

УДК 342.922

Сангинова Заринахон Ахроржоновна, студент факультета подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет), Крымский Филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия им. В.М. Лебедева», г. Симферополь, Россия.

e-mail: zarinakhon2007@mail.ru

Научный руководитель: Хмиль И.В., преподаватель кафедры административного и финансового права Крымского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия им. В.М. Лебедева».

К ВОПРОСУ О ПОНИМАНИИ НОТАРИАТА В РОССИЙСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

Аннотация. В статье исследуется понятие нотариата в российской юридической науке сквозь призму административно-правового подхода. Рассматриваются основные доктринальные подходы к определению правовой природы нотариата, включая системно-организационный и институциональный. В работе выявлены проблемы правоприменения, связанные с отсутствием легальной дефиниции нотариата, неопределенности административно-правового статуса нотариуса, разграничения компетенции органов юстиции и нотариальных палат в сфере контроля за нотариальной деятельностью.

Ключевые слова: нотариат, административное право, публично-правовой институт, нотариальная деятельность, административно-правовой статус, органы юстиции, нотариальные палаты.

Zarinakhon Akhrorzhonovna Sanginova, student of the Faculty of Training Specialists for the Judicial System (Faculty of Law), Crimean Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev, Simferopol, Russia.

e-mail: zarinakhon2007@mail.ru

Scientific Advisor: Khmil I.V., Lecturer at the Department of Administrative and Financial Law, Crimean Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev.

THE CONCEPT OF A NOTARY IN RUSSIAN LEGAL SCIENCE

Annotation. The article examines the concept of a notary in Russian legal science through the prism of an administrative and legal approach. The main doctrinal approaches to determining the legal nature of the notary are considered, including system-organizational and institutional ones. The article identifies the problems of law enforcement related to the lack of a legal definition of the notary, the uncertainty of the administrative and legal status of a notary, and the differentiation of the competence of judicial authorities and notary chambers in the field of control over notary activities.

Key words: notary, administrative law, public-law institution, notarial activity, administrative-legal status, justice bodies, notarial chambers.

Актуальность исследования понятия нотариата в российской юридической науке обусловлена его конституционным позиционированием. П. «л» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации относит нотариат к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что свидетельствует о значимости данного института в механизме публично-правового регулирования как на федеральном, так и на региональном уровнях [1]. Однако, несмотря на более чем тридцатилетний период действия Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденных Верховным Судом РФ 11.02.1993 г. № 4462-1 (далее – Основы законодательства), легальная дефиниция нотариата в российском законодательстве отсутствует [3]. Данное обстоятельство порождает множественность научных подходов к определению правовой природы и

сущностных характеристик нотариата, что требует всестороннего анализа, в том числе с позиции административного права.

В ст. 1 Основ законодательства термин «нотариат» определяется через указание на систему органов и должностных лиц, на которых государством возложено выполнение предусмотренных законом нотариальных действий в целях обеспечения защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц. Как отмечает Н.А. Соколов, «данная дефиниция включает в себя ряд признаков, первый из которых свидетельствует о наличии системы, состоящей из нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах, и нотариусов, занимающихся частной практикой» [11, с. 5]. При этом законодатель акцентирует внимание на функциональном аспекте деятельности нотариата, не раскрывая его административно-правовой статус в системе публичного управления.

Анализ научных подходов к определению понятия нотариата позволяет выделить несколько основных направлений. С позиций административного права принципиальное значение имеет вопрос о включенности нотариата в систему государственного управления. Традиционно понятие государственного управления рассматривается в широком и узком смыслах. В широком смысле государственное управление представляет собой деятельность по решению государственных задач в публично-значимых целях, в которую вовлечены не только органы государственной власти всех трех ветвей, но и иные субъекты, которым государство передает отдельные публично-властные полномочия.

В узком смысле государственное управление охватывает деятельность только исполнительных органов власти, каковым нотариат не является. Однако, нотариусы частично обладают властными полномочиями, например, удостоверяют сделки, подтверждать факты, придавать документам исполнительную силу. В этом смысле, их можно рассматривать как участников управленческих отношений, хотя прямо и не являются государственными служащими. Следовательно, в широком смысле нотариат вовлечен в решение публичных задач наравне с органами власти, а в узком – действует как

внешний, но уполномоченный субъект [8, с. 1060].

