



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-266

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 сентября 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Гавриловой Ильсии Олеговны о признании недействующими пункта 2, абзаца третьего пункта 8, абзаца пятого пункта 47, подпункта 10 пункта 52, абзацев третьего, пятого, седьмого пункта 54, абзаца второго пункта 60 Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса, утверждённого приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 марта 2018 г. № 63,

установил:

приказом Министерства юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) от 30 марта 2018 г. № 63 (далее также – Приказ) на основании решения Правления Федеральной нотариальной палаты (далее также – Федеральная нотариальная палата) от 26 марта 2018 г. № 04/18 утверждён Порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса (далее также – Порядок). Нормативный правовой акт зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 4 апреля 2018 г., регистрационный номер 50605, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 5 апреля 2018 г.

Порядок действует в редакции приказа Минюста России от 2 октября 2019 г. № 221, зарегистрированного в Минюсте России 4 октября 2019 г., регистрационный номер 56136, и размещённого на

«Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 4 октября 2019 г.

Согласно пункту 2 Порядка для проведения конкурса создаётся конкурсная комиссия из представителей нотариальной палаты субъекта Российской Федерации (далее – нотариальная палата) в составе пяти членов.

Положением абзаца первого пункта 4 Порядка установлено, что представителями нотариальной палаты в конкурсной комиссии могут быть нотариусы, являющиеся членами нотариальной палаты любого субъекта Российской Федерации, имеющие стаж работы нотариусом свыше пяти лет.

В силу абзаца третьего пункта 8 Порядка член конкурсной комиссии не принимает участия в заседаниях конкурсной комиссии при возникновении прямой или косвенной личной заинтересованности члена конкурсной комиссии, которая может привести к получению преимущества на конкурсе лицами, связанными имущественными, корпоративными, трудовыми или иными близкими отношениями с членом конкурсной комиссии.

Абзацем пятым пункта 47 Порядка установлено, что каждый член конкурсной комиссии самостоятельно оценивает проект нотариального документа и проставляет за него от одного до десяти баллов в автоматизированной информационной системе.

В соответствии с подпунктом 10 пункта 52 Порядка при рассмотрении рекомендации конкурсному участнику присваивается до 5 баллов по показателю 10, к которому отнесены иные характеристики лица (например, наличие наград Федеральной нотариальной палаты, нотариальной палаты, оказание правовой помощи гражданам, публикация научных работ, преподавание на курсах повышения квалификации нотариусов, проводимых организациями, осуществляющими образовательную деятельность, образовательные программы которых аккредитованы Федеральной нотариальной палатой).

Пунктом 54 Порядка закреплено, что при проведении индивидуального собеседования членами конкурсной комиссии конкурсному участнику может быть задано не более десяти вопросов (абзац третий); по итогам индивидуальных собеседований каждый член конкурсной комиссии ставит оценку от одного до десяти баллов с указанием краткого обоснования выставленного балла в индивидуальном оценочном листе (абзац пятый); оценка по итогам индивидуального собеседования определяется конкурсной комиссией как суммарное арифметическое количество баллов, выставленных каждым членом конкурсной комиссии (абзац седьмой).

В силу абзаца второго пункта 60 Порядка секретарь конкурсной комиссии в течение трёх рабочих дней после окончания конкурса по запросу выдаёт конкурсному участнику выписки из протокола заседания конкурсной комиссии (приложение № 6 к Порядку).

Гаврилова И.О. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведённых положений Порядка, ссылаясь на то, что они не отвечают

требованиям определённости, ясности, недвусмысленности, содержат неоднозначное толкование, противоречат отдельным положениям Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее – Методика проведения антикоррупционной экспертизы), пункту 1 статьи 2, части 4¹ статьи 4 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

По мнению административного истца, из пункта 2 Порядка не ясно, должна ли конкурсная комиссия состоять из членов нотариальной палаты одного субъекта Российской Федерации или нотариусов нотариальных палат других субъектов Российской Федерации. Абзац третий пункта 8 Порядка не содержит понятий прямой или косвенной личной заинтересованности члена конкурсной комиссии, а также не раскрывает значение понятия «иные близкие отношения». Абзац пятый пункта 47 Порядка не содержит критериев оценки проекта нотариального документа, оставляя необоснованно широкие пределы усмотрения членов конкурсной комиссии. Подпункт 10 пункта 52 Порядка не содержит условий и оснований для выставления баллов по предусмотренному этим положением критерию оценки, устанавливая необоснованно широкие пределы усмотрения членов конкурсной комиссии. Абзацы третий, пятый и седьмой пункта 54 Порядка не ограничивают право члена конкурсной комиссии задать одному претенденту один лёгкий вопрос относительно личного поведения, а другому – десять сложных вопросов, касающихся профессионального поведения, что образует широкую дискрецию.

