

УДК 347.961:342.5(574)

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НОТАРИАТА  
С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ****Дуйсенов Э.Э., Жанабилова А.Б.***Республиканская нотариальная палата Казахстана, Астана, e-mail: rnp\_rnp@mail.ru*

Постановка вопроса о правовой природе нотариата существенна для комплексного анализа его места и выполняемой роли в современной казахстанской правовой системе. Это имеет значение и для изучения особенностей взаимоотношения его с органами государственной власти, что является основной целью данной статьи. В системе государственного управления тот или иной правовой институт занимает определенное место, нотариат не является исключением. Следовательно, при анализе поставленной проблемы, мы применили системно-структурный метод сквозь призму взаимодействия и взаимовлияния нотариата с органами законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Выявление данного соотношения в определенной степени предопределяют юридическую природу и характер нотариата.

**Ключевые слова:** нотариат, ветви власти, суд, государственные органы**PROBLEMS OF INTERACTION OF NOTARIES WITH PUBLIC AUTHORITIES****Dujsenov J.J., Zhanabilova A.B.***Republican Chamber of Notaries in Kazakhstan, Astana, e-mail: rnp\_rnp@mail.ru*

Statement of a question about the legal nature of a notariat is essential to the complex analysis of its place and the carried-out role in modern Kazakhstan legal system. It is important for studying of features of its relationship with public authorities that is a main objective of this article. In the system of public administration one or another legal institute takes a certain place, the notariat isn't an exception. Therefore, in the analysis of the set problem, we applied a system and structural method through a prism of interaction and interference of a notariat with bodies of legislative, executive and judicial branches of the government. Identification of this co-relation in a certain degree predetermines the legal nature of a notariat.

**Keywords:** notariat, branches of the power, court, government bodies

Рассмотрим взаимодействие нотариата с органами законодательной ветви власти. Институт нотариата возник и функционирует на основе норм Основного закона страны и иных нормативно-правовых актов, то есть нотариальная деятельность регламентируется актами законодательной власти. Все тенденции, складывающиеся в сфере нотариата, находят свое выражение в принимаемых нормативных актах в виде изменений и дополнений.

При этом потенциальные возможности законодательного регулирования нотариальной деятельности весьма широки, они не ограничиваются только необходимостью принятия нового нормативно-правового акта, способного регулировать сложившиеся новые реалии в сфере экономики и, следовательно гражданско-имущественных отношений.

Что касается взаимосвязи нотариата с органами исполнительной власти, отметим, что основное назначение исполнительной власти – осуществление государственного управления всеми сферами общественной жизни [1, 7], для которой также характерна правоохранительная функция. Здесь необходимо обратить внимание на следующие моменты. В содержа-

ние правоохранительной функции входит регулирование правового статуса нотариата, принятие определенных мер по повышению эффективности форм и методов его деятельности, что нашло свое отражение в конституционной норме ст. 69 Конституции Республики Казахстан [2]. Правительство Республики Казахстан принимает особые меры по реализации принципа законности, обеспечения правового порядка, соблюдения прав и свобод граждан, охране собственности.

В данном контексте, огромным потенциалом в рамках регулирования правового статуса нотариата, создания механизма взаимодействия с ним, располагают такие правовые институты, как Правительство, Кабинет министров, местные администрации. По своей сути, этот вопрос требует отдельного углубленного анализа и является объектом самостоятельного исследования в будущем.

Функциональная сторона нотариата напрямую связана с деятельностью исполнительных органов власти, а именно – органов юстиции, что нашло свое прямое выражение в Законе РК «О нотариате».

Органы юстиции напрямую связаны с нотариатом, потому формы и методы их

взаимодействия носят весьма разнообразный характер, что обусловлено специфичностью самой правовой природы органов юстиции, их функциональными особенностями, местом и ролью нотариата в казахстанской правоохранительной системе.

Одним из главных факторов, раскрывающего суть, юридическую природу нотариата, является выполняемая им функция, а именно правоохранительная. Нотариат рассматривается нами как важный составной элемент казахстанской правоохранительной системы, так как его основное направление деятельности – это защита прав и законных интересов физических и юридических лиц посредством совершения предусмотренных законом нотариальных действий. На сегодняшний момент, роль нотариата в налаживании рыночных отношений (оформление сделок, удостоверение документов и так далее), значительно возрастает.

