

По запросу Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва о проверке конституционности части третьей статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате

Определение · № 2753-О · от 09.12.2014 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва о проверке конституционности части третьей статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате
город Санкт-Петербург 9 декабря 2014 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, заслушав заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва,

у с т а н о в и л:

1. В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва оспаривает конституционность части третьей статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, согласно которой наделение нотариуса полномочиями производится на основании рекомендации нотариальной палаты федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, или по его поручению его территориальными органами на конкурсной основе из числа лиц, имеющих лицензии; порядок проведения конкурса определяется Министерством юстиции Российской Федерации совместно с Федеральной нотариальной палатой. По мнению заявителя, оспариваемое законоположение в той мере, в какой оно не предусматривает полномочий субъекта Российской Федерации при отборе кандидатур и назначении на должность нотариусов государственных нотариальных контор, необоснованно ограничивает права субъекта Российской Федерации в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и тем самым противоречит статье 72 (пункт "л" части 1) Конституции Российской Федерации. Кроме того, заявитель утверждает, что действующий порядок наделения нотариуса полномочиями, предполагающий в нарушение конституционного принципа равенства участие в данном процессе нотариальной палаты, фактически исключает участие в нем государственных нотариусов и порождает различия в правовом статусе государственных и частных нотариусов.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данного запроса к рассмотрению.

Согласно Конституции Российской Федерации Россия является демократическим федеративным правовым государством, федеративное устройство которого основано на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 1, часть 1; статья 5, часть 3); разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о

разграничении предметов ведения и полномочий (статья 11, часть 3).

Конституция Российской Федерации осуществляет разграничение полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, определяя предметы ведения Российской Федерации (статья 71), предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72), а также предусматривая полноту государственной власти (полномочия) субъектов Российской Федерации, которой они обладают вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения (статья 73).

2.1. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 ноября 2014 года N 2427-О, конституционное разграничение полномочий может быть конкретизировано федеральным законодателем: федеральный закон как нормативный правовой акт общего действия, регулирующий те или иные вопросы (предметы) совместного ведения, определяет права и обязанности участников правоотношений, в том числе полномочия органов государственной власти; соответственно, Федеральное Собрание вправе осуществлять законодательное регулирование вопросов, относящихся к предметам совместного ведения, определять соответствующие конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации; при этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в отношениях, имеющих общедولة значение, в той мере и постольку, в какой и постольку такое участие предусмотрено и допускается федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти. Федеральный законодатель, таким образом, обладает свободой усмотрения при распределении и перераспределении - в соответствии с обусловленными Конституцией Российской Федерации принципами и целями - государственно-властных полномочий между органами различных территориальных уровней единой государственной власти в Российской Федерации, с тем чтобы обеспечить наиболее эффективный механизм реализации конституционных функций государства.

Конституция Российской Федерации, гарантируя в Российской Федерации как правовом государстве государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе право на получение квалифицированной юридической помощи (статья 1; статья 45, часть 1; статья 48, часть 1), предполагает установление законодательного регулирования по вопросам, связанным с деятельностью нотариата, которые относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт "л" части 1). Данные конституционные положения, учитывая отраслевой принцип построения российской правовой системы, ориентируют, среди прочего, на принятие общих по своему характеру законодательных мер по вопросам деятельности государственных органов и негосударственных институтов, призванных осуществлять публичную юридическую деятельность в целях охраны и защиты прав и свобод граждан (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 года N 1714-О-О). Действуя в соответствии с конституционными предписаниями и в рамках предоставленной дискреции, федеральный законодатель предусмотрел в Федеральном законе от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится материально-техническое и финансовое обеспечение государственных нотариальных контор, определение количества должностей нотариусов в нотариальном округе и пределов нотариальных округов в границах территории субъекта Российской Федерации (подпункт 28 пункта 2 статьи 26-3), а в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате реализовал свое полномочие по законодательному регулированию нотариата как вопроса, включенного Конституцией Российской Федерации в сферу совместного ведения Российской Федерации и

субъектов Российской Федерации, и предусмотрел открытый перечень полномочий субъектов Российской Федерации в данной сфере.

