

На правах рукописи

Кулишова Рена Тогидовна

**УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ НОТАРИАТА В РОССИИ НА
СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: АДМИНИСТРАТИВНО-
ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность: 12.00.14– административное право,
административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва 2019

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов (РУДН)».

Научный руководитель: **Олег Александрович Ястребов**
доктор юридических наук, профессор
заведующий кафедрой административного и
финансового права,
Директор юридического института Российского
университета дружбы народов

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент,
профессор, заведующий кафедрой нотариата
Московского государственного юридического
университета им. О.Е. Кутафина
Бегичев Александр Валерьевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры
административного и муниципального права
Саратовской государственной юридической
академии
Лакаев Олег Анатольевич

Ведущая организация: ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия»

Защита состоится «27» марта 2019 г. в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при ФГАОУ ВПО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, каб. № 347, зал заседаний ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГАОУ ВПО «Российский университет дружбы народов» по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Электронная версия автореферата диссертации размещена на сайте РУДН по адресу: <http://dissovet.rudn.ru> «24» января 2018 года.

Автореферат разослан «___» февраля 2019 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 212.203.29
доктор юридических наук, профессор

Л.Т. Чихладзе

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность работы. Участие нотариата в реализации обязанности государства по обеспечению защиты прав участников гражданского оборота и, в целом, общественных отношений, предполагает необходимость государственного регулирования отношений в сфере нотариальной деятельности. Такое регулирование происходит посредством создания государством правовых, организационных и экономических основ функционирования нотариата.

Институт нотариата, функционирует как в частной, так и в публичной сферах и обладает дуалистической природой, а также является достаточно значимым звеном, которое связывает государство и гражданское общество.

Вместе с тем, неоднозначность роли нотариата в системе публичного управления, отсутствие единообразного подхода к определению понятия и сущности нотариата, недостаточная разработанность правового механизма функционирования электронного нотариата в России, необходимость уточнения регламентов информационного взаимодействия нотариата с органами исполнительной власти оказывают негативное влияние на эффективность правового регулирования этого правового института.

Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, принятые ранее вступления в силу Конституции Российской Федерации 1993 г., неоднократно подвергались изменениям и дополнениям, что является показателем все возрастающей актуальности принятия нового комплексного нормативного правового акта (федерального закона), регулирующего организацию нотариата и нотариальной деятельности с учетом потребностей современной действительности.

Кроме того, развитие российской государственности в последние десятилетия ознаменовалось принципиальным изменением подходов к правовому регулированию нотариата как публично-правового феномена, участвующего в государственном управлении. Выражением этих изменений стала преемственность дореволюционных взглядов на правовую природу и сущность нотариата, и вхождение российского нотариата в Международный Союз Нотариата. Членство нотариата Российской Федерации в международном объединении нотариальных корпораций предопределяет объективную необходимость модернизации действующего законодательства о нотариате на основе имплементации международных стандартов нотариальной деятельности.

Достаточно серьезного научного рассмотрения в целях разработки алгоритмов соответствующей эффективной регламентации заслуживает одномоментный переход нотариусов во всех регионах России на электронный документооборот с 7 января 2018 года на основании приказов Минюста России, изменяющих требования к содержанию реестров единой информационной системы нотариата, порядку их ведения и оформления форм реестров регистрации нотариальных действий¹.

¹ Приказ Минюста России от 21.12.2017 № 266 "О внесении изменений в Требования к содержанию реестров единой информационной системы нотариата, утвержденные приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 17.06.2014 N 128" ; Приказ Минюста России от 21.12.2017 N 267 "О внесении изменений в Порядок ведения реестров единой информационной системы нотариата, утвержденный приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 17.06.2014 N 129" (вместе с "Изменениями, вносимыми в Порядок ведения реестров единой информационной системы нотариата, утвержденный приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 17.06.2014 N 129", утв. решением Правления ФНП от 15.11.2017 N 13/17) (Зарегистрировано в Минюсте России 26.12.2017 N 49457)// Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 27.12.2017.

Всесторонний комплексный анализ понятия, сущности, административно-правовой природы нотариата необходим для выработки направлений модернизации законодательства, регулирующего нотариальную деятельность с учетом современных тенденций развития общества и государства; совершенствования алгоритмов делегирования полномочий негосударственным организациям, развития института дисциплинарной ответственности нотариусов, совершенствования административных методов регулирования правоотношений в сфере нотариата, в частности, алгоритмов государственного контроля за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей и нотариального делопроизводства, правовых основ электронного нотариата, что обуславливает актуальность и важность настоящего диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы исследования. Социальные и философские проблемы нотариата были рассмотрены в диссертациях и научных докладах А.Б. Абиловой, О.П. Задорожной, Н.В. Афанасьевой и др.² Теоретико-правовым вопросам нотариальной деятельности была посвящена докторская диссертация В.В. Радько (2010)³, а также труды О.В. Ахрамеевой (2011), Н.В. Богатырева (2016), И.Н. Кашурина (2005).⁴

Кандидатские диссертации Е.А. Афанасьевой (2015), Н.В. Демина (2010), А.В. Долгова (2015), М.А. Долгова (2005), В.А. Заломова (2012), Б.А. Коваленко (2007), Н.И. Комарова (2004), Ю.А. Мазанюк (2017), А.Г. Олейновой (2004), Ю.В. Пожарской (2013), А.Р. Хайбуллина (2011), Л. Л. Шаповаловой (2000)⁵ затрагивали различные аспекты эволюции становления и правового регулирования нотариальной деятельности в России и за рубежом.

Специфику правоохранительной и правозащитной деятельности нотариата исследовали О.В. Балышева (2011), А.В. Бегичев (2016), И.А. Горбункова (2005), И.Г.

² Абилова А. Б. Социальные функции нотариата в современных условиях: дис ... канд.социол.наук. М., 2006. 188 с.; Задорожная О.П. Нотариат нового российского общества через призму законодательных актов, трудов учёных, специалистов и практиков: автореф. дис. ... д-ра философии (Ph.D) в форме научного доклада: М., 2007. 51 с.; Афанасьева Н.В. Нотариальная деятельность как фактор регулирования социальных отношений: дис... канд.социол.наук. М., 2008. 197 с.

³ Радько, В. В. Теория правовой деятельности нотариата: дис ... д-ра.юрид.наук : М., 2010. 375 с.

⁴ Ахрамеева О. В. Соотношение публично-правовых и частоправовых начал в оказании публичных услуг населению в Российской Федерации: на примере адвокатуры и нотариата: автореф. дис ... канд.юрид.наук: Ставрополь, 2011. 26 с.; Богатырев Н. В. Место и роль нотариата в осуществлении охранительной функции права: общетеоретический и сравнительный аспект: дис ... канд.юрид.наук.: Саратов, 2016. 200 с.; Кашурин, И.Н. Нотариат в правовой системе Российской Федерации: дис ... канд.юрид.наук.: М., 2005. 191 с.