Выполняемая нотариатом превентивно-профилактическая и правоохранительная функции обуславливают место и роль нотариата в государственно-правовой системе в целом. Отметим, что нотариальная функция является и юрисдикционной, то есть в обязанности нотариуса входит установление фактических обстоятельств в связи с совершением определенных нотариальных действий, применение соответствующей правовой нормы на основе собранных доказательств. Нотариальное производство имеет строго определенную последовательность, несоблюдение которых может привести к признанию нотариального акта недействительным [3, 21].

Наш вывод о том, что нотариальная деятельность носит юрисдикционный характер, является не бесспорной, но имеет веские основания. По своей сути понятие юрисдикционная деятельность (разрешение споров, решение дел о правонарушениях не может быть применима к функциям нотариата, но нотариус, установив фактические обстоятельства дела по совершаемому нотариальному действию, посредством собранных доказательств, применяет определенную норму права и производит нотариальные действия, либо их не совершает (отказывает). Таким образом, элемент юрисдикционности в данной ситуации на лицо.

Анализируя юридическую литературу о правоохранительных органах, мы пришли к выводу о том, что нет единого мнения о термине «юстиция», также нет строгой очерченности круга органов юстиции. Так в исследованиях советских ученых юристов Б.А. Галкина, Д.С. Карева в систему органов юстиции включены судебные органы, арбитраж, прокуратура и нотариат [4, 44; 5, 70].

Казахстанские авторы к системе правоохранительных органов относят судебные органы, прокуратуру, органы внутренних дел, органы национальной безопасности, органы юстиции, таможенного контроля. Нотариат рассматривается как правоприменительный орган, содействующий правоохранению [6, 18–19].

Ю.М. Козлов к органам юстиции относит суды, адвокатуру и нотариат [7, 312].

Итак, исходя из вышеизложенного, мы видим, что при разнообразии точек зрения на классификацию органов юстиции, нотариат включен практически везде.

Согласно вышеуказанным классификациям, государственные нотариальные конторы имеют двойную природу. С одной стороны, они относятся к числу органов юстиции, с другой стороны, являются одновременно и объектом управления в сфере юстиции, выполняя объемные функции исполнительно-распорядительного характера.

Следовательно, взаимосвязь органов юстиции и нотариата многоаспектна. Государство управляет нотариальной деятельностью именно через органы юстиции. Исходя из положений Закона РК «О нотариате» и иных нормативно-правовых актов, мы пришли к выводу, что характерной чертой взаимоотношений органов юстиции и нотариата является руководство и управление первого организацией и деятельностью последнего.

Однако в условиях современных реалий казахстанской правовой системы, когда существуют две системы нотариата – государственный и частный, применение термина «руководство» и «управление» требует детального разъяснения.

Во-первых, совместно с нотариальными палатами, как органами самоуправления нотариата, органы юстиции осуществляют данный вид деятельности, о чем четко прописано в Законе РК «О нотариате».

Во-вторых, руководство и управление частнопрактикующими нотариусами осуществляется в значительном объеме нотариальными палатами. Общая характеристика функций органов юстиции, в частности, Комитета регистрационной службы и оказания правовой помощи Министерства юстиции Республики Казахстан, в плане руководства и управления нотариатом, взаимоотношений и взаимодействия с ним, обуславливает у них широкий спектр полномочий.

Помимо вышеуказанных полномочий, которые изложены в Законе РК «О нотариате», органы юстиции вправе осуществлять и другие полномочия по руководству нотариатом, независимо или совместно с нотариальными палатами.

Рассматривая нотариат, как составляющую системы государственного управления, обратимся к вопросу взаимоотношения нотариата с налоговыми органами. Исходя из функциональных особенностей и характера налоговых органов, спектр их взаимодействия с иными государственными органами, негосударственными организациями и структурами весьма разнообразен. Анализ действующего налогового законодательства Республики Казахстан показывает, что цели, круг задач, основные направления деятельности и полномочия налоговой системы и ее органов очень многообразны, сложен и отличается специфическими особенностями во взаимоотношениях с объектами налогообложения.

Согласно п. 3 ст. 31 Закона РК «О нотариате», в отношении нотариуса и должностных лиц аппаратов акимов всех территориально-административных уровней контроль за соблюдением ими национального налогового законодательства осуществляют органы налоговой службы [8]. За совершение ими нотариальных действий взимают государственную пошлину по ставкам, установленным Налоговым кодексом Республики Казахстан (ст. 30) [9].

