

ПЛЮСЫ И МИНУСЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НОТАРИАТА

В статье проводится теоретический анализ формирования института нотариата в свете нового законодательства.

Ключевые слова: нотариат, нотариус, закон, проект.

Развитие правового регулирования гражданского оборота отличается частотой вносимых изменений в законодательство. При этом системность и общее направление развития проследить довольно сложно. Ярким примером стала дискуссия о роли нотариата и путях его реформирования.

Неизбежность изменений возрастает с появлением каждого нового акта, затрагивающего развитие гражданского оборота. Проект ФЗ «О нотариате и нотариальной деятельности», официально опубликованный 18 ноября 2011 г., открыл эстафету по реформированию нотариата [1].

Вслед за этим законопроектом был принят ещё один Проект федерального закона «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации» [2].

Стоит заметить, что Министерством юстиции РФ был опубликован проект Государственной программы РФ «Юстиция», где затрагиваются вопросы нотариальной деятельности [3].

А совсем недавно, в декабре минувшего года, депутатами был предложен новый законопроект с иным видением отечественного нотариата.

В декабрьском законопроекте государственным нотариусам места не нашлось. А численность нотариусов в нотариальном округе предложено привязать к населению. Например, в Москве и Санкт-Петербурге – не менее 1 нотариуса на 15 тыс. человек, в других городах – не менее 1 нотариуса на 20–25 тыс. человек. При этом конкретное число нотариусов должен устанавливать орган государственной власти субъекта РФ по совместному предложению территориального управления Минюста и региональной нотариальной палаты. Аналогичный порядок сейчас закреплён в приказе Минюста.

Являясь по нормам Конституции правовым государством, ориентированным на полную и эффективную защиту прав и свобод человека и

гражданина, оптимальной моделью нотариата в России является латинский нотариат, иными словами свободный, представляющий собой объединение «свободных» нотариусов. Отказ от государственных нотариусов мы видим в большей части предложенных сегодня законопроектов, но при этом ни сущностные черты профессии нотариуса, ни место нотариата в современной правовой системе до сих пор так и не определено.

В связи с этим важным является теоретическое осмысление нововведений и их эффективности в решении проблем:

1. Особого внимания заслуживают поправки в действующий ФЗ «Об основах законодательства о нотариате» принятые депутатами в первом чтении. Одними из главных предлагаемых нововведений стал ввод по сути заочных нотариальных действий.

Суть новеллы заключается в удостоверении документов через интернет посредством заверения документа электронной подписью. С одной стороны плюсы данной процедуры видятся в переходе общества на новый, более мобильный и усовершенствованный уровень отношений. С другой же стороны – гарантии и уверенность в таком производстве ставятся под сомнение, так как, совершая нотариальный действия, нотариус должен достоверно установить личность заинтересованного лица, проверить его дееспособность, что невозможно сделать без его непосредственного присутствия.

Следует обратить внимание законодателя и на то, что формулировка «установление личности на основании документов, исключающих разумные сомнения относительно личности гражданина», предложенная всё теми же поправками к закону, так же порождает некую неопределённость, так – как во-первых является глубоко субъективной по отношению к нотари-

усу, а во-вторых возникает вопрос о критериях разумности;

2. Так же вызывает недоумение попытка законодателя отождествить профессии «адвокат» и «нотариус». Нотариус в отличие от адвоката не является представителем конкретной стороны и вменять в деятельность нотариуса характерные черты адвокатской деятельности на наш взгляд нецелесообразно.

3. Не меньший интерес вызывает основная задача нотариата, как «содействие урегулированию споров или отдельных разногласий лиц, обратившихся за совершением нотариального действия». Представляется, что нотариус выступает в качестве медиатора. Конечно, в нотариальной практике бывают случаи, что при удостоверении сделки между сторонами возникают определённые противоречия и их регулирование непосредственно происходит в кабинете у нотариуса. Но всё же действия, предпринятые нотариусом к разрешению данной проблемы, происходят благодаря публичной нотариальной функции, а не методам примирения. В силу того же публичного характера нотариальной деятельности нотариус не должен оказывать предпочтение ни одной из сторон и должен соблюдать, и обеспечивать баланс интересов, как участников, так и третьих лиц, на правах и обязанностях которых может отразиться решение спора.

