

Россия: 20 лет частному нотариату*

В апреле 1993 года в России была выдана первая лицензия частнопрактикующему нотариусу. После десятилетий государственной монополии в стране появился частный нотариат. По мнению эксперта ИСР, правоведа Екатерины Мишиной, эта реформа была самой успешной из всех реформ, проведенных в России в последние 20 лет.

20 лет назад в России произошло событие, значение которого трудно переоценить. В феврале 1993 года были приняты Основы законодательства РФ о нотариате. Вскоре после этого Россия присоединилась к Международному союзу латинского нотариата¹, и в стране, где до этого (как при Советском Союзе, так и после его распада) были лишь государственные нотариусы, появились нотариусы частные.

Существовавшее в СССР государственное распределение предлагало студентам-юристам довольно ограниченные карьерные возможности, наименее привлекательной из которых была работа в нотариальной конторе. Хуже было только распределение в органы ЗАГС: что там полагается делать юристу, никто из нас, пятикурсников юрфака МГУ, понять не мог, но при всей загадочности данная перспектива выглядела малопривлекательно. А вот с должностью государственного нотариуса было как раз все ясно, и означало это нервную работу, высокую занятость, крайне низкую зарплату и практически полное отсутствие перспектив карьерного роста. Неудивительно, что жаждущих трудоустроиться в нотариальную контору было, мягко говоря, немного.

Кардинальные изменения в законодательстве о нотариате в корне изменили ситуацию, и после вступления в силу Основ законодательства РФ о нотариате в стране была создана система частнопрактикующих нотариусов, работавших параллельно с государственными.

Американский читатель, возможно, будет озадачен тем, что эти нововведения в российском законодательстве были восприняты как революция в нотариате, равно как и тем, что этому факту придается столь высокое значение. И это неудивительно – ведь в странах общего права и в странах континентальной (романо-германской) правовой системы функции нотариусов весьма различны. В романо-германских странах нотариусы представляют отдельный вид юридической профессии. В отличие от США, где объем полномочий нотариусов довольно ограничен, в России и других странах континентального права нотариусы выполняют ряд функций, которые в Америке осуществлялись бы юристами. Согласно требованиям законодательства о нотариате все российские нотариусы обязаны иметь высшее юридическое образование, пройти стажировку сроком не менее одного года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, сдать квалификационный экзамен, а также

* Опубликовано 23 апреля 2013 на сайте Institute of Modern Russia (США).

<http://imrussia.org/ru/rule-of-law/440-russia-twenty-years-of-private-notaries>

Институт современной России (ИСР) – некоммерческая экспертная организация с отделениями в Нью-Йорке и Вашингтоне. ИСР зарегистрирован в штате Нью-Джерси.

¹ Название организации дано на момент присоединения к ней РФ. Сейчас она именуется Международный союз нотариата.

иметь лицензию на право нотариальной деятельности, порядок выдачи которой устанавливается Министерством юстиции РФ.

С точки зрения простых граждан, являющихся основными потребителями нотариальных услуг, ситуация с появлением частных нотариусов выглядела крайне подозрительно. Люди, привыкшие к бесконечным очередям в тесных государственных нотариальных конторах, где сидели мрачные, усталые и далеко не всегда вежливые нотариусы, в появлении частных нотариальных контор почувствовали недоброе. Обосновавшиеся в красивых и просторных офисах частные нотариусы выглядели не в пример лучше своих пребывающих на государственных должностях коллег по цеху, обращались с клиентами корректно, очередей не было и в помине. Все это наводило на мысль о том, что обслужиться в такой конторе станет в копеечку, да и в принципе было неясно, откуда взялись эти гладкие и обходительные дяди и тети, и на каком основании они расселись в своих сияющих евроремонтных офисах? Умудренные опытом граждане спинным мозгом ощущали: что-то тут не так. Либо тарифы у частников бешеные, либо просто обманут, либо произвели самозахват помещений и навязывают свои услуги безо всякого на то основания.

Бдительному народу поначалу было невдомек, что, согласно букве закона, функции государственных и частных нотариусов даже на самом раннем этапе были практически идентичны. И квалификационные требования, и стандарты были предусмотрены единые, с тем лишь различием, что частных нотариусов Минюст назначал на должность по рекомендации Федеральной нотариальной палаты (ФНП), контролировавшей и координировавшей деятельность нотариусов, занимающихся частной практикой. Статья 2 Основ устанавливала, что «при совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают ли они в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу». При этом степень ответственности частных нотариусов, равно как и риски, которые проистекали из их деятельности, кардинальным образом отличались от ответственности и рисков нотариусов государственных. Согласно статье 17 Основ законодательства РФ о нотариате «нотариус, занимающийся частной практикой, несет полную имущественную ответственность за вред, причиненный имуществу гражданина или юридического лица в результате совершения нотариального действия, противоречащего законодательству Российской Федерации, или неправомерного отказа в совершении нотариального действия, а также разглашения сведений о совершенных нотариальных действиях». В отношении ответственности государственных нотариусов в Основах содержится следующая расплывчатая формулировка: «Нотариус, работающий в государственной нотариальной конторе, в случае совершения действий, противоречащих законодательству Российской Федерации, несет ответственность в установленном законом порядке». На деле это означало, что если вдруг государственный нотариус оплошает, то причиненный им вред будет компенсирован из средств государственного бюджета в микроскопическом размере. Более того, нотариусы, занимающиеся частной практикой, обязаны были заключить договор или договоры страхования гражданской ответственности нотариуса при осуществлении нотариальной деятельности. Без заключения договора страхо-

вания частные нотариусы не имели права выполнять свои обязанности и совершать нотариальные действия (статья 18).

