

Десять предложений по совершенствованию законодательства о нотариате



Н.В. Буштец,
преподаватель
Департамента частного права
НИУ «Высшая школа экономики»,
кандидат юридических наук,
n.bushtets@mail.ru

АННОТАЦИЯ. Российский нотариат, являясь важным элементом правовой системы государства, играет ключевую роль в регулировании социальных, экономических и правовых отношений. В настоящее время актуальной остается дискуссия о необходимости принятия «нового» закона о нотариате, который заменил бы действующие Основы законодательства Российской Федерации о нотариате 1993 года. Представители Минюста России выступают за существенные изменения, включая расширение полномочий субъектов Российской Федерации, усиление государственного контроля и по-

вышение требований к нотариусам. В то же время Федеральная нотариальная палата настаивает на сохранении действующей модели, подчеркивая ее эффективность и прогрессивность. В статье предложены инициативы по совершенствованию законодательства, принятие которых возможно и без необходимости издания «нового» федерального закона взамен Основ законодательства Российской Федерации о нотариате. Автор призывает к эволюционному, а не революционному подходу к реформированию нотариата: по его мнению, это позволит сохранить стабильность правовой сис-

темы и избежать правоприменительных проблем.

Ключевые слова: нотариат, нотариус, нотариальная деятельность, Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, законопроектная деятельность, законодательство, цифровой нотариат, искусственный интеллект.

DOI 10.53578/1819-6624_2025_7_37

Российский нотариат является одним из ключевых элементов правовой системы государства, который оказывает влияние на целый комплекс отношений. Отсюда особое внимание политических сил всех времен к институту нотариата и принципам его работы¹.

Сегодняшний день не стал исключением. Все чаще встречаются дискуссии относительно необходимости принятия «нового» закона, регулирующего нотариальную деятельность, взамен Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (далее — Основы), принятых в 1993 году. Идея предлагаемых изменений разделила практиков, ученых и политиков на два лагеря. Одни настаивают на необходимости существенных изменений и принятии нового законодательного акта. Другие придерживаются мнения, что вряд ли изменения целесообразны, учитывая эффективность сложившихся организационных основ нотариата.

В пользу принятия «нового» закона о нотариате высказались представители Минюста России.

По мнению главы министерства К.А. Чуйченко, в очередном основном законе о нотариате необходимо, в частности, исключить совместную компетенцию Минюста России и Федеральной нотариальной палаты (ФНП) по принятию нормативных правовых актов, передав полномочия по изданию нормативных правовых актов в сфере нотариата министерству; возложить обязанность по установлению нотариальных тарифов на государственные органы; повысить требования к лицам, претендующим на занятие нотариальной деятельностью, изменив систему допуска в профессию².

Основной посыл сторонников «нового» закона о нотариате сводится к усилению государственного контроля за нотариусами.

Представители другой группы отмечают преимущества современной модели правового регулирования и отсутствие необходимости в коренных преобразованиях.

По мнению главы ФНП К.А. Корсика, «главный закон, регулирующий нотариальную деятельность, заслужил статус не только взвешенного и сбалансированного документа, но и прогрессивного: многие его положения во многом превосхитили свое время и заложили принципы, актуальность которых раскрывается сегодня. За прошедшие годы законодатель

¹ См.: Буштец Н.В. Российский нотариат: история и современность // Нотариальный вестник. 2023. № 11.

² См.: URL: <https://minjust.gov.ru/> (дата обращения: 28.01.2025).

неоднократно дополнял Основы и нормативно-правовую базу в сфере нотариата в целом новыми нормами, отвечающими требованиям общества и времени»³.

Глава ФНП резюмировал: формирование современного нотариата со всеми его преимуществами стало возможным благодаря заложенным организационным основам.

