

Оригинал статьи – URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2013/03/Moiseyeva.htm>  
Копия - URL: <http://www.pu.virmk.ru/архив/2013/03/Moiseyeva.htm>

## Основные аспекты взаимодействия нотариальных палат федерального и регионального уровня The main aspects of interaction of notary chambers of the Federal and regional level

Моисеева Ольга Васильевна,  
старший преподаватель кафедры частного права  
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
г. Тамбов, Россия

Панфёрова Вера Александровна,  
студент 4 курса специальности «Юриспруденция»  
Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
г. Тамбов, Россия

Moiseyeva Olga V.,  
senior lecturer, Department of the private law  
Tambov branch of the Russian presidential academy of  
National economy and public administration,  
Tambov, Russia  
Panferova Vera A.,  
4<sup>th</sup>-year student of the Jurisprudence department  
Tambov branch of the Russian presidential academy of  
National economy and public administration,  
Tambov, Russia

E-mail: moiseewaolga@yandex.ru

УДК 340.1

ББК 67.0

М74

*В работе рассматривается вопрос взаимодействия федеральной и региональных нотариальных палат на пути реализации функциональных задач в перспективе модернизации института нотариата в целом.*

**Ключевые слова:** федеральная нотариальная палата, нотариальная палата субъекта РФ, нотариат.

*The paper considers the interaction of Federal and regional chambers of notaries towards the implementation of the functional tasks in the future modernization of the Institute of notaries in general.*

**Key words:** Federal notarial chamber of notaries, chamber of the RF subject, notary.

Законодательство о нотариате в настоящее время претерпевает существенное реформирование, то грядущие изменения не могут ни коснуться и организации деятельности нотариальных палат. В связи с этим весьма актуален вопрос правового положения нотариальных палат различного уровня в рамках их профессионального взаимодействия. Основы законодательства РФ о нотариате устанавливают единую, заранее определенную по составу, организованную по территориальному принципу систему, состоящую из нотариальных палат субъектов РФ, объединенных в Федеральную нотариальную палату.

Данное построение обусловлено спецификой нотариата, призванного обеспечить защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц, необходимостью организации государством эффективного контроля за деятельностью нотариусов, совершающих нотариальные действия от имени РФ публично-правовым предназначением нотариальных палат, наделенных государством отдельными управленческими и контрольными полномочиями в целях обеспечения в нотариальной деятельности гарантий

прав и свобод граждан. Возможность создания помимо нотариальных палат субъектов РФ других нотариальных палат Основы законодательства РФ о нотариате не предусматривают.

Этот вывод сделан исходя из других положений Основ законодательства РФ о нотариате в их взаимосвязи, в частности ч. 4 ст. 2, обязывающей нотариуса, занимающегося частной практикой, быть членом нотариальной палаты.

Основами законодательства РФ о нотариате предусматривается создание в каждом субъекте РФ нотариальных палат - некоммерческих организаций, представляющих собой профессиональные объединения, которые основаны на обязательном членстве нотариусов, занимающихся частной практикой, и организуют работу на принципах самоуправления в соответствии с федеральным законодательством, законодательством соответствующего субъекта РФ и своим уставом.

Дискуссионным является вопрос о количестве нотариальных палат в одном субъекте РФ. В своих исследованиях В.С. Репин полагает, что в одном субъекте РФ может быть создано несколько нотариальных палат. [1, с. 54] Однако, исходя из публично-правовых полномочий нотариальных палат, более правильным является подход, по которому в каждом регионе должна образовываться только одна нотариальная палата. Такая позиция поддержана Верховным Судом РФ, оставившим в силе решение Мурманского областного суда о признании недействительной регистрации второй Мурманской нотариальной палаты и обязавшим управление юстиции администрации Мурманской области исключить ее из государственного реестра некоммерческих организаций. [2, с. 2] В результате судебное решение было оставлено без изменения, а кассационные жалобы - без удовлетворения.

Нотариальные палаты, не входя в структуру органов государственной власти РФ, активно взаимодействуют с публично-правовыми образованиями, реализуя конституционную функцию государства по защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц. В соответствии со ст. 24 Основ законодательства РФ о нотариате [3] нотариальная палата является некоммерческой организацией, представляющей собой профессиональное объединение, основанное на обязательном членстве нотариусов, занимающихся частной практикой.

Публично-правовое предназначение нотариальных палат проявляется, прежде всего, в том, что они осуществляют контроль за исполнением нотариусами, занимающимися частной практикой, своих профессиональных обязанностей, а также обращаются в суд с ходатайствами или представлениями о лишении их права нотариальной деятельности за нарушение законодательства. Реализация такого рода полномочий предполагает обязательность членства в нотариальной палате нотариусов, занимающихся частной практикой. Последнее выступает в качестве установленного законодателем условия их профессиональной деятельности.