Нотариус является лицом, занимающимся нотариальной деятельностью, которая приносит определенный доход, то есть налоговым агентом (п. 31 ст. 12 Налогового кодекса). Доходом частных нотариусов являются все виды доходов, полученных от осуществления нотариальной деятельности. Подоходный налог частного нотариуса составляет 10% от доходов. В связи с этим частный нотариус обязан иметь кассовый аппарат с фискальной памятью. Отчет по налогам составляется частным нотариусом в соответствии с Правилами составления налоговой отчетности по корпоративному подоходному налогу [10].

Взаимодействие налоговых органов с нотариатом развивается по различным направлениям и имеет соответствующие формы, что получило свое выражение в положениях казахстанского законодательства. Это касается вопросов регулирования налоговыми службами правильности взимания государственной пошлины или тарифа за совершение нотариальных действий (например, ст. 536, 542, 547, 548 Кодекса Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет») [9].

Налоговые органы Республики регулируют и иные вопросы, касающиеся нотариальной деятельности. Например, исполнение частным нотариусом, прекращающим свою деятельность, налогового обязательства (ст. 42), контролирование доходов

частнопрактикующих нотариусов, вопросы исчисления и уплаты налога (ст. 81, 82). Осуществляют учет путем регистрации частных нотариусов, координируют изменения в регистрационных данных частного нотариуса, снятие с учета в качестве частного нотариуса (ст. 565, 566, 567) [9].

Таким образом, вышеизложенный материал, частично отражающий практику взаимоотношений нотариата с налоговыми органами, свидетельствует о том, что координирование налоговыми органами соблюдения и процесса применения нотариатом норм налогового законодательства является многоаспектным, емким, динамичным, не всегда однозначным и представляет собой один из направлений взаимоотношений и взаимосвязи данного вида исполнительных органов с нотариатом.

Теперь рассмотрим характер взаимоотношений нотариата с судами, что в рамках данного исследования является также достаточно значимым и существенным.

Во-первых, следует в связи с выделением в Конституции Республики Казахстан самостоятельного раздела «Суд и правосудие», подчеркнуть ее взаимосвязь с другими ветвями единой государственной власти: законодательной, исполнительной.

Во-вторых, необходимо проанализировать роль и значение в формировании и эффективном функционировании системы нотариата и со стороны судебной власти.

Правосудие, как эффективный регулятор общественных отношений, оказывает огромное влияние и на правоохранительную деятельность, на все ее области, особенно на один из ее сложных и значимых участков, коим является нотариат и вся ее система в целом.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что ни один правовой институт не может осуществлять свою деятельность изолированно, вне системной связи с другими ветвями государственной власти. Основной закон страны прямо указывает на то, что государственная власть едина и основана на согласованности функционирования и взаимодействия государственных органов власти. Среди множества конституционно-правовых институтов, категорий, одним из важных в условиях современных социально-экономических реалий страны является нотариат.

Теперь проанализируем правовые нормы, регулирующие взаимоотношения и тесные взаимосвязи нотариата с судом.

В Законе РК «О нотариате» имеется ряд четких нормативных предписаний о необходимости создания судебной властью необходимых условий для эффективного

функционирования нотариата, контроля за ним, нормы, характеризующих роль суда по отношению к нотариальной деятельности.

Согласно положениям гражданско-процессуального законодательства, на сегодня суды в Республике Казахстан рассматривают и разрешают спорные дела с целью защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, а также дела особого производства и дела, возникающие из сферы административно-правовых отношений.

Нотариальная деятельность, направленная на профилактику или предупреждение споров о праве, в отличие от судебной, осуществляющей свою деятельность по факту (когда споры о праве уже возникли). Нотариус фиксирует в документальной форме права и обязанности, то есть применяет соответствующую норму права посредством установления юридических фактов и обстоятельств. Руководство нормами Конституции Республики Казахстан, нормативными актами и международными договорами, справедливость, независимость, как принципы деятельности, свойственны не только для судьи, но и для нотариуса. Функция предварительного и последующего контроля над соблюдением законности в гражданском обороте характерны и для судебных и для нотариальных органов. Таким образом, в процессе осуществления своей деятельности, судебные и нотариальные органы тесно соприкасаются.

Нотариальные акты могут быть оспорены в порядке искового производства в суде, также суд рассматривает жалобы на неправомерные действия нотариуса, либо отказа в совершении нотариального действия. Также как и судья, нотариус руководствуется в своих действиях нормами Гражданско-процессуального кодекса Республики Казахстан.