Так, согласно Основам законодательства Российской Федерации о нотариате законодательством субъектов Российской Федерации может быть предусмотрен текст присяги нотариуса, отличный от установленного федеральным законом (статья 14); нотариусам могут быть предоставлены иные права, помимо перечисленных в федеральном законодательстве (статья 15); предусмотрены дополнительные полномочия нотариальной палаты (статья 25); предусмотрены иные сроки проведения проверок организации работы нотариуса (статья 34); порядок совершения нотариальных действий нотариусами устанавливается Основами и другими законодательными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 39); законодательством субъектов Российской Федерации в некоторых случаях может устанавливаться место совершения отдельных нотариальных действий (статья 40).

Тем самым федеральный законодатель наделил субъекты Российской Федерации полномочиями по значительному количеству вопросов в сфере нотариата.

2.2. В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации о нотариате процедура приобретения статуса нотариуса разделена на несколько последовательных этапов, на каждом из которых совершаются определенные юридически значимые действия: прохождение стажировки; сдача квалификационного экзамена и получение лицензии на право нотариальной деятельности; прохождение конкурса на замещение вакантной должности нотариуса; назначение на должность. Установление такого порядка и строгое следование ему отвечают публично-правовому назначению и ответственному характеру нотариальной деятельности и предъявляемым высоким требованиям к выполнению профессионального долга нотариуса (пункт 1 раздела I Профессионального кодекса нотариусов Российской Федерации, принятого 18 апреля 2001 года собранием представителей нотариальных палат субъектов Российской Федерации). Процедура приобретения статуса нотариуса применяется и для замещения должности нотариуса, занимающегося частной практикой, и для замещения должности нотариуса, работающего в государственной нотариальной конторе.

В рамках единой процедуры часть третья статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате предусматривает порядок наделения - на основании рекомендации региональной нотариальной палаты - всех нотариусов (как частных, так и государственных) полномочиями Министерством юстиции Российской Федерации или по его поручению его территориальными органами на конкурсной основе из числа лиц, имеющих лицензии; порядок проведения конкурса определяется также Министерством юстиции Российской Федерации - совместно с Федеральной нотариальной палатой. Участие в данном процессе Министерства юстиции Российской Федерации обусловлено тем, что оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, в частности, функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере нотариата, а также функции по контролю и надзору в сфере нотариата (пункт 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации").

Указанное правовое регулирование, не предусматривающее участия иных органов государственной власти в процедурах отбора кандидатур и назначения на должность нотариусов, с одной стороны, и привлечение к участию в них нотариальной палаты как нотариального сообщества - с другой, призвано гарантировать независимость института нотариата.

Таким образом, установленный федеральным законодателем в пределах предоставленной ему компетенции порядок наделения частных и государственных нотариусов полномочиями - в той части, в какой он ставится под сомнение заявителем, - не содержит неопределенности с точки зрения его соответствия конституционным положениям.

Кроме того, поскольку в силу части второй статьи 24 Основ законодательства Российской Федерации

о нотариате членами нотариальной палаты могут быть не только нотариусы, занимающиеся частной практикой (для которых членство в нотариальной палате является обязательным), но и другие лица, получившие или желающие получить лицензию на право нотариальной деятельности, а значит, и государственные нотариусы, в конкурсной комиссии при отборе кандидатур и при назначении на должность нотариусов могут быть представлены государственные нотариусы, - вопреки утверждению заявителя, оспариваемая норма этому не препятствует.

Поэтому и в данной части действующее правовое регулирование порядка наделения нотариусов полномочиями не может расцениваться как посягающее на независимость нотариата или нарушающее конституционное право нотариусов на равенство перед законом.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 2753-О