Действительно, благодаря Основам нотариат во многом преуспел, став уверенной опорой для государства, бизнеса и граждан. Уточнять, корректировать отдельные положения Основ по мере развития общественных отношений, безусловно, стоит, но коренным образом изменять устоявшиеся положения — навряд ли. Принятие нового акта объективно приведет к созданию массы правоприменительных проблем и вопросов. Нотариальному сообществу, состоящему из более чем 30 тысяч человек, потребуется время на изучение нового акта. Не совсем ясно, что ждет подзаконные акты, регулирующие нотариальную деятельность, если они будут признаны утратившими силу, а новые акты не будут приняты какое-то время. Как, впрочем, бывает часто... Видится наиболее перспективным путь эволюционных преобразований, а не революционных изменений нотариального законодательства.

Не затрагивая более детально вопрос необходимости изменений, предложим ряд инициатив, направленных

на совершенствование законодательства о нотариате, с учетом текущей повестки и задач, стоящих перед экономикой.

За 32 года в Основы было внесено 71 изменение, которые позволили ответить на вызовы и угрозы. Вместе с тем 7 мая 2024 года Президент Российской Федерации В.В. Путин утвердил национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, среди которых в том числе создание условий для устойчивой и динамичной экономики, технологического лидерства и цифровой трансформации государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы⁴. Для их достижения предлагаем рассмотреть следующие нововведения в законодательство о нотариате.

1. Об уточнении требований к уровню образования лиц, претендующих на должность нотариуса⁵. Из пункта 1 части 1 статьи 2 Основ следует, что нотариусом может быть гражданин, получивший высшее юридическое образование, при этом норма не уточняет его уровень (бакалавриат, специалитет, магистратура или др.), что на сегодняшний день делает возможным назначение на должность нотариуса лица, освоившего двухгодичную программу магистратуры по юридической специальности. При том что гражданин может иметь диплом бакалавра или специалитета по другой («неюридической») специальности.

³ См.: URL: <https://notariat.ru/ru-ru/> (дата обращения: 28.01.2025).

⁴ См. Указ Президента РФ от 7.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

⁵ См.: Буштец Н.В. О требованиях, предъявляемых к уровню образования претендентов на замещение должности нотариуса // Цивилист. 2023. № 6. С. 55–62.

Образовательный ценз, предусмотренный законодателем в Основах, по отношению к гражданам, которые могут быть нотариусами, необходимо уточнить и конкретизировать, закрепив обязательное наличие диплома бакалавра и магистра по юридической специальности.

Аналогичные по своему содержанию изменения были внесены в Закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»⁶ и в Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»⁷. В этом смысле Основы нуждаются в скорейшем аналогичном уточнении.

2. О внедрении экспериментальных правовых режимов в нотариальной сфере. В целях достижения технологического лидерства и последовательной цифровой трансформации нотариата представляется целесообразным закрепить в Основах возможность установления экспериментальных правовых режимов с целью их оценки на предмет возможности имплементации в действующее законодательство.

Отмеченные изменения могли бы открыть дорогу для апробации новых но-

тариальных действий: например, работы нотариусов со смарт-контрактами⁸, технологиями блокчейна⁹, искусственного интеллекта, различными электронными площадками и онлайн-платформами¹⁰, которые все чаще становятся предметом научных исследований и дискуссий на самом высоком уровне, включая тексты национальных стратегических документов.

В последнее время внедрение механизмов экспериментального регулирования (специальных правовых режимов) стало трендом законодателя. Сегодня такие институции можно встретить более чем в десяти федеральных законах. Например, в федеральных законах «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», «Об образовании в Российской Федерации» и других законодательных актах.

3. О создании реестра официальных сайтов в сети Интернет нотариусов, нотариальных палат субъектов Российской Федерации и онлайн-сервисов ФНП. В 2023 году количество мошеннических порталов выросло на 86% по сравнению с предыдущим годом¹¹. Наиболее распространенным инст-

⁶ См. Федеральный закон от 6.04.2015 № 69-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации” и Федеральный закон “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации”».

⁷ См. Федеральный закон от 6.02.2020 № 15-ФЗ «О внесении изменений в статьи 40.1 и 43.5 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации”».