Кроме того, абзацы пятый и седьмой пункта 54 Порядка не устанавливают критериев оценки ответов конкурсантов в баллах, которая к тому же определяется по сумме баллов, что в 2019 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации признала коррупциогенным фактором. Абзац второй пункта 60 Порядка не предусматривает возможности получения конкурсантом аудио- и видеозаписи конкурса, которые в силу пункта 30 Порядка являются неотъемлемой частью материалов конкурса, тогда как получение выписки из протокола не имеет смысла ввиду его полной публикации на сайте нотариальной палаты. Это положение также препятствует получению аудио- и видеозаписи конкурса даже в судебном порядке, на что указывает решение Советского районного суда г. Казани от 23 ноября 2022 г. по делу № 2а-7660/2022 с участием административного истца.

После получения возражений административного ответчика Гаврилова И.О. в порядке статьи 46 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации уточнила заявленные требования, исключив требование о признании недействующим абзаца первого пункта 4 Порядка, пояснив, что оспариваемые нормы противоречат также пункту 2

статьи 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указало, что Порядок издан в пределах предоставленных министерству полномочий. Одновременно с этим письменные возражения содержат сведения о признании административного иска в части оспариваемых положений, содержащихся в пункте 2, абзаце пятом пункта 47, подпункте 10 пункта 52 и абзацах третьем, пятом и седьмом пункта 54 Порядка. В остальной части Минюст России полагает, что оспариваемые нормативные положения не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца, не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Федеральная нотариальная палата, привлечённая к участию в деле в качестве заинтересованного лица, указала, что Гаврилова И.О. не является субъектом, наделённым правом на обращение в суд с требованием об изменении нормативного правового акта по основаниям выявления в Порядке коррупциогенных факторов; предъявление Гавриловой И.О. административного иска и частичное его признание Министерством юстиции Российской Федерации противоречат действующему законодательству и нарушают права Федеральной нотариальной палаты.

В судебном заседании административный истец Гаврилова И.О. и её представитель Никитин А.Г. поддержали заявленные требования.

Представители Минюста России Коршунова А.М. и Горбачев В.Д. поддержали письменные возражения.

Представители Федеральной нотариальной палаты Раскин М.Г. и Егоров С.А. просили в удовлетворении заявленных административных исковых требований Гавриловой И.О. отказать, поддержав позицию, изложенную в письменном отзыве.

Выслушав объяснения административного истца Гавриловой И.О. и её представителя Никитина А.Г., возражения представителей Министерства юстиции Российской Федерации Коршуновой А.М. и Горбачева В.Д., представителей Федеральной нотариальной палаты Раскина М.Г. и Егорова С.А., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым частично удовлетворить заявленные требования, Верховный Суд Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с частью третьей статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-І (далее – Основы законодательства о нотариате) 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, сдавших квалификационный экзамен. Порядок проведения конкурса определяется федеральным органом юстиции совместно с Федеральной нотариальной палатой.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере нотариата, а также по контролю и надзору в сфере нотариата, согласно абзацу пятому подпункта 1 и абзацу третьему подпункта 4 пункта 1, подпункту 6 пункта 3, подпунктам 28 и 30²² пункта 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (в редакции, действовавшей на день издания оспариваемого нормативного правового акта и последующих его изменений), является Минюст России, который совместно с Федеральной нотариальной палатой утверждает порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, изменения территории деятельности нотариуса, учреждения и ликвидации должности нотариуса, а также образует апелляционную комиссию по рассмотрению жалоб лиц, изъявивших желание заниматься нотариальной деятельностью, не допущенных к сдаче квалификационного экзамена либо не сдавших такой экзамен, на соответствующее решение квалификационной комиссии; осуществляет иные полномочия и иные функции по нормативно-правовому регулированию, предусмотренные Основами законодательства о нотариате.

Утверждению Порядка Минюстом России предшествовало его утверждение решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 26 марта 2018 г. № 04/18, что также соотносится с приведёнными нормами Основ законодательства о нотариате и Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации.

По результатам проведения антикоррупционной экспертизы проекта приказа Минюста России «Об утверждении Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса», прошедшего общественное обсуждение, подготовлено заключение от 30 марта 2018 г., согласно которому в представленном проекте коррупциогенные факторы не выявлены. Аналогичное заключение составлено и при внесении изменений в Приказ.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Порядка соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых

постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Следовательно, Порядок утверждён компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий и с соблюдением установленных особенностей этого процесса, а равно порядка издания нормативного правового акта, требований, определённых для его государственной регистрации и опубликования.

Порядок принятия нормативного акта и его введения в действие административным истцом не оспаривается.

Нотариус в силу специфики своей деятельности действует от имени и по поручению государства в целях защиты прав человека и гражданина, других участников делового оборота. В связи с этим законодатель вправе устанавливать дополнительные требования для замещения должности нотариуса, в том числе на основе конкурса. Данное требование закона, обусловленное родом и характером деятельности нотариуса, выступает специальным квалификационным требованием и не является таким ограничением, которое лишает гражданина возможности работать по избранной профессии.