Во главе деятельности нотариальных палат состоит Федеральная нотариальная палата (ФНП), которая объединяет и координирует деятельность региональных нотариальных палат, что позволяет выработать единый подход к выработке правоприменительной практики. При этом круг полномочий нотариальных палат включает в себя представление интересов нотариального сообщества в Государственной Думе, Совете Федерации, Правительстве, правоохранительных органах, т.е. во всех законодательных и исполнительных органах власти. ФНП теснейшим образом взаимодействует с Государственной Думой и Федеральным собранием в части подготовки предложений по совершенствованию законодательства. Так, в своем интервью Е.Н. Клячин пояснил, что законодательство, регулирующее нотариальную деятельность принятое без обсуждения его будущих положений с представителями нотариального

сообщества мало эффективно и не смотря на то, что нотариат не обладает правом законодательной инициативы, а способы взаимодействия нотариата с законодателем сводятся лишь к разъяснению позиции сообщества по отношению к закону, тем не менее, факт остается фактом – институт нотариата первый сталкивается и с правоприменением, и с пробелами законодательства.

Федеральная нотариальная палата объединяет всех нотариусов России посредством обязательного коллективного членства в ней нотариальных палат субъектов РФ. Иными словами любой нотариус, действующий на территории нашего государства, автоматически становится членом Федеральной нотариальной палаты, одновременно с назначением на должность и вступлением в региональную нотариальную палату. Нотариальные палаты субъектов РФ в свою очередь основаны на обязательном членстве в них всех нотариусов, занимающихся частной практикой на территории того или иного региона.

Федеральная нотариальная палата и нотариальная палата субъекта осуществляет свою деятельность в соответствии Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом РФ, Основами законодательства РФ о нотариате, ФЗ «О некоммерческих организациях», другими правовыми актами органов государственной власти, международными договорами, Уставом нотариальной палаты.

Федеральная нотариальная палата и нотариальная палата субъекта обладают всеми правами юридического лица с полной финансово-хозяйственной самостоятельностью и аппаратом, позволяющим эффективно реализовывать возложенные на нее законодательством и Уставом функции по организации нотариальной деятельности, контрольные полномочия и представлять интересы нотариального сообщества в органах государственной власти.

Федеральная нотариальная палата организует публично-правовую деятельность российского небюджетного нотариата по защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц. А именно:

- координирует деятельность нотариальных палат субъектов;
- представляет интересы нотариальных палат в государственных органах и других организациях;
- обеспечивает защиту социальных и профессиональных прав нотариусов, занимающихся частной практикой;
- участвует в проведении экспертиз законопроектов по вопросам, связанным с нотариальной деятельностью;
- обеспечивает повышение квалификации нотариусов, их помощников и стажеров;
- организует страхование нотариальной деятельности;
- представляет интересы нотариальных палат в международных организациях;
- осуществляет иные, в том числе контрольные, полномочия.

Полномочия Федеральной нотариальной палаты четко определены Законодательством Российской Федерации и Уставом.

Кроме того, Федеральная нотариальная палата оказывает содействие нотариусам, которые являются членами региональных нотариальных палат, в части юридической, социальной и материальной защиты их профессиональных прав, улучшении условий труда, а также в других вопросах, связанные с их деятельностью. Каждой нотариальной палате субъекта РФ предоставляется право обращаться по любым вопросам, связанным с профессиональной деятельностью нотариусов, в исполнительные и контрольные органы

Федеральной нотариальной палаты, которые обязаны обеспечить оперативное и объективное рассмотрение заявлений.

Бюджет Федеральной нотариальной палаты образуется за счет членских взносов, которые уплачивает каждая нотариальная субъектов РФ, она же, в свою очередь формирует бюджет из взносов членов нотариальной палаты субъектов.

Органами управления нотариальной палаты в соответствии с Основами законодательства РФ о нотариате и Уставом ТОНП являются собрание членов нотариальной палаты, правление нотариальной палаты и президент нотариальной палаты. Высшим органом палаты является собрание членов нотариальной палаты. К компетенции собрания членов палаты относится решение вопросов, связанных с деятельностью палаты и иных вопросов, предусмотренных Уставом ТОНП и действующим законодательством.

Руководство палатой в период между собраниями членов палаты осуществляет правление палаты, которое является коллегиальным исполнительным органом управления палаты. Деятельность правления осуществляется на принципах коллегиальности руководства, гласности и регулярной отчетности. Президент палаты является единоличным исполнительным органом управления палаты. Президент палаты – это полномочный и законный представитель палаты во взаимоотношениях с органами власти и органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами. Президент осуществляет текущее руководство деятельностью палаты, действует без доверенности при реализации палатой своих полномочий.

