



Именем
Республики Северная Осетия-Алания

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» и постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135) по запросу гражданки Ф.С. Салказановой

г. Владикавказ

26 ноября 2010 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе председательствующего А.М. Цалиева, судей Т.В. Батаевой, Л.Д. Бокоевой и А.В. Севастьянова,

с участием заявительницы Ф.С. Салказановой, представителя Правительства Республики Северная Осетия-Алания – и.о. начальника отдела по связям с судебной системой, прокуратурой и органами юстиции Государственно-правового управления Администрации Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания А.Д. Галуева, представителя Главы Республики Северная Осетия-Алания – начальника Государственно-правового управления Администрации Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания В.Б. Ортабаева, представителя Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания – заместителя начальника отдела законодательства субъекта Российской Федерации, ведения федерального регистра и регистрации

уставов муниципальных образований Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания З.В. Олисаевой, представителя Нотариальной палаты Республики Северная Осетия-Алания – Президента Нотариальной палаты Республики Северная Осетия-Алания А.Т. Сокаевой,

руководствуясь статьей 101¹ (пункты 1 и 2 части 3) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, статьями 3 (часть 1), 21, 68, 69 и 70 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» и постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135).

Поводом к рассмотрению дела явилось обращение гражданки Ф.С. Салказановой о признании не соответствующими статьям 4, 14, 63 и 91 Конституции Республики Северная Осетия-Алания пункта 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» и абзаца 2 пункта 1 постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135). Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся

неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Северная Осетия-Алания оспариваемые заявителем нормативные положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.Д. Бокоевой, объяснения представителей Главы Республики Северная Осетия-Алания, Правительства Республики Северная Осетия-Алания, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания, Нотариальной палаты Республики Северная Осетия-Алания, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. Законом Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» были определены пределы нотариальных округов и в порядке опережающего регулирования по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации установлен порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе.

На основании и во исполнение указанного Закона было принято постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (с изменениями от 26 июня 2008 года № 135).

В соответствии с частью 2 статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате количество должностей нотариусов в нотариальном округе определяется в порядке, утверждаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата совместно с Федеральной

нотариальной палатой. Порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе установлен Министерством юстиции Российской Федерации (Приказ от 26 ноября 2008 года № 275).

По мнению Ф.С. Салказановой, взаимосвязанные положения пунктов 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» и пункта 1 постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года №135) – нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, принятых в порядке опережающего правового регулирования по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и не приведенных в соответствие с принятым впоследствии федеральным нормативным актом, – нарушают положения, изложенные в статьях 4, 14 и 63 Конституции Республики Северная Осетия-Алания, в силу которых законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания не должны противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с полномочиями Российской Федерации. Заявительница считает, что поскольку согласно статье 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате полномочия по установлению порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе отнесены в рамках предметов совместного ведения к компетенции Российской Федерации, а не ее субъектов, уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации был обязан после издания федерального закона в пределах названной компетенции привести свои правовые акты в соответствие с ним.

1.1. В период рассмотрения дела Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания Парламент Республики Северная Осетия-Алания

Законом Республики Северная Осетия-Алания от 2 апреля 2010 года № 19-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Северная Осетия-Алания «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» изменил наименование оспариваемого Закона на «О пределах нотариальных округов в Республике Северная Осетия-Алания»; отменил оспариваемые положения Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ и делегировал Правительству Республики Северная Осетия-Алания полномочие по определению количества должностей нотариусов в нотариальном округе в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации. Таким образом, оспариваемые заявителем положения Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания», принятые в порядке опережающего регулирования по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, приведены в соответствие с федеральным законодательством.

По смыслу Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в процессе конституционного судопроизводства проверяет конституционность действующих нормативных правовых актов. Такая проверка невозможна, если оспариваемый нормативный правовой акт отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела в Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания, за исключением случаев, когда действием этого нормативного правового акта были нарушены конституционные права и свободы граждан.

Учитывая, что оспариваемые положения отменены в период рассмотрения дела, что права и свободы граждан не нарушены и обращение заявительницы преследует лишь публичный интерес, направленный на

поддержание законности и конституционного правопорядка, производство в части проверки конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» подлежит прекращению в силу части второй статьи 51 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания».

1.2. В соответствии со статьями 56 и 69 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания принимает постановление только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая при этом как буквальный смысл оспариваемых положений, так и смысл, придаваемый им сложившейся правоприменительной практикой.

В период подготовки дела к слушанию Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания удовлетворено ходатайство заявительницы о приобщении к делу дополнений к запросу, по существу расширяющих предмет рассмотрения дела, поскольку заявительница просит признать неконституционным оспариваемое постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135) в целом, а не в его части.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания по настоящему делу является постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции

постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135), определяющее количество должностей нотариусов в Республике Северная Осетия-Алания.

2. Конституция Республики Северная Осетия-Алания устанавливает, что законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания не должны противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с полномочиями Российской Федерации (статьи 4, 14 (часть 2), 63 (часть 2)).

Согласно статье 11 (часть 3) Конституции Российской Федерации 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.

