

МАРТЫНЕНКО
Дмитрий Романович

НЕЗАВИСИМЫЙ ЭКСПЕРТ,
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ НА ПРОВЕДЕНИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ
НА КОРРУПЦИОГЕННОСТЬ

Свидетельство об аккредитации от 18.11.2011 № 1250

119261, г. Москва, ул. Вавилова, 84-4-88

E-mail: dmr2@mail.ru <http://www.dmr2.ru/ec/>

Тел. +7 916 4627318, +7 499 1345869

«09» марта 2012 г.

Исх. № 13146

✓
Генеральная прокуратура РФ
Управление по надзору за исполнением
законодательства о противодействии
коррупции

125993, ГСП-3, г. Москва,

ул. Б. Дмитровка, д. 15а

Факс: +7 495 6921725

prgenproc@gov.ru

Федеральная нотариальная палата

101000, г. Москва,

Бобров пер., д. 6, стр. 3

Факс: +7 495 6285193

fnp@notariat.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы


Мартыненко Дмитрием Романовичем, аккредитованным в качестве независимого эксперта антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов распоряжением Минюста России от 11.08.2011 № 1806-р, в соответствии со статьёй 5 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Правилами и Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 (далее по тексту – Правила и Методика), проведена антикоррупционная экспертиза Методических рекомендаций по свидетельствованию верности копий документов и выписок из них, утверждённых решением Правления Федеральной нотариальной палаты (протокол № 03/03 от 26-27 марта 2003 г.).

В представленном документе выявлены коррупциогенные факторы.

В пунктах 1, 3, 4 (т.е. почти во всех) исследуемого документа содержится коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «д» пункта 3 Методики (выход за пределы компетенции при принятии НПА), приводящий к возможности необоснованного применения исключений из общих правил.

Весь текст «Методических рекомендаций» содержит большое количество положений, имеющих нормативный характер, т.е. устанавливающих общеобязательные правила поведения.

При этом среди норм, установленных данным документом, имеются нормы, ограничивающие права в более значительной степени, чем это предусмотрено федеральным законом. В данном случае общие правила определяются федеральным законодательством («Основы законодательства РФ о нотариате»), а положения



исследуемого документа предоставляют правоприменителям (нотариусам) возможность необоснованного исключения из этих общих правил.

Вместе с тем, Федеральная нотариальная палата (далее – ФНП), принявшая исследуемый документ, не обладает полномочиями по нормативно-правовому регулированию, поскольку статус ФНП и её полномочия определяются статьями 29-30 «Основ законодательства РФ о нотариате». Статья 30 «Основ» устанавливает исчерпывающий перечень полномочий ФНП, и нормативное регулирование в области нотариальной деятельности в этом перечне не содержится.

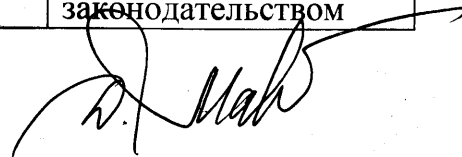
Более того, сам статус ФНП как некоммерческой организации не предполагает участие такой организации в нормативно-правовом регулировании публичных правоотношений. Однако ссылки на исследуемые «Методические рекомендации» используются нотариусами в качестве основания для отказа в совершении нотариальных действий, не запрещённых федеральным законодательством, но запрещённых «Методическими рекомендациями» ФНП. Имеются случаи поддержки судами данной позиции нотариусов (определение Мосгорсуда от 26.12.2011, суд сослался на «Методические рекомендации», не исследовав вопроса о статусе данного документа).

В качестве примера необоснованного исключения из общих правил можно привести запрет (указанный в «Методических рекомендациях») на свидетельствование верности копии с заламинированного документа, поскольку ламинирование документа не позволяет сделать однозначного вывода об отсутствии признаков подделки документа.

По существу приведённого примера следует отметить, что по смыслу закона при свидетельствовании верности копии удостоверяется только факт соответствия копии оригиналу документа, и не проверяются никакие другие факты, касающиеся оригинала документа (в том числе достоверность изложенных в нём сведений, возможность подделки). Таким образом, закон не запрещает даже свидетельствование верности копии с поддельного документа. Такая возможность не противоречит логике и здравому смыслу – и может быть использована, например, при изготовлении заверенных копий с поддельного документа для выполнения с оригиналом следственных действий.

Все положения «Методических рекомендаций», принятые за пределами компетенции ФНП, приводятся ниже в таблице вместе со сведениями о причинах неправомерности таких положений.

Положение «Методических рекомендаций»	Обоснование
1.1. ... Нотариальное действие совершается по устному обращению при условии, что: ... - документ составлен на языке, которым владеет нотариус, или имеет надлежащим образом оформленный перевод.	Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством
1.2. ... Не подлежат нотариальному свидетельствованию копии нормативных актов.	Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством



<p>1.4. Нотариус не вправе свидетельствовать верность копии документа или выписки из него, если:</p> <p>...</p> <p>- документ, поверхность бумажного носителя которого заламинирована либо скрыта иным техническим способом, не позволяющим сделать однозначного вывода об отсутствии признаков подделки документа.</p>	<p>Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством</p>
<p>1.5. Свидетельствование верности копии паспорта, заменяющих его документов, партийного, профсоюзного, комсомольского билетов, депутатского удостоверения, служебных удостоверений не допускается (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1983 г. N 9779-X), кроме случаев, указанных в законе, например, Федеральные законы от 20 декабря 2002 г. N 175-ФЗ, ст. 38 (п. 11), ст. 41 (п. 15) и от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ, ст. 34 (п. 11) и ст. 35 (п. 13).</p>	<p>Норма (из Указа Президиума ВС СССР), на которую ссылается данное положение, утратила силу на основании статьи 26 Федерального закона от 08.12.2003 № 169-ФЗ.</p>
<p>1.7. Запрещено свидетельствование верности копий документа, содержащего государственную либо медицинскую тайну и имеющего указание (гриф) на недопустимость его копирования, а также гриф "Секретно" и "Совершенно секретно".</p>	<p>Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством</p>
<p>3.2. Количество последовательных свидетельствований верности копии с копии документа ограничено ст. 79 Основ. Согласно ст. 51 Основ формы удостоверительных надписей на свидетельствуемых документах устанавливаются Министерством юстиции РФ. Действующими формами удостоверительных надписей предусмотрено лишь одно последовательное свидетельствование верности копии с копии документа.</p>	<p>Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством, самовольное толкование законодательства</p>
<p>4.1. Свидетельствование верности выписки из трудовой книжки возможно при условии воспроизведения в выписке записей, заполненных в соответствии с требованиями порядка ведения трудовых книжек.</p>	<p>Нормативное ограничение, не предусмотренное федеральным законодательством</p>

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов
ПРЕДЛАГАЕТСЯ:

Принять меры к отмене указанного нормативно-правового акта, как принятого за пределами компетенции и предусматривающего возможность необоснованного исключения из общих правил.

Независимый эксперт



Д.Р. Мартыненко

Электронный адрес документа:
<http://www.dmr2.ru/ec/z/4.pdf>