Законодатель делегировал федеральному органу юстиции совместно с Федеральной нотариальной палатой право разработки и утверждения порядка проведения конкурса, не определив при этом критерии проведения конкурса, порядок (процедуру) принятия такого решения, тем самым передав решение этого вопроса на усмотрение административному ответчику и заинтересованному лицу.

Порядок разработан в соответствии со статьёй 12 Основ законодательства о нотариате, определяет условия, последовательность процедур по объявлению и проведению конкурса на замещение вакантной должности нотариуса (далее – конкурс).

Целью конкурса является отбор на должности нотариусов лиц, имеющих профессиональные знания, способных обеспечить правовую защиту имущественных и иных прав и законных интересов граждан и юридических лиц (пункт 1 Порядка).

Порядок состоит из пяти разделов: I. Общие положения, II. Состав и регламент работы конкурсной комиссии, III. Объявление конкурса на замещение вакантной должности нотариуса, IV. Допуск к конкурсу на замещение вакантной должности нотариуса, V. Проведение конкурса на замещение вакантной должности нотариуса конкурсной комиссией – и семи приложений.

Оспариваемый административным истцом пункт 2 Порядка касается формирования конкурсной комиссии.

Данный пункт Порядка, определяющий, что для проведения конкурса создаётся конкурсная комиссия из представителей нотариальной палаты субъекта Российской Федерации в составе пяти членов, чётко устанавливает

соответствующее число членов комиссии, указывает на их принадлежность к нотариальной палате субъекта Российской Федерации, не ограничивая её с учётом положений абзаца первого пункта 4 Порядка только одним субъектом Российской Федерации.

Определение состава конкурсной комиссии из пяти членов нотариальной палаты является компетенцией федерального органа юстиции, Федеральной нотариальной палаты и соответствует требованиям части третьей статьи 12 Основ законодательства о нотариате.

Доводы административного истца со ссылкой на антикоррупционное законодательство о наделении конкурсной комиссии исключительными полномочиями при определении победителя в конкурсе и незаконности Порядка в оспариваемой части (пункт 2) являются несостоятельными, поскольку касаются компетенции федерального органа юстиции и Федеральной нотариальной палаты, установленной законом.

Федерального закона или иного нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы по-иному определял состав конкурсной комиссии, не имеется.

Основы законодательства о нотариате содержат значительный перечень вопросов, разрешаемых совместно органами юстиции и нотариальными палатами. При этом отсутствие механизма урегулирования возможных разногласий между нотариальными палатами и органами юстиции по подлежащим совместному разрешению вопросам не является основанием для признания оспариваемой нормы (пункт 2) противоречащей требованиям законодательства, между тем данный вопрос может быть разрешён посредством соответствующего нормативного правового регулирования.

Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что государство, наделяя негосударственные организации публичными функциями, в том числе имеющими нормотворческий характер, не отказывается как от своего конституционного полномочия от регулирования общественных отношений в соответствующей сфере, так и от конституционного полномочия влиять на содержание правовых норм, принимаемых такими организациями, посредством судебного нормоконтроля (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 октября 2019 г. № 2593-О).

Вопреки утверждению административного истца, абзац третий пункта 8 Порядка не является произвольным. Использование термина «близкие отношения» не свидетельствует о неясности правового регулирования, поскольку указанная дефиниция используется в федеральном законодательстве. При этом перечень соответствующих отношений не содержит исчерпывающих характеристик и является открытым.

Понятие «конфликт интересов» содержится в части 1 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», и согласно данной норме конфликт интересов представляет собой ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная)

лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сёстрами, а также братьями, сёстрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми такое лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (часть 2 статьи 10 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Из содержания приведённых федеральных норм следует, что конфликт интересов является оценочной категорией; для квалификации конкретных обстоятельств в качестве конфликта интересов необходимо установить одновременное наличие личной заинтересованности и полномочий у лица реализовать личную заинтересованность, а также связь между получением (возможностью получения) доходов или выгод лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией (возможной реализацией) лицом своих полномочий.

При оценке оспариваемого положения, которое не противоречит действующему законодательству, суд принимает во внимание, что требование формальной определённости правового регулирования, обязывающее законодателя формулировать правовые предписания с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ними своё поведение, не исключает использования оценочных или общепринятых понятий, значение которых должно быть доступно для восприятия и уяснения субъектами соответствующих правоотношений либо непосредственно из содержания конкретного нормативного положения или из системы взаимосвязанных положений, рассчитанных на применение к неограниченному числу схожих правовых ситуаций, либо посредством выявления их более сложной взаимосвязи, в частности с помощью даваемых судами разъяснений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 г. № 14-П, от 8 декабря 2017 г. № 39-П, от 26 ноября 2020 г. № 48-П, от 24 мая 2021 г. № 21-П и др.).

Доводы административного истца о противоречии абзаца третьего пункта 8 Порