования, просто имевший определенный практический опыт.

Таким образом, советский нотариус не был заинтересован в результатах своей деятельности по нескольким причинам:

- держалась стабильно низкая заработная плата,
- рабочее место было недостаточно хорошо обустроено.

Государственная пошлина за услугу полностью уходила государству, не оставляя ни процента нотариусу. За ошибки в работе нотариус не нес никакой материальной ответственности. Такое положение сохранялось до распада СССР.

11 февраля 1993 г. Верховным Советом РФ были приняты «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате», который и действует по настоящее время. Круг других нормативно-правовых актов определен в ст. 1 и 5 Основ.

Одним из основных изменений стало появление института частного нотариата. Интерес к профессии возрос. Также, возросло и качество оказываемых услуг, потому что заработок напрямую зависит от оказанных услуг. Чем выше качество – тем больше клиентов. Многие государственные нотариусы стали частными, подав заявление в орган юстиции.

После принятия Основ законодательства о нотариате нотариусы в своей деятельности продолжали руководствоваться и «нормами Инструкции о порядке совершения нотариальных действий государственными нотариальными конторами РСФСР от 6 января 1987 г.» в той части, в какой она не противоречила Основам.

Но эта Инструкция с изменениями, внесенными в нее приказом министра юстиции № 34/11-3-23 от 23 апреля 1990 г., действовала до 26 апреля 1999 г [10, с. 21]. Новая Инструкция была принята 19 марта 1996 г.

С тех пор нотариат перестает являться частью системы исполнительной власти, а сам нотариус – не должностное лицо государства.

Таким образом, можно выделить пять этапов законодательного регулирования нотариата в России.

Первый этап начинается в XVI в., когда только начинается формирование нотариального делопроизводства в лице подьячих, в связи с увеличением гражданского оборота. Их действия регламентировались указами царя.

Второй этап начинается с издания Уложения 1649 г., которое систематизировало принятые указы и закрепило правила совершения сделок с их фиксацией.

Третий этап – это преобразования Александра II, утверждение Положений о нотариальной части в 1866 г. С этого времени нотариус стал лицом, который наделен властью совершать нотариальные действия. Следовательно, именно тогда появилось законодательное оформление нотариата как государственного органа.

Четвертый этап олицетворяет нормативное закрепление нотариального законодательства в Советской России, организацию и расширение полномочий нотариусов.

Пятый этап длится со времен распада СССР по настоящее время. Современный нотариат призван защищать права и законные интересы граждан.

В данной главе мы охарактеризовали основы нотариальной деятельности в России. Сделали вывод о том, что деятельность нотариата напрямую связана с публично-правовыми, а также с частными отношениями. Он действует в интересах общества и государства в целом.

Нотариус – это должностное лицо, которое выполняет основные функции нотариата. Он осуществляет свою деятельность на определенной территории – нотариальном округе. Контроль за функционированием нотариусов возлагается на нотариальные палаты. Их система имеет два уровня:

- палаты субъектов РФ,
- Федеральная нотариальная палата.

Было определено, что вопросы организационно- правового регулирования нотариальной деятельности являются первостепенной задачей государства. Законодатель постоянно систематически осуществляет действия, которые направлены на:

- создание нормативно-правовых актов для организации и функционирование нотариальных действий;
- формирование внутренней регламентации нотариальной деятельности;
- обеспечение профессиональной независимости нотариата, способов саморегулирования;
- контролирование осуществления нотариальной деятельности в лице нотариальных палат.

Было отмечено, что в каждой сфере государственной и политической деятельности определенной должности отведены свои функции. Таким образом, есть определенный круг лиц, который уполномочен нести функции нотариуса.

Глава 2 Особенности содержания административно – правового статуса нотариуса

2.1 Квалификационные и иные требования для занятия нотариальной деятельностью

На всех этапах развития нотариата в России требования к должности нотариуса были достаточно высокими и требовали особого профессионализма.

В современном законодательстве критерии к нотариусу определены в базовом документе – Основах о нотариате, а именно в ст. 2 законодатель излагает определенные требования такие, как:

- образование,
- стаж работы,
- возраст,
- успешный квалификационный экзамен,
- дееспособность.

Также, в законе указаны ограничения. Например, кандидат должен иметь российское гражданство. Но и здесь есть нюанс: международным договором РФ может быть регламентировано, что наличие у него двойного гражданства не препятствует занятию должности. Ряд исследователей считают, что бипатрид на должности нотариуса противоречит смыслу ст. 2 Основ [50, с. 133]. Поэтому было бы логичным дополнить норму ограничением, связанным с возможностью иметь еще одно гражданство, помимо российского.

Кроме этого, важным условием является отсутствие неснятой или непогашенной судимости.

Необходимо отметить, что нотариус должен обладать высоким уровнем профессиональных качеств и знаний. Наличие высшего образования должно

подтверждаться документом установленного образца. В современных реалиях не имеет значения степень юридического образование, то есть нет разницы между тремя видами:

- бакалавриатом,
- специалитетом,
- магистром.

Данные категории могут учитываться, например, при наличии нескольких претендентов на одну вакансию.

Отметим, что одной из проблем, перечисленных выше требований, является то, что нет единого нормативного акта, который бы определял виды работ по юридической специальности. Имеет смысл дополнить правовые акты соответствующей нормой, которая бы разъяснила этот вопрос.

Важный этап в становлении нотариального дела – прохождение стажировки, правила которой раскрывает Приказ Министерства юстиции РФ от 29.06.2015 г. N 151 [29].

Для того, чтобы проверить степень владения первоначальными навыками проводится экзамен. Для этого кандидат должен подать заявление и пакет документов не позднее чем за месяц до проведения экзамена. После сдачи испытаний кандидат проходит стажировку не менее одного года, которая также является важной проверкой на соответствии всех требований, которые перечисляет законодатель.

После прохождения стажировки специалист допускается к сдаче квалификационного экзамена. Он в последующем необходим для занятия должности нотариуса (ст. 3.1 Основ). Экзамены проводятся два раза в год, но также возможен внеочередной.

В случае успешного прохождения экзамена в течение пяти рабочих дней после того, как комиссия примет решение и опубликует результаты, кандидат может обратиться в орган юстиции для выдачи лицензии на право

осуществления нотариальной деятельности. Данная лицензия действует три года.

Далее порядок наделения кандидата полномочиями нотариуса регламентируется ст. 12 Основ. В соответствии с нормой, кандидат должен быть рекомендован нотариальной палатой или на конкурсной основе из тех, кто сдал квалификационный экзамен.

Порядок проведения конкурса подробно расписан законодателем в соответствующем документе [22].

Для того, чтобы провести конкурс, создается комиссия из пяти человек, которая избирается раз в год. В последующем территориальными органами направляется объявление о:

- конкурсе с указанием количества вакантных должностей,
- дате,
- времени,
- месте его проведения.

Конкурсант должен иметь все требования, перечисленные в ст. 2 Основ.

Конкурс состоит из трех этапов:

- письменного экзамена,
- рассмотрения рекомендации,
- индивидуального собеседования.

Стоит отметить, что законодателем не урегулирован вопрос, связанный с критериями оценки каждого этапа конкурса. Поэтому члены комиссии основываются на своем субъективном мнении. Также, это приводит к коррупционным действиям со стороны конкурсантов. Мы считаем, что данный пробел в законодательстве необходимо заполнить, добавив раздел с критериями отбора конкурсантов, включая в него:

- стаж работы на должности нотариуса или его помощника;
- степень владения теоретической базой, навыками;
- наличие научных степеней.

Таким образом, процедура становления полноценным нотариусом – это длительный процесс, который регламентируется законодателем жесткими положениями. Кандидаты должны обладать высшим юридическим образованием и необходимыми профессиональными навыками для успешного прохождения всех этапов конкурса и экзаменов. Кроме этого, важным условием является отсутствие неснятой или непогашенной судимости.

Также, законодатель указывает и ограничения. Например, кандидат должен иметь российское гражданство. Но международным договором РФ может быть регламентировано, что наличие у него двойного гражданства не препятствует занятию должности. Поэтому было бы логичным дополнить норму ограничением, связанным с возможностью иметь еще одно гражданство, помимо российского.

Необходимо отметить, что нотариус должен обладать высоким уровнем профессиональных качеств и знаний.

Также, есть и проблемные вопросы, которые требуют рассмотрения на законодательном уровне для того, чтобы усовершенствовать систему отбора кандидатов для российского нотариата и их успешной и качественной работы в дальнейшем.

2.2 Права, обязанности, гарантии, ограничения и ответственность нотариуса

Как уже было сказано выше, нотариусы подразделяются на государственных и частных. В соответствии с российским законодательством они несут одинаковые обязанности и обладают равными правами (ч. 3 ст. 2 Основ).

Права и обязанности нотариусов регламентированы ст. 15 и 16 Основ. К числу прав относят:

- совершение нотариальных сделок в отношении юридических и физических лиц, предусмотренных законодательством, и разъяснение вопросов по ним;
- составление проектов заявлений и других документов;
- изготовление копий документов;
- истребование сведений и документов;
- осуществление операций с недвижимостью и взаимодействие с соответствующими государственными органами;
- получение сведений из налоговых органов;
- получение сведений о страховом номере индивидуального лицевого счета;
- иные права, предусмотренные законодательством.

Таким образом, права нотариуса довольно широкие. Проанализировав приведенные выше нормы, мы отметили, что многие права нотариуса в последующем вытекают в его обязанности.

Например, положение о том, что нотариус имеет право совершать действия в интересах юридических и физических лиц – это также и его обязанность. Нотариус дает разъяснения по возникшим вопросам при совершении действий, это связано также с его обязанностью.

Он имеет право составлять проекты документов, таких как:

- завещание,
- договор.

Каждый нотариус вправе составить документ самостоятельно для того, чтобы в полной мере выразить желание и волю лица, которое обратилось за юридической помощью.

Для совершения нотариального действия нотариус вправе истребовать нужные документы, это так же помогает ему выполнить одну из своих обязанностей - оказание содействия в осуществлении прав физических и юридических лиц.

В Основах выделяются следующие обязанности нотариуса:

- сохранять полученные сведения в тайне;
- обязан отказать в предоставлении услуги, если она не соответствует законодательству;
- повышение квалификации раз в год;
- обеспечение сохранности бумажных документов;
- обеспечение функций нотариальной конторы, за которой он закреплен;
- информирование о своем месте и режиме работы;
- обязан соблюдать график работы с гражданами, утвержденный нотариальной палатой.

Данный перечень обязанностей еще раз указывает на то, с какой огромной ответственностью сталкиваются нотариусы. Поэтому важно оценить их профессиональные качества именно на этапе отбора претендентов (конкурсе).

Кроме того, обязанности нотариуса закреплены присягой: «каждый нотариус перед вступлением в должность дает присягу исполнять свои обязанности по совести и руководствоваться принципами гуманности и уважения к человеку» [23]. Данное обязательство законодательно закреплено в ст. 14 Основ.

Наряду с правами и обязанностями особое место занимают нормативные правила – гарантии, которые обеспечивают осуществление нотариусом публичных функций от имени государства. Положения регламентированы ст. 5:

- нотариус беспристрастен,
- независим,
- исполняет свою деятельность на основании закона,
- сохраняют нотариальную тайну.

Под гарантиями нотариальной деятельности принято понимать «совокупность законодательно закрепленных мер и средств, обеспечивающих необходимые условия для осуществления нотариусом профессиональных полномочий, а также для развития нотариата в целом» [37, с. 612].

Данные гарантии направлены на надлежащее осуществление нотариальной деятельности. Беспристрастность и независимость нотариуса в целом сопоставляются положениям независимости судей. У них нет предпочтения ни к одной заинтересованной стороне, все являются равными. Не зря в истории России функции нотариата часто отдавались именно судьям.

Так же у суда и нотариата равные и методы защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц. Нотариус не заинтересован в личной выгоде, как и судья.

В своей деятельности они опираются на:

- Конституцию РФ,
- Основы законодательства о нотариате,
- на другие нормативные правовые акты РФ и ее субъектов.

Основное внимание уделено нотариальной тайне. Подробно расписываются следующие действия:

- кому могут быть выданы сведения (лицам, в отношении которых были совершены нотариальные действия),
- через какие государственные органы эти сведения можно получить другим лицам (суду и т.п.).

Эта одна из самых важных гарантий, которая обеспечивает доверие клиента к нотариусу.

Также, существуют и ограничения в деятельности нотариуса, регламентированные ст. 6 Основ:

- нотариус не вправе заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной или иной творческой деятельности;

- оказывать посреднические услуги при заключении договоров [23].

Данные статьи связаны с тем, что предпринимательская деятельность осуществляется на свой страх и риск, а нотариус будет заинтересован в рентабельности и стабильности предприятия. Он не сможет быть в данном случае беспристрастным и не воспользоваться своим положением. В том же проблема посреднических сделок – клиенты приходят к нотариусу уже обсудив между собой все вопросы той или иной сделки. Нотариус не диктует им условия, а лишь оформляет их договор в соответствии с законодательством России.

Кроме этого, по положениям ст. 47 Основ нотариус не вправе совершать нотариальные действия:

- на свое имя и от своего имени,
- на имя и от имени своих супругов,
- родственников супругов,
- своих родственников.

Этим положением нотариуса лишили возможности использования должности в своих целях и интересах.

Так как нотариусы обязаны исполнять свои обязанности добросовестно и руководствоваться законодательством, в случае неисполнения своих обязательств – они могут быть привлечены к ответственности, которая определена в ст. 17 Основ. Исследователи выделяют следующие виды ответственности:

- дисциплинарная,
- гражданско-правовая,
- административная,
- уголовная.

Дисциплинарная ответственность нотариуса недостаточно урегулирована законодательством. В первую очередь она подразумевает под собой совершение дисциплинарного проступка.

Данный термин прокомментирован ст. 192 Трудового кодекса РФ – неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей [39]. Закон предусматривает взыскания:

- замечание,
- выговор,
- увольнение.

Но как уже было сказано выше, данные положения не раскрываются в Основах. Затрагивают данную тему нормы Профессионального кодекса нотариусов, принятого в 2001 году. В нем указываются рекомендации по квалифицированию нарушения профессиональной дисциплины, а также порядок наложения и снятия взысканий.

Г.Г. Черемных в своей работе указывает, что данные рекомендации должны носить императивный характер, так как иначе это снижает эффективность профессионального контроля со стороны контролирующих нотариат органов [48, с. 2]. И действительно, ряд исследователей отмечает, что большинство случаев нарушения нотариусами законодательства является латентным, так как отсутствует контроль за их деятельностью и меры наказания являются неэффективными [30, с. 80].

Таким образом, на сегодняшний день в Основах не закреплены положения о дисциплинарной ответственности и не регулируются внутренние правоотношения.

На наш взгляд, усовершенствование этой системы одна из первоочередных задач законодателя. Система мер нужна для последующего исключения правонарушений, которые могут возникнуть далее в процессе профессиональной деятельности нотариуса.

Также, остаются открытыми вопросы, связанные с гражданско-правовой ответственностью. При этом, стоит отметить, что закон указывает: «нотариус несет полную имущественную ответственность за вред, причиненный по его

вине имуществу гражданина или юридического лица в результате совершения нотариального действия с нарушением закона» [23, ст. 17].

Важным этапом в развитии финансовой защиты граждан стало создание с 2016 года компенсационного фонда Федеральной палаты, формирующийся за счет взносов региональных палат в размере 5% от их обязательных взносов [47, с. 118].

Но чаще всего все равно случается так, что страховой суммы недостаточно, потому что ущерб составил куда больше. Тогда нотариус отвечает своим личным имуществом. Все эти меры, конечно приводят к тому, что нотариусы стараются тщательнее проверять и составлять документы.

Таким образом, законодатель позаботился о защите прав и интересов физических и юридических лиц, но не учел необходимость защиты личного имущества нотариуса. Человеческий фактор никто не исключает, не всегда правомерна личная ответственность нотариуса.

При этом, в литературе можно встретить и другую позицию в области создания определенных границ ответственности нотариусов, в основном частных. Исследователи читают, что сейчас очень трудно привлечь нотариуса к имущественной ответственности – сложно установить причинно-следственную связь, либо нельзя признать действие ошибкой [7, с. 106].

Но, как показывает правоприменительная практика, интересы граждан сложно отстаивать в суде. В качестве примера рассмотрим ситуацию, связанную с ошибкой при идентификации личности нотариусом А.А. Хомутовой в г. Стерлитамаке [22].

Нотариусом было удостоверена доверенность на продажу квартиры гражданке, которая подделала паспорт. Нотариус была застрахована, но районный суд отказал истцу в выплате страхового возмещения, ссылаясь на то, что убытки произошли не от действия нотариуса, а по вине третьих лиц. Лишь после подачи апелляционной жалобы требование удалось удовлетворить, так как по определению суда нотариус, занимающийся

частной практикой, несет полную имущественную ответственность за реальный ущерб, который возник в результате своих действий.

В последние годы чаще стал обсуждаться вопрос, который касается ответственности нотариуса в области уголовного права. Следует отметить, что ответственность частных и государственных нотариусов регламентируется разными нормами – ст. 202 и ст. 285 УК РФ соответственно.

На наш взгляд ст. 285 отличается наиболее строгими санкциями, что является несправедливым по отношению к государственным нотариусам. Стоит отметить, что государственные нотариусы несут уголовную ответственность за широкий спектр действий, тогда как частные только за злоупотребление полномочиями. По мнению Т.Ю. Погосян: это «противоречит принципам уголовного права и научно-обоснованным правилам дифференциации уголовной ответственности» [28, с. 47].

Некоторые исследователи, в частности О.В. Филиппова, приходят к выводу: «к ст. 202 УК РФ необходимо добавить норму, которая предусматривала бы уголовную ответственность за нарушение порядка совершения нотариальных действий, а в случае утраты, недостачи или повреждения наследственного имущества - ответственность за причинение вреда обществу или государству» [45, с. 11].

Мы абсолютно согласны с автором. Ведь гораздо чаще к нотариусу обращаются по вопросам наследственных дел, в том числе и для охраны наследства и управлению им. И на практике данные функции нотариус исполняет некачественно и недобросовестно, что влечет за собой массу последствий.

Зейналов М.М. и Османов Г.З. считают, что проблемы возникают на этапе установления признаков объективной стороны преступления, которая не позволяет определить, имеет ли место общественно опасное деяние или общественно опасное последствие, что приводит к сложности доказывания наличия состава преступления, предусмотренного ст. 202 УК РФ [9, с. 173].

На сегодняшний день существенное место занимает проблема злоупотребления полномочиями нотариуса как им самим, так и другими лицами. Своими действиями нотариусы увеличивают процент мошенничества, связанных с присвоением и растратами, а также регистрациями незаконных сделок с земельными участками и др. Исходя из этого, необходимо отметить несовершенство уголовного законодательства и необходимость его доработки и внесения новых норм.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что не все аспекты деятельности нотариата регламентируются законом подробно. Законодательство о нотариате требует доработки, а также целесообразно дополнить и переформулировать и уголовные нормы в отношении равноправности государственного и частного нотариата.

Таким образом, вопросы, связанные с юридической ответственностью нотариуса регулируются рядом нормативно-правовых актов:

- Основами [23];
- Кодексом профессиональной этики нотариусов [11].

При анализе норм было замечено, что они носят отсылочный или рекомендательный характер. Также, они полноценно не отвечают на вопросы, связанные с ответственностью нотариуса. Очень много вопросов, связанные с уголовной ответственностью государственных и частных нотариусов. Как отмечалось выше, законодатель позаботился о защите прав и интересов физических и юридических лиц, но не учел необходимость защиты личного имущества нотариуса. Человеческий фактор никто не исключает, не всегда правомерна личная ответственность нотариуса.

При этом, в литературе можно встретить и другую позицию в области создания определенных границ ответственности нотариусов, в основном частных. Исследователи читают, что сейчас очень трудно привлечь нотариуса к имущественной ответственности.

Также, есть пробелы в правовом регулировании споров между нотариусами и клиентами. И, как показывает практика, чаще всего споры решаются в пользу клиента, пренебрегая при этом интересами нотариуса. Необходимо дополнить нормы для улучшения качества оказания услуг для физических и юридических лиц.

2.3 Органы и должностные лица, осуществляющие контроль за нотариальной деятельностью

Как уже было обозначено выше, нотариус, при совершении нотариальных действий, должен руководствоваться законодательством РФ, обозначенным пределами его компетенции. При этом, нотариус полностью независим от кого-либо, когда совершает свою работу: никто не вправе обязать его выполнить то или иное действие.

Тем не менее, Основы законодательства о нотариате предусматривают разные виды контроля за деятельностью нотариусов, которые исполняются в надлежащей форме.

Контроль – это вид управленческой деятельности, направленный на обеспечение оптимального функционирования управляемой системой, для которой характерны отношения субординации, так как контроль осуществляется вышестоящим или специально уполномоченными органами [5, с. 164].

Глава VII Основ предусматривает три основных вида контроля:

- контроль за исполнением нотариусами правил нотариального делопроизводства (органы Минюста и нотариальные палаты);
- контроль за совершением нотариальных действий (суд);
- контроль за совершением нотариусами профессиональных обязанностей (нотариальные палаты) [34, с. 146].

В соответствии с ч. 1 ст. 34 Основ законодательства о нотариате налоговые органы контролируют соблюдение нотариусами налогового законодательства, а именно:

- правильность и регулярность уплаты нотариального тарифа,
- своевременность подачи деклараций о доходах.

Для этого нотариусы должны предоставлять сведения и документы, касающиеся расчетов с физическими и юридическими лицами, должностным лицам, уполномоченным на проведение проверок [23, ч. 3 ст. 34].

Кроме этого, территориальный орган юстиции, узнав информацию о наличии нарушения законодательства, выраженного в действиях (бездействии) нотариусов, проводит проверку. Проверяются следующие аспекты:

- соблюдение требований при наделении должностными полномочиями работающих лиц,
- рассматривается организация работы нотариусов,
- соблюдение правил нотариального делопроизводства.

Согласно правилам делопроизводства, каждый нотариальный документ должен быть зарегистрирован в специальном реестре совершаемых нотариусом нотариальных действий. Все данные должны совпадать.

Особое внимание при проверке исполнения правил нотариального делопроизводства уделяется соответствию удостоверительных надписей на нотариальных актах установленным формам и состоянию реестров [2, с. 188].

После проверки составляется акт, в котором описываются все ошибки и недочеты.

Также, существует система органов, которые следят за исполнением профессиональных обязанностей нотариусами:

- для государственных – Министерство юстиции и Федеральная регистрационная служба и ее территориальные органы,
- для частных – нотариальные палаты.

Однако действующим законодательством не предусмотрено, каким образом нотариальные палаты должны осуществлять контроль за исполнением нотариусами — членами палат, своих профессиональных обязанностей [2, с. 189].

Каждая нотариальная палата субъектов должна исполнять контрольные функции. В крупных палатах есть отделы, ведущие повседневный контроль, который заключается в рассмотрении обращений граждан и юридических лиц по вопросам деятельности конкретных нотариусов.

Судебный контроль предполагает обращение граждан в суд с исками и их рассмотрение в порядке искового судопроизводства. Гражданин или юридическое лицо, обратившиеся к имеют право на квалифицированную юридическую помощь – оформление документа по той форме, которая ему нужна. Если документ, который оформил нотариус по каким-то причинам не устраивает обратившегося, он вправе подать в суд заявление. Суд, в свою очередь, обязан рассмотреть заявление.

Также, в суд может подать заявление и лицо, которому отказали в совершении услуги. В заявлении должны быть указаны сведения:

- наименование суда, в который подается заявление;
- фамилия, имя, отчество нотариуса или должностного лица, совершившего нотариальное действие или отказавшего в его совершении;
- местонахождение конторы нотариуса или организации, где выполняет свои обязанности по совершению нотариальных действий должностное лицо;
- нотариальное действие, по поводу которого подается заявление;
- в чем заключается нарушение прав или законных интересов заявителя;
- требование заявителя;
- перечень прилагаемых к заявлению документов [2, с. 184-185].

Гражданское процессуальное законодательство предусматривает сроки для подачи заявления – 10 дней с того дня, когда стало известно о правонарушении (ч. 2 ст. 310 ГПК РФ). В последующем суд выносит решение в соответствии с нормами закона.

Таким образом, наиболее эффективной формой контроля за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей будет комплексная работа таких контролирующих органов, как нотариальные палаты и органы Минюста. Именно они обеспечивают объективный контроль, кроме того, имеют право на привлечение нотариуса к дисциплинарной ответственности и выступать в суде о лишении права нотариуса заниматься нотариальной деятельностью.

Подводя итоги по второй главе, посвященной особенностям административно – правового статуса нотариуса, можно выделить, что данные положения закреплены в нормативно-правовых актах РФ.

Подробно статус нотариуса раскрывается в Основах законодательства о нотариате. В нем определяются:

- права и обязанности нотариуса,
- требования для занятия должности нотариуса.

Из изученных положений понятно, что процедура становления полноценным нотариусом – это довольно длительный процесс, который регламентируется законодателем жесткими положениями.

Кандидаты должны обладать высшим юридическим образованием и необходимыми профессиональными навыками для успешного прохождения всех этапов конкурса и экзаменов. Кроме этого, важным условием является отсутствие неснятой или непогашенной судимости.

Также, законодатель указывает и ограничения. Например, кандидат должен иметь российское гражданство. Но международным договором РФ может быть регламентировано, что наличие у него двойного гражданства не препятствует занятию должности. Поэтому было бы логичным дополнить

норму ограничением, связанным с возможностью иметь еще одно гражданство, по мимо российского.

Также, есть и проблемные вопросы, которые требуют рассмотрения на законодательном уровне для того, чтобы усовершенствовать систему российского нотариата. Например, связанные с критериями оценки этапов конкурса на замещение должности нотариуса. Поэтому члены комиссии основываются на своем субъективном мнении. Также, это приводит к коррупционным действиям со стороны конкурсантов.

Мы считаем, что данный пробел в законодательстве необходимо заполнить, добавив раздел с критериями отбора конкурсантов, включая в него:

- стаж работы на должности нотариуса или его помощника;
- степень владения теоретической базой, навыками;
- наличие научных степеней.

При анализе норм, связанных с юридической ответственностью нотариуса, было выделено, что они носят отсылочный или рекомендательный характер. Кроме того, они полноценно не отвечают на вопросы, связанные с ответственностью нотариуса. На сегодняшний день существенное место занимает проблема злоупотребления полномочиями нотариуса как им самим, так и другими лицами. Своими действиями нотариусы увеличивают процент мошенничества, связанных с присвоением и растратами, а также регистрациями незаконных сделок с земельными участками и др.

Следовательно, много пробелов в правовом регулировании споров между нотариусами и клиентами. Также, стоит отметить, что государственным и частным нотариусам предусмотрена разная уголовная ответственность, что противоречит основным принципам уголовного права, создают разные правовые последствия. Поэтому, целесообразно изменить статьи уголовного кодекса, уровняя аналогичные преступления.

Глава 3 Основные тенденции и перспективы развития нотариата России

3.1 Безопасность электронного документооборота в РФ, перспективы в развитии

В настоящее время активно развивается информационное пространство, в том числе и в нотариальной деятельности. Информационные технологии, в частности электронные услуги, намного упростили жизнь граждан. Термин «электронный нотариат» стал появляться в учебной литературе с 2013 года, как раз с того времени, как начали внедряться электронные технологии в нотариальную деятельность.

По мнению В.В. Яркова данный термин «обозначает совокупность действий по сбору, передаче и хранению юридически значимой информации, а также совершение нотариальных действий и взаимодействие с органами государственной власти с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования и электронно-цифровой подписи нотариуса» [21, с. 846-847].

Е.А. Кириллова дает следующее определение единой информационной системе нотариата: «это автоматизированная информационная система, принадлежащая на праве собственности Федеральной нотариальной палате (ФНП) и предназначенная для комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия (обмена)» [10, с. 40].

С 1 июля 2014 года начала работу Единая информационная система (ЕИС) нотариата. Она представляет из себя автоматизированную информационную систему, которая в целом систематизирует такие процессы, как:

- сборка и обработка сведений нотариальной деятельности,

- обеспечение ее взаимодействия.

При этом в электронной форме всеми без исключения нотариусами (п. 1 ст. 20 Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») переход к регистрации нотариальных действий должен был состояться не позднее 1 января 2018 года.

Также, в единую информационную систему нотариата подлежат включению сведения, в том числе в форме электронных документов, о совершении нотариальных действий, а также иные предусмотренные Основами сведения. Требования к содержанию единой информационной системы нотариата установлены ст. 34.2 Основ, в ч. 1 которой прописано, что ЕИС включает в себя:

- реестр нотариальных действий, которые ведутся в электронной форме;
- реестр наследственных дел;
- реестр уведомлений о залоге движимого имущества [23].

В соответствии с ч. 2 ст. 34.2 «наряду с реестрами единая информационная система нотариата включает в себя иные сведения (в том числе сведения справочно-аналитического характера), касающиеся деятельности нотариусов и состав которых определяется федеральным органом юстиции совместно с ФНП» [23]. Требования к содержанию реестра нотариальных действий и реестра наследственных дел согласно ч. 3 ст.34.2 также определяются федеральным органом юстиции совместно с ФНП.

В настоящий момент по вопросу об информационном пространстве нотариата существуют различные акты, в их числе:

- «Основы законодательства РФ о нотариате» [23];
- постановление Правительства РФ от 09.12.2017 № 1505 "О доступе нотариусов к государственной информационной системе миграционного учета и базовому государственному

информационному ресурсу регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации при установлении личности гражданина, его представителя или представителя юридического лица, обратившихся за совершением нотариального действия" [32].