Конституция Российской Федерации относит вопросы нотариата к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (пункт «л» части 1 статьи 72). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации). При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; в случае же противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации). Вместе с тем, по смыслу статей 72 и 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации, до издания федерального закона по тому или иному предмету совместного ведения субъект Российской Федерации вправе в порядке опережающего регулирования принять собственный закон или иной нормативный правовой

акт. Такое регулирование вытекает из природы совместной компетенции и согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлениях от 4 апреля 1996 года № 9-П, от 24 декабря 1996 года № 21-П, от 21 марта 1997 года № 5-П, от 14 апреля 2008 года № 7-П. Однако после издания федерального закона такие акты должны быть приведены в соответствие с федеральным законом, что следует из статьи 3, пункта 5 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», и корреспондирует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 9 января 1998 года № 1-П.

Следовательно, после издания федерального нормативного правового акта об установлении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе и приведения оспариваемого Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ в соответствие с федеральным законодательством, постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135) вступило в противоречие как с федеральным законодательством, так и законодательством Республики Северная Осетия-Алания.

3. Одной из основных задач Управления Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту Российской Федерации является обеспечение единства правового пространства Российской Федерации на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации (подпункт 2 пункта 3 Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации). Обязанность соблюдать федеральные законодательные акты распространяется на все органы государственной власти, в том числе органы власти субъектов

Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также на всех без исключения должностных лиц (часть 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации). Из Конституции Российской Федерации, определившей обеспечение соответствия законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «а» части 1 статьи 72), вытекает, что именно такое соответствие прежде всего гарантирует создание единого для всей Федерации правового поля. Исполнение же этого полномочия является не только правом субъекта Российской Федерации, его органов власти, но и конституционной обязанностью.

В этой связи на Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания, осуществляющего правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, возложена обеспечивающая соблюдение принципа законности в деятельности органа государственной власти обязанность по приведению оспариваемого постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания в соответствие с нормативными правовыми актами большей юридической силы.

При этом приведение оспариваемого постановления в соответствие с федеральным законодательством и законодательством Республики Северная Осетия-Алания не предполагает незамедлительного учреждения либо ликвидации должностей нотариусов в нотариальных округах. По смыслу Приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 23 декабря 2009 года № 430 «Об утверждении Порядка учреждения и ликвидации должности нотариуса» какое бы количество нотариусов в нотариальных округах ни установил орган государственной власти субъекта Российской Федерации, Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания принимает решение о ликвидации должности нотариуса лишь при появлении вакантной должности нотариуса (пункт 5).

Что касается количества должностей нотариусов в каждом нотариальном округе Республики Северная Осетия-Алания, то согласно Закону Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания», оно должно определяться Правительством Республики Северная Осетия-Алания в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в данном случае – Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275 «О Порядке определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе».

Нотариат в Российской Федерации служит целям защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, обеспечивая совершение нотариальных действий от имени Российской Федерации (статья 1 Основ законодательства о нотариате), что предопределяет публично-правовой статус нотариусов и обуславливает необходимость установления единообразного подхода не только к наделению их полномочиями и осуществлению ими своих функций, но и организации их деятельности. Критерий численности населения в нотариальном округе – это одна из составляющих указанного подхода, имеющая важное практическое значение. Устанавливая данный критерий, законодатель преследовал две цели: с одной стороны, – обеспечение эффективного и качественного предоставления нотариальных услуг, с другой, – предотвращение недобросовестной конкуренции между членами нотариального сообщества и бесконтрольного расширения числа нотариусов, работающих в нотариальном округе, недопустимого в связи с особенностями нотариальной деятельности.

Обязанность соблюдения критерия численности населения при определении количества должностей нотариусов (в нотариальных округах, установленных в границах городов федерального значения, – один нотариус на 15 000 человек; в нотариальных округах, установленных в границах городских поселений, – один нотариус на 20 000 – 25 000 человек; в

нотариальных округах, установленных в границах муниципальных районов (за исключением городских поселений, в границах которых установлены нотариальные округа), – один нотариус на 25 000 – 30 000 человек) возложена на Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания, которое вносит согласованные с Нотариальной палатой Республики Северная Осетия-Алания предложения в Правительство Республики Северная Осетия-Алания, принимающее соответствующее постановление. Однако Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания такие предложения, с целью приведения оспариваемого постановления в соответствие с требованиями федерального акта, не были направлены.

Приведенные положения статей 72 и 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации, части 2 статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, статьи 3, пункта 3 статьи 22, пункта 5 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275 «О Порядке определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе», Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания» в системной взаимосвязи позволяют сделать вывод о том, что оспариваемое постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135), принятое в опережающем порядке по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не соответствует регулирующим вопросы нотариата актам, имеющим большую юридическую

силу, что не согласуется с положениями Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Таким образом, постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135) подлежит признанию не соответствующим Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 14 (часть 2), 63 (часть 1) и 91 (часть 1).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 54, 55, 57, 61 и 71 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

п о с т а н о в и л:

1. Признать постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 октября 2007 года № 271 «О количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Республики Северная Осетия-Алания» (в редакции постановления Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 26 июня 2008 года № 135) не соответствующим Конституции Республики Северная Осетия-Алания, а именно ее статьям 14 (часть 2), 63 (часть 1) и 91 (часть 1).

2. Прекратить производство по данному делу в части проверки конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2007 года № 24-РЗ «Об определении пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальном округе в границах территории Республики Северная Осетия-Алания», поскольку оспариваемое положение утратило силу в период рассмотрения дела Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания и

действием этого акта не были нарушены конституционные права и свободы граждан.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 60 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания.

Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд
Республики Северная Осетия-Алания

№ 1-П