

УДК 342.5

Конституционное (уставное) регулирование нотариата как предмета ведения в Российской Федерации



Мухаметшина И.И.

Соискатель кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета

Статья посвящена выявлению особенностей конституционного (уставного) регулирования вопросов нотариата в субъектах Российской Федерации. Автором выявляются основные модели правовой регламентации нотариата в субъектах Российской Федерации, основанные на конституционном (уставном), законодательном и подзаконном уровнях правотворчества.

Ключевые слова: субъекты РФ, конституция (устав), нотариат, нотариальная деятельность.

Как известно, Конституция Российской Федерации [1] закрепляет нотариат в качестве одного из предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «л» ч. 1 ст. 72). Такое конституционное установление общей компетенции Российской Федерации и ее субъектов в части регламентации вопросов нотариата предполагает право субъектов на самостоятельное правотворчество в рамках тех вопросов нотариальной деятельности, что находятся вне пределов полномочий Российской Федерации по вопросам собственного и совместного с субъектами Российской Федерации ведения.

Как показывает региональная практика, все субъекты Российской Федерации реализуют данное правомочие по-разному, в связи с чем представляется возможным выделить модели правового регулирования нотариата в субъектах Российской Федерации, критерием к выявлению которых послужил уровень правотворчества (конституционный (уставной); законодательный; подзаконный), на котором осуществляется полная или преимущественная регламентация нотариальной деятельности в том или ином субъекте Российской Федерации.

В первую очередь обратимся к субъектам Российской Федерации, где регулирование вопросов нотариата осуществляется собственными конституциями (уставами) и дополняется законодательными актами.

Так, к примеру, в Конституции **Республики Адыгея** [2] вопросы нотариата устанавливаются в

качестве совместного предмета ведения Республики и Российской Федерации. Что касается законодательного регулирования нотариальной деятельности, в Республике Адыгея принят и действует Закон от 27 октября 2009 г. № 298 «Об определении пределов нотариальных округов в границах территории Республики Адыгея и количестве должностей нотариусов в нотариальных округах» [3], из содержания которого следует, что в части распределения полномочий между федеральными и республиканскими властями Республика Адыгея самостоятельно определяет пределы нотариальных округов в границах территории Республики Адыгея и количество должностей нотариусов в нотариальных округах.

В **Рязанской области** областной Устав [4] (Основной Закон) закрепляет организационно-правовой аспект нотариата в виде действующих на территории Рязанской области Областной нотариальной палаты и государственных нотариальных контор. Относительно областных законодательных норм [5], посвященных вопросам в сфере нотариата, следует отметить, что они раскрывают пределы нотариальных округов и количество должностей нотариусов в нотариальных округах Рязанской области.

На наш взгляд, закрепление в региональном законодательстве о нотариате исключительно вопросов, касающихся пределов нотариальных округов и количества должностей нотариусов в нотариальных округах, свидетельствует о преимущественно федеральном регулировании вопросов нотариата

на территории субъекта Российской Федерации и о неактивности областного законодателя в части установления особенностей нотариальной деятельности на территории субъекта Российской Федерации.

Следует отметить, что двойные (двухкомпонентные) модели, как сформированные на основании совокупности двух уровней правотворчества (конституционно-законодательная; конституционно-подзаконная; законодательно-подзаконная), в различных субъектах Российской Федерации могут внутренне трансформироваться путем установления преимущественного регулирования вопросов нотариата нормами одного из уровней регионального правотворчества, составляющих ту или иную модель правового регулирования нотариата.

Так, к примеру, ярко выраженное преимущественное регулирование нотариальной деятельности законодательными нормами встречается в городе федерального значения **Санкт-Петербурге**, где городской Устав [6] содержит норму, посвященную обоюдной регламентации вопросов нотариата Российской Федерацией и Санкт-Петербургом (п. 11 ч. 1 ст. 11), а основные вопросы деятельности нотариата подробно закрепляются в Законе Санкт-Петербурга 16 января 2009 г. № 803-3 «Об организации и деятельности нотариата в Санкт-Петербурге» [7].

Таким образом, полнота регламентации нотариальной деятельности посредством конституционно (уставно)-законодательной модели правового регулирования зависит от аспектов, урегулированных в специальном законодательном акте субъекта Российской Федерации о нотариате.