ЕИС играет большую роль в нотариальной деятельности. Благодаря созданной системе, работа нотариусов значительно облегчилась, так как сократились сроки оформления документов. Все потому, что был получен доступ к основным реестрам сведений, который необходим нотариусам в работе. Нотариус сразу же может получить все необходимые сведения из реестров. После этого - удостоверить сделку, а потом сразу отправить готовые документы в регистрирующий орган. Все эти нововведения привели к тому, что срок регистрации прав через нотариуса сократился до одного дня. Следовательно, сократилось и ожидание для клиентов.

Исследователи выделяют следующие достоинства системы:

- оперативность проверки юридический действий (экономия времени);
- сокращение рисков совершаемых сделок (меньше мошеннических схем с нотариальными документами);
- отсутствие необходимости обращаться в МФЦ;
- уменьшение финансовых затрат сторон при совершении сделок [49, с. 233].

Также, облегчилась жизнь и обычных граждан – теперь вовсе не обязательно обращаться в нотариальные конторы только по прописке, достаточно прийти к любому нотариусу, ведь он сможет отправить запрос своему коллеге. Можно получить услуги и дистанционно – с помощью видеосвязи и электронной подписи.

На сегодняшний день выделяются следующие элементы электронной деятельности нотариата:

- создание квалифицированной электронной подписи;

- право получать сведения из реестра ЗАГС;
- цифровизация важных документов;
- участие нотариуса в системе межведомственных связей;
- удостоверение сделок.

Данные нововведения позволили создавать и распространять документы в электронном виде при такой необходимости. Нотариус получил возможность напрямую запрашивать сведения у других органов регистрации, например, чтобы проверить доверенность или наличие залога имущества, что значительно сократило сроки оформления документов.

Подробно освещают проблему информационного регулирования нотариальной деятельности в своей статье К.М. Конджакулян и П.М. Мерзаметова [12]. Авторы отмечают, что способность вести электронный документооборот в целом имеют положительную тенденцию. Со стороны государства издаются нормативно-правовые акты, которые способствуют регулированию данного процесса.

К числу положительных аспектов можно отнести:

- упрощение и оперативность нотариальной деятельности;
- облегчение совершения процедур;
- сокращение сроков исполнения и оформления действий.

Но кроме того, выделяются и отрицательные последствия:

- хищение информации;
- потеря или искажение документа [12, с. 196].

Для того, чтобы избежать таких проблем, нужно применить дополнительные меры в виде определенных защитных программ, которые будут препятствовать взлому системы, в которой работает нотариат. А также необходимо дублировать созданные документы, чтобы избежать потерю данных.

В перспективе к электронному обороту могут перейти все сделки и услуги, которые можно будет совершить в любом месте с помощью подачи электронного заявления.

Вот мнение нотариального сообщества: «необходимо принятие отдельного законопроекта, предусматривающего перевод всех необходимых процедур в рамках взаимодействия с Росреестром в электронный формат, что сделает обращение граждан к нотариусам по вопросам недвижимости гораздо эффективнее» [1, с. 65].

Особое развитие цифрового пространства в работе с документами произошло во время пандемии коронавирусной инфекции COVID-19. Ситуация в мире показала, что необходимо переходить на работу в онлайн режиме для реализации правовых норм. Именно тогда был открыт телефон горячей линии для осуществления дистанционной помощи нуждающимся [16, с. 650].

В перспективе возможно создание биометрической системы для возможности быстро и безошибочно идентифицировать обратившихся граждан.

На сегодняшний день нотариат претерпевает важные изменения, которые отвечают современным запросам общества. Благодаря развитию цифровых коммуникаций, он будет востребован обществом.

ЕИС играет большую роль в нотариальной деятельности. Благодаря созданной системе, работа нотариусов значительно облегчилась, так как сократились сроки оформления документов. Все потому, что был получен доступ к основным реестрам сведений, который необходим нотариусам в работе. Нотариус сразу же может получить все необходимые сведения из реестров. После этого - удостоверить сделку, а потом сразу отправить готовые документы в регистрирующий орган. Все эти нововведения привели к тому, что срок регистрации прав через нотариуса сократился до одного дня. Следовательно, сократилось и ожидание для клиентов.

Проблема состоит в том, что в современных реалиях недостаточно отрегулированы на правовом уровне использование информационных технологий не только в области деятельности нотариата, но и других сферах государственных органов власти. Только комплексное реформирование способствует устранению отрицательных моментов.

Для дальнейшего развития электронного пространства для начала необходимо урегулировать ряд проблемных вопросов. Возможно разработать проект, который бы предусматривал возможность совершения сделок в разных частях страны: клиенты бы обсуждали вопросы по видеосвязи, а договор мог бы удостоверяться двумя нотариусами. Тем более, что число оцифрованных документов с каждым днем все растет, становится востребованней. Для дальнейшей деятельности также необходимо защитить нотариусов – минимизировать риски оспаривания документов.

3.2 Рекомендации по совершенствованию законодательства нотариата в России

К.А. Корсик отмечает, что нотариат является порождением социально-экономических потребностей общества, так как во все времена его роль сводилась к обеспечению законности сделок и содействию участникам гражданских правоотношений в осуществлении их прав и защите законных интересов [14, с.11]. И действительно, можно сказать о том, что нотариат выступает важным инструментом обеспечения порядочности и стабильности гражданского общества. Поэтому представляется важным всецело регламентировать деятельность нотариуса в нормативно-правовом аспекте.

Законодательство о нотариальной деятельности состоит из многоуровневой системы и нуждается в тщательном упорядочении и систематизации. Каждый год в акты вносятся изменения, а также создаются инструкции.

На сегодняшний день главным документом является Основы законодательства о нотариате.

В главе 6 (ст. 24-32) Основ расписана система нотариата в РФ. Но М.И. Никитин отмечает, что название глав и их структура несовершенны и нуждаются в видоизменении [20, с.33]. Действительно, нормы расписаны хаотично и нуждаются в определенной системности.

Ряд других авторов придерживаются той позиции, что на сегодняшний день законодательство о административно-правовом регулировании нотариата несовершенно. В первую очередь такие выводы опираются на то, что данный институт значительно отличается от своих аналогов: он занимает обособленное положение в системе права, но не имеет никаких фундаментальных юридических трудов. По мнению А.Л. Львова, в проекте Основ необходимо тщательно осветить нормы контроля всех деталей и сфер особенностей работы нотариуса, такие как:

- законность нотариального действия;
- отказ в его совершении;
- соблюдение нотариусом налогового законодательства;
- организацию приема граждан;
- ведение делопроизводства;
- содержание архива [15, с.57].

Мы полностью согласны с автором, ведь Основы законодательства о нотариате на сегодняшний день – единственный правовой акт, который всецело регламентирует деятельность нотариата. Он нуждается в комплексной переработке и дополнениях для правильного функционирования института.

Как известно, законодатель дополняет систему административно-правового регулирования нормативными документами узкой направленности (Методические рекомендации по оформлению наследственных прав), но в целом данный аспект требует упорядочения для облегчения работы нотариуса, а также доступности его услуг для населения.

Также, проблемным является вопрос о профессиональной деятельности нотариуса, а именно положений российского законодательства, которое регламентирует данный аспект. Перспективным будет включение положений в основной закон для того, чтобы усовершенствовать деятельность системы нотариата и отбор кандидатов на должность.

Стоит сказать, что в современных реалиях важную роль играет судебная практика. По мнению исследователей – она «не только выступает в качестве предварительной ступени к последующему нормативному регулированию, но и сама становится непосредственным источником» [17, с. 45]. И действительно, ведь одновременно и в целом невозможно учесть все нюансы норм, которые необходимы для грамотного функционирования системы нотариата, особенно при наличии других правовых актов. Именно поэтому судебный прецедент – главный ориентир субъектов гражданского оборота и нотариусов на определенные варианты правопонимания и правоприменения.