⁵ Афанасьева Е. А. Нотариат Российской империи периода модернизации страны (конец XIX- начало XX века): историко-правовое исследование: дис... канд. юрид. наук: М., 2015. 223 с.; Демина, Н.В. Формирование и развитие нотариата в контексте эволюции государственности России: историко-правовой аспект: дис. ... канд.юрид.наук. СПб, 2010. 168 с.; Долгов А. В. Деятельность нотариата как института советской политической системы в 1920-е - в начале 1970-х гг. (на материалах Ставрополья): дис ... канд.ист.наук. Ставрополь, 2015. 279 с.; Долгов М. А. Институт нотариата в Российском государстве: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2005; Заломов, В. А. Правовое регулирование создания и развития нотариата в Российской империи: 1866-1917: дис ... канд. юрид. наук. М., 2012. 169 с.; Коваленко, Б. А. Эволюция нотариальной деятельности и ее роль в наследственном праве: историко-правовое исследование: дис ... канд.юрид. наук: Краснодар, 2007. 211 с.; Комаров Н. И. Нотариат в Российской империи во второй половине XIX - начале XX века (Историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: М., 2004. 159 с.; Мазанюк Ю. А. Становление и развитие института нотариата в Нидерландах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017; Олейнова А. Г. История становления законодательства о нотариате в России: дис. ... канд. юрид. наук: (12.00.11). М., 2004. 179 с.; Пожарская, Ю. В. Институт нотариата России и Германии в XIX - начале XXI вв.: историко-правовое исследование: дис... канд. юрид. наук. М., 2013. 254 с.; Хайбуллин, А.Р. Эволюция нотариата в Башкирии: вторая половина XVI - начало XX вв.: диссертация ... кандидата юридических наук. Уфа, 2011. 147 с.; Шаповалова Л. Л. Становление и развитие института нотариата в России (Историко-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: Ставрополь, 2000. 176 с.

Черемных (2007)⁶. Разумеется, большое количество публикаций по проблемам нотариата было выполнено в рамках гражданско-правовых исследований⁷.

Вопросы нотариальной деятельности и нотариата раскрываются и международно-правовом исследовании А.В. Дударева.⁸

Конституционно-правовая проблематика нотариальной деятельности отражена в диссертациях: А.М. Азнаева (2008), С.Б. Акимова (2004), С.М. Кармишева (2008), Т.Р. Козуб (1996), Н.И. Куленко (2005), Е.Н. Мизинцева (2012), Ж.В. Патращук (2003), Н.Л. Полуяктовой (2004), О.В. Романовской (2001), О.А. Тимошкиной (2014), А.Е. Черникова (2008), П.А. Щекочихина (2013)⁹.

В числе публично-правовых исследований по тематике нотариата следует также отметить диссертацию А.С. Буровой, посвященную проблеме налогово-правового статуса нотариуса в России и странах латинского нотариата (2015)¹⁰.

Анализируя защищенные исследования административно-правовой направленности, в том числе труды Ю.А. Андреевой (2009), Н.П. Лазаревой (2004), В.С. Репина (1994)¹¹ и др., следует отметить достаточно внушительный

⁶ Балышева, О. В. Организация взаимодействия нотариата, квазинотариата и суда в Российской Федерации: дис ... канд.юрид.наук: М., 2011. 200 с.; Бегичев А. В. Правозащитная деятельность нотариата в сфере соблюдения прав и законных интересов участников гражданского оборота при обеспечении доказательств: дис ... д-ра.юрид.наук., М., 2016. 376 с.; Горбункова И. М. Особенности правоохранительной деятельности российского нотариата в сфере наследственных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2005 194 с.; Мизинцев Е. Н. Организационно-правовые основы нотариата в Российской Федерации и зарубежных странах (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис ... канд.юрид.наук.: М., 2012. 34 с.; Черемных И. Г. Становление независимого нотариата России как института по осуществлению правоохранительной деятельности: автореф. дис. ... д-ра.юрид.наук.: М., 2007. 53 с.;

⁷ Алферов И. А. Нотариальная форма защиты и охраны права и законного интереса: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2007. 200 с.; Мальцева С. В. Роль нотариата в удостоверении сделок с недвижимым имуществом: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2004. 155 с.; Зацепина, С. А. Нотариат в системе гражданской юрисдикции: автореф. дис. ... канд.юрид.наук. Екатеринбург, 2002. 44 с.; Сычев О. М. Регулирование отношений с участием частного нотариата в России: гражданско-правовой аспект: дис. ... канд.юрид.наук.: Краснодар, 2008. 232 с.; Асанова М. М. Правовые проблемы участия нотариата в принятии наследства: автореф. дис. ... канд.юрид.наук.-Пятигорск, 2008. 24 с.; и др.

⁸ Дударев А. В. Нотариат (Аспекты международного и национального права): дис. ... канд. юрид. наук: М., 2000. 145 с.

⁹ Азнаев А. М. Конституционно-правовые основы деятельности нотариата в Российской Федерации: дис ... канд. юрид. наук: М., 2008. 190 с.; Акимова С. Б. Обеспечение конституционного права граждан на оказание квалифицированной юридической помощи и защиты права собственности нотариатом в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: Пенза, 2004. 176 с.; Кармишев С. М. Конституционно-правовое регулирование организации и деятельности нотариата в Российской Федерации по обеспечению прав несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук.: Пенза, 2008. 189 с.; Козуб Т. Р. Взаимодействие органов государственной власти и нотариата в Российской Федерации: дис ... канд.юрид.наук: М., 1996. 148 с.; Куленко Н. И. Конституционно-правовые основы российского нотариата: дис. ... канд. юрид. наук: Челябинск, 2005. 228 с.; Патращук Ж. В. Защита конституционных прав человека и гражданина нотариатом Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2003. 195 с.; Полуяктова Н. Л. Реализация конституционного права на квалифицированную юридическую помощь как основное содержание деятельности нотариата Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2004. 160 с.; Романовская О. В. Конституционные основы нотариальной деятельности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: Казань, 2001. 160 с.; Тимошкина О. А. Конституционно-правовые основы деятельности нотариата по защите социально-экономических прав граждан: дис ... канд. юрид. наук: М., 2014. 178 с.; Черников А. Е. Конституционно-правовое регулирование нотариата в современной России: дис ... канд.юрид.наук.: Белгород, 2008. 174 с.; Щекочихин, П. А. Нотариат Российской Федерации: конституционно-правовые основы: дис ... канд. юрид.наук: М., 2013. 154 с.

¹⁰ Бурова А. С. Налогово-правовой статус нотариуса в России и странах латинского нотариата (сравнительно-правовое исследование): дис ... канд. юрид. наук.: М., 2015. 221 с.

¹¹ Андреева Ю. А. Контроль и надзор Министерства юстиции Российской Федерации в сфере нотариата: административно-правовой аспект: дис ... канд.юрид.наук: М., 2009. 196 с.; Лазарева Н. П. Административно-правовая организация механизма управления нотариатом Российской Федерации (По материалам Дальневосточного федерального округа): дис. ... канд. юрид. наук: Хабаровск, 2004. 288 с.; Репин В. С.

хронологический пробел с 2009 г. по настоящее время, что актуализирует проблематику совершенствования административно-правового регулирования нотариальной деятельности в России с учетом реалий и специфики электронного документооборота.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, возникающих в области организации и осуществления нотариальной деятельности в Российской Федерации на современном этапе.

Предметом исследования являются публично-правовые основы нотариата в Российской Федерации, включающие условия и порядок осуществления нотариальной деятельности, электронного нотариата, а также вопросы ответственности нотариуса, совершенствования организации и форм контроля за нотариальной деятельностью.

Теоретическая основа. Организационно-правовые основы развития нотариата как правового института стали предметом изучения отечественных и зарубежных исследователей. В числе иностранных ученых, посвятивших свои труды рассмотрению отдельных аспектов организации и осуществления нотариальной деятельности необходимо отметить представителей французской правовой доктрины Ж.-Ф. Пиепу и Ж. Ягра – авторов монографии «Профессиональное нотариальное право», а также немецкого ученого Г.-Й. Ассенмахера, издавшего ряд работ о роли нотариальной палаты в организации деятельности нотариата.

В отечественной науке большой вклад в изучение нотариата как правового института внесли комплексные исследования по теории государства и права А.В. Аверина, А.А. Алексеева, М.Ф. Владимирского-Буданова, В.М. Жуйкова, В.И. Синайского, В.Д. Зорькина, Н.И. Капинуса, В.П. Кашепова, И.И. Колесникова, В.В. Мельника, В.В. Черникова и других.

Теоретической основой **исследования** вопросов организации и функционирования института нотариата и специфики осуществления нотариальной деятельности являются труды Р.П. Алексеева, Ю.А. Андреевой, В.И. Антюшиной, Е.А. Афанасьевой, В.И. Вергасовой, Е.В. Виноградовой, П.А. Виноградовой, Т.В. Ярошенко и других.

Цель работы заключается в разработке теоретических проблем, связанных с управлением нотариатом на современном этапе, а также выработке научно обоснованных предложений, направленных на совершенствование публично-правовых основ современной организации деятельности нотариата в Российской Федерации, его взаимодействия с иными субъектами административного права.

Поставленная цель предопределила необходимость решения ряда исследовательских **задач**:

1. Рассмотреть концептуально значимую и представляющую несомненный интерес в рамках исследования механизма правового регулирования нотариата в России его историческую эволюцию.

2. Уточнить публично-правовую природу и значение нотариата и нотариальной деятельности в Российской Федерации.

3. Систематизировать принципы и гарантии нотариальной деятельности.

4. Определить направления совершенствования дисциплинарной ответственности нотариусов в Российской Федерации.

5. Исследовать правовой статус Министерства юстиции Российской Федерации как федерального органа исполнительной власти, вырабатывающего государственную политику в сфере нотариата.

6. Рассмотреть специфику Федеральной нотариальной палаты как юридического лица публичного права.

7. Выявить особенности государственного контроля за нотариальной деятельностью.

8. Исследовать вопросы публично-правового регулирования электронного нотариата.

9. Рассмотреть правовые аспекты единой цифровой базы нотариата как гарантии безопасности юридически значимых сведений, защиты от подделок и утери информации.

Методологической основой работы явился системный подход, предполагающий рассмотрение всех аспектов заявленной в работе проблематики, в едином проблемном ключе. Решение поставленных исследовательских задач происходило с применением общенаучных методов исследования (диалектического, аналитического, дедуктивного, индуктивного, конкретизации, сравнения) и частнонаучных методов (сравнительно-правового, историко-правового и др.). В процессе рассмотрения заявленной в работе проблематики привлекались также диахронный сравнительно-правовой, формально-догматический (юридический) и другие методы.

Нормативной базой работы стал комплекс нормативных правовых актов, закрепляющих организационно-правовые основы деятельности нотариата в Российской Федерации, включая нормы международного права, и международные договоры Российской Федерации, регулирующие различные вопросы осуществления нотариальной деятельности, кодифицированные акты Российской Федерации; федеральные законы; подзаконные акты; акты федеральных органов исполнительной власти; корпоративные акты, регулирующие деятельность нотариусов, занимающихся частной практикой (Профессиональный кодекс нотариусов) и др.

Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной практики, отражающие итоги разрешения спорных вопросов, связанных со спецификой организации и осуществления нотариальной деятельности в Российской Федерации (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»; Определение Верховного Суда РФ от 19.04.1999 г. № 34-Г99-3 по делу о признании недействительным (незаконным) решения от 05.11.1997 г. № 131 о регистрации Мурманской нотариальной палаты; Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» и др.).

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что оно являет собой одну из первых на монографическом уровне попыток синергетического исследования специфики публично-правового регулирования нотариальной деятельности в России; впервые получены целостные концептуальные представления о сущности и признаках публично-правового регулирования отношений, возникающих в сфере обеспечения данной деятельности; охарактеризованы основные субъекты публично-правового регулирования.

В диссертации получили теоретическое осмысление проблемные вопросы правовой регламентации электронного нотариата, выявлены особенности правового

воздействия на цифровую инфраструктуру нотариата на постсоветском пространстве и в России; раскрыта специфика института дисциплинарной ответственности нотариуса, что позволило предложить некоторые направления совершенствования публично-правового регулирования нотариата и нотариальной деятельности.

На защиту выносятся следующие теоретические положения, выводы и предложения, являющиеся новыми или имеющими элементы научной новизны:

1. Обосновано, что система правовых норм, регулирующих порядок совершения нотариальных действий и взаимоотношения нотариуса с участниками нотариального производства, сформировала в России институт нотариата, приближенный к нотариату латинского типа, характеризующийся тем, что в состав основных функций нотариуса включены: придание частным соглашениям аутентичного характера, особой доказательственной и исполнительной силы, а также защита публичного интереса. Публично-правовая составляющая нотариальной деятельности включает гарантированное выполнение законодательно определенных публично-правовых полномочий в интересах частных лиц и одновременно в интересах общества и государства в целом.

2. В истории российского нотариата на основе проведенного историко-правового анализа выделены следующие стадии становления и его эволюции: от «протонотариальной стадии», характеризующейся возникновением первых квазинотариальных учреждений на Руси с последующим законодательным закреплением организационно-правовых основ деятельности нотариата в XVI-XIX вв., до упразднения нотариата в советском государстве и его возрождении на современном этапе развития России **на основе электронного документооборота**.

3. Применение теории информации к анализу публично-правовых основ нотариальной деятельности в России позволило выделить блок так называемых, первичных историко-правовых данных о нотариате, воспринимаемых непосредственно, и блок вторичной информации, связанной с вопросами государственно-правового регулирования нотариальной деятельности, что подтверждает необходимость более детального рассмотрения сущности и правовой природы нотариальной деятельности с позиций административного права, и, разумеется, использования административно-правовых компетенций **Минюста России**, интерпретируемых как интегральный результат взаимодействия целевой, координационной и контрольно-надзорной функций в отношении нотариальной деятельности.

4. Аргументировано, что нормотворчество Минюста России по вопросам нотариата представляет собой объективно востребованный элемент механизма административного воздействия на нотариальную деятельность, целью которого является совершенствование административно-правовой регламентации существующих правоотношений, направленное на их эффективное развитие и обеспечение согласованности социальных интересов. Аргументировано приоритетное значение интенсивного пути развития ведомственного нормативного материала Минюста России, проектирующего современный правовой статус нотариуса в России, в отличие от исчерпавшего себя экстенсивного вектора развития внутренней юридической базы правовых актов, регулирующих деятельность нотариата, и их преимущественно технологического характера.

5. Доказано, что правовой статус Федеральной нотариальной палаты как юридического лица публичного права - публично-правового образования, созданного в управленческих целях для объединения нотариусов России, нацеленного на

реализацию общественных интересов – защиту прав граждан и юридических лиц, имеющего обособленное имущество, характеризуется тенденцией расширения объема делегированных государственно-властных полномочий нормотворческого, распорядительного и иного характера.

6. Обосновано, что специфика взаимодействия Федеральной нотариальной палаты с государственными органами иллюстрирует тенденцию возрастания значимости межведомственного, в том числе и информационного, взаимодействия, *которая способствует интеграции ФНП в систему управления* и по сути, отражает гибкость правового механизма публичного управления. Сформулирован вывод о недостаточной правовой регламентации процессов взаимодействия.

7. Обоснована необходимость совершенствования алгоритмов эффективной регламентации и контроля единой цифровой базы нотариата как гарантии безопасности юридически значимых сведений, защиты от подделок и утери информации, включая алгоритмы ведения реестров единой информационной системы нотариата и оформления форм реестров регистрации нотариальных действий.

8. Уточнены признаки дисциплинарной ответственности нотариуса (применения к нотариусу дисциплинарных взысканий) как ответственности по административному праву, к числу которых отнесены: сфера действия дисциплинарной ответственности; собственное основание наступления (в качестве такового выступает дисциплинарный проступок); наличие собственной нормативной правовой базы; недостаточная степень процессуально-правового обеспечения дисциплинарной ответственности.

9. В целях совершенствования нотариального корпуса обоснована необходимость дальнейшего повышения требований к лицам, претендующим на приобретение статуса нотариуса. В этой связи предлагается внести изменения в действующую редакцию статьи 19 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, изложив абзац 2 данной статьи следующим образом: «Стажером нотариуса может быть гражданин Российской Федерации, получивший высшее юридическое образование в имеющей государственную аккредитацию образовательной организации высшего образования. Обязательным условием для стажера является стаж работы по юридической специальности не менее двух лет и подтвержденный документально высокий уровень владения информационными технологиями в профессиональной деятельности».

Теоретическая и практическая значимость работы определяется возможностью использования материалов, основных положений и заключений, сформулированных в содержании работы в исследованиях, посвященных вопросам публично-правовой организации деятельности нотариата в Российской Федерации, а также при осуществлении нотариальной деятельности.

Выводы, полученные в процессе рассмотрения заявленной проблематики, вносят определенный вклад в развитие научных взглядов о публично-правовом статусе нотариуса в Российской Федерации.

Сделанные в ходе проведенного исследования выводы могут быть использованы в рамках научной и методической разработки вопросов публично-правового регулирования нотариальной деятельности в России.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения, результаты и выводы, содержащиеся в диссертации, неоднократно докладывались на научных семинарах и межвузовских научно-практических конференциях, в том числе, на межвузовской научно-практической конференции на

базе кафедры административного и финансового права юридического института Российского университета дружбы народов «Актуальные проблемы административного, информационного и финансового права в России и за рубежом» в 2015- 2018 гг. и нашли свое отражение в ряде публикаций автора в журналах, включенных в рекомендованный ВАК Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, а также озвучены в выступлениях и докладах на международных и всероссийских научных конференциях, в частности, на Всероссийской научно-практической конференции «Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития», посвященной памяти профессора Н.А. Куфаковой (Москва, 2016), LVI Международной научно-практической конференции «Вопросы современной юриспруденции» (Новосибирск, 2015), V Международной научно-практической конференции «Глобализация и публичное право» (Москва, 2016).

Диссертация была обсуждена и рекомендована к защите на кафедре административного и финансового права юридического института Российского университета дружбы народов.

Структура работы определена поставленными исследовательскими целями и задачами и состоит из введения, двух глав (семи параграфов), заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность и научная новизна темы исследования, определяются цель и задачи работы, характеризуется степень разработанности темы, обозначаются предмет и объект диссертационного исследования, его нормативная, методологическая и эмпирическая основы, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Концептуальные и теоретические подходы к проблемам управления в сфере нотариата в России» состоит из четырёх параграфов. В данной главе исследуются концептуальные подходы к решению проблем, возникающих при управлении сферой нотариата в России, понятие нотариальной деятельности, а также особенности данного института и его развития.

В первом параграфе «Концептуальные проблемы понимания нотариата и нотариальной деятельности» раскрываются особенности нотариата, его специфические стороны как объекта административно-правового исследования, В этом контексте решаются вопросы, связанные с определением понятия и правовой природы нотариата, его содержания, функций и места в системе правовых институтов и отраслей права, соотношения нотариата с институтами власти и гражданского общества, а также выявлением факторов, вызывающих актуализацию проблематики нотариата в науке административного права. Показана специфика правового закрепления понятия «нотариат» и определены основные проблемы и направления формирования концепции организационно-правового регулирования нотариата в России в современных условиях.

При раскрытии этой проблематики проведен анализ предлагаемых в научной литературе концептуальных подходов к определению понятия «нотариат». Выявлены две основных тенденции в понимании этого института. Одна из них выражается в понимании нотариата как системы государственных органов и должностных лиц, выполняющих предусмотренных законом действия в установленном порядке для обеспечения защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц. Другая выражается в трактовке нотариата как системы органов, наделенных властными полномочиями и в рамках своей деятельности осуществляющих функцию государства по защите прав и законных интересов как граждан и юридических лиц, так и публичного интереса в целом.

Исследование теоретических оснований и системы правовых норм, регулирующих порядок совершения нотариальных действий и взаимоотношения нотариуса с участниками нотариального производства, позволяет сделать вывод о том, что в России сформировался институт нотариата, приближенный к нотариату латинского типа. Он характеризуется тем, что в состав основных функций нотариуса входят: придание частным соглашениям аутентичного характера, особой доказательственной и исполнительной силы, а также защита публичного интереса. Публично-правовая составляющая нотариальной деятельности включает

гарантированное выполнение законодательно определенных обязанностей в интересах не только частных лиц, но и в интересах общества и государства в целом.

Во втором параграфе «Эволюция правового регулирования нотариата» исследуется история организации и правовой регламентации нотариальной системы. Отмечается, что профессионально-сословная организация нотариусов, сложившаяся по цеховому принципу в палаты, берет свое начало в итальянском средневековом праве и получает дальнейшее развитие во французском и германском законодательстве.

В эволюции российского нотариата автором выделяется пять стадий (этапов):

1) «протонотариальная стадия», характеризующаяся возникновением квазинотариальных учреждений на Руси;

2) стадия, ограниченная хронологическими рамками 1649-1866 гг. и характеризующаяся бессистемным формированием ранних нотариальных учреждений, которые создавались с целью регулирования различных правоотношений и осуществлявших свою деятельность под фактическим контролем государства. Начало этой стадии положило принятие Соборного уложения царем Алексеем Михайловичем, которое внесло принципиальные изменения в развитие правового регулирования российского нотариата: совершение сделок допускалось только при участии площадных подьячих с последующим составлением ими справки, регистрации на ее основании в поместном приказе и «прикладыванием» государственной печати в Печатном приказе. На этой стадии Петром I был предпринят ряд мер по установлению строгих форм актов, закрепляющих различные сделки. В царствование Екатерины II упраздняются Юстиц-коллегии и частным маклерам предоставляется возможность совершать акты о переходе недвижимых имуществ, в 1781 г. утверждаются маклеры и нотариусы исключительно для торговых сделок, возникает масса правительственных учреждений нотариального характера. В правление Александра II создается Положение о нотариальной части, в основу которого положены три нотариальных законодательства Западной Европы: французское 1813 г., австрийское 1845 г. и баварское 1861 г.

3) этап, который начинается утверждением 14 апреля 1866 г. Положение о нотариальной части и заканчивается 29 октября 1917 г. принятием ленинского «Декрета о земле», ознаменовавшего начало ликвидации частного гражданского права.

4) на советском этапе развития российского государства нотариат практически создавался заново. Постановлением ЦИК СССР от 14 мая 1926 г. «Об общих принципах организации государственного нотариата» он вводился в подчинение судебных органов союзных республик. В этот период нотариат представлял собой часть государственного аппарата, которому отводилась техническая функция свидетельствования документов, связанных с гражданским оборотом и гражданско-правовыми отношениями.

5) современный этап эволюции российского нотариата, начался в 1993 г. в связи с радикальными изменениями, произошедшими в политической и экономической

сферах постсоветского общества. Процессы приватизации и изменения отношений собственности в России потребовали адекватных правовых способов защиты участников общественных отношений, в том числе и путем развития института нотариата.

Таким образом в этом параграфе была рассмотрена концептуально значимая в рамках исследования механизма организационно-правового регулирования нотариата в России эволюция данного регулирования и выделены ее основные стадии: от «протонотариальной стадии», характеризующейся возникновением первых квазинотариальных учреждений на Руси с последующим законодательным закреплением организационно-правовых основ деятельности нотариата в XVI-XIX вв., до его метаморфоз в советском государстве и возрождения на современном этапе развития России.

В третьем параграфе «Общая характеристика принципов и гарантий как элементов публично-правовой составляющей правового статуса нотариуса в России» исследуются правовой статус нотариуса, который определяется комплексом правовых норм, устанавливающих принципы организации и содержания нотариальной деятельности и закрепляющих права, обязанности и ответственность нотариуса. Проанализировав права и обязанности нотариусов, автор обосновывает положение о том, что в концепцию элементов статуса нотариуса должны быть также включены такие составляющие как принципы и гарантии нотариальной деятельности.

В качестве принципов деятельности нотариуса понимаются базовые общие правила организации и осуществления нотариальной деятельности. От содержания этих принципов напрямую зависит содержание других элементов правового статуса нотариуса. Принципы деятельности российского нотариуса являются едиными для нотариусов, осуществляющих свою деятельность в государственных нотариальных конторах, и для частнопрактикующих нотариусов. Систему принципов организации и осуществления деятельности нотариуса в Российской Федерации составляют: принцип профессионализма, принцип независимости и беспристрастности нотариуса, принцип равенства нотариусов, публичность правового статуса нотариуса и др.

Особо автор останавливается на характеристике принципа профессионализма, который предполагает возможность осуществления нотариальной деятельности только нотариусами и уполномоченными должностными лицами. Анализируется законодательство Российской Федерации, устанавливающее, что нотариальные действия могут совершаться:

- нотариусами (государственных нотариальных контор или ведущих частную практику);

- в случаях, установленных законом — должностными лицами органов территориального самоуправления (главами администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления или главами администраций муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления муниципальных районов);

- должностными лицами консульских учреждений Российской Федерации и консульских отделов дипломатических представительств Российской Федерации;
- в целях обеспечения непрерывности нотариальной деятельности – лицами, замещающими временно отсутствующего нотариуса, занимающегося частной практикой.

Система принципов организации и осуществления деятельности нотариуса включает в себя принципы независимости и беспристрастности нотариуса. Выявляя суть этих принципов авторов дает теоретическую интерпретацию категорий «независимость» и «беспристрастность». Кроме того, специальному анализу подвергается принцип равенства нотариусов, осуществляющих свою деятельность в государственных нотариальных конторах, и нотариусов, занимающихся частной практикой.

При определении гарантий нотариальной деятельности, диссертант в качестве отправной точки использует их понимание как совокупности законодательно закрепленных мер и средств, обеспечивающих необходимые условия для осуществления нотариусом профессиональных полномочий, а также для развития института нотариата в целом. Исходя из содержания средств и механизмов обеспечения и регулирования нотариальной деятельности, институт гарантий деятельности нотариата характеризуется в диссертации как межотраслевой. Сами же гарантии условно подразделяются на правовые, организационные, материальные и судебные гарантии. При анализе гарантий среди важнейших из них соискателем выделяется запрет на занятие нотариусом предпринимательской или иной оплачиваемой деятельности (кроме преподавательской, научной или творческой).

Важнейшей правовой гарантией деятельности нотариуса являются также судебные гарантии (в первую очередь – право на судебную защиту). Комплекс элементов правового статуса нотариуса включает в себя: принципы и гарантии деятельности нотариусов, их права и обязанности, а также ответственность, возникающую вследствие нарушения правил осуществления нотариальной деятельности.

По мнению автора, в настоящее время достаточно актуальным является принятие федерального закона, в полном объеме регулирующего организацию нотариата и нотариальной деятельности. Этот документ должен стать важнейшей правовой гарантией статуса российского нотариуса.

Таким образом, комплекс прав и обязанностей нотариусов, возникающих в процессе их взаимодействия с государственными органами и с негосударственными структурами (нотариальными палатами и пр.), а также принципы его взаимоотношений с государством и лицами, обратившимися за совершением нотариальных действий, характеризуют особый публично-правовой статус нотариуса.

В четвёртом параграфе «Совершенствование института административной и дисциплинарной ответственности нотариуса» исследуется социально-правовой институт юридической ответственности

нотариусов, который находясь в постоянной динамике, играет важнейшую роль в формировании правового демократического государства. Автор анализируются имеющиеся мнения ученых о видах ответственности, которые могут быть применены к нотариусу, при неисполнении или ненадлежащем исполнении своих обязанностей.

Совершение нотариального действия с нарушением закона, Основами законодательства Российской Федерации о нотариате признается основанием для наступления гражданско-правовой ответственности нотариуса (ст. 35). Однако, установленный перечень не может быть охарактеризован как полный, так как в соответствии законодательством РФ могут предусматриваться и иные нотариальные действия. Автор поддерживает мнение, согласно которому данный факт не позволяет сформировать исчерпывающий перечень нотариальных действий, расцениваемых как противоречащие законодательству. Примером законодательного определения случаев, при которых нотариальное действие будет признано противоречащим законодательству РФ, выступают нормы ст. 48 Основ («Отказ в совершении нотариального действия»).

Отмечено, что гражданско-правовая ответственность нотариуса применима лишь при наступлении основания для привлечения нотариуса к гражданско-правовой ответственности и при наличии условий ответственности (ущерба, причиненного действием (бездействием) нотариусом). В этом случае, наступает так называемая «виновная ответственность» (вина устанавливается судом), которая сопровождается возмещением потерпевшей стороне ущерба. Вопрос об имущественной ответственности нотариуса предполагает рассмотрение проблемы компенсации морального вреда, причиненного в результате противоправного нотариального действия/бездействия.

В соответствии со ст. 1064 (п. 1) ГК РФ лицо, причинившее вред личности или имуществу гражданина, обязано возместить все убытки этому лицу в полном объеме. Рассматриваемая законодательная норма, закрепляя обязанность по возмещению вреда, не упоминает о праве потерпевшего требовать компенсаций в свою пользу. Диссертант поддерживает принципиально иную позицию, которую демонстрируют авторы, считающие, что моральный вред обязательно должен возмещаться нотариусом. Основным аргументом ученых выступает прямая связь противоправного нотариального действия (бездействия) или разглашения нотариальной тайны с наличием морального вреда в результате этих действий (бездействий) у лица, обратившегося за нотариальными действиями.

В этой связи автор считает целесообразным закрепление в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате отдельного положения о компенсации морального вреда: «Моральный вред, причиненный в результате незаконного нотариального действия, или незаконного отказа в совершении такового, компенсируется нотариусом».

Помимо административной, гражданской и уголовной ответственности в отношении нотариуса могут быть применены так же и меры дисциплинарной ответственности, в силу того, что важной составляющей правового статуса нотариуса

является его правовая и профессиональная дисциплинированность, за ненадлежащий уровень проявления которой предусматривается данный вид ответственности.

В диссертации отмечается, что совершенствование института юридической ответственности нотариусов является из важнейших практических задач, решение которой основано, в определенной степени, на результатах исследования дисциплинарной ответственности как ответственности по административному праву.

В Профессиональном кодексе нотариусов РФ (ПКН РФ) сформулировано содержание понятия «дисциплинарный проступок», представлен полный перечень дисциплинарных проступков, а также урегулированы вопросы определения и реализации мер дисциплинарного воздействия на нотариусов.

Профессиональный кодекс нотариусов к числу дисциплинарных проступков относит максимально широкий круг возможных нарушений в профессиональной деятельности нотариусов (включая и нарушения законодательства). Это позволяет некоторым исследователям (*И.Г. Черемных*) вполне убедительно обосновывать синонимичность понятий «Профессиональный кодекс нотариусов» и «Дисциплинарный кодекс нотариусов».

Диссертант анализирует дискуссионный вопрос о юридической силе указанного документа, обращаясь к судебной практике. Выявляется противоречивые позиции судов относительно признания ПКН РФ нормативно-правовым актом и права органов профессионального сообщества вводить дисциплинарную ответственность. Соискатель анализирует и поддерживает в решении этого вопроса позицию Верховного Суда РФ, который признает, что ПКН РФ быть отнесен к правовым актам локального характера, поскольку он принят собранием представителей нотариальных палат субъектов РФ, содержит обязательные правила неоднократного применения, которые распространяются на частных нотариусов, обязательства по его применению возложены на членов Нотариальной палаты¹².

В диссертации анализируется ситуация, при которой несмотря на указание в Основах законодательства РФ о нотариате только одной меры дисциплинарного воздействия на нотариуса, занимающегося частной практикой (лишение права нотариальной деятельности), региональными нотариальными палатами принят ряд собственных правил дисциплинарной ответственности, предусматривающих порядок привлечения и меры ответственности в отношении нотариусов – членов региональной нотариальной палаты. Ответственность воспитательно-предупредительного характера налагается на частнопрактикующего нотариуса за существенные упущения в профессиональной деятельности, которые, вместе с тем, не являются основанием для обращения нотариальной палаты с иском об освобождении нотариуса от полномочий.

Завершая параграф, автор констатирует, что система мер ответственности нотариуса за результаты своей деятельности выступает важной гарантией в области защиты прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц.

¹² Определение ВС РФ от 26 марта 2010 г. № 50-В09-9 [Текст] // Режим доступа: Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

Глава 2. Вопросы правового статуса субъектов управления нотариальной деятельностью в России на этапе электронного нотариата» состоит из трёх параграфов и посвящена рассмотрению субъектов управления нотариальной деятельности и особенностям их правового статуса.

В параграфе 1 «Органы нотариального сообщества в аспекте проблематики юридического лица публичного права» рассматриваются вопросы, связанные со спецификой организации и функционирования органов нотариального сообщества.

Отмечается, что выполнение установленного законом комплекса нотариальных действий, обеспечивающих реализацию право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, возложено на нотариат как особую систему органов и должностных лиц (независимых представителей государства, наделенных им в установленном законом порядке правом совершать нотариальные действия). Публично-правовой статус профессии нотариуса, осуществляющего свою профессиональную деятельность во внебюджетной сфере, предполагает наличие общих стандартов и правил работы для всех частнопрактикующих нотариусов.

В системе латинского нотариата нотариус не наделен статусом государственного служащего, следовательно, и органы государства не вправе осуществлять непосредственное руководство нотариатом. Особую роль в этой связи приобретают органы нотариального самоуправления. В Российской Федерации это нотариальные палаты субъектов Федерации и Федеральная нотариальная палата России (ФНПР).

Законом установлено обязательное членство нотариусов в нотариальной палате. Такое условие для нотариусов, работающих в частных нотариальных конторах (как обязательно условие для занятия профессией), не затрагивает конституционного принципа равенства, а так же конституционных прав на свободу объединения и выбора рода деятельности и профессии: так как государством могут быть установлены для граждан, желающих осуществлять нотариальную деятельность, обязательные условия назначения на должность и пребывания в ней¹³.

Основами законодательства Российской Федерации о нотариате утверждается единая, заранее определенная по составу, организованная по территориальному принципу двухуровневая система, включающая нотариальные палаты субъектов Российской Федерации, объединенных в ФНПР.

Нотариальная палата – это юридическое лицо, организовывающее свою работу на принципах самоуправления. Устав нотариальной палаты, принятый собранием членов нотариальной палаты, проходит процедуру регистрации, установленную для регистрации уставов общественных объединений. Вместе с тем такой порядок

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» [Текст]...; Определение Верховного Суда РФ от 19.04.1999 г. № 34-Г99-3 по делу о признании недействительным (незаконным) решения от 05.11.1997 N 131 о регистрации Мурманской нотариальной палаты [Текст] // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1999. – № 10.

регистрации не означает принадлежность нотариальных палат к общественным объединениям. По своей правовой природе нотариальная палата, прежде всего, саморегулируемая организация, наделенная государством комплексом публичных полномочий по регулированию профессиональной деятельности. В этом контексте автор обосновывает положение о том, по специфике своего публично-правового статуса нотариальная палата фактически является аналогом субъектов, которые в зарубежном праве обозначаются как юридические лица публичного права.

Органами, осуществляющими организацию деятельности ФНПР, являются: собрание представителей нотариальных палат, президент, правление, ревизионная комиссия Федеральной нотариальной палаты, а также иные органы, создание которых предусмотрено уставом ФНПР. Действующим законодательством установлены схожие нормы, регламентирующие порядок определения компетенции нотариальных палат субъектов РФ и ФНПР, проведения выборов президента, правления и ревизионной комиссии региональных и Федеральной палаты и др. Таким образом, в Российской Федерации существует единая, организованная по территориальному принципу система, включающая территориальные нотариальные палаты, объединенные в ФНПР.

Для более эффективной реализации полномочий, возложенных на ФНПР, созданы и постоянно действует ряд комиссий, в числе которых Комиссия по этике, профессиональной чести и имиджу, Комиссия по законодательной и методической работе, Комиссия по контролю за деятельностью нотариальных палат, Бюджетная комиссия и др.

Соискателем обосновывается, что ФНПР по своему происхождению и базовым характеристикам представляет собой публично-правовое образование, созданное в управленческих целях для объединения нотариусов всей страны; имеет особое целевое назначение, предполагающее реализацию защиты прав граждан и юридических лиц; обладает весьма разнообразными властными полномочиями нормотворческого, распорядительного и иного характера, имеет обособленное имущество, тем не менее, право владения и пользования таким имуществом значительно ограничено.

В параграфе 2 «Особое место Министерства юстиции Российской Федерации в системе управления нотариатом» рассматривается особая роль Министерства юстиции, как органа, регулирующего нотариальную деятельность.

Министерство юстиции РФ и его территориальные органы осуществляют в сфере нотариата ряд функций, предусмотренных законодательством о нотариате и Положением о Минюсте России. Полномочия Министерства юстиции и территориальных органов юстиции имеют различия в зависимости от того, работают нотариусы в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой.

В числе важнейших полномочий Минюста России в исследуемой сфере можно выделить: утверждение форм реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей, осуществление иных

функций по нормативно-правовому регулированию, предусмотренных законодательством РФ о нотариате; открытие и упразднение государственных нотариальных контор в субъектах РФ; наделение на конкурсной основе нотариусов полномочиями по совершению нотариальных действий от имени РФ; осуществление контроля в соответствии с законодательством РФ за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей; ведение реестра государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой.

Отмечается, что целый ряд полномочий осуществляется Минюстом РФ совместно с ФНПР. В их число входят: создание апелляционной комиссии по рассмотрению жалоб лиц, изъявивших желание заниматься нотариальной деятельностью, не допущенных к сдаче квалификационного экзамена либо не сдавших такой экзамен, на соответствующее решение квалификационной комиссии; утверждение порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, а также порядка изменения территории деятельности нотариуса, учреждения и ликвидации должности нотариуса.

Таким образом, полномочия, предоставляемые Министерству юстиции в рамках организационного регулирования нотариальной деятельности, в ряде случаев осуществляется Минюстом России и его территориальными органами совместно с нотариальными палатами субъектов РФ и ФНПР. Данное обстоятельство является одной из важных особенностей государственного управления нотариатом на современном этапе, свидетельствующих о наличии у этих палат публичных полномочий и об их особом публично-правовом статусе как юридических лиц.

Министерство юстиции РФ, как и все федеральные министерства, наделено нормотворческой компетенцией, в силу своих интересов и возможностей обязано участвовать в проектировании правовых актов, касающихся нотариальной деятельности. Нормотворчество Минюста России по вопросам нотариата представляет собой объективно востребованный атрибут механизма административного воздействия на нотариальную деятельность. Отмечается, что такое воздействие имеет ярко выраженную управленческую направленность, выступает формой государственного управления в сфере нотариата, в силу того, что нормативные акты как конечный результат, являются важнейшим средством регуляции исследуемой сферы. При этом выявляется, что значимой особенностью ведомственных нормативных установок и приказов Минюста России является то, что они носят преимущественно технологический характер, а их служебная роль заключается в установлении алгоритма реализации положений иных нормативных документов.

Раскрывая нормотворческую функцию, диссертант подчеркивает приоритетное значение интенсивного пути развития ведомственного нормативного материала Минюста России, проектирующего современный правовой статус нотариуса в России, в отличие от исчерпавшего себя экстенсивного вектора развития внутренней юридической базы правовых актов, регулирующих деятельность нотариата, и их преимущественно технологического характера.

В параграфе 3 «Единая информационная система нотариата и совершенствование электронного взаимодействия нотариального сообщества в Российской Федерации с органами исполнительной власти» рассматривается развитие современных информационных технологий, ставящих принципиально новые задачи публично-правового регулирования нотариальной деятельности. В соответствии с действующим законодательством создается Единая информационная система нотариата (ЕИСН), которая принадлежит на праве собственности ФНПР и предназначена для комплексной автоматизации процессов сбора, обработки сведений о нотариальной деятельности и обеспечения всех видов информационного взаимодействия (обмена).

Особое внимание в диссертации уделяется функционалу оператора единой информационной системы нотариата. Выявляется, что в систему функций оператора входит: 1) обеспечение бесперебойного непрерывного функционирования единой информационной системы нотариата (ЕИСН); 2) принятие мер по обеспечению доступа к реестрам ЕИСН в случаях, предусмотренных действующим законодательством; 3) обеспечение изготовления резервных копий, предусмотренных действующими нормативными документами; 4) функция, связанная с обеспечением предоставления федеральному органу юстиции резервных копий отчетности о функционировании реестров ежеквартально, а также по запросу данного органа не позднее чем в течение семи рабочих дней со дня поступления такого запроса.

Раскрывая правила функционирования ЕИСН, диссертант отмечает, содержащиеся в ней сведения, за исключением сведений, содержащихся в реестре нотариальных действий ЕИСН, а также сведений, которые содержатся в реестре уведомлений о залоге движимого имущества и не предоставляются в свободном доступе, могут быть предоставлены ФНПР третьим лицам, в том числе по договору с третьими лицами.

Органы, предоставляющие государственные и муниципальные услуги и исполняющие государственные и муниципальные функции, при предъявлении нотариально удостоверенных документов (и доверенностей) могут проверить их действительность путем направления в ЕИСН электронный запрос с приложенным электронным образом проверяемого документа. В сети "Интернет" на сайте <http://reestr-dover.ru/> предоставлен круглосуточный бесплатный доступ к сведениям о нотариально удостоверенных доверенностях.

Использование цифровых технологий в нотариальной деятельности обусловило необходимость функционирования соответствующего Удостоверяющего центра, правовой статус которого подробно анализируется в диссертации. Кроме того, в рамках проводимого исследования рассматривается специфика электронного взаимодействия нотариального сообщества с органами исполнительной власти.

Автор приходит к выводу, что формирование и развитие инфраструктуры внутреннего электронного взаимодействия между членами нотариального сообщества и внешнего взаимодействия с органами исполнительной власти,

повышение эффективности работы ЕИСН и обеспечение оперативности информационного взаимодействия обусловило позитивную динамику мотивации нотариальных палат субъектов РФ к внедрению в свою деятельность современных информационных технологий и их пропаганде среди нотариусов, а также привлечение потенциала технических специалистов нотариальных палат субъектов РФ к проблеме совершенствования информационных технологий в работе нотариата РФ.

Одним из способов электронного взаимодействия является проведение видеоконференций с территориальными органами Минюста России по различным вопросам, в том числе, по вопросам проведения территориальными органами проверок совершения нотариальных действий уполномоченными должностными лицами органов местного самоуправления и введения в эксплуатацию новой версии федеральной государственной информационной системы (ФГИС) «Учет нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен».

Завершая исследование, диссертант в качестве одной из важнейших современных задач развития электронного нотариата выделяет решение вопроса о совершенствовании алгоритмов эффективной регламентации и контроля единой цифровой базы нотариата как гарантии безопасности юридически значимых сведений, защиты от подделок и утери информации, включая алгоритмы ведения реестров ЕИСН и закрепления форм реестров регистрации нотариальных действий.

В *Заключении* подведены основные итоги, сформулированы выводы, являющиеся результатом проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертации изложены в публикациях автора:

Статьи, опубликованные в журналах, включенных в «Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора наук и кандидата наук»

1. Кулишова Р.Т. Специфика правовой природы нотариата и нотариальной деятельности в Российской Федерации // «Нотариус», М.: 2016 (№ 7). с.3 – 8 (0,6 п.л).
2. Кулишова Р.Т. Нотариат в России: эволюция организационно – правового регулирования // «Вопросы Российского и международного права», 2016 (№10А/16) с. 202–215 (0,8 п.л.).
3. Кулишова Р.Т. Нотариат, как институт, направленный на реализацию конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи, и система органов нотариального сообщества в Российской Федерации на современном этапе // «Мир юридической науки», 2016 (№9-10). с. 42-48 (0,4 п.л.).
4. Кулишова Р.Т. Правовой статус Министерства юстиции Российской Федерации как субъекта публично-правового регулирования нотариальной деятельности // «Нотариус», 2018 (№8). с. 3-8. (0,3 п.л.).

Работы, опубликованные в других изданиях:

1. Кулишова Р.Т. Некоторые направления совершенствования федерального законодательства России о банках и банковской деятельности // «Тенденции развития современного права»: материалы заочной научно-практической конференции. (03 октября 2012 г.) – Новосибирск: Изд. «Сибирская ассоциация консультантов», 2012. с. 11-18. (0,5 п.л.).

Кулишова Рена Тогидовна

**УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ НОТАРИАТА В РОССИИ НА
СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ**

В исследовании разработаны теоретические проблемы, связанные с управлением нотариатом на современном этапе, а также выработаны и научно обоснованы предложения, направленные на совершенствование публично-правовых основ современной организации деятельности нотариата в Российской Федерации, его взаимодействия с иными субъектами административного права. Рассмотрен концептуально значимый и представляющий несомненный интерес в рамках исследования вопрос механизма правового регулирования нотариата в России, его историческая эволюция. Уточнена публично-правовая природа и значение нотариата и нотариальной деятельности в Российской Федерации, систематизированы принципы и гарантии нотариальной деятельности. Также уделено внимание вопросу специфики Федеральной нотариальной палаты как субъекту публичного права. Исследованы вопросы публично-правового регулирования электронного нотариата и рассмотрены правовые аспекты единой цифровой базы нотариата как гарантии безопасности юридически значимых сведений, защиты от подделок и утери информации.

**Kulishova Rena Takedown
MANAGEMENT IN THE SPHERE OF NOTARIES IN RUSSIA AT THE
PRESENT STAGE: ADMINISTRATIVE-LEGAL RESEARCH**

The research has explored theoretical issues related to the contemporary management of notaries. It also provided theoretical grounds and designed proposals aimed at improving the public legal framework for the modern organization of notaries in the Russian Federation, the respective system interaction with other subjects of administrative law. The research has also studied the mechanism of legal regulation of notaries in Russia, and its historical evolution.

This issue bears conceptual importance and undoubted interest within the topic under study.

The public law nature and significance of notaries and notarial activities in the Russian Federation have been specified and clarified, with the principles and guarantees of notarial activities being systematized. Attention is also drawn to the specifics of the Federal Notarial Chamber as a subject of public law. Issues of public law regulation of electronic notaries have been explored, legal aspects of a single digital database of notaries were considered as a guarantee of security of legally relevant information, protection against falsification and loss of information.