Безусловно, есть и сторонники подхода к применению процедуры медиации в практике нотариусов. В свете перспективности созданного института медиаторов 9 июня 2010 года Московской городской нотариальной палатой было подписано соглашение о сотрудничестве с Автономной некоммерческой организацией «Научно-методический центр медиации и права». Возможно, именно перспективное понимание медиации в нотариальной деятельности попытался отразить законодатель. Но в таком случае на наш взгляд, следует конкретизировать роль нотариуса как независимого советника сторон при формулировке норм о статусе нотариуса, закрепить право нотариуса оказывать юридическую помощь по урегулированию разногласий между сторонами, связанных с совершением нотариального действия, как самостоятельный вид оказания квалифицированной юридической помощи.

4. Анализ проекта ФЗ «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации» приводит к выводу, что многие аспекты,

отраженные в данном документе уже давно реализуются на практике. В частности, это касается обязанности соблюдения кодекса профессиональной этики нотариуса. Данный кодекс уже давно одобрен нотариальным сообществом и принимается во внимание. Непонятно, для чего уделять этому целую главу?

5. В соответствии с действующими Основами нотариальные действия могут совершать должностные лица консульских учреждений, главы местного самоуправления, командиры воинских частей, начальники мест лишения свободы и т. д. При этом единого закона регулирующего порядок совершения нотариальных действий не существует. Проект ФЗ «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации» закрепляет единую процедуру нотариального производства. При этом возникает вопрос, какова степень ответственности вышеперечисленных лиц за совершение правонарушений или допущении ошибок? На этот вопрос ответа в проекте не дается.

6. Вызывает недоумение требования к нотариальной конторе в проекте нового закона. «...нотариальная контора должна отвечать публичному характеру, обеспечивать свободный доступ гражданам и иным лицам на прием к нотариусу» Каким образом? Если «контора» понятие неодушевленное. Думается, что законодателю необходимо проработать этот вопрос и определиться со статусом «нотариуса» и «нотариальной конторы».

7. Особого внимания заслуживает проблема взимания нотариальных тарифов.

В проекте Федерального закона «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации» обращается внимание на взимание платы за техническое сопровождение нотариального производства, разделяя оплату нотариального действия и оплату технических действий, подготовки проекта документа, юридических консультаций. И если размер нотариального тарифа для внебюджетного нотариата предлагается определять за каждое нотариальное действие ежегодно Правительством РФ по предложению Минюста и Минфина Российской Федерации, то размер оплаты технической работы и юридических консультаций – по соглашению между нотариусом и лицом, обратившимся за совершением нотариального действия. Возникает вопрос, сколько будут стоить

услуги нотариуса в свете расширения полномочий нотариуса? На наш взгляд, размер платы за техническое сопровождение должен регулироваться на уровне ФНП.

8. Не менее важной является проблематика доступности нотариата. Проект ФЗ «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации» отчасти решает данный вопрос. В частности предлагается, при организации нотариального производства в малонаселенных и труднодоступных местностях производить дополнительную материальную поддержку нотариусов за счет средств нотариальной палаты, а при необходимости – и Федеральной нотариальной палатой. При этом лицо, проработавшее в качестве нотариуса не менее трех лет в труднодоступных и малонаселенных местностях, будет иметь преимущественное право прохождения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса в любом нотариальном округе. Положительным является и то, что по проекту возможна организация приема населения путем регулярных выездов в эти местности нотариусов, работающих в других населенных пунктах или иных нотариальных округах. Но и здесь возникает вопрос, с какой периодичностью будут происходить данные выезды и насколько они станут эффективными? Возможно, квотирование должностей нотариусов и введение определённых налоговых льгот, а так же обеспечение помещением или оргтехникой будет лучшим стимулом, нежели предоставленная возможность переезда через три года работы?.

9. При рассмотрении нового проекта обращено внимание на обязательность повышения профессиональной квалификации нотариуса в порядке установленном Федеральной нотариальной палатой. В настоящий момент действующий закон о нотариате данный вопрос не регулирует. Несмотря на это как в региональных, так и федеральной палате с завидным постоянством проводятся различные семинары, тренинги, публичные лекции и т. д. Частнопрактикующие нотариусы сами заинтересованы в повышении своей профессиональной квалификации. Поэтому вводить отдельную статью, посвященную данному вопросу видится нецелесообразным.

10. Следует согласиться с мнением О.М. Сычева, который считает, что недостатком проекта Закона является установление на законодательном уровне фиксированных размеров нотариальных тарифов [4, с. 2–8].