Также, необходимо урегулировать различия между частным и государственным нотариатом. На сегодняшний день их права и обязанности схожи, но в ряде норм имеются проблемы и различия, в том числе и в степени ответственности нотариусов перед законом.

К одному из векторов реформирования стоит отнести необходимость закрепления норм дисциплинарной и других видов ответственности, как в Основах законодательства о нотариате, так и в локальных актах нотариальных органов управления. Дисциплинарная ответственность нотариуса недостаточно урегулирована законодательством. Ряд исследователей отмечает, что большинство случаев нарушения нотариусами законодательства является латентным, так как отсутствует контроль за их деятельностью и меры наказания являются неэффективными [38, с. 80]. На сегодняшний день в Основах не закреплены положения о дисциплинарной ответственности, не регулируются внутренние правоотношения. На наш взгляд, это одна из

первоочередных задач законодателя. Система мер нужна для последующего исключения правонарушений, которые могут возникнуть далее.

Как показывает практика, нотариус крайне редко привлекается к юридической ответственности. В связи с этим мы предлагаем ввести норму, по которой бы нотариус за виновное причинение вреда отвечал своими собственными средствами.

Данные нововведения, возможность создания локальных актов, не только предоставят нотариусам свободу в области самоуправления, но и предусмотрят особую ответственность, а также меры, которые будут направлены на устранение злоупотреблений своим положением. Это касается и уголовной ответственности. Как уже было сказано выше, уголовная ответственность частных и государственных нотариусов регламентируется разными нормами – ст. 202 и ст. 285 УК РФ соответственно. На наш взгляд ст. 285 отличается наиболее строгими санкциями, что является несправедливым. Стоит отметить, что государственные нотариусы несут уголовную ответственность за широкий спектр действий, тогда как частные только за злоупотребление полномочиями. Поэтому необходимо усилить уголовную ответственность частных нотариусов, сравнять юридические последствия.

Кроме всего этого необходимо осуществлять постоянный контроль нарушений в законодательстве со стороны нотариуса и своевременно устранять, и наказывать виновных лиц. Действенным будет проведение профилактических бесед и работа по формированию правовой культуры среди всех участников нотариальных правонарушений.

Подводя итоге по главе, посвященной основным тенденциям и перспективам развития нотариата в России, можно отметить, что нотариат претерпевает важные изменения, которые отвечают современным запросам общества. В первую очередь это происходит благодаря развитию цифровых коммуникаций.

На настоящий момент все идет к тому, что к электронному обороту могут перейти все сделки и услуги, которые можно будет совершить в любом месте с помощью подачи электронного заявления, что значительно облегчит и упорядочит как работу нотариуса, так и жизнь обычных граждан.

Проблема состоит в том, что на правовом уровне недостаточно урегулированы вопросы, связанные с использованием информационных технологий не только в области деятельности нотариата, но и других сферах государственных органов власти. Только комплексное реформирование способствует устранению отрицательных моментов и приведет к стабильности функционирования электронного пространства.

Таким образом, вопросы правового регулирования нотариальной деятельности являются первостепенной задачей государства.

В комплексе современных правовых актов не хватает тех, которые:

- повышают доступность нотариальных услуг для населения;
- упрощают нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью;
- усиливают контрольные функции органов юстиции РФ;
- повышают юридические силы нотариально оформленных документов;
- определяют место нотариата в системе органов власти.

Законодательство о нотариальной деятельности состоит из многоуровневой системы и нуждается в тщательном упорядочении и систематизации.

Заключение

В современном обществе нотариат не только занимает особое место в российской системе правопорядка, но и является отдельной отраслью права. Основным правовым актом, в котором содержатся положения о его деятельности – "Основы законодательства Российской Федерации о нотариате".

Нотариат – система органов и должностных лиц, на которых государством возложено выполнение предусмотренных законом нотариальных действий в целях обеспечения защиты и охраны прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц [26, с. 22].

Сформированные на сегодняшний день правовые основы российского нотариата результат экономических и социальных реформ, проводимых в начале XX века, а также последствия роста самосознания, ответственности нотариального сообщества перед другими участниками гражданских правоотношений.

В ходе настоящего исследования мы охарактеризовали основы нотариальной деятельности в РФ. Деятельность нотариата напрямую связана с публично-правовыми, а также с частными отношениями. Он действует в интересах общества и государства в целом.

Должностным лицом, выполняющим основные функции данного органа власти, является нотариус, который осуществляет свою деятельность на определенной территории – нотариальном округе. Контроль за функционированием нотариусов возлагается на нотариальные палаты. Их система имеет два уровня:

- палаты субъектов РФ,
- Федеральная нотариальная палата.

Было определено, что вопросы организационно-правового регулирования нотариальной деятельности являются первостепенной задачей государства.

Было отмечено, что на протяжении нескольких веков государство совершенствует законодательство и вносит в него поправки, чтобы обеспечить законность и эффективность деятельности нотариата.

Особое значение имеет обновление законодательной базы на территории новых субъектов – Республике Крым. В данном случае на практике возникли разночтения с российским законодательством, в том числе наследственных прав. Поэтому необходимо было создать нормативную базу, которая бы устранила проблемы в нотариальной практике.

На сегодняшний день крымские нотариусы ведут разъяснительные работы через средства массовой информации, а также проводят консультации среди населения. Для того, чтобы практика велась единообразно Федеральной нотариальной палатой в адрес нотариальных палат субъектов РФ были направлены официальные разъяснения. Кроме этого, в свете последних событий, а именно с началом специальной военной операции на Украине, в международной обстановке произошли некоторые изменения и в нотариальной деятельности, что закреплено в соответствующих документах.

Также, были обозначены субъекты, которые наделены правом совершать нотариальные действия:

- нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе;
- нотариусы, которые занимаются частной практикой;
- должностные лица местного самоуправления;
- уполномоченные консульские должностные лица.

Было отмечено, что в каждой сфере государственной и политической деятельности определенной должности отведены свои функции. Таким образом, есть определенный круг лиц, который уполномочен нести функции нотариуса.

История нашего государства дала понять, что из-за обширной территории доступ населения к государственным органам затруднено, именно поэтому основные юридические функции, в том числе и нотариальные,

возложены на местную администрацию. Не у всех жителей сельской местности есть возможности доехать до ближайшего функционирующего нотариуса. Но в данной ситуации так же следует отметить и отрицательные моменты.

На наш взгляд, наделение данной категории людей полномочиями нотариального производства не совсем правильно. Человек, который занимает должность в администрации, не всегда имеет юридическое образование и тем более опыт работы в делопроизводстве. Тем не менее, законодатель решает это вопрос в настоящее время: внедряет программы субсидирования юридических учреждений для того, чтобы как можно быстрее распределить специалистов в самые отдаленные места субъектов России.

Государственный нотариат можно обозначить в качестве государственного органа, который наделен полномочиями совершать нотариальные действия. За свою работу они взимают пошлину, которая поступает в государственный бюджет.

На настоящий момент широко распространен институт частного нотариата. Этому способствует ряд факторов.

Во-первых, он финансово независим от государства (не получает фиксированную заработную плату), следовательно, заинтересован в привлечении граждан своей качественной работой.

Во-вторых, он сам формирует вокруг себя определенный контингент людей, помогающий ему в предоставлении услуг населению.

В-третьих, он несет полную имущественную ответственность за допущенные им ошибки, что так же ведет к росту качества его профессиональной деятельности.

Возникновение и дальнейшее регулирование нотариальной деятельности уходит глубоко в историю.

Еще в XVI веке после того, как Россия укрепила свои позиции на международной арене, усилился торговый оборот между регионами внутри

страны. Поэтому людям потребовалось заключать договоры - защищать свою собственность. С той поры составление договорных грамот являлось важной частью жизни привилегированных сословий.

Проанализировав исторические данные, выделили пять этапов законодательного регулирования нотариата в России.

Первый этап начинается в XVI в., когда только начинается формирование нотариального делопроизводства в лице подьячих, в связи с увеличением гражданского оборота. Их действия регламентировались указами царя.

Второй этап начинается с издания Уложения 1649 г., которое систематизировало принятые указы и закрепило правила совершения сделок с их фиксацией.

Третий этап – это преобразования Александра II, утверждение Положений о нотариальной части в 1866 г. С этого времени нотариус стал лицом, который наделен властью совершать нотариальные действия. Следовательно, именно тогда появилось законодательное оформление нотариата как государственного органа.

Четвертый этап олицетворяет нормативное закрепление нотариального законодательства в Советской России, организацию и расширение полномочий нотариусов.

Пятый этап длится со времен распада СССР по настоящее время. Современный нотариат призван защищать права и законные интересы граждан.

Развитие нотариального института историки связывают с деятельностью площадных подьячих, а также возникновение надзорной функции со стороны государственной власти за их деятельностью. Дело в том, что занятие должности происходило по подаче челобитной царю, то есть специального письма с прошением. После, выборные старосты должны были дать положительную характеристику человеку, который претендовал на должность

площадного подъячего. В последующем те же старосты осуществляли контроль за ними. В современном законодательстве схожая модель власти.

Отдельно был рассмотрен вопрос, связанный с квалификационными и иными требованиями для занятия нотариальной деятельностью. Было отмечено, что на всех этапах развития нотариата в России требования к должности нотариуса были достаточно высокими и требовали особого профессионализма.

Процедура становления полноценным нотариусом – это длительный процесс, который регламентируется законодателем жесткими положениями. Кандидаты должны обладать высшим юридическим образованием и необходимыми профессиональными навыками для успешного прохождения всех этапов конкурса и экзаменов.

Порядок наделения кандидата полномочиями нотариуса регламентируется Основами. В соответствии с нормой, кандидат должен быть рекомендован нотариальной палатой или на конкурсной основе из тех, кто сдал квалификационный экзамен.

Кроме этого, проанализированы проблемные вопросы.

Одной из проблем является то, что нет единого нормативного акта, который бы определял виды работ по юридической специальности, стаж которой учитывается как юридический. Логика подразумевает, что в стаж входит работа на должностях для замещения которых требовалось юридическое образование. На наш взгляд, необходимо включить соответствующую норму в действующее законодательство.

Законодателем не урегулирован вопрос, связанный с критериями оценки каждого этапа конкурса. Поэтому члены комиссии основываются на своем субъективном мнении. Это приводит к коррупционным действиям со стороны конкурсантов.

Несомненно, вопрос о профессиональной деятельности нотариуса является проблемным, а именно положений российского законодательства,

которое регламентирует данный аспект. Перспективным будет включение положений в основной закон для того, чтобы усовершенствовать деятельность системы нотариата и отбор кандидатов на должность.

Мы считаем, что данный пробел в законодательстве необходимо заполнить, добавив раздел с критериями отбора конкурсантов, включая в него:

- стаж работы на должности нотариуса или его помощника;
- степень владения теоретической базой;
- профессиональные навыки и качества;
- наличие научных степеней.

Были рассмотрены права и обязанности нотариуса. Проанализировав нормы, мы отметили, что многие права нотариуса в последующем вытекают из его обязанности. Например, положение о том, что нотариус имеет право совершать действия в интересах юридических и физических лиц – это также и его обязанность. Нотариус дает разъяснения по возникшим вопросам при совершении действий, это связано также с его обязанностью.

Так как нотариусы обязаны исполнять свои обязанности добросовестно и руководствоваться законодательством, в случае неисполнения своих обязательств – они могут быть привлечены к ответственности:

- дисциплинарной,
- гражданско-правовой,
- административной,
- уголовной.

При анализе норм, связанных с юридической ответственностью нотариуса, было выделено, что они:

- носят отсылочный или рекомендательный характер;
- полноценно не отвечают на вопросы, связанные с ответственностью нотариуса.

Было отмечено, что на сегодняшний день в Основах не закреплены положения о дисциплинарной ответственности, а также не регулируются внутренние правоотношения.

На наш взгляд, это одна из первоочередных задач законодателя. Система мер нужна для последующего исключения правонарушений, которые могут возникнуть далее.

Остаются открытыми вопросы, связанные с гражданско-правовой ответственностью, но при этом закон указывает, что нотариус несет полную имущественную ответственность за вред, который был причинен по его вине.

На сегодняшний день существенное место занимает проблема злоупотребления полномочиями нотариуса как им самим, так и другими лицами. Своими действиями нотариусы увеличивают процент мошенничества, связанных с присвоением и растратами, а также регистрациями незаконных сделок с земельными участками и др. Следовательно, много пробелов в правовом регулировании споров между нотариусами и клиентами. Также, стоит отметить, что государственным и частным нотариусам предусмотрена разная уголовная ответственность, что противоречит основным принципам уголовного права. Этот факт создает разные правовые последствия. Поэтому, целесообразно изменить статьи уголовного кодекса, уравнивая аналогичные преступления.

Также, не лишним будет осуществлять постоянный контроль нарушений в законодательстве со стороны нотариуса и проводить профилактические беседы и работу по формированию правовой культуры среди всех участников нотариальных правонарушений.

В целом, можно отметить, что нотариат претерпевает важные изменения, которые отвечают современным запросам общества. Этот вывод можно сделать исходя из того, что растет количество нотариальных сделок. Отчасти это заслуга цифровых коммуникаций, которые с каждым днем становятся все доступнее.

Цифровизация нотариального делопроизводства значительно облегчает и упорядочивает работу нотариуса, а также экономит время обычных граждан. В перспективе к электронному обороту могут перейти все сделки и услуги, которые можно будет совершить в любом месте с помощью подачи электронного заявления.

Комплексное реформирование решит проблему неурегулированных вопросов и приведет к стабильности функционирования электронного пространства.

В действующих правовых актах не хватает тех, которые:

- усиливают функции контролирующих органов;
- всецело регламентируют ответственность нотариуса;
- упрощают нотариальное делопроизводство;
- уменьшают оспариваемость юридической силы нотариально оформленных документов;
- знакомят граждан с возможностями электронного пространства.

Многие аспекты законодательства о нотариальной деятельности нуждаются в тщательном упорядочении и систематизации. Вопросы правового регулирования нотариальной деятельности являются первостепенной задачей государства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Азизова В.Т., Абдуллатипова К.А. К вопросу о проблемах российского нотариата на современном этапе // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3. Общественные науки. 2019. Том 34. Вып. 1. С. 62-69.
2. Алиева А.Б. Нотариат. Учебное пособие (Курс лекций) для направления подготовки 40.03.01 Юриспруденция, профиля «Гражданское право». Махачкала: ДГУНХ, 2019. 195 с.
3. Андреева Ю.А. Система субъектов нотариальной деятельности // Научный вестник Омской академии МВД России №1(36), 2010. С 55-61.
4. Бегичев А.В. Соотношение правового статуса государственных и частных нотариусов // Евразийская адвокатура 2(27) 2017. С. 83-86.
5. Бегичев А.В. Нотариат: учебник для бакалавров. М.: "Проспект", 2018 [Электронный ресурс] URL: <https://cnm.md/wp-content/uploads/2019/07/Notariat-Uchebnik-Begichev-2018.pdf> (Дата обращения: 28.03.2022)
6. Диева М. Г. Нотариат. Учебное пособие. Тамбов: изд-во ФГБОУ ВПО "ТГТУ", 2013. 80 с.
7. Донская (Кавелина) О.Г., Москалева (Коваль) Е.Н. Уголовная ответственность нотариуса // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки, 2020. С. 103-113.
8. Зейналов М.М., Османов Г.З. О некоторых вопросах квалификации уголовной ответственности за злоупотребление полномочиями частными нотариусами // Закон и право. 2022. № 1. С.171-173.
9. Закон РСФСР «О государственном нотариате» [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901830233> (Дата обращения: 20.12.2022).