Нотариат относится именно к таким субъектам, поскольку государство делегировало ему публично-властные полномочия по удостоверению документов. Следовательно, реализация нотариатом социально значимых задач в интересах всего общества является одной из целей управленческой деятельности, что указывает на его неразрывную связь с государственным управлением.

Институциональный подход к определению нотариата акцентирует внимание на его правозащитной природе. В рамках данного подхода нотариат позиционируется как публично-правовой правоприменительный и правозащитный институт. Как указывает Р.А. Ишмухаметов, «речь должна идти о феномене нотариата, обладающем сложной правовой природой, обуславливающей публично-правовой характер нотариальной деятельности, подтвержденный в ряде позиций Конституционного Суда Российской Федерации» [6, с. 240]. Данная позиция подчеркивает двойственность правовой природы нотариата, сочетающего в себе черты института гражданского общества и носителя публично-властных полномочий.

Особого внимания заслуживает анализ законодательных подходов к определению нотариата в законодательстве государств-участников СНГ. В Законе Республики Беларусь от 18.07.2004 г. № 305-З «О нотариате и нотариальной деятельности» акцент сделан на функциональном аспекте: нотариат призван обеспечивать защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, государственных интересов путем совершения от имени Республики Беларусь нотариальных действий [13].

Более удачным представляется опыт Республики Казахстан, где в ст. 1 Закона от 14.07.1997 г. № 155-І «О нотариате» закреплено, что «нотариат – это правовой институт по оказанию квалифицированной юридической помощи, обеспечивающий защиту прав и законных интересов физических, юридических лиц путем совершения нотариальных действий» [12].

Иной подход отражен в Законе Кыргызской Республики от 09.03.2023 г.

№ 54 «О нотариате», где нотариат представляет собой систему государственных и частных нотариусов, должностных лиц заграничных учреждений и органов местного самоуправления [15].

Наиболее полное законодательное определение содержится в нормах Модельного закона СНГ от 27.03.2017 г. № 46-9 «О нотариате», согласно которому «нотариат – публично-правовой правоприменительный и правозащитный институт, призванный обеспечивать исполнение публичных услуг по оказанию квалифицированной юридической помощи» [2].

В законодательстве иных государств, например, в законе Грузии от 04.12.2009 г. № 2283 «О нотариате» нотариат определяется как публичный правовой институт [14].

Возвращаясь к российской правовой системе, отметим, что анализ проекта федерального закона № 02/04/02-25/00154552 «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» свидетельствует о восприятии законодателем институционального подхода. Проект был разработан Министерством юстиции России в феврале 2025 г. На данный момент законопроект находится на стадии оценки регулирующего воздействия, межведомственного согласования и общественного обсуждения и по состоянию на 2026 г. на рассмотрение в Государственную Думу не внесён. В соответствии с законопроектом нотариат определяется как публично-правовой институт, созданный для совершения нотариальных действий от имени Российской Федерации. Однако данное определение, несмотря на прогрессивный характер, оставляет открытым вопрос о месте нотариата в системе органов публичной власти и его административно-правовом статусе. Эксперты указывают: без уточнения этих аспектов закон рискует сохранить существующие коллизии [5].

С позиций административного права принципиальное значение имеет понимание нотариата как субъекта, реализующего публично-значимые функции. В этой связи заслуживает внимания позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении от 23.12.1999 г. № 18-П, где отмечается дуализм правовой природы нотариата [4].

Как указывает Н.А. Соколов, «все свое правовое значение в связи с возникновением в нотариальной практике вопросов выбора правовой нормы при совершении того или иного нотариального действия приобретает вопрос об источниках законодательства о нотариате» [10, с. 14]. Данное обстоятельство подчеркивает необходимость четкого определения не только понятия, но и системы источников, регламентирующих административно-правовой статус нотариата.