Иная ситуация складывается в **Ставропольском крае**, где уставные нормы [8] закрепляют перечень предметов совместного ведения края и Российской Федерации, среди которых фиксируют и нотариат. Касаемо развития конституционных норм законодатель на данный момент остался безучастным, что компенсируется подзаконным уровнем правового регулирования, где принято и действует Постановление Правительства Ставропольского края от 12 декабря 2017 г. № 504-п «Об определении пределов нотариальных округов в границах территории Ставропольского края и количества должностей нотариусов в нотариальных округах» [9]. Здесь в части закрепления вопросов в сфере нотариата применяется **конституционно (уставно)-подзаконная модель правового регулирования**.

При этой же модели правового регулирования нотариата иное соотношение конституционных и подзаконных норм установилось в **Чукотском автономном округе**, где уставные нормы [10] расширенно регулируют вопросы нотариальной сферы; устанавливаются не только виды нотариусов в виде частных и государственных, цель их деятельности в виде защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, но и налагается на Правитель-

ство Чукотского автономного округа обязанность осуществлять материально-техническое и финансовое обеспечение государственных нотариальных контор, определять количество должностей нотариусов в нотариальном округе, а также пределы нотариальных округов в границах территории автономного округа [11]. Таким образом, Устав Чукотского автономного округа посредством закрепления вышеуказанных обязанностей за Правительством автономного округа устанавливает наряду с уставным подзаконный уровень правового регулирования отдельных вопросов в сфере нотариальной деятельности автономного округа, что прослеживается и в правотворческой практике Правительства Чукотского автономного округа [12]. В связи с чем, отметим, что в Чукотском автономном округе применяется **конституционно (уставно)-подзаконная модель** правовой регламентации вопросов в сфере нотариата.

Однако не все субъекты Российской Федерации закрепляют нормы о нотариате в своих конституциях (уставах). Отсутствие конституционного (уставного) регулирования нотариальной деятельности в субъекте Российской Федерации в той или иной степени восполняется на законодательном и (или) подзаконном уровнях.

Так, к примеру, в Конституции **Республики Башкортостан** [13] нормы о нотариальной деятельности на территории Республики закрепляются косвенно, посредством установления полномочий Государственного Собрания Республики Башкортостан осуществлять законодательное регулирование по вопросам совместной компетенции Российской Федерации и Республики Башкортостан в рамках полномочий последней, среди которых Конституцией Российской Федерации закрепляются и вопросы нотариата. Данная неполнота конституционной нормы о нотариате успешно компенсируется на законодательном уровне Республики Башкортостан, где республиканский Закон от 30 января 2017 г. № 458-з «Об организации нотариальной деятельности в Республике Башкортостан» [14] подробно регулирует организационные аспекты нотариальной деятельности в Республике Башкортостан. В связи с неполнотой конституционного регулирования вопросов нотариата в Республике Башкортостан и противопоставляемой ей полнотой (всесторонностью) законодательной регламентации нотариальной деятельности, отметим, что в Республике Башкортостан применяется **законодательная модель правового регулирования** нотариата.

В городе федерального значения **Москве** уставные нормы [15] закрепляют полномочия города по предметам собственного ведения и совместного ведения города Москвы и Российской Федерации, среди которых, однако, вовсе не отмечаются вопросы деятельности нотариата. Данный уставной пробел в полной мере восполняется на законода-

тельном и подзаконном уровнях города Москвы, где подробно регулируются вопросы организации и деятельности нотариата в городе Москве [16], установления численности нотариусов в городе Москве [17], а также режим работы нотариальных контор в городе Москве [18].

Бесспорно, наиболее полное регулирование вопросов в сфере нотариата встречается в тех субъектах Российской Федерации, где приняты и действуют специальные законы о нотариальной деятельности. Однако встречаются субъекты Российской Федерации, где деятельность нотариата не регламентируются ни конституциями (уставами), ни специальными законодательными актами, а закрепляется в подзаконных нормативных правовых актах, посвященных лишь отдельным аспектам нотариальной деятельности в виде, как правило, пределов нотариальных округов в субъекте Российской Федерации и количестве должностей нотариусов в нотариальных округах. Такая модель правового регулирования именуется **подзаконной** и встречается, к примеру, в **Новосибирской области** [19] и **Республике Татарстан** [20-21].

