УДК 347.61/.64

DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-42-50

РОЛЬ СОВРЕМЕННОГО НОТАРИАТА В ОБЕСПЕЧЕНИИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Елисеева А. А.*Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина
125993, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9, Российская Федерация*

Аннотация. Работа посвящена исследованию роли современного нотариата в вопросах обеспечения государственной семейной политики Российской Федерации, целью которой является предоставление необходимых условий для реализации семьей её функций и повышение качества жизни семьи, что, по мнению автора, невозможно достичь без наличия определённого правового механизма по защите прав её членов и семьи в целом. Нотариальная деятельность рассматривается как особая форма обеспечения защиты семейных прав. В статье обозначен круг семейно-правовых сделок, удостоверяемых нотариусом, выявлены и проанализированы отдельные проблемы правового регулирования вопросов, связанных с выездом несовершеннолетних детей за пределы РФ без сопровождения их законных представителей. Применение системного и сравнительного методов позволило автору выявить круг полномочий нотариуса при обеспечении защиты семейных прав на современном этапе. На основе комплексного анализа норм семейного законодательства и законодательства о нотариате сделать вывод о наличии потенциала нотариата в вопросах обеспечения защиты семейных прав, предложить определённые пути совершенствования действующего законодательства в исследуемой сфере. Полученные в результате исследования выводы и отдельные предложения могут быть положены в основу дальнейших исследований по данной проблематике и использованы в законотворческом процессе.

Ключевые слова: семья, семейная политика, нотариат, защита семейных прав, семейно-правовые сделки, нотариальное согласие, нотариальное удостоверение сделок

THE ROLE OF MODERN NOTARY IN ENSURING THE IMPLEMENTATION OF THE STATE FAMILY POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

A. Eliseeva*Kutafin Moscow State Law University
9, Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, 125993, Russian Federation*

Abstract. This article is devoted to the study of the role of modern notary in matters of ensuring the state family policy of the Russian Federation, the purpose of which is to provide the necessary conditions for the family to fulfill its functions and improve the quality of family life, which, according to the author, cannot be achieved without a specific legal mechanism to protect its rights members and families in general. The notary activity in the article is considered

as a special form of ensuring the protection of family rights. The article identifies a range of family-legal transactions certified by a notary; it identifies and analyzes certain problems of legal regulation of issues related to the departure of minor children outside the Russian Federation without being accompanied by their legal representatives. The application of the method of system and comparative analysis allowed the author to identify the scope of authority of the notary in ensuring the protection of family rights at the present stage and on the basis of a comprehensive analysis of the norms of family law, legislation on notaries, to conclude that the notaries have the potential to ensure the protection of family rights, to suggest certain ways to improve the existing legislation in the field of study. The findings of the study and individual proposals can be used as a basis for further research on this issue and used in the legislative process.

Keywords: family, family policy, notary, protection of family rights, family law transactions, notarial consent, notarization of transactions

Семейная политика национальна [10]. Государственная семейная политика Российской Федерации является составной частью социальной политики и представляет собой целостную систему принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного, пропагандистского и кадрового характера, направленных на улучшение условий и повышение качества жизни семьи¹.

Целью государственной семейной политики является обеспечение государством необходимых условий для реализации семьей её функций и повышение качества жизни семьи, что, как представляется, невозможно достичь без наличия определённого правового механизма по защите прав её членов и семьи в целом.

Подход к постижению механизма защиты гражданских прав, предложенный Б. А. Булаевским (который полагает, что «его понимание охватывает, с одной стороны, алгоритм (мо-

дель) применения способов защиты гражданских прав, а с другой – систему отношений, основанных на применении способов защиты гражданских прав» [2, с. 128]), вполне допустим и к защите семейных прав.

Следует отметить, что общим положениям о защите семейных прав в действующем семейном законодательстве уделено недостаточное внимание. В ст. 8 Семейного кодекса Российской Федерации² (СК РФ) говорится лишь об органах, в компетенции которых находятся полномочия по защите семейных прав и указаны общие (без какой-либо конкретизации) положения о способах защиты семейных прав [4, с. 213].

По мнению А. М. Рабец, точку зрения которой надлежит поддержать, в деятельности по созданию правового обеспечения реализации государственной семейной политики важнейшая роль должна отводиться совершенствованию норм, закрепляющих принципы семейного права, в

¹ Указ Президента РФ от 14.05.1996 № 712 (ред. от 05.10.2002) «Об Основных направлениях государственной семейной политики» // Собрание законодательства РФ. 20.05.1996. № 21. Ст. 2460.

² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 01.01.1996. № 1. Ст. 16.

системе которых первым по важности является принцип государственной защиты семьи, материнства и детства, обозначенный в ч. 1 ст. 38 Конституции РФ³ [7, с. 203].

Особой формой обеспечения защиты семейных прав является нотариальная деятельность. Нотариат осуществляет «внесудебную юрисдикцию», целью которой является предупреждение нарушений при реализации прав граждан и тем самым предотвращение судебных споров. Нотариусы не уполномочены разрешать семейные конфликты, но своей деятельностью обеспечивают в определённых законом случаях принудительное исполнение семейных обязательств без обращения в суд (п. 2 ст. 100 СК РФ).

Нотариат в РФ призван обеспечивать в соответствии с действующим законодательством защиту прав и законных интересов граждан (в том числе являющихся членами семьи) путём совершения предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени РФ⁴. Как отмечает К. А. Корсик, «факт совершения нотариусом нотариальных действий от имени Российской Федерации предполагает законность подтверждённых нотариусом прав, фактов, действий участников гражданского оборота» [5].

Современный нотариат претерпевает определённую модернизацию. Планомерное расширение полномочий нотариата, которое происходит в течение последних лет, придаёт ему все большее значение в системе обеспечения стабильности и законности гражданского оборота [6, с. 2].

Долгое время роль нотариата в обеспечении защиты семейных прав сводилась лишь к удостоверению довольно узкого круга семейно-правовых сделок (согласия для заключения одним из супругов сделки по распоряжению общим имуществом супругов, брачного договора, соглашения об уплате алиментов, согласия родителей на усыновление ребёнка).

На современном этапе в результате происходящих процессов реформирования законодательства расширилась сфера компетенций нотариуса в вопросах обеспечения защиты прав и законных интересов участников семейных правоотношений, что связано, в первую очередь, с развитием функций нотариальной деятельности.

В частности, возросла роль нотариата при обеспечении защиты прав и интересов супругов. Так, Федеральным законом № 391-ФЗ⁵ введено обязательное нотариальное удостоверение соглашения о разделе общего имущества, нажитого супругами в период брака. С 1 июня 2019 г. Федеральным законом № 217-ФЗ⁶

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

⁴ Ст. 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 27.12.2018) // Российская газета. № 49. 13.03.1993.

⁵ Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 04.01.2016. № 1 (ч. I). Ст. 11.

⁶ Федеральный закон от 19.07.2018 № 217-ФЗ «О внесении изменений в статью 256 части первой и часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законо-

вводится институт совместного завещания супругов, которое также подлежит нотариальному удостоверению.

Усилился контроль со стороны государства посредством осуществления нотариальной деятельности и в отношении обеспечения защиты прав и интересов детей, имеющих в собственности недвижимое имущество, в случаях распоряжения последним. В настоящее время сделки, связанные с распоряжением недвижимым имуществом на условиях опеки, а также сделки по отчуждению недвижимого имущества, принадлежащего несовершеннолетнему гражданину, подлежат нотариальному удостоверению⁷. Следует согласиться с мнением, что «вовлечение в нотариальную сферу в обязательном порядке сделок со специальным субъектным составом, в частности с лицами, обладающими неполной гражданской дееспособностью, обусловлено необходимостью введения публичного контроля со стороны нотариата с целью защиты прав таких лиц как наиболее слабой стороны в сделке» [9].

В последние годы появилось много новелл в законодательстве о нотариате, связанных с применением электронных технологий, что, безусловно, способствует более успешной реализации мер по обеспечению государственной защиты прав и интересов участников семейных отношений.

Так, с 1 января 2018 г. нотариусами был осуществлён переход к регистрации всех совершаемых нотариальных действий (в том числе с участни-

ками семейных правоотношений) в электронной форме в реестре нотариальных действий единой информационной системы нотариата (ЕИС)⁸. Сведения, содержащиеся в ЕИС, позволяют нотариусу (а при размещении соответствующих сведений в свободном и прямом доступе вообще неограниченному кругу лиц (ст. 34.4. Основ законодательства Российской Федерации о нотариате) оперативно получать информацию, необходимую для проверки действительности нотариально оформленного документа. Для органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги и исполняющих государственные и муниципальные функции, доступен сервис по проверке подлинности и содержания нотариально удостоверенного документа через запрос в ЕИС при присоединении к запросу электронного образа документа. В рамках ведения наследственного дела нотариус имеет возможность запросить и предоставить наследникам информацию о наличии завещания и брачных договоров посредством запросов информации, содержащейся в ЕИС.