Отсутствие легальной дефиниции нотариата порождает ряд проблем административно-правового характера. Как отмечает А.Э. Ковалева, «если в законе не имеется четкого понятия, то и на практике возникает риск обнаружения различного рода проблем» [7, с. 563]. Прежде всего, это касается определения административно-правового статуса нотариуса как лица, наделенного публично-властными полномочиями, но не являющегося государственным служащим. Данная проблема усугубляется тем, что в российской правовой системе функционируют две категории нотариусов: государственные и частнопрактикующие, при значительном превалировании последних.

В этой связи А.В. Привалова обращает внимание на то, что «нотариус может быть назначено лицо, имеющее гражданство России, а также обладающее высшим профессиональным образованием в области юриспруденции», при этом «процесс наделения соответствующими полномочиями лица, выступающего в качестве нотариуса, осуществляется исключительно органами юстиции, которые руководствуются при этом прежде всего рекомендациями нотариальной палаты» [9, с. 302]. Такое сочетание государственного контроля и корпоративного самоуправления создает специфическую модель административно-правового регулирования.

Следующая проблема связана с определением пределов административного контроля за деятельностью нотариусов. В соответствии с действующим законодательством контроль за исполнением профессиональных обязанностей нотариусами осуществляют органы юстиции совместно с

нотариальными палатами. Однако отсутствие четкого разграничения компетенции между указанными субъектами контроля порождает сложности в правоприменительной практике. Административный контроль, реализуемый органами юстиции и налоговыми органами, надзор, осуществляемый прокуратурой, и судебный механизм, требуют нормативной конкретизации в части оснований, процедур и пределов таких вмешательств [10, с. 16].

Третья проблема касается определения правовой природы актов, совершаемых нотариусами. Нотариальные акты обладают особой доказательственной силой и публичным признанием, однако их административно-правовой статус в системе юридических документов нуждается в уточнении. Особенно актуальным это представляется в контексте развития электронного нотариата и использования нотариусами усиленной квалифицированной электронной подписи [11, с. 7].

В качестве возможного пути решения обозначенных проблем представляется целесообразным разработка и принятие федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации», содержащего легальную дефиницию нотариата. Как обоснованно отмечает А.В. Привалова, «несмотря на значительные успехи и реальную необходимость существования нотариальных услуг в жизни современного российского общества, существует еще большой потенциал для его последующего развития и усложнения функций» [8, с. 1062]. В частности, представляется обоснованным предложение о передаче нотариусам полномочий по вынесению судебных приказов по бесспорным требованиям, что позволит снизить нагрузку на судебную систему и расширить компетенцию нотариата в сфере бесспорной юрисдикции.

Логичным представляется также законодательное закрепление административно-правового статуса нотариальных палат как субъектов, осуществляющих публично-значимые функции. В соответствии со ст. 24 Основ законодательства, нотариальная палата является некоммерческой организацией, представляющей собой профессиональное объединение, основанное на

обязательном членстве нотариусов, занимающихся частной практикой [3]. Однако публично-правовые функции нотариальных палат, включая контроль за профессиональной деятельностью нотариусов, организацию повышения квалификации, участие в законопроектной работе, требуют более детальной регламентации.

Заключение

Таким образом, анализ понятия нотариата в российской юридической науке позволяет сделать вывод о необходимости формирования общего подхода, учитывающего правовую природу такого института.

Нотариат представляет собой публично-правовой институт, обладающий дуалистической природой, сочетающий черты института гражданского общества и носителя публично-властных полномочий, делегированных государством.

Анализ зарубежного опыта показал, что государства СНГ по-разному определяют нотариат. Наиболее удачная, на наш взгляд, формулировка содержится в Модельном законе СНГ от 27.03.2017 г. № 46-9, где нотариат понимается как публично-правовой правоприменительный и правозащитный институт, оказывающий публичные услуги. Для российского права подход модельного закона может быть полезен при доработке нынешнего проекта федерального закона. В частности, можно перенести акцент на публично-правовую природу и правозащитную функцию, дополнив их нормами о контроле и статусе нотариальных палат. Такая интеграция позволит устранить пробелы без радикального изменения сложившейся системы.