Такой способ закрепления не учитывает уровень инфляции и другие особенности экономики, в связи с чем размер тарифов мог бы устанавливаться постановлением Правительства РФ с обязательным учетом мнения Федеральной нотариальной палаты.

11. Безусловно, есть в проекте ФЗ и положительное, например «относительно контроля территориальных органов юстиции за деятельностью нотариусов, чему посвящена глава 11. Возможные нововведения во многом схожи с моделью контроля в Германии. Так, «при недовольстве деятельностью нотариуса любое лицо может подать жалобу, как в нотариальную палату, так и непосредственно через управление юстиции. Как правило, управление юстиции сначала передает такие жалобы для рассмотрения нотариальной палате» [5].

12. Не менее важным нововведением является попытка законодателя урегулировать вопросы страхования нотариальной деятельности. По действующему закону о нотариате нотариус не может заниматься нотариальной деятельностью без заключения договора страхования. Это обязательное требование находит свое отражение и в проекте нового закона, в котором предусмотрено «достаточно существенное страховое покрытие по договорам индивидуального и коллективного страхования ответственности нотариусов». Минимальная сумма покрытия по этим договорам – 30 и 50 млн руб. соответственно. Возмещение убытков потерпевшие смогут получить у страховщика нотариуса, а при недостаточности – у страховщиков нотариальных палат субъектов РФ. Если и этих денег будет недостаточно, то потерпевшие смогут обратиться в ФНП, где будет создан гарантийный фонд. При этом размер страхового взноса по предложению законодателя должен варьироваться, в различных регионах по – разному, что на наш взгляд вполне оправдано.

Отмечается, что несколько ранее Министерство юстиции так же уже обращало внимание на проблему страхования, в связи с чем предложено установить полную имущественную ответственность нотариуса за причиненный им вред участникам гражданского оборота с многоуровневой системой гарантий его компенсации, включая обязательное индивидуальное и коллективное страхование, а также – гарантийную кассу нотариата. Формирование касс будет происходить за счёт целевых взносов нота-

риусов, что в конечном итоге должно обеспечить клиентам нотариальных контор 4 уровня имущественных гарантий:

- личное страхование нотариуса;
- коллективное страхование нотариальных палат;
- гарантийная касса Федеральной нотариальной палаты;
- личная имущественная ответственность нотариуса.

Это не новая идея отечественного законодателя. Подобные системы по страхованию действуют в Германии и Франции. Так, во Франции гражданская ответственность нотариусов имеет двухуровневую организацию, которая состоит из обязательного страхования и коллективных гарантийных касс. Действие второго уровня имеет место, когда нотариус сознательно совершил противоправное действие.

Нотариальные палаты Германии пошли дальше и на добровольной основе создали «фонд покрытия убытков». Данный фонд находится в распоряжении солидарно для каждого возможного случая причинения убытков любым из застрахованных нотариусов. Обратный приток в форме доходов от капиталовложений поступает снова в собственность страховщика от профессиональной ответственности. И как показывает практика двух стран это довольно успешный опыт.

13. Большой шаг вперед, который нашёл отражение в законопроекте, сделан относительно электронного взаимодействия с рядом федеральных органов исполнительной власти. Теперь помимо постепенного перехода к фиксации, хранению нотариальных актов в электронном виде, нотариусы получают доступ к государственным электронным базам. Еще нотариус сможет, специально запросить в миграционной службе данные о месте регистрации человека и сопоставить их с информацией в паспорте. Ни открыть фирму, ни продать квартиру по утерянному или украденному паспорту будет невозможно.

Так же нотариусы получают электронные ключи для прямого доступа к единой базе данных территориального управления Росреестра. Благодаря этому в онлайн-режиме станет возможным проверка юридической «чистоты объектов недвижимости», которые переходят из рук в руки. Пилотный проект стартовал в Ханты-Мансийском автономном округе. При грамотном использовании цифровых технологий подключение нотари-

усов к сделкам с недвижимостью не затянёт процесс, но гарантирует гражданам спокойный сон. Так же планируется закрепить в законе активную модель нотариата, когда человек будет получать комплексную правовую помощь по системе одного окна. Нотариус сам будет запрашивать и проверять необходимые для сделки документы, передавать нотариальные акты на регистрацию и забирать их после нее для передачи клиентам.

Противники предложений опасаются, что цена квартиры для покупателя вырастет, а очереди к нотариусам станут непреодолимыми. В новом проекте сказано, что при стоимости квартиры от 1 до 10 миллионов тариф составит 0,75 процента. К слову, в этих ценовых пределах как раз и находится подавляющее большинство недвижимости.

Достоинством проекта является и детальное регулирование приостановления полномочий нотариуса. В частности, его действия как нотариуса приостанавливаются:

- избрание нотариуса в законодательный орган;
- отсутствия у нотариуса нотариальной конторы;
- отсутствия договора страхования;
- привлечения нотариуса к ответственности по приговору суда;
- заключение под стражу, а так же принятие судом к производству искового заявления о лишении полномочий нотариуса [6].

Несомненно, что проект нового закона нуждается в доработке. В проекте закона еще не конкретизированы такие востребованные временные новации, как внедрение в практику работы электронной записи на прием к нотариусу, что поможет устранить очереди, а установка в нотариальных конторах платежных терминалов для безналичных расчетов за услуги нотариуса поможет сэкономить время.

В свете модернизации нотариата необходимо говорить и о тех вопросах, которые не нашли отражения ни в действующем законе о нотариате, ни в проекте нового.

В соответствии со статьей 8 действующих Основ открытие депозитного счета нотариуса является его правом и поэтому лишь немногие нотариусы имеют депозитный счет. По словам президента Федеральной нотариальной палаты М.И Сазоновой проблемы связаны с отсутствием в основном законе ряда моментов, которые сдер-

живают сегодня пользование этим депозитным счетом со стороны бизнеса, граждан. Кроме всего прочего, банки тоже не идут навстречу нотариусам, поскольку вменяют им плату за пользование этим счетом. Но сам нотариус не пользуется ресурсами этого счета. Денежные суммы, хранящиеся на счете, предназначены для передачи третьим лицам, поэтому целесообразно урегулировать этот вопрос на законодательном уровне.

Еще один вопрос, не нашедший своего отражения ни в одном законе. В нотариальной практике часто возникают вопросы, связанные с нотариальным оформлением наследственных прав граждан. В частности, кто такие отпавшие наследники? Является ли им лицо, указанное в завещании, но умершее на момент открытия наследства?

В соответствии с нормами ГК РФ наследниками могут быть лица, находящиеся в живых на момент открытия наследства, отсюда следует, что наследники, умершие к моменту открытия наследства – это не наследники, а следовательно, отпавшими они считаться не могут.

Следующая проблема – это завещательные распоряжения. В настоящий момент в России, возможно оформление завещательного распоряжения, как в нотариальной форме, так и в простой письменной в любом банке. Возникает вопрос, какой документ будет иметь юридическую силу, если распоряжение на денежные средства, хранящиеся во вкладе, оформлено как нотариально, так и в простой форме в банке? Ответ думается, очевиден, простое завещательное распоряжение не может отменить нотариальную форму, когда бы оно ни было совершено, до, или после обращения к нотариусу и временные рамки здесь не будут играть никакой роли.

Из всего выше изложенного можно сделать простой, но важный вывод: модернизация правовой нотариальной системы требует дальнейшего развития и усовершенствования нормативно-правового регулирования. Но развитие так же означает более точное раскрытие понятий и предназначений нотариата, как публично-правового института, который должен соответствовать потребностям и интересам современного общества.

19.01.2014

Список литературы:

1. Проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности». Режим доступа <http://rg.ru/2011/11/18/notariat-site-dok.html>.
2. Проект Федерального закона «Об организации и деятельности нотариата в Российской Федерации». Режим доступа: <http://rg.ru/2011/11/18/notariat-site-dok.html>.
3. Государственная программа Российской Федерации «Юстиция». Режим доступа: <http://docs.pravo.ru//document/view/20787696/23642826>.
4. Сычев, О.М. Экспертное заключение на проект Федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» /О.М. Сычев // Нотариус. 2011. N 3. С. 2 – 8.
5. Москаленко, М.И. Оптимизация правового регулирования статуса нотариата в городах федерального значения / М.И. Москаленко // Нотариус. 2010. N 1.
6. Новые подходы и тенденции реформирования нотариата в Российской Федерации // Режим доступа ГАРАНТ: <http://www.garant.ru/action/conference/235794/#ixzz2rxX3gX7g>.

Сведения об авторе:

Шагивалеева Индира Закировна, доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского государственного университета

460048, г. Оренбург, пр-т Победы, 141, ауд. 7303, тел.: (3532) 912177, e-mail: ishagivaleeva@mail.ru