Согласно Регламенту совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающему объём информации, необходимой для совершения нотариальных действий, и способ её фиксирования⁹ (далее Регламент), на-

дательства РФ. 23.07.2018. № 30. т. 4552.

⁷ Ст. 54 ч. 2 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. № 29 (ч. I). Ст. 4344.

⁸ Положение о единой информационной системе нотариата (утв. Правлением ФНП, протокол от 23.07.2018 № 09/18) // СПС КонсультантПлюс.

⁹ Приказ Минюста России от 30.08.2017 № 156 «Об утверждении Регламента совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающего объём информации, необходимой нотариусу для со-

личие зарегистрированного брака у заявителя нотариус теперь может установить не только на основании представленного документа органов записи актов гражданского состояния, но и на основании сведений Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния. В случаях, если для совершения нотариального действия необходимы сведения, содержащиеся в ЕГРН, нотариусы не вправе требовать представления таких сведений от обратившихся за совершением данного нотариального действия гражданина, его представителя или представителя юридического лица (ст. 47.1 Основ). Таким образом, в настоящее время инновационные технологии позволяют нотариусу обойтись без истребования соответствующих документов на бумажном носителе, что существенно ускоряет процедуру совершения нотариальных действий, в том числе участниками которых являются члены семьи, и повышает гарантии их законности.

Нотариат выполняет предупредительную функцию, направленную на исключение нотариусом при совершении нотариального действия оснований для оспаривания удостоверяемых им сделок и других юридических фак-

тов. При нотариальном удостоверении семейно-правовой сделки нотариусы руководствуются не только Основами, но и принимают во внимание правила, установленные Регламентом, иными законодательными и нормативными правовыми актами, регулирующими правоотношения в соответствующей области.

Семейно-правовые сделки, удостоверяемые в нотариальном порядке, можно разделить на две основные группы:

1. *Сделки, подлежащие обязательно нотариальному удостоверению.* Их перечень, несмотря на ряд новелл законодательства, рассмотренных выше, всё ещё довольно узок. В связи с этим в литературе обоснованно высказывается мнение о необходимости расширения перечня семейно-правовых сделок, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению в целях наиболее эффективного обеспечения защиты прав участников семейных отношений [1; 3; 8].

2. *Сделки, которые могут быть нотариально удостоверены по соглашению сторон.* Обязательному в силу соглашения сторон нотариальному удостоверению подлежат сделки, стороны которых договорились об их нотариальном удостоверении, хотя данная форма не требуется в силу закона (это любые семейно-правовые сделки, для которых не предусмотрено обязательное нотариальное удостоверение).

Определённый научный и практический интерес вызывает вопрос оформления нотариусом согласий родителей (усыновителей, опекунов или попечителей) на выезд детей. Данная сделка относится к сделкам первой группы только в случае, если ребёнок выезжает из

вершения нотариальных действий, и способ её фиксирования» (вместе с «Регламентом совершения нотариусами нотариальных действий, устанавливающий объём информации, необходимой нотариусу для совершения нотариальных действий, и способ её фиксирования», утв. решением Правления ФНП от 28.08.2017 № 10/17, приказом Минюста России от 30.08.2017 N 156). (Зарегистрировано в Минюсте России 06.09.2017 N 48092) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.09.2017.

России без сопровождения¹⁰. Особой правовой регламентации порядка нотариального удостоверения данного согласия и требований к его содержанию (за исключением требований об указании срока выезда и государства (государств), которое (которые) ребёнок намерен посетить) действующее законодательство не содержит, что порождает определённые проблемы при обеспечении защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. Так, при буквальном прочтении положений ст. 20 Федерального закона № 114-ФЗ остаются не вполне ясными ответы на следующие вопросы: должны ли оба родителя давать указанное согласие или достаточно согласие одного из них; обязан ли ребёнок иметь при себе указанное согласие, если он выезжает за пределы страны не один, а в сопровождении иных лиц (не являющихся его законными представителями). Вызывают затруднения и толкования положений об ответственности законных представителей за жизнь и здоровье детей, выезжающих из РФ, о защите прав и законных интересов детей за пределами территории страны, в случае выезда последних не в составе организованных групп¹¹.