⁸ Швец А.В., Гайдук В.А. Смарт-контракты в российском праве: отсутствие определения и вызванные им юридические и практические проблемы // Юрист. 2024. № 1. С. 51–54.

⁹ Талапина Э.В. Блокчейн в деятельности органов государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11. С. 29–32.

¹⁰ Романовская О.В. Правовые основы цифровой трансформации государственного управления в сфере недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. 2024. № 1. С. 29–32.

¹¹ См.: Фишинговая прямая: число мошеннических сайтов в 2023 году выросло на 86% // URL: <https://iz.ru/1625951/ivan-chernousov/fishingovaia-priamaia-chislo-moshennicheskikh-saitov-v-2023-godu-vyroslo-na-86> (дата обращения: 28.01.2025).

рументом обмана граждан выступают фишинговые ресурсы, имитирующие работу сайтов органов государственной власти, организаций и/или нотариусов. При этом, по данным специалистов, указанный показатель продолжает расти: только за январь и февраль 2024 года выявлена 41 тысяча мошеннических ресурсов¹².

О мошенничествах с официальными сайтами нотариусов и нотариальными онлайн-ресурсами сообщали и в пресс-службе ФНП, подчеркивая, что в основном мошенники подделывают сайты нотариусов и QR-коды на нотариальных документах. В ряде случаев мошенники создают ресурсы для онлайн-записи к нотариусам, выманивая таким образом у граждан их персональные данные и копии документов¹³.

Отметим, Минцифры России организована работа информационной системы мониторинга фишинговых сайтов и утечки персональных данных. Благодаря работе такой системы в 2023 году было обнаружено около 335 тысяч интернет-ресурсов¹⁴. Судя по всему, алгоритмы и фильтры упомянутой системы мониторинга нацелены на поиск прежде всего фишинговых сайтов государственных органов, в связи с чем мошеннические сайты, имитирующие но-

тариальные ресурсы, могут оставаться в «слепой» зоне отмеченной информационной системы.

В связи с этим предлагаем закрепить в Основах норму, согласно которой ФНП осуществляет ведение публичного реестра адресов официальных сайтов нотариусов, электронной почты и других данных нотариусов и нотариальных палат. Также стоит возложить на ФНП осуществление мониторинга российского сегмента сети Интернет на предмет выявления мошеннических ресурсов в сфере, связанной с нотариатом. При выявлении таких ресурсов наладить автоматическое информирование Роскомнадзора с целью их последующей блокировки.

4. О совершенствовании Основ в области защиты интеллектуальных прав участников гражданского оборота. Доля рынка интеллектуальной собственности в мировой экономике неизменно растет. По данным экспертов, рост рынка интеллектуальной собственности составляет более 10% ежегодно и превышает динамику роста традиционных материальных рынков. Рынок создания и коммерциализации контента в России динамично развивается¹⁵. Данное обстоятельство обуславливает потребность в совершенствовании законо-

¹² См.: Фишинг, недорого // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6563591> (дата обращения: 28.01.2025).

¹³ См.: В Сети появились фальшивые сайты для «записи» к нотариусу // URL: <https://rg.ru/2021/10/19/v-seti-poiavilis-falshivye-sajty-dlia-zapisi-k-notariusu.html> (дата обращения: 28.01.2025).

¹⁴ См. постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»».

¹⁵ Васильев А.В., Уринсон Я.М. Состояние, проблемы и перспективы интеллектуальной собственности в Российской Федерации // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2–3 (36–37). С. 13–14.

дательства в целях развития инструментов защиты интеллектуальных прав.

Стоит наделить нотариуса полномочием по удостоверению фактов, подтверждающих наличие интеллектуальных прав лиц на служебные произведения, созданные работником (ст. 1295 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ)), произведения, созданные по заказу (ст. 1296 ГК РФ) и при выполнении работ по договору (ст. 1297 ГК РФ). Споры данной категории находят широкое отражение в судебной практике. Большинство предпринимателей неверно оформляют переход исключительных прав на служебные произведения, что приводит к спорам между работниками и работодателями.

