

УДК 34.09

DOI 10.25688/2076-9113.2020.40.4.12

М. Р. Атоян

Правовые основы становления советского нотариата (1917–1922)

В статье раскрываются особенности становления нотариата на первом этапе существования Советского государства. Показана зависимость принимавшихся правовых актов от правовой мысли данного периода и от политики государства. Подчеркивается, что новый нотариат создавался в качестве государственного учреждения без сохранения дореволюционных нотариальных традиций.

Ключевые слова: нотариат; Советское государство; новая экономическая политика; Положение о государственном нотариате.

Октябрьская революция 1917 года фактически означала полное разрушение государственного строя, она предопределила совершенно новое направление в развитии права и его институтов, так как была направлена на создание новой системы общественных отношений [11, с. 5].

В развитии нотариата и нотариальной правовой мысли в послереволюционный период наблюдался кризис, так как соответствующие учения советского периода и принимавшиеся акты не опирались на идеи и концепции, которые высказывали дореволюционные российские правоведы. Научное осмысление вопросов реформирования нотариата в советский период было неразрывно связано с историей этого института. Как известно, важную роль в период перехода от дореволюционной к послереволюционной юстиции сыграл Декрет о суде № 1 от 24 ноября 1917 года, который упразднил все судебные и связанные с ними органы, существовавшие к этому времени в России [4, с. 15–17].

Дореволюционный нотариат, созданный в 1866 году на волне судебной реформы, имел тесную связь с судебной системой и потому также подлежал обновлению. Непосредственный акт об упразднении дореволюционного нотариата был принят 23 марта 1918 года: в постановлении Совета народных комиссаров от того числа прямо заявлялось об отмене Положения о нотариальной части и муниципализации всех нотариальных контор, которые к тому моменту уже практически прекратили свою деятельность [12, с. 5].

Стоит заметить, что в это самое время на страницах специализированной печати продолжалось обсуждение вопросов реформирования нотариата, в чем проявлялось определенное несовпадение политической воли и юридической мысли в данной сфере. Например, в одном из номеров журнала «Право и жизнь» за 1918 год была опубликована статья А. Боборыкина с символичным

названием «К реформе нотариата» [2, с. 23–24]. Но эта статья не затрагивает принципиальных для того времени вопросов о судьбе нотариата, его назначении в новых условиях строительства Советского государства, законодательном реформировании его деятельности.

В статье А. Боборыкина продолжается дискуссия, начатая до 1917 года, о старших нотариусах и их полномочиях, порядке назначения на должность, а также о нотариальных архивах. Но в той ситуации не эти вопросы были главными для нотариата. Фактически речь шла уже о его дальнейшем существовании или ликвидации, возможных формах нотариата в будущем, но в правовой мысли тех лет многие идеи не всегда находили своевременный и адекватный ответ.

Незначительность гражданского оборота в первые послереволюционные годы, особенно в период политики военного коммунизма, привела к утрате нотариатом своего прежнего значения, что определило отсутствие серьезного внимания к вопросам его функционирования и реформирования в отечественной правовой мысли того периода. Переходный этап в новой истории государства и права отразился на развитии нотариата отрицательно. В течение целого десятилетия после революции среди юристов, поддерживавших новую власть, господствовали представления о скором отмирании права, его ненужности при социализме. Соответственно, все правовые институты, включая нотариат, рассматривались в качестве пережитка буржуазного общества, их существование допускалось только как временное, рассчитанное на переходный период. Даже в период новой экономической политики, провозгласившей возврат к свободе торговли и разрешившей частное предпринимательство, важность института нотариата подвергалась сомнению. «Вопрос о законности сделок гражданского оборота тогда просто не стоял: единственным и главным было всемерное обеспечение интересов государства» [3, с. 26].

Во время Гражданской войны вместо закрытых нотариальных контор в городах создавались нотариальные отделы при местных Советах, их возглавляли народные нотариусы. Стоит отметить, что в рассматриваемый период круг отношений, которые требовали участия нотариусов, был достаточно узким. К их числу относились отношения, связанные с алиментами, разделом семейного имущества, бытовым подрядом и бытовой куплей-продажей. Нотариальные действия в условиях новых веяний в экономической сфере порой сводились только к одному лишь засвидетельствованию.

Вопросы реформирования нотариата, утратившего свое практическое значение, обсуждались юристами крайне редко, они не порождали серьезных дискуссий в правовой науке того периода. Имевшие место обсуждения носили, как правило, сугубо практический характер и не относились к юридической теории. Сохранились документы, свидетельствующие об обсуждении Коллегией Народного комиссариата юстиции вопроса об уничтожении крепостных актов, совершение которых относилось в дореволюционный период к числу важных нотариальных функций. Этот вопрос обсуждался дважды: 30 сентября

1918 года и 18 ноября 1918 года. Уничтожение крепостных актов связывалось с такими задачами, как ликвидация прежней частной собственности на недвижимость, социализация недвижимости и даже переработка старых запасов бумаги, что в итоге привело к появлению идеи о ликвидации дореволюционных нотариальных архивов [12, с. 7].

Новая экономическая политика, которая проводилась в стране с 1921 года и была направлена на использование рыночных механизмов для восстановления разрушенного Гражданской войной народного хозяйства, способствовала расширению гражданского оборота, так как пусть и временно, но изменила отношение к частной собственности [8, с. 5–7]. Допуск частного и иностранного капитала в экономические отношения поставил вопрос о необходимости обеспечения законности сделок и всего гражданского оборота, обеспечения разнообразных и при этом законных имущественных интересов. Несмотря на такие тенденции, Председатель Совета народных комиссаров РСФСР В. И. Ленин подчеркивал необходимость сохранения государственного контроля над частноправовой сферой, призывал усиливать вмешательство государства в частные имущественные отношения. Такая позиция Ленина стала основой для последующего отношения к институту нотариата, послужила основой для формирования его сущностных характеристик и складывания его роли в общественных отношениях. Нотариат был призван соблюсти необходимую грань между двумя важными тенденциями, о которых говорил В. И. Ленин на четвертой сессии ВЦИК: соблюсти законное удовлетворение экономических интересов граждан и не допустить злоупотреблений принципами новой экономической политики [5, с. 245–251].

Перед органами юстиции стояла важная задача — не восстанавливая институт нотариата в его прежнем, дореволюционном виде, создать надежный механизм регистрации сделок, не выпуская его из-под контроля органов юстиции. Такой механизм должен был обеспечить законность в гражданском обороте и не допустить при этом нарушения интересов государства. В этом контексте важное значение имел факт удостоверения сделок и договоров нотариальными столами губернских отделов юстиции и уездных бюро юстиции. Эти столы были призваны удостоверять сделки и договоры, если последние не противоречили действующему советскому законодательству. При этом нигде не устанавливалось, какие именно сделки и договоры подлежат нотариальному удостоверению.

Развитие гражданского оборота в период новой экономической политики привело к возрастанию потребности в совершении нотариальных действий, что инициировало обсуждение вопросов реформирования нотариата в среде государственных деятелей и юридического сообщества. Основной площадкой таких обсуждений на том этапе стала Коллегия Народного комиссариата юстиции. В течение 1921 года Коллегия заслушивала доклады о работе нотариальных столов, обсуждала вопросы о проведении в жизнь существующих актов о нотариальной деятельности. Были даны поручения собрать

статистические данные о работе нотариальных столов. Все это свидетельствует о том, что в юридической мысли начиналось активное обсуждение вопросов, связанных с реформированием нотариата, поиском оптимальной модели его организации в новых условиях. В то же время дискуссии о нотариате имели сугубо практический характер, вопрос о природе нотариата, его роли в обществе и государстве серьезным образом учеными не обсуждался.

Во времена НЭПа вопрос о законности и развитии юстиции фактически сводился к недопущению злоупотребления теми возможностями, которые открывала эта новая экономическая политика. В условиях новых форм хозяйственной деятельности требовалось обеспечить соблюдение нового законодательства, которое в 1922–1923 годах было кодифицировано. В эти два года было принято сразу семь кодексов, что позволило оформить систему советского законодательства на основе принципов романо-германской правовой семьи [6, с. 6–7], придерживаясь при этом марксистско-ленинских идей о праве. Народный комиссариат юстиции обращал особое внимание всех подчиненных ему органов на то, что необходимо пресекать нарушения, встречающиеся в договорных отношениях государственных органов с частными предпринимателями, вскрывать факты недобросовестности отдельных должностных лиц [10, с. 15–16].

Становление советского нотариата в начале 1920-х годов осложнялось следующими факторами:

- отсутствием законодательного акта о нотариате;
- нехваткой нотариальных работников с соответствующими опытом

и знаниями.

В этих условиях все более очевидной становилась необходимость разработки единого законодательного акта о нотариате. Этот вопрос обсуждался практиками и деятелями советской юстиции. Такие обсуждения, имевшие официальный, но не доктринальный характер, свидетельствовали о зарождении советской нотариальной правовой мысли.

Вопросы нотариата обсуждались делегатами IV Всероссийского съезда деятелей советской юстиции, который проходил в конце января 1922 года. Одним из предметов обсуждения служили предварительно опубликованные «Тезисы о нотариате» [9, с. 10–11].

Анализ текста этих тезисов показывает, что их основные положения, имевшие принципиальный характер для создания советского нотариата, могут быть выражены следующим образом:

- создание нотариата обусловлено новой экономической политикой и ее следствием — расширением товарного оборота и необходимостью его контролировать;
- задача нотариата — не только придавать юридическую силу и «крепость» актам, но и обеспечивать их законный характер, то есть соответствие действующему законодательству;
- количество требующих нотариального удостоверения актов необходимо расширить;

- нотариат рассматривается как государственное учреждение, что предполагает недопущение любых частноправовых отношений в его рамках;
- нотариальные органы должны быть введены в общую систему органов юстиции;
- нотариальные действия могут быть обжалованы.

На съезде по этому поводу был сделан специальный доклад: 30 января 1922 года выступил М. М. Брагинский, который изложил свое видение роли нотариата в новых условиях.

Основные положения его доклада сводились к следующим пунктам:

- нотариат служит для контроля государства над гражданским оборотом в той его части, которая касается сделок государственных органов с частным элементом;
- советский нотариат является государственным органом;
- нотариусы не должны получать вознаграждение от клиентов в рамках частноправовых отношений с ними;
- нотариальные органы должны составлять звено в системе юстиции [12, с. 12].

Докладчик остановился на том, что жизнь требует регистрации большого количества сделок, экономическая жизнь требует придания многим сделкам «силы и крепости», что означает возможность пользоваться преимуществами в суде. В связи с этим представляется необходимым создание нотариата. По мнению Народного комиссариата юстиции, которое озвучил докладчик, в нотариате должны регистрироваться всякие договоры, в том числе между частными лицами и государством, между государственными органами.

В прениях по докладу на съезде обсуждались такие вопросы, как ответственность за нарушение правил засвидетельствования сделок, создание нотариальных архивов при судах, передача в нотариат функции записи актов гражданского состояния. По последнему вопросу докладчик высказался резко отрицательно. Он предложил включить нотариат в общую систему юстиции, а также сказал о преждевременности организации нотариальных архивов.

Таким образом, становление и развитие советской нотариальной правовой мысли с самого начала пошло по пути отказа от нотариата латинского типа, то есть свободного нотариата. Такому нотариату просто не оставалось места в новой советской системе юстиции; принципы латинского нотариата вступали в непреодолимое противоречие с принципами построения социалистического общества. В итоге была избрана ориентация на государственную модель нотариата как органа публичной юрисдикции.

Новое нотариальное законодательство должно было отвечать интересам государства, не препятствуя при этом развитию гражданского оборота в тех рамках, которые допускались НЭПом.

Итогом обсуждений на съезде и после него стала выработка проекта законодательного акта о нотариате. 4 октября 1922 года Совет народных комиссаров РСФСР принял «Положение о государственном нотариате» [7]. Уместно

вспомнить, что первый в нашей стране законодательный акт о нотариате был принят в 1866 году также в виде положения [1, с. 82].

Нормы данного правового акта стали предметом дальнейшего обсуждения представителями нотариальной правовой мысли, более того, они стали отправной точкой для дальнейшего развития идей и концепций советского нотариата.

В соответствии с принятым Положением о государственном нотариате, государственные нотариальные конторы создавались во всех городах РСФСР, а также в крупных населенных пунктах сельской местности, на узловых станциях и пристанях. Там, где нотариальные конторы отсутствовали, частично их функции возлагались на местных судей (сходная норма присутствовала в нотариальном законодательстве Российской империи).

Контроль за деятельностью нотариальных контор и руководство этой деятельностью осуществляли государственные органы: Народный комиссариат юстиции и губернские Советы народных судей. Тем самым было четко определено место нотариата в системе советских государственных органов.

Положение также определяло компетенцию нотариальных контор. К числу разрешенных им действий относились следующие:

- совершение актов, для которых законодательство предусматривало именно нотариальный порядок совершения;
- засвидетельствование договоров, которые государственные органы, кооперативные и общественные организации заключали между собой или с частными лицами;
- совершение по желанию сторон сделок, не требовавших обязательного нотариального удостоверения;
- протест векселей;
- удостоверение доверенностей и подлинности подписей;
- хранение документов и некоторые другие.

Принятие рассматриваемого документа фактически привело к созданию советского государственного нотариата, правовое положение и круг действий которого отличались от положения и круга действий нотариата дореволюционного.

Таким образом, важным фактором развития нотариальной правовой мысли стала Октябрьская революция 1917 года, которая повлекла за собой слом старой административно-правовой системы и создание новой. В результате дореволюционный нотариат прекратил свое существование и вместо него был создан новый, советский нотариат. Изменения в организации нотариата и правовом регулировании его деятельности стали объективной причиной для возникновения такого направления советской юридической мысли, как нотариально-правовая мысль. Но ее развитие было ограничено самим характером нового нотариата, который создавался в качестве государственного учреждения.

Литература

1. Атоян М. Р. Проблемы систематизации законодательства Российской империи о нотариате // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2019. № 4. С. 82–86.
2. Боборыкин А. К реформе нотариата // Право и жизнь. 1918. № 2–3. С. 23–24.
3. Выменец С. П. Институт нотариата: историко-правовые аспекты становления и развития. СПб.: РГПУ им. А. И. Герцена, 2003. 151 с.
4. Декрет о суде № 1 // Систематический сборник узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. М.: Отдел опубликования законов, 1918. С. 15–17.
5. Ленин В. И. Речь на Четвертой сессии ВЦИК 31 октября 1922 г. // Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 45. М.: Изд-во политич. лит-ры, 1970. С. 245–251.
6. Пашенцев Д. А. Кодификация как инструмент конструирования системы законодательства в начальный период Советской власти (к 100-летию первых советских кодексов) // Журнал российского права. 2018. № 11. С. 5–13.
7. Положение о государственном нотариате // Собрание Узаконений РСФСР. 1922. № 63. Ст. 807.
8. Российское законотворчество 1920-х годов: коллективная монография / под общ. ред С. А. Боголюбова, Д. А. Пашенцева, В. А. Селезнева. М.: Юрлитинформ, 2019. 456 с.
9. Тезисы о нотариате // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 4. С. 10–11.
10. Циркуляр НКЮ РСФСР от 2 марта 1922 г. № 18 // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 9. С. 15–16.
11. Черногор Н. Н., Пашенцев Д. А. Октябрьская революция и эволюция российского права // Журнал российского права. 1917. № 10. С. 5–13.
12. Юдельсон К. С. Советский нотариат. М.: Госюриздат, 1959. 375 с.

Literatura

1. Atoyan M. R. Problemy` sistematizacii zakonodatel`stva Rossijskoj imperii o notariate // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya «Yuridicheskie nauki». 2019. № 4. S. 82–86.
2. Bobory`kin A. K reforme notariata // Pravo i zhizn`. 1918. № 2–3. S. 23–24.
3. Vy`menecz S. P. Institut notariata: istoriko-pravovy`e aspekty` stanovleniya i razvitiya. SPb.: RGPU im. A. I. Gercena, 2003. 151 s.
4. Dekret o sude № 1 // Sistematicheskij sbornik uzakonenij i rasporyazhenij Rabo-chego i Krest`yanskogo pravitel`stva. M.: Otdel opublikovaniya zakonov, 1918. S. 15–17.
5. Lenin V. I. Rech` na Chetvertoj sessii VCIK 31 oktyabrya 1922 g. // Poln. sobr. soch. 5-e izd. T. 45. M.: Izd-vo politich. lit-ry`, 1970. S. 245–251.
6. Pashencev D. A. Kodifikaciya kak instrument konstruirovaniya sistemy` zakonodatel`stva v nachal`ny`j period Sovetskoj vlasti (k 100-letiyu pervy`x sovetskix kodeksov) // Zhurnal rossijskogo prava. 2018. № 11. S. 5–13.
7. Polozhenie o gosudarstvennom notariate // Sobranie Uzakonenij RSFSR. 1922. № 63. St. 807.
8. Rossijskoe zakonotvorchestvo 1920-x godov: kollektivnaya monografiya / pod obshh. red S. A. Bogolyubova, D. A. Pashenceva, V. A. Selezneva. M.: Yurlitinform, 2019. 456 s.

9. Tezisy` o notariate // Ezhenedel`nik sovetskoj yusticii. 1922. № 4. S. 10–11.
10. Cirkulyar NKYu RSFSR ot 2 marta 1922 g. № 18 // Ezhenedel`nik sovetskoj yusticii. 1922. № 9. S. 15–16.
11. Chernogor N. N., Pashencev D. A. Oktyabr`skaya revolyuciya i e`voluciya rossijskogo prava // Zhurnal rossijskogo prava. 1917. № 10. S. 5–13.
12. Yudel`son K. S. Sovetskij notariat. M.: Gosyurizdat, 1959. 375 s.

M. R. Atoyan

The Legal Basis for the Formation of the Soviet Notary (1917–1922)

The article reveals the features of the formation of notary at the first stage of the existence of the Soviet state. The dependence of the adopted legal acts on the legal thought of this period and on the policy of the state is shown. It is emphasized that the new notary was created as a state institution without preserving the pre-revolutionary notarial traditions.

Keywords: notary; the Soviet state; new economic policy; regulation on the state notary.