Получалось, что быть частнопрактикующим нотариусом – вовсе и не такая уж малина. И ответственности много, и расходов. И офис надо снять, и не какой-то там закуток, а что-нибудь попрличнее, и персонал нанять опять же не бесплатно, и нести полную имущественную ответственность за качество работы, не говоря уже о страховании профессиональной деятельности. Но престиж профессии стремительно рос, и перспектива карьеры частнопрактикующего нотариуса стала настолько привлекательна, что юридическое сообщество испытало сильнейшее душевное волнение, и огромное количество юристов ринулось в частные нотариусы. И тут возникло неудобство: оказалось, что занять желанную должность на основании приказа чиновника системы Минюста более невозможно. А от желающих отбоя не было. Высокие квалификационные требования и появление Федеральной нотариальной палаты начали сильно мешать. Между ФНП и Минюстом возникли серьезные разногласия, договориться не удалось, в результате чего находчивый Минюст пошел по пути создания параллельных палат, куда те, кто не мог или не хотел проходить жесткий отбор, назначались по старинке приказом и в обход обязательного членства в нотариальной палате. Вот как характеризовалась сложившаяся ситуация в прессе того периода: «Те чиновники юстиции, которые в свое время не переквалифицировались в частных нотариусов, теперь делают все, чтобы развалить более или менее эффективно работающую систему частного нотариата. С этой целью принимаются дикие инструкции, плетутся интриги, незаконно назначаются на должности государственные нотариусы, поощряются конфликты в нотариате. При поддержке Минюста начато создание дублирующих региональных нотариальных палат, куда, по-видимому, войдут не самые достойные представители этой профессии, по тем или иным причинам отвергнутые действующими по закону палатами».

Создатели частного нотариата в России изменили представление о профессии нотариуса и подняли ее престиж на небывалую высоту.

Некоторое время в России функционировали две параллельные нотариальные палаты, одна из которых была заведомо нелегитимной. Дело дошло до Конституционного Суда РФ, признавшего не противоречащими Конституции оспариваемые положения Основ законодательства о нотариате. В итоге созданную Минюстом параллельную палату ликвидировали, и это была огромная победа ФНП.

Федеральную нотариальную палату в КС представляли двое: Анатолий Тихенко и Нуриман Шарафетдинов. Высокие, с окладистыми темными бородами, улыбчивые и непринужденные в общении, они выглядели как лучшая реклама частного нотариата. Возглавлявший ФНП с 1996 года Анатолий Тихенко был первым частнопрактикующим российским нотариусом, получившим 7 апреля 1993 года первую в России лицензию № 000001. Его друг и ближайший сподвижник Нуриман Шарафетдинов до того, как войти в состав руководства ФНП, был президентом Российской правовой академии при Минюсте. В их выступлениях во время слушаний звучала неподдельная вера и в обоснованность собственной позиции, и в необходимость частного нотариата для России. Симпатизировавшая им часть аудитории за глаза именовала их «бойцами».

Тихенко действительно был бойцом. Шарафетдинов остается им по сей день, а жизнь его друга и соратника трагически оборвалась. 28 февраля 2001 года Анатолий Тихенко был убит выстрелом в затылок в подъезде собственного дома. Убийц, как водится, не нашли.

Трудно переоценить то, что сделали создатели частного нотариата в России. Они не просто решили проблему очередей в нотариальных конторах – они в корне изменили представление о профессии нотариуса и подняли ее престиж на небывалую высоту. Введение имущественной ответственности частнопрактикующих нотариусов и необходимости страхования их профессиональной деятельности не только отразилось на качестве работы нотариусов, но и существенно повысило доверие населения к данному виду юридической профессии. На законодательном уровне была закреплена так называемая превентивная функция нотариата, т. е. обязанность нотариуса разъяснять гражданам и организациям их права, обязанности, а также предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий с тем, чтобы юридическая неосведомленность не могла быть использована им во вред (статья 18 Основ). Например, при нотариальном удостоверении договора нотариус обязан разъяснить сторонам его содержание и последствия его заключения, и зачастую нотариусы сами составляют проекты договоров для своих клиентов, выступая при этом в качестве гаранта легальности совершаемой сделки. Если нотариус сочтет, что сделка нарушает требования закона, он обязан отказать в нотариальном заверении. Тем самым нотариусы выполняют важнейшую функцию предварительного контроля в отношении большого числа сделок.

Разумеется, в нотариальном сообществе по сей день много проблем и разногласий, и нотариат нельзя рассматривать как некий идеал. Но трудно отрицать тот факт, что этот вид юридической профессии из наименее востребованного превратился в один из самых престижных. И в общем контексте российских реформ последних 20 с небольшим лет трансформация нотариата поистине поразительна. Правда, за это пришлось заплатить кровью...