



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р Е Ш Е Н И Е

**КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

по делу о проверке конституционности абзаца второй части четвертой
статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» в связи с
обращением граждан Турдубекова Улукбека Бактыбековича и Бекешева
Дастана Далабайевича

22 февраля 2017 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего – судьи Мамырова Э.Т., судей Абдиева К., Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Касымалиева М.Ш., Киргизбаева К.М., Нарынбековой А.О., Осконбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Саалаева Ж.И., при секретаре Джолгокпаевой С.А., с участием:

обращающейся стороны – Турдубекова Улукбека Бактыбековича;

стороны-ответчика – Орозобек уулу Максата, представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по доверенности;

иного лица – Иминова Махамаджана Саитовича, представителя Министерства юстиции Кыргызской Республики по доверенности,

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9 и 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании

дело о проверке конституционности абзаца второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате».

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство граждан Турдубекова У.Б. и Бекешева Д.Д.

Основанием к рассмотрению данного дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Кыргызской Республики абзац второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате».

Заслушав выступление судьи-докладчика Саалаева Ж.И., проводившего подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л А:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики 30 августа 2016 года поступило ходатайство граждан Турдубекова У.Б. и Бекешева Д.Д. о признании абзаца второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» неконституционным и противоречащим части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

Заявители указывают, что в соответствии с абзацем вторым части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» к занятию нотариальной деятельностью не допускаются лица, имеющие судимость за умышленное преступление, независимо от того, снята она или погашена, что, по мнению Турдубекова У.Б. и Бекешева Д.Д., нарушает права и свободы человека, признаваемые Конституцией Кыргызской Республики.

Субъекты обращения отмечают, что законодательством могут устанавливаться ограничения прав и свобод граждан в целях национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности

населения, защиты прав и свобод других лиц (часть 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики). Однако, оспариваемая норма, по мнению заявителей, несоразмерно ограничивает права и свободы граждан. При этом не совсем ясны мотивы законодателя, каким образом установление запрета на осуществление нотариальной деятельности для лиц с судимостью, в том числе снятой или погашенной, может обеспечивать защиту национальной безопасности и общественного порядка.

По мнению заявителей, оспариваемая норма нарушает принцип равенства всех перед законом, установленного частью 3 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики.

В обоснование своих требований, заявители ссылаются на Решение Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 27 января 2016 года по делу о проверке конституционности абзаца второй части 1 статьи 14 Закона Кыргызской Республики «О местной государственной администрации». В данном решении указано, что законодатель обязан находить баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов, а также соблюдать принципы справедливости, равенства и соразмерности, которые выступают в качестве конституционных критериев оценки законодательного регулирования прав и свобод, используя при этом не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные конституционно одобряемыми целями меры.

Как полагают заявители, подобное ограничение должно быть установлено в большей степени для сотрудников правоохранительных органов, при этом отмечают, что нотариальная деятельность и деятельность правоохранительных органов не являются смежными, в связи с чем, к нотариусам не могут применяться такие же ограничения, что и для сотрудников вышеуказанных органов.

Основываясь на изложенном, обращающаяся сторона просит признать противоречащим Конституции Кыргызской Республики абзац второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате».

Определением коллегии судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 3 октября 2016 года ходатайство обращающейся стороны было принято к производству.

В судебном заседании обращающаяся сторона поддержала свои требования и указала, что оспариваемая норма ограничивает права граждан на свободу выбора деятельности (часть 3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики).

Представитель стороны-ответчика Орозобек уулу Максат не согласился с доводами обращающейся стороны, указав, что на нотариат возложена важная обязанность защищать права и законные интересы граждан и юридических лиц в частно-правовой сфере, которая вытекает из конституционной обязанности государства по признанию и защите прав и свобод человека и гражданина. При этом, он отмечает, что в случае допуска Законом Кыргызской Республики «О нотариате» к занятию нотариальной деятельностью лиц, имеющих судимость за умышленное преступление, независимо от того, снята она или погашена, имеется риск наступления таких негативных последствий, как: ненадлежащее исполнение своих обязанностей; злоупотребление полномочиями нотариуса; умышленное разглашение сведения о совершенном нотариальном действии. В связи с чем, введенное законодателем ограничение права направлено на обеспечение защиты прав и свобод других лиц.