10. Кириллова Е.А. Основания наследования в гражданском праве Российской Федерации: Монография / Е.А. Кириллова. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2018. 132 с.
11. "Кодекс профессиональной этики нотариусов в Российской Федерации" (утв. Минюстом России 12.08.2019, 19.01.2016) (ред. от 23.04.2019) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189129/ (Дата обращения: 28.03.2023).
12. Конджакулян К.М., Мерзаметова П.М. Правовое регулирование нотариальной деятельности // Государственная служба и кадры, №3/2020. С. 195-197.
13. Корнаушенко Л.В. Нотариус Российской империи: нормативно-правовые и организационные основания деятельности // Нотариус. М., 2007, № 1. С. 14-17.
14. Корсик К.А. Значение нотариата для правовой системы общества // TEX RUSSIA, Том 74 №3 (172), март 2021. С. 9-15.
15. Львов А.Л. Государственное воздействие на нотариат / Научный журнал «АРХИВАРИУС». Том 7 #4(58), 2021. С. 56-59.
16. Лынов А.А. Цифровизация нотариальной деятельности в период пандемии // Научно-образовательный журнал для студентов и преподавателей «StudNet» №7/2020. С. 649-656.
17. Настольная книга нотариуса: В 4 т. Т. 1: Организация нотариального дела / Под ред. И.Г. Медведева; Центр нотариального исследования при Федеральной нотариальной палате. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2015. 414 с.
18. Нотариальное право: учебник / Б.М. Гонгало [и др.]. Москва: Статут, 2017. 576 с.

19. Никитин М.И. О должностях стажера, помощника нотариуса, и лиц, обеспечивающих деятельность нотариуса в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России, №2/2019. С. 110-112.
20. Никитин М.И. О системе нотариата в РФ / Образование. Наука. Научные кадры. №2. 2019. С. 32-34.
21. Никитенко А.М., Чернышева А.С. Электронный нотариат в России // Вопросы российской юстиции, 2021. С. 845-851.
22. Определение Верховного суда от 16 апреля 2019 г. [Электронный ресурс] URL: https://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1765062 (Дата обращения: 07.04.2023).
23. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате" (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1) (ред. от 28.12.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1581/ (Дата обращения: 20.01.2023).
24. Пожарская Ю.В. Эволюция системы нотариальных органов России в XIX-XX веках // Бизнес в законе. 6, 2012. С. 21-25.
25. Письмо ФНП от 15.12.2017 N 5447/03-16-3 «Об установлении единообразной практики при оформлении наследственных прав в случае открытия двух наследственных дел на территории Республики Крым и в другом субъекте Российской Федерации».
26. Правовые основы нотариальной деятельности в Российской Федерации: Учебник / Под ред. Е. А. Борисовой. М.: Юстицинформ, 2016. 480 с.
27. Приказ Минюста РФ от 26 ноября 2008 г. N 275 "Об утверждении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/194516/> (Дата обращения: 04.02.2023).

28. Погосян Т.Ю. Об уголовной ответственности нотариусов // Российское право: Образование. Практика. Наука. 2015. №6. С.47. С. 46-50.

29. Порядок прохождения стажировки лицами, претендующими на должность нотариуса, утвержденный приказом Минюста России от 29.06.2015 № 151 [Электронный ресурс] URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7925/> (Дата обращения: 27.01.2023).

30. Порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса, утвержденный приказом Минюста России от 30.03.2018 № 63 [Электронный ресурс] URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/8021/> (Дата обращения: 24.03.2023).

31. Положение о квалификационной комиссии, утвержденное приказом Минюста России от 29.06.2015 № 150 [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/71108064/> (Дата обращения: 27.01.2023).

32. Постановление Правительства РФ от 09.12.2017 N 1505 "О доступе нотариусов к государственной информационной системе миграционного учета и базовому государственному информационному ресурсу регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации при установлении личности гражданина, его представителя или представителя юридического лица, обратившихся за совершением нотариального действия" [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/71834060/> (Дата обращения: 27.01.2023).

33. Приказ Минюста России от 30.09.2020 № 228 "Об утверждении Порядка установления личности гражданина, его представителя или представителя юридического лица посредством единой информационной системы персональных данных, обеспечивающей обработку, включая сбор и хранение биометрических персональных данных, их проверку и передачу информации о степени их соответствия предоставленным биометрическим персональным данным гражданина российской федерации" [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/74716464/> (Дата обращения: 27.01.2023).

34. Пристанков Е.И. Некоторые вопросы контроля за деятельностью нотариусов: наиболее эффективная форма контроля и вопросы законности актов Федеральной нотариальной палаты // Вопросы российской юстиции. Выпуск 10. С. 140-163.
35. Ралько В.В., Репин Н.В., Дударев А.В., Фомин В.А. Нотариат: Учеб. М.: Юстиция, 2016. С. 16.
36. Ремановский Г. Б., Ремановская О. В. Организация нотариата в России. М., 2001. 237 с.
37. Соболева Л.Н. Гарантии нотариальной деятельности в Российской Федерации // «Экономика и социум» №10(41), 2017. С. 611-616.
38. Телегина А.В. Проблемы юридической ответственности нотариуса // Международный научный журнал «ВЕСТНИК НАУКИ» №4 (25) Т.3. Апрель 2020. С. 79-84.
39. "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 19.12.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/ (Дата обращения: 27.03.2023).
40. Указ Президента РФ от 22.07.2002 N 767 "Об использовании Государственного герба Российской Федерации на печатях нотариусов" [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/184734/> (Дата обращения: 27.01.2023).
41. Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. N 79 (ред. от 09.06.2022, с изм. от 08.08.2022) "О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций" [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410417/ (Дата обращения: 27.01.2023).
42. Указ Президента РФ от 1 марта 2022 г. N 81 (с изм. от 15.10.2022) "О дополнительных временных мерах экономического характера по

обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации" [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410578/ (Дата обращения: 27.01.2023).

43. Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 29.12.2015 N 391-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191304/ (Дата обращения: 25.01.2023)

44. Федеральный закон от 14.07.2022 № 339-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" [Электронный ресурс] URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140102> (Дата обращения: 26.01.2023).

45. Филиппова О.В. Уголовно-правовое обеспечение нотариальной деятельности в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: Екатеринбург, 2011.

46. Фомичев И.А. Проблемные аспекты юридической поддержки населения в труднодоступных и малонаселенных пунктах // Юридическая наука №4, 2022. С. 116-120.

47. Хакиммов Г.Н. Проблемы имущественной ответственности частнопрактикующих нотариусов // Юридические науки, 10-4 (49), 2020. С. 117-121.

48. Черемных Г.Г. Частнопрактикующий нотариус - не субъект дисциплинарной ответственности // Нотариус. 2008. № 4. С. 2-6.

49. Штапаков М.И., Скачкова О.С. Проблемы электронного нотариата // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. №4. С. 232-234.

50. Эриашвили Н.Д. Современные требования к квалификации кандидата на должность нотариуса // Закон и право, 07-2019. С. 132-137.