Подчеркивая мысль о глубокой функциональной общности суда и нотариата в процессе решения ими задач правоохранительного характера, будет интересным привести цитату: «Нотариат осуществляет деятельность по правовому закреплению гражданских прав и профилактике их возможного нарушения в будущем, тогда как суд рассматривает, в рамках гражданского процесса, уже возникшие споры о праве. Следовательно, деятельность нотариата носит предупредительно-профилактический характер. Договор, удостоверенный нотариусом, значительно облегчает заинтересованной стороне возможность доказать свое право, так как содержание договора, подлинность подписей участников сделки, место, время совершения и иные обстоятельства, официально документи-

рованные нотариусом, очевидны и достоверны [3, 3–4].

Многогранность этих взаимосвязей, их грани получили свое отражение не только в действующем национальном законодательстве, но и в судебной практике, касающейся нотариальной деятельности. Поэтому хотелось бы выделить такие моменты, как:

Во-первых, может быть обжалован в судебном порядке отказ в выдаче лицензии на право заниматься нотариальной деятельностью. Однако норма не указывает, в течение какого времени решение об отказе может быть обжаловано [8, ст. 9].

Во-вторых, нотариус обязан выдать сведения о совершении нотариальных сведений суду, так как у последнего находятся в порядке производства гражданские и уголовные дела общей юрисдикции, разрешаются споры и праве.

В-третьих, закон предусматривает, по решению суда, лишение нотариуса права на занятие нотариальной деятельностью в указанных случаях, а соответственно освобождение его от занимаемой должности.

В-четвертых, суд вправе освободить нотариуса от его обязанности сохранять тайну совершения нотариальных действий, если против нотариуса уже возбуждено уголовное дело.

В-пятых, частнопрактикующий нотариус обязан по судебному решению возместить причиненный им ущерб, как следствие умышленного разглашения сведений о совершенном нотариальном действии или в случае совершения иного противоправного действия.

В-шестых, в случае совершения частным нотариусом, противоречащих букве закона деяний, его нотариальная деятельность может быть прекращена по представлению должностных лиц либо органов, указанных в Законе. К этим органам относятся: судебные органы; органы юстиции; нотариальные палаты; налоговые органы.

В-седьмых, ст. 48 Закона РК «О нотариате» предусматривает судебный контроль над совершаемыми нотариальными действиями. Неверно совершенное нотариальное действие либо отказ в совершении нотариального действия немедленно могут быть обжалованы в судебном порядке.

Таким образом, вышеприведенные правовые нормы и положения, установленные Законом РК «О нотариате», свидетельствуют о широкой нормативной основе, на которой базируются взаимоотношения нотариата и органов правосудия. Многообразие аспектов этих взаимосвязей обуславливают достаточную их

специфичность и комплексность, поэтому остановимся только на некоторых из них.

Как известно, одним из важных гарантий охраны имущественных и личных прав физических и юридических лиц является рассмотрение судами дел по жалобам на нотариальные действия или на отказ в их совершении. Судебные дела, где участвуют нотариусы, могут рассматриваться и в порядке искового производства и в порядке особого производства, что подчеркивает особенность дел данной категории (п. 8 ч. 1 ст. 289 Гражданско-процессуального кодекса Республики Казахстан [11]).

Однако на практике суды зачастую испытывают затруднения при разграничении особого и искового производства по делам, где участвует нотариус. Как следствие, очень часто жалобы на нотариальные действия рассматриваются в особом производстве.

Согласно ст. 290 Гражданско-процессуального кодекса Республики Казахстан, дела особого производства рассматриваются судами по правилам гражданского судопроизводства с некоторыми изъятиями и дополнениями. Данное производство осуществляется при условии, что спор о праве отсутствует, одно лицо по отношению к другому не имеет каких-либо материально-правовых требований. В данном случае, суд контролирует правильность деятельности нотариуса, обеспечивает защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, тот есть, когда нотариус не выполняет, возложенные на него Законом, обязательства. Проверив обоснованность и законность совершенного нотариального действия, либо носит ли отказ в его совершении правомерный характер, суд выносит постановление об отмене нотариального действия, либо обязывает нотариуса выполнить данное действие. Если все действия нотариального производства правильные, суд отказывает заявителю в удовлетворении его жалобы.

Если заявление подано либо дело рассматривается в особого производства, но в процессе устанавливается факт о наличии спора о праве, подведомственного суду, суд определением оставляет заявления без рассмотрения, и каждой заинтересованной стороне разъясняет их право на разрешение спора в порядке искового производства.

Обобщение судебной практики, дача Верховным Судом Республики Казахстан разъяснений по вопросам данной практики, связанным с рассмотрением дел в области нотариальной деятельности, являются важными правовыми инструментами при регулировании и осу-

ществлении контроля в области нотариально-правовых отношений.