Представитель Министерства юстиции Кыргызской Республики Иминов М.С. отмечает, что в соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О нотариате», нотариальные действия представляют собой действия нотариуса по удостоверению бесспорных фактов, правовых событий, имеющих юридическое значение, свидетельствованию документов, приданию документам исполнительной силы и юридической достоверности и другие действия, направленные на защиту прав граждан и юридических лиц, их законных интересов, предусмотренные данным Законом. Нотариат призван обеспечивать специфические потребности участников гражданского

оборота, обеспечивая правовую защиту их прав и интересов в сфере обязательственных правоотношений, заключении и исполнении имущественных сделок. Таким образом, деятельность нотариуса является публичной, соответственно нотариусом должны работать лица с безупречной репутацией.

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, обсудив доводы сторон, выслушав пояснения иного лица, приходит к следующим выводам.

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики выносит акты по предмету, затронутому в обращении лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики по данному делу является абзац второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате».

«Статья 4. Нотариус

К занятию нотариальной деятельностью не допускаются лица:

- имеющие судимость за умышленное преступление, независимо от того, снята она или погашена.».

Закон Кыргызской Республики «О нотариате» от 30 мая 1998 года № 70 принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин Тоо» от 10 июня 1998 года № 71-72, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим.

2. Конституционный принцип равенства всех перед законом предполагает недопустимость установления в законе какого-либо различия, исключения или предпочтения, основанного на признаках пола, расы, языка,

инвалидности, этнической принадлежности, возраста, вероисповедания, политических и иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также иных обстоятельств, ведущих к нарушению равенства правовых возможностей человека и гражданина в различных сферах его общественной и личной жизни (статья 16 Конституции Кыргызской Республики). Такое понимание конституционно-правового смысла указанного принципа раскрывалось в решениях Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики от 16 ноября 2013 года, от 7 октября 2014 года, от 8 апреля 2015 года, от 11 мая 2016 года.

В указанных решениях было отмечено, что соблюдение принципа равенства правовых возможностей человека и гражданина, должно означать помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания вводимых ограничений, а субъекты права при равных условиях должны находиться в равном положении.

Конституционный принцип, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем.

Соответственно законодатель вправе устанавливать определенные изъятия и облегчения из общего порядка для определенных субъектов в зависимости от выполняемых функций, защищаемого интереса и других обстоятельств, которые должны быть правомерными и соразмерными общезначимым конституционным целям (Решение от 8 апреля 2015 года).

3. Конституция Кыргызской Республики, признавая права и свободы человека высшей ценностью, тем самым декларирует конституционный принцип, в соответствии с которым признание, соблюдение и защита прав личности являются неотъемлемым атрибутом правового государства, его обязанностью.

Реализуя этот конституционный принцип государство обязано обеспечивать вместе с правом на судебную защиту, являющегося универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, также внесудебные механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, гарантирующие, в том числе, право каждого на получение квалифицированной юридической помощи (часть 3 статьи 40 Конституции Кыргызской Республики).

Создавая правовые механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, государство должно сформировать условия, при которых нарушение прав сводится к минимуму, то есть обеспечить эффективность превентивного правосудия, направленного на защиту конституционных прав и свобод граждан. Развивая внесудебные методы защиты прав и свобод человека и гражданина, государство содействует участникам правоотношений в совершении сделок, юридическом закреплении их действий и в охране их прав. В этом смысле нотариат является непременной составной частью правовой системы, позволяющей государству осуществлять его правоохранительные, фискальные и судебно-юрисдикционные функции.

4. Как один из механизмов внесудебных способов защиты прав и свобод человека и гражданина при отсутствии спора, выступает нотариат, деятельность которого регламентирована Законом Кыргызской Республики «О нотариате».

Указанный Закон определяет нотариат как систему государственных органов, должностных лиц и частных нотариусов, на которых возложена обязанность обеспечивать в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, законами и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусом предусмотренных законодательством нотариальных действий от имени Кыргызской Республики.

В соответствии со статьей 3 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» нотариальные действия представляют собой действия нотариуса по удостоверению фактов, правовых событий, имеющих юридическое значение, свидетельствованию документов, приданию документам исполнительной силы и юридической достоверности и другие действия, направленные на защиту прав граждан и юридических лиц, их законных интересов.

Сущность нотариальной деятельности заключается, прежде всего, в том, чтобы обеспечить реальность приобретаемых прав и их закрепление в установленной юридической форме. Поэтому эффективно действующий нотариат является одним из важных инструментов внесудебных гражданских юрисдикций, в рамках приданных ему законодательством полномочий, и занимает особое место в правовой системе государства.

5. Конституция Кыргызской Республики гарантирует государственную защиту прав и свобод граждан, в том числе путем предоставления квалифицированной правовой помощи. Закрепленная Конституцией Кыргызской Республики обязанность государства обеспечить право граждан на предотвращение нарушения их прав, реализуется и через нотариат. В этом смысле институт нотариата выполняет публично-правовую функцию в интересах не только частных лиц, но и общества и государства в целом.

Публично-правовая деятельность нотариата осуществляется посредством правореализационной, правоохранительной, фискальной и нотариальных функций. Обеспечение надлежащих правовых условий правомерного поведения участников гражданского оборота, в отношении которых совершается нотариальное действие, является правореализационной деятельностью участников нотариального действия. Правоохранительная функция нотариата отражает его место как публично-правового института, который обеспечивает законность и правомерность юридических действий

участников гражданского оборота в самом широком смысле, снижая уровень как гражданских, так и уголовных правонарушений.

Фискальная функция нотариата также вытекает из его публично-правовой природы и необходимости для нотариата способствовать решению целого ряда государственных задач. Так, нотариусы обязаны сообщать государственным налоговым органам об удостоверении договоров дарения и выдаче свидетельств о праве на наследство, что позволяет государству отслеживать данные гражданские акты с целью взимания соответствующего налога.

Нотариальная функция имеет своим основанием точную констатацию фактов и актов, имеющих юридическое значение, а также сохранение доказательственной силы этих средств.

Нотариат, как орган гражданской юрисдикции, выполняет также и юрисдикционную функцию. При этом он осуществляет одновременно все формы юрисдикционной деятельности: оперативно-исполнительной, правоустановительной, а также в ряде случаев правоприменительной по принудительному осуществлению гражданских прав.

Таким образом, через институт нотариата государство решает задачи по обеспечению законности, защиты прав и свобод граждан, охраны собственности и противодействию преступности. Поэтому деятельность нотариата находится в сфере публичной ответственности государства перед обществом.

6. Оспариваемый на предмет конституционности абзац второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» определяет, что к нотариальной деятельности не допускаются лица, имеющие судимость за умышленное преступление, независимо от того, снята она или погашена.

Умышленное преступление – это опасный вид социального поведения, отклоняющегося от общепринятых правил, совершаемое осознанно и представляющее опасность для окружающих. Лицу,

совершившему умышленное преступление, свойственны негативные социальные качества и потребности. Поэтому, личность человека, когда-либо совершившего умышленное преступление, так или иначе, может подвергаться сомнениям со стороны общества и подрывать доверие граждан к публично-правовым институтам, в которых такие лица намерены работать.

Нотариат, представляющий собой систему государственных и частнопрактикующих нотариусов, осуществляющих от имени государства правоохранительно-юрисдикционные функции, не может полноценно и эффективно функционировать без должного уровня доверия со стороны общества.

В этой связи, совершаемые нотариусом нотариальные действия весьма значимы для субъектов гражданских правоотношений, предполагающее осуществление этих действий лицами, обладающими высоким профессионализмом, компетентностью, ответственностью и репутацией, вызывающей безусловное доверие со стороны общества. Поэтому законодатель, обеспечивая соблюдение законности и равной защиты прав и законных интересов неопределенного круга лиц, установил для нотариусов ограничение, связанное с отсутствием судимости за умышленные преступления, независимо от того снята она или погашена.

7. При ограничении прав и свобод человека и гражданина Конституция Кыргызской Республики требует соблюдения строго установленных условий: ограничение должно быть представлено в определенной правовой форме - форме закона; ограничение может быть допустимо, только если оно служит определенным целям, указанным в части 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики; ограничение допустимо только в той мере, в какой это необходимо для защиты названных ценностей или достижения обозначенных целей.

Устанавливая принципы, цели и юридическую форму ограничений, то есть основы (общие условия) ограничений прав и свобод, Конституция Кыргызской Республики, тем самым, защищает права и свободы личности от

произвольных действий со стороны государства, и в то же время обязывает государство ограничивать их во имя защиты публичных интересов (Решение от 14 мая 2014 года).

В этой связи, законодатель, действуя в рамках предоставленной ему дискреции, установил равные правовые возможности и законодательно регламентированные требования к допуску лиц к профессиональной юридической деятельности нотариусов с учетом обоснованности публично-правовой и социально-публичной значимости данного института. Соответственно, оспариваемая норма, устанавливающая ограничение в допуске к нотариальной деятельности лицам, имеющим судимость за умышленное преступление, независимо от того, снята она или погашена, является соразмерным цели обеспечения защиты прав и свобод других лиц, установленной частью 2 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6, частями 8 и 9 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 46, 47, 48, 51, 52 конституционного Закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

Р Е Ш И Л А:

1. Признать абзац второй части четвертой статьи 4 Закона Кыргызской Республики «О нотариате» не противоречащим части 3 статьи 16, частям 1, 2, 3 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики.

2. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения.

3. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории Кыргызской Республики.

4. Опубликовать настоящее решение в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты Верховного суда и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**