Нотариус мог бы удостоверить факт, подтверждающий наличие исключительных прав организаций на служебные произведения, созданные работником. Одновременно предлагается законодательно закрепить возможность нотариуса создавать и вести фонды и реестры интеллектуальных прав организаций и физических лиц при их обращении¹⁶. Изменения позволят разгрузить судебную систему, придав прозрачность и стабильность рынку интеллектуальной собственности.

5. О создании единого реестра опционов на заключение договоров и опционных договоров. Опцион и опционный договор как институт договорного права появились в российском законодательстве в 2015 году. Правовая природа опциона и опционного договора предпо-

лагает выполнение взятых на себя обязательств сторонами **в будущем**.

В целях повышения прозрачности гражданского оборота законодателю стоит рассмотреть вопрос об усилении предупредительных механизмов неисполнения сторонами взятых на себя обязательств. Предлагается рассмотреть вопрос о создании **единого реестра опционов на заключение договоров и опционных договоров** (далее — Реестр), содержащего сведения об имеющихся у организаций обязательствах перед третьими лицами, по аналогии с реестром уведомлений о залоге движимого имущества.

В целях экономии бюджетных средств логично возложить обязанность по созданию, ведению Реестра на ФНП.

Создание Реестра позволит нотариусам и иным участникам гражданского оборота (в том числе судам, арбитражным управляющим, кредиторам) оперативно получать информацию об обязательствах, имеющихся у стороны контрагента перед другими лицами, и, соответственно, осуществлять проверку правомочности указанных лиц на заключение других договоров в контексте имеющихся обязательств. Также будет возможна оценка исполнения других обязательств, о которых стороны планируют договориться.

6. О закреплении на законодательном уровне возможности использования технологий искусственного интеллекта (ИИ) в деятельности нота-

¹⁶ См.: Буштец Н.В. Защита авторских прав в нотариальной практике // СПС «Консультант-Плюс». 2023.

риусов¹⁷. В современном цифровом мире технологии ИИ становятся все более важным инструментом в различных сферах деятельности. Применение ИИ в нотариальной практике может повысить эффективность процессов, обеспечить точность и безопасность документооборота, а также снизить вероятность человеческих ошибок.

Предлагается предусмотреть возможность использования нотариусами технологий ИИ при осуществлении технических задач. При этом необходимо определить принципы использования ИИ, дополнительно страховать ответственность нотариуса, применяющего технологии ИИ, за вред, причиненный в результате работы таких систем.

7. О закреплении права граждан на получение налогового вычета в сумме, уплаченной налогоплательщиком за нотариальное удостоверение сделки, предметом которой является отчуждение жилого помещения. В последние годы количество преступлений, совершаемых в сфере оборота недвижимости, неуклонно растет. По данным исследования, проведенного в 2020 году Финансовым университетом при Правительстве РФ, наблюдается стабильный рост преступности в сфере оборота недвижимости: за последние пять лет

на 18,3%. При этом большая часть преступлений совершается при сделках с жилой недвижимостью, находящейся в обороте на вторичном рынке жилья¹⁸.

Законодатель применяет обязательную нотариальную форму в качестве инструмента защиты прав «слабой» стороны. Поэтому чем больше нотариально удостоверенных сделок с недвижимостью, тем безопаснее гражданский оборот недвижимости. Необходимо стимулировать граждан удостоверять сделки у нотариуса. Налоговая льгота по возврату стороне части уплаченного налога могла бы выступить одной из таких мер.

8. О перечне мер по развитию евразийского нотариата¹⁹. Интеграционные процессы, проистекающие в рамках правового поля Евразийского экономического союза (ЕАЭС), обуславливают необходимость поиска способов и методов сближения правовых систем и институтов заинтересованных государств. Стратегически важным видится сотрудничество в сфере нотариата, развитие которого должно быть направлено на оптимизацию экономических процессов на пространстве ЕАЭС.