Вопрос о взаимодействии нотариата с правоохранительными органами также является принципиально важным в рамках данного исследования. Особенно это касается взаимоотношений и взаимодействия нотариата с органами внутренних дел, что продиктовано сложившейся тенденцией возрастания роста преступности в сфере фальсификации нотариальных документов.

Со времен античности начала вырабатываться многовековая практика закрепления различных правовых отношений посредством нотариально удостоверенного документа. На сегодняшний момент нотариальный документ – это особая правовая категория, основанная на публично-правовой природе нотариальной деятельности и исключительной компетенции самого нотариуса, функционирующего в формате бесспорной гражданской юрисдикции.

Именно особая правовая природа документов, удостоверенных нотариусом, вызывают повышенный интерес криминального мира к изготовлению и использованию поддельных нотариальных документов.

В орбиту преступных действий, связанных с фальсификацией нотариальных документов, втянут практически весь гражданский оборот.

Доверенность на распоряжение движимым и недвижимым имуществом, договор залога, соглашение супругов на совершение сделок по отчуждению либо приобретению имущества, договор дарения, свидетельство о праве на наследство, завещания и заявления, порождающие юридически значимые последствия – вот далеко не полный перечень документов, которые изготавливаются путем имитации подписи нотариуса, применения поддельных гербовых печатей. Причем поддельные документы могут также составляться и от имени нотариусов, которые вообще не существуют.

Необходимо усиливать меры, предпринимаемые правоохранительными органами, по пресечению преступных действий, связанных с подделкой документов такого рода. Об этом свидетельствует и анализ сообщений, поступающих в нотариальную палату.

Стратегические цели дальнейшей модернизации национальной правовой системы созвучны с Конституцией. Обеспечение конкурентоспособности базовых отраслей публичного и частного права, их институтов, в том числе и нотариата, повышение эффективности правоохранительной системы требуют принятия комплекса мер по дальнейшей реализации правозащитного потенциала [12, 3].

Таким образом, правовой статус казахстанского нотариуса включает в себя совокупность прав, обязанностей, ответственность и ограничения деятельности, а также основания прекращения либо приостановления его деятельности.

Механизм нотариальной деятельности предусматривает взаимодействие нотариата со всеми ветвями государственной власти. Законодательная власть учреждает принципы, функции и правовой статус нотариата. Исполнительная власть организует практику и функциональную оставляющую нотариата. Судебная власть осуществляет контроль над нотариальной деятельностью.

Двойственность природы института нотариата обусловлена тем, что являясь составляющим звеном системы государственного управления, как таковым, государственным органом не является. При этом он осуществляет делегированную ему государством функцию по защите прав и законных интересов физических и юридических лиц, иными словами, правоохранительную функцию. Его взаимоотношения с лицами, обратившимися к нему за совершением определенного нотариального действия, носят не частно-правовой, а именно публично-правовой характер.

Нотариат, функционируя в системе правоохранительных органов, занимает в ней самостоятельное место и организационно

не входит ни в один из имеющихся государственных органов обозначенной системы.

#### Список литературы

1. Шерипов Н.Т. Административное право Кыргызской Республики. – Бишкек, 2007. – 300 с.
2. Конституция Республики Казахстан 1995 года // Параграф. [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).
3. Правовые основы нотариальной деятельности. – М.: Бек., 1994. – 480 с.
4. Карев Д.С. Советская юстиция. – М.: Госюриздат, 1956. – 567 с.
5. Галкин П.А. Программа по курсу «Организация суда и прокуратуры». – М.: ВЮЗИ, 1964. – 250 с.
6. Журсимбаев С.К. Правоохранительные органы Республики Казахстан: учебник. – Алматы: Из-во NUR PRESS, 2010. – 400 с.
7. Советское административное право // под ред. Ю.М. Козлова. – М.: Юридическая литература, 1973. – 624 с.
8. Закон Республики Казахстан от 14 июля 1997 года № 155-І «О нотариате» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.06.2014 г.) // Параграф. [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).
9. Кодекс Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года № 99-ІV «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2014 г.) // Параграф. [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).
10. Правила составления налоговой отчетности по корпоративному подоходному налогу. Утвержден постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2012 года, № 1518 // Параграф. [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).
11. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 411-І // Параграф. [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).
12. Рогов И. Конституция – основа стратегии развития Казахстана // Мысль. – 2013. – № 10. – С. 3–6.