С административно-правовых позиций нотариат может быть определен как система уполномоченных государством субъектов (нотариусов и их объединений), реализующих в установленных законом процессуальных формах публично-значимые функции по оказанию квалифицированной юридической помощи, защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц, обеспечению стабильности гражданского оборота, осуществляемые под контролем органов юстиции и нотариальных палат.

Также, в исследовании выявлены следующие проблемы: отсутствие легального определения нотариата в действующих Основах законодательства; неопределенность административно-правового статуса нотариуса, который не является государственным служащим, но наделен отдельными властными полномочиями; размытость границ контроля между органами юстиции и нотариальными палатами; неясный правовой статус нотариальных актов, включая электронные.

Для разрешения выявленных проблем представляется необходимым принятие нового федерального закона о нотариате с закреплением четкой дефиниции, разграничением компетенции органов юстиции и нотариальных палат при проведении проверок. Дополнительно следует уточнить административно-правовой статус нотариальных палат как субъектов, выполняющих публично-значимые функции, и раскрыть процедуру наделения нотариусов полномочиями по бесспорной юрисдикции.

Таким образом, законодательное закрепление данного понятия в новом федеральном законе о нотариате будет способствовать устранению существующих административно-правовых коллизий и повышению эффективности функционирования нотариата в правовой системе Российской Федерации.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.03.2026).

2. Модельный закон СНГ от 27.03.2017 г. № 46-9 «О нотариате» (принят в г. Санкт-Петербурге 27.03.2017 Постановлением 46-9 на 46-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 2017. № 67. С. 283-317.

3. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 31.07.2025; с изм. и доп., вступ. в силу с 24.11.2025) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.1999 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1, 2, 4 и 6 Федерального закона от 4 января 1999 года "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1999 год" и статьи 1 Федерального закона от 30 марта 1999 года "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1998 год" в связи с жалобами граждан, общественных организаций инвалидов и запросами судов» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 3. Ст. 353.

5. Проект федерального закона «О нотариате и нотариальной деятельности в Российской Федерации» (подготовлен Минюстом России, ID проекта: 154552) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 22.02.2026). // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <https://regulation.gov.ru/projects/154552/> (дата обращения: 22.03.2026).

6. Ишмухаметов Р.А. Понятие нотариата в российской юридической доктрине // Право и государство: теория и практика. 2025. № 2. С. 238-240.

7. Ковалева А.Э. Отдельные проблемы, связанные с регулированием и обеспечением нотариата, в законодательстве РФ // Аллея науки. 2024. Т. 1, № 3(90). С. 561-567.

8. Привалова А.В. Нотариат в РФ: общие положения института и перспективы развития // Бизнес, Менеджмент и Право: Материалы I международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов, Екатеринбург, 11–12 ноября 2022 года. – Екатеринбург: Уральский

государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева, 2022. С. 1059-1062.

9. Привалова А.В. Особенности правового положения нотариата в Российской Федерации // Ценности права: Материалы II Всероссийской научно-практической конференции первокурсников, Екатеринбург, 11-12 мая 2023 года. – Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева, 2024. С. 301-305.

10. Соколов Н.А. Понятие и система источников нотариата в Российской Федерации // Нотариат: Учебное пособие / Под общей редакцией Е.В. Вальковой. – Вологда: Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2021. С. 14-16.

11. Соколов Н.А. Понятие, признаки, значение нотариата // Нотариат: Учебное пособие / Под общей редакцией Е.В. Вальковой. – Вологда: Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2021. С. 5-8.

12. Закон Республики Казахстан от 14.07.1997 г. № 155-І «О нотариате» // ИПС «Эдилет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000155> (дата обращения: 22.03.2026).

13. Закон Республики Беларусь от 18.07.2004 г. № 305-З «О нотариате и нотариальной деятельности» // ИПС «ЭталонОнлайн». – URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=Н10400305> (дата обращения: 22.03.2026).

14. Закон Грузии от 04.12.2009 г. № 2283 «О нотариате» // Законодательный вестник Грузии – URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/90928?publication=20> (дата обращения: 22.03.2026).

15. Закон Кыргызской Республики от 09.03.2023 г. № 54 «О нотариате» // ИПС «Эдилет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000155> (дата обращения: 22.03.2026).