Предлагаем следующие меры по развитию евразийского нотариата:

— создание электронного документооборота на территории стран ЕАЭС²⁰;

¹⁷ Более подробно об этом см.: Буштец Н.В. Перспективы применения систем искусственного интеллекта в нотариальной практике // Цивилист. 2025. № 2.

¹⁸ Число квартирных мошенничеств в РФ выросло за три года почти на 20% // URL: <https://www.interfax.ru/russia/726549> (дата обращения: 22.09.2020).

¹⁹ Подробнее об этом см.: Буштец Н.В., Лобков Д.Ю. К вопросу о формировании Евразийского союза нотариата // Нотариальный вестник. 2022. № 4.

²⁰ См.: Козлов Д.В. Правовое регулирование нотариальных действий в странах ЕАЭС: общий сравнительный анализ // Нотариус. 2021. № 4. С. 45–48.

— формирование единой информационной системы нотариата в рамках ЕАЭС²¹;

— формирование нормативной и ресурсной базы для совершения трансграничных сделок с недвижимостью²²;

— актуализация Соглашения о взаимном сотрудничестве между нотариальными образованиями стран — участниц ЕАЭС;

— создание межгосударственного органа Евразийского союза нотариата;

— разработка таблицы соответствия нотариальных действий стран — участниц ЕАЭС;

— подготовка порядка взаимоотношений нотариусов с государственными органами стран — участниц ЕАЭС по вопросам осуществления нотариальной деятельности;

— разработка порядка признания нотариальных и других документов с учетом имеющихся международных договоренностей.

9. О совершенствовании механизма предоставления нотариальных льгот. В контексте цифровизации нотариальной деятельности актуальным представляется вопрос оптимизации механизма предоставления нотариальных льгот посредством интеграции информационных систем. Целесообразно рассмотреть возможность автоматического отражения в личном кабинете заявителе-

ля на Едином портале государственных услуг сведений о всех доступных ему федеральных и региональных нотариальных льготах с последующей синхронизацией данных с Единой информационной системой нотариата.

Реализация данного подхода позволит минимизировать необходимость доведения до нотариуса сведений об имеющихся у гражданина льготах, что соответствует этическим нормам нотариальной практики.

Одновременно это повысит прозрачность процедуры предоставления льгот и снимет потенциальные претензии к нотариальному сообществу в части несвоевременного информирования граждан об их правах. Для внедрения указанного механизма требуется межведомственное взаимодействие Минюста России, ФНП и Минцифры России в рамках разработки соответствующих нормативно-правовых и технологических решений.

10. О включении президента ФНП (по должности) в состав Комиссии Правительства РФ по законопроектной деятельности. Данная комиссия²³ образована в целях обеспечения законопроектной деятельности Правительства РФ и его взаимодействия с палатами Федерального Собрания Российской Федерации. В состав указанной комиссии в основном входят представители высших органов государственной

²¹ См.: Козлов Д.В. Указ. соч. С. 45–48.

²² См.: Тымчук Ю.А. Нотариальное удостоверение трансграничных сделок с недвижимостью двумя нотариусами государств — членов ЕАЭС: вектор на расширение компетенции нотариуса // Нотариальный вестник. 2021. № 6. С. 58.

²³ Постановление Правительства РФ от 2.06.2004 № 264 «Об утверждении Положения о Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности».

власти. В то же время в нее также включены представители общероссийских общественных организаций (далее — ООО), например ООО «Российский союз промышленников и предпринимателей», ООО «Деловая Россия», представители правления ООО «Ассоциация юристов России», в том числе президент общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Федеральная палата адвокатов Российской Федерации».

Представительство поименованных организаций в составе упомянутой комиссии обеспечивает наиболее качественную проработку законодательных инициатив в сфере работы общественных организаций, а также возможность оперативно довести до сведения представителей Правительства РФ имеющиеся проблемы и способы их преодоления. Сейчас нотариальное сообщество изолировано от деятельности ключевого органа в сфере законопроектной деятельности.