В правоприменительной практике сложился подход, согласно которому требуются данные согласия и при вы-

езде ребёнка с иными сопровождающими лицами (достаточно иметь согласие одного из родителей)¹² и даже в случаях выезда ребёнка с одним из родителей (при наличии соответствующих требований, установленных государством въезда)¹³.

При оформлении подобных документов нотариусы в целях наиболее полного обеспечения защиты прав и интересов несовершеннолетних в тексте согласий указывают положения, что «усыновление (удочерение) и/или задержка несовершеннолетних за пределами Российской Федерации не предусматривается», «ответственность за жизнь и здоровье ребёнка, защиту его прав и законных интересов за пределами Российской Федерации несут сопровождающие их лица». Нужно оговориться, что данные условия не предусмотрены действующим законодательством в качестве обязательных при оформлении указанных согласий. Федеральная нотариальная палата при включении последних из перечисленных в текст оформляемого документа рекомендует нотариусу «разъяснить лицам, обратившимся за совершением нотариального действия, что ответственность за жизнь и здоровье ребён-

¹⁰ Ст. 20 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства РФ. 19.08.1996. № 34. Ст. 4029.

¹¹ Ст. 22 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства РФ. 19.08.1996. № 34. Ст. 4029.

¹² Письмо ФСБ России от 17.06.2015 № 21/7/3/Е-2110 «О порядке выезда несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации за рубеж» // Вестник образования России. № 14, июль, 2015.

¹³ Греческая Республика Греция в России. Общая информация о въездных визах // Согласованный список подтверждающих документов, предоставляемых заявителями для получения шенгенской визы в Российской Федерации // URL: https://www.mfa.gr/missionsabroad/images/visas/missions/Russia/Harmonised_list_ru.pdf (дата обращения 17.05.2019).

ка не может быть возложена на кого бы то ни было таким документом как, например, согласие на выезд несовершеннолетнего ребёнка за границу или заявление, поскольку рассматриваемый документ не создаёт каких бы то ни было обязанностей для лиц, не участвующих в его оформлении»¹⁴.

Учитывая изложенное, формируется вывод, что данное нотариальное действие (удостоверение согласий на выезд несовершеннолетнего) нуждается в более детальной правовой регламентации. В Основы необходимо внести отдельные нормы, касающиеся порядка удостоверения и содержания вышеуказанных согласий ввиду частого обращения граждан по этому поводу и особой значимости данного нотариального действия в вопросах обеспечения защиты прав и интересов детей. Предусмотреть при этом обязанность нотариуса запрашивать ряд необходимых для совершения данного нотариального действия сведений путём обращения к соответствующим электронным сервисам (например, сведений, подтверждающих родственные связи с ребёнком путём их запроса

в Едином государственном реестре записей актов гражданского состояния).

В завершении хотелось бы сказать, что, несмотря на наличие определённых изменений законодательства, у российского нотариата в сфере обеспечения защиты прав и законных интересов участников семейных отношений сохраняется довольно объёмный, не реализованный потенциал. Это касается и вопросов расширения круга семейно-правовых сделок, удостоверяемых нотариусом в обязательном порядке (например, соглашений об определении места жительства детей при раздельном проживании родителей; о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребёнка) и совершенствовании правового регулирования уже существующих полномочий (представляется целесообразным предусмотреть в Основе специальные нормы (может быть даже в виде отдельной главы), регулирующие удостоверение семейно-правовых сделок).

*Статья поступила
в редакцию 21.05.2019 г.*

ЛИТЕРАТУРА

1. Беспалов Ю. Ф., Касаткина А. Ю. Охрана и защита прав и интересов ребёнка нотариусами РФ // Нотариус. 2016. № 3. С. 21–23.
2. Булаевский Б. А. Презумпции в механизме защиты гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 126–132.
3. Вайнер Е. С. К вопросу о преимуществах нотариальной формы соглашения о месте жительства ребёнка и порядке общения с ним // Нотариус. 2016. № 5. С. 22–24.
4. Елисеева А. А. Защита личных неимущественных семейных прав: общие положения // Саратовские цивилистические чтения: сб. науч. ст. Саратов. Саратовская государственная юридическая академия, 2018. С. 213–219.
5. Комментарий к Основам законодательства Российской Федерации о нотариате (постатейный) / под ред. К. А. Корсика. // СПС КонсультантПлюс.

¹⁴ Письмо ФНП от 08.05.2013 № 1129/06-12 «Об ответственности за жизнь и здоровье ребёнка на время пребывания за границей Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

6. Корсик К. А. Кодекс профессиональной этики: оптимизация стандартов // Нотариальный вестник. 2019. № 2. С. 2–3.
7. Рабец А. М. Принципы семейного права РФ как «зеркало» государственной семейной политики // Семейное право и законодательство: политические и социальные ориентиры совершенствования: межд. науч-практ. конф. Тверь: Тверской государственный университет, 2015. С. 203–207.
8. Татаринцева Е. А. Функции нотариата в возникновении и развитии правоотношений по воспитанию детей в семье // Нотариус. 2015. № 1. С. 27–31.
9. Чашкова С. Ю. Удостоверение нотариусом сделок, связанных с распоряжением недвижимым имуществом на условиях опеки, а также сделок по отчуждению недвижимого имущества, принадлежащего несовершеннолетнему // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 3. С. 41–47.
10. Robila M. Handbook of Family Policies Across the Globe. Springer, New York, 2014. URL: <https://rd.springer.com/book/10.1007%2F978-1-4614-6771-7> (дата обращения 17.05.2019).

REFERENCES

1. Bepalov Y. F., Kasatkina A. Y. [Security and protection of the rights and interests of the child by notaries of the Russian Federation]. In: *Notarius* [Notary], 2016, no. 3, pp. 21–23.
2. Bulaevsky B. A. [Presumptions in the mechanism of protection of civil rights]. In: *Aktualnye problemy rossiiskogo prava* [Current problems of Russian Law], 2018, no. 9, pp. 126–132.
3. Vainer E. S. [To the issue of the benefits of the notarial form of agreement on the child]. In: *Notarius* [Notary], 2016, no. 5, pp. 22–24.
4. Eliseeva A. A. [Protection of personal property and family rights: General provisions]. In: *Saratovskie tsivilisticheskie chteniya: sb. nauch. st.* [Saratov Readings on Civil Law: A Collection of Research Papers]. Saratov, Saratov State Academy of Law, 2018, pp. 213–219.
5. Korsik K. A. [Article-by-Article Commentary on the Fundamentals of Russian Federation Legislation on Notaries] In: ATP ConsultantPlus.
6. Korsik K. A. [The code of professional ethics: optimization standards]. In: *Notarialnyi vestnik* [Notarial Bulletin], 2019, no. 2, pp. 2–3.
7. Rabets A. M. [Principles of the Family Law of the Russian Federation as a “mirror” of state family policy]. In: *Semeinoe pravo i zakonodatelstvo: politicheskie i sotsial'nye orientiry sovershenstvovaniya: mezhdunar. nauchno-prakt. konf.* [Family Law and Legislation: Political and Social Goals of Improvement: International Theoretical and Practical Conference]. Tver, Tver State University Publ., 2015, pp. 203–207.
8. Tatarintseva E. A. [Functions of notaries in the origin and development of legal education of children in the family]. In: *Notarius* [Notary], 2015, no. 1, pp. 27–31.
9. Chashkova S. Y. [The notarization of transactions involving the disposal of real estate property on the terms of the trust and of transactions on alienation of real estate property belonging to minors]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2017, no. 3, pp. 41–47.
10. Robila M. Handbook of Family Policies Across the Globe. Springer, New York, 2014. Available at: <https://rd.springer.com/book/10.1007%2F978-1-4614-6771-7> (accessed: 17.05.2019).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Елисеева Анна Александровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры нотариата, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина;
e-mail: advokateliseeva@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anna A. Eliseeva – PhD in Law, associate professor at the Department of Notary Office and Civil Law, Kutafin Moscow State Law University;
e-mail: advokateliseeva@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА

Елисеева А. А. Роль современного нотариата в обеспечении реализации государственной семейной политики Российской Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 3. С. 42–50.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-42-50

FOR CITATION

Eliseeva A. A. The Role of Modern Notary in Ensuring the Implementation of the State Family Policy of the Russian Federation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2019, no. 3, pp. 42–50.
DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-42-50