Таким образом, регламентация деятельности нотариата в субъектах Российской Федерации осуществляется по следующим моделям правового регулирования: конституционно (уставно)-законодательная; конституционно (уставно)-подзаконная; законодательная; законодательно-подзаконная; подзаконная.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (в ред. от 14 марта 2020 года) // Российская газета. – 2020. – 4 июля. – № 144.
2. Конституция Республики Адыгея // Ведомости Законодательного Собрания (Хасэ) – Парламента Республики Адыгея. – 1995. – № 16.
3. Закон Республики Адыгея от 27 октября 2009 г. № 298 «Об определении пределов нотариальных округов в границах территории Республики Адыгея и количестве должностей нотариусов в нотариальных округах». – URL: http://to01.minjust.gov.ru/sites/default/files/page/2012/05/zakon_respubliki_adygeya_ob_opredelenii_predelov_notarialnyh_okrugov_v_granichah.doc.
4. Устав Рязанской области от 18 ноября 2005 года. – URL: <https://www.ryazangov.ru/ryazan/charter/>
5. Закон Рязанской области от 9 июля 2008 г. № 76-ОЗ «О пределах нотариальных округов и количестве должностей нотариусов в нотариальных округах Рязанской области» // Рязанские ведомости. – 2008. – 15 июля. – № 128-129.
6. Устав города Санкт-Петербурга 28 февраля 1998 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8308279>
7. Закон Санкт-Петербурга 16 января 2009 г. № 803-3 «Об организации и деятельности нотариата в Санкт-Петербурге». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/891801634>
8. Закон Ставропольского края от 12 октября 1994 г. № 6-кз «Устав (Основной закон) Ставропольского края». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/461505117>
9. Постановление Правительства Ставропольского края от 12 декабря 2017 г. № 504-п «Об определении пределов нотариальных округов в границах территории Ставропольского края и количества должностей нотариусов в нотариальных округах». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/446601007>
10. Устав Чукотского автономного округа 28 ноября 1997 г. № 26-ОЗ. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/805043898>
11. Устав Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г. № 26-ОЗ. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/805043898>
12. Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 18 июля 2014 г. № 343 «Об определении пределов нотариальных округов в границах территории Чукотского автономного округа и количества должностей нотариусов в нотариальном округе». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/412382338>
13. Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/935100256>
14. Закон Республики Башкортостан от 30 января 2017 г. № 458-з «Об организации нотариальной деятельности в Республике Башкортостан» // Республика Башкортостан. – 2017. – 14 февраля. – № 17.
15. Устав города Москвы от 28 июня 1995 г. // Московская правда. – 1995. – 18 июля.
16. Закон города Москвы от 19 апреля 2006 г. № 15 «Об организации и деятельности нотариата в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2006. – Май. – № 27.
17. Постановление Правительства Москвы от 26 сентября 2012 г. № 513-ПП «Об установлении численности нотариусов в городе Москве, внесении изменений в Постановление Правительства Москвы от 22 августа 2006 г. № 583-ПП и признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правовых актов) города Москвы» // Официальный сайт Московской городской Нотариальной палаты. – URL: <http://www.mgnp.info/zakonodatelstvo-o-notariate/>
18. Постановление Правительства Москвы от 22 августа 2006 г. № 583-ПП «О режиме работы нотариальных контор в городе Москве» // Офи-

- циальный сайт Московской городской Нотариальной палаты. – URL: <http://www.mgnp.info/zakonodatelstvo-o-notariate/>
19. Постановление губернатора Новосибирской области от 18 марта 2009 г. № 99 «О пределах нотариальных округов в Новосибирской области и количестве должностей нотариусов в нотариальных округах» // Советская Сибирь. – 2009. – 31 марта. – № 56.
20. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 28 февраля 2007 г. № 68 «Об определении количества должностей нотариусов в нотариальных округах республики Татарстан». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/917023983>.
21. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 октября 2010 г. № 816 «Об определении пределов нотариальных округов в Республике Татарстан». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/917040532>.

Constitutional (Statutory) Regulation of the Notary Public as a Subject of Competence in the Russian Federation

Mukhametshina I.I.
Kazan (Volga Region) Federal University

The article is devoted to identifying the features of the constitutional (statutory) regulation of notary issues in the subjects of the Russian Federation. The author identifies the main models of legal regulation of notaries in the subjects of the Russian Federation, based on the constitutional (statutory), legislative and subordinate levels of law-making.

Key words: subjects of the Russian Federation, constitution (charter), notary, notary activity.