Нотариальное профессиональное сообщество представлено более чем 8 тысячами нотариусов, у которых работает 22 920 работников²⁴. От работы этого института во многом зависит российская экономика, поэтому было бы логично включить представителя нотариального сообщества в Комиссию Правительства РФ по законопроектной деятельности на правах постоянного членства в целях выражения интересов российского нотариата. Это было бы закономерной инициативой, учи-

тывая, что представитель Федеральной палаты адвокатов РФ входит в состав комиссии, а представитель нотариального сообщества — нет.

Полагаем, что предложенные решения будут способствовать развитию отечественного нотариата. В качестве пожелания отметим целесообразность внесения изменений в Основы в части, касающейся замены слов «Федеральная нотариальная палата» на «Нотариальная палата Российской Федерации». Уточнение формулировки призвано оказать воздействие на сознание как нотариального сообщества, так и участников гражданского оборота, подчеркнув, что ФНП представляет и действует от имени Российской Федерации. Однако возможность такого уточнения находится исключительно в компетенции законодателя, а не ФНП.

TEN PROPOSALS FOR IMPROVING THE LEGISLATION ON NOTARIES

**N.V. Bushhets,
Lecturer, Department of Private Law,
National Research University,
Higher School of Economics,
candidate of Legal Sciences**

ABSTRACT. The Russian notary, being an important element of the legal system of the state, plays a key role in regulating social, economic and legal relations. Current-

²⁴ См.: URL: <https://minjust.gov.ru/> (дата обращения: 28.01.2025).

ly, there is a discussion about the need to adopt a “new” law on notaries, which would replace the current Foundations of the Legislation of the Russian Federation of 1993. Representatives of the Russian Ministry of Justice advocate significant changes, including expanding the powers of the subjects of the Russian Federation, strengthening state control and increasing requirements for notaries. At the same time, the Federal Chamber of Notaries insists on maintaining the current model, emphasizing its effectiveness and progressiveness. The article suggests initiatives to improve legislation, the adoption of which is possible without the need to issue a “new” federal law to replace the Basics of legislation on notaries. The author calls for an evolutionary rather than a revolutionary approach to notary reform, in his opinion, this will help maintain the stability of the legal system and avoid law enforcement problems.

Keywords: notary, notary, notary activity, Basics of notary, legislative activity, legislation, digital notary, artificial intelligence.

Библиографический список

1. Буштец Н.В. Перспективы применения систем искусственного интеллекта в нотариальной практике // Цивилист. 2025. № 2.
2. Васильев А.В., Уринсон Я.М. Состояние, проблемы и перспективы интеллектуальной собственности в Российской Федерации // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2–3 (36–37).
3. Кархалев Д.Н. Опционный договор // Вестник арбитражной практики. 2021. № 2.
4. Козлов Д.В. Правовое регулирование нотариальных действий в странах ЕАЭС: общий сравнительный анализ // Нотариус. 2021. № 4.
5. Комментарий к Основам законодательства Российской Федерации о нотариате / Под ред. К.А. Корсика. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2023.
6. Корсик К.А. Нотариальная форма сделок с недвижимостью // Нотариальный вестник. 2022. № 5.
7. Романовская О.В. Правовые основы цифровой трансформации государственного управления в сфере недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. 2024. № 1.
8. Талапина Э.В. Блокчейн в деятельности органов государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11.
9. Тымчук Ю.А. Нотариальное удостоверение трансграничных сделок с недвижимостью двумя нотариусами государств — членов ЕАЭС: вектор на расширение компетенции нотариуса // Нотариальный вестник. 2021. № 6.
10. Филиппова С.Ю., Шиткина И.С. Опцион на заключение договора для отчуждения акций (долей в уставном капитале) // Хозяйство и право. 2016. № 3.
11. Швец А.В., Гайдук В.А. Смартконтракты в российском праве: отсутствие определения и вызванные им юридические и практические проблемы // Юрист. 2024. № 1.