Для реализации поставленных задач в ТОНП созданы и плодотворно действуют 5 комиссий: комиссия профессиональной чести нотариусов Тамбовской области, комиссия по работе со стажерами, комиссия по методической работе, ревизионная комиссия и комиссия по культурно-досуговой работе.

Несмотря на единство законодательного регулирования деятельности нотариальных палат субъектов РФ, возможно выявить отдельные особенности при организации и управлении нотариальных палат субъектов РФ. Так, Тамбовская областная нотариальная палата (ТОНП) создана 10 августа 1993 года и зарегистрирована в Управлении юстиции РФ по Тамбовской области. ТОНП действует на основании Устава, принятого 10.08.1993г. В настоящее время нотариальная палата объединяет 55 частнопрактикующих нотариусов, работающих в 27 нотариальных округах Тамбовской области и 25 помощников нотариусов.

Нотариальные палаты субъектов РФ имеют равные права по созданию выборных органов Федеральной нотариальной палаты и участию в их работе, в том числе, они могут обсуждать любые вопросы деятельности палаты, обращаться во все выборные органы, выдвигать своих кандидатов для избрания в исполнительные и контрольные органы Федеральной нотариальной палаты.

Исследование деятельности ТОНП и нотариальных палат иных субъектов РФ позволяет подтвердить тот факт, что на нотариат возложен ряд государственных функций. Однако высказываются сомнения относительно конституционности данного положения, учитывая, что органы нотариата не входят ни в одну из ветвей власти и не являются государственными органами, но при этом в полномочия нотариальных палат входит обязанность контролировать, исходя из публичных интересов, профессиональную деятельность своих членов и реагировать на выявленные нарушения законодательства, что, по мнению заявителей, свидетельствует о наделении негосударственных органов государственными (контрольными) полномочиями и потому не соответствует положениям Конституции РФ [4] об осуществлении государственной власти органами государства.

Рассмотрев сложившуюся ситуацию, Конституционный суд РФ в своем Постановлении отметил, что основной закон государства не запрещает ему делегировать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении функций публичной власти.

Таким образом, наделение нотариальных палат отдельными управленческими и контрольными полномочиями в целях обеспечения дополнительных гарантий в нотариальной деятельности по отношению защиты прав и свобод граждан не противоречит Конституции РФ. При этом законодатель предоставляет свободу выбора алгоритма действий для реализации указанных полномочий.

Законодательно предусмотренные способы контроля согласуются с международной европейской практикой: резолюция Европейского парламента от 18 января 1994 г. характеризует профессию нотариуса в странах – членах Европейского Союза как публичную службу, контролируруемую государством или органом, действующим на основании устава и наделенным соответствующими полномочиями от имени государства.

Однако законодательно закрепленные контрольные полномочия нотариальных палат не исключают существование и иного государственного контроля над деятельностью как нотариусов, так и нотариальных палат. Например, органы юстиции, регистрирующие уставы нотариальных палат, имеют возможность устанавливать их соответствие закону, а также совместно с нотариальными палатами осуществляют контроль за исполнением нотариусами, занимающимися частной практикой, правил нотариального делопроизводства. Кроме этого, выполнение нотариальной палатой предписанных законом обязанностей поднадзорно прокуратуре [5], подконтрольно органам государственной статистики и налоговым органам. [6] При этом законодательно предусмотрено право обжалования в судебном порядке отказа в совершении нотариального действия или неправильного его совершения, а также рассмотреть степень законности действий или решений нотариальных палат.

Таким образом, нотариальные палаты наряду с государством участвуют в регулировании нотариальной деятельности, обеспечивая баланс между необходимостью государственного контроля нотариальной деятельности и закрепленными в законодательстве гарантиями независимости нотариата. Поэтому для эффективного осуществления нотариальной деятельности в РФ должна быть четко выстроена система взаимодействия нотариальных палат и органов государственной власти. [7]

#### **Список литературы:**

1. Репин В.С. Комментарий к Основам законодательства РФ о нотариате. М.: Норма, 1998.
2. Бюллетень Верховного суда РФ. 1999. №10.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 11.02.1993 г. «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» № 4462-1 (с изм. и доп. от 30.06.2006 г.) // Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 10. Ст. 357.
4. Конституция РФ (принята на всенародном референдуме 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.
5. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 21.11.2011) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 08.02.2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. N 47. Ст. 4472.
6. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 16.11.2011) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп. от 01.01.2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 3. Ст. 145.
7. Тихенко А. Законодательство о нотариате требует совершенствования / А. Тихенко // Российская юстиция. 1997. № 3 // СПС Гарант. URL: [base.garant.ru/3440152](http://base.garant.ru/3440152) (дата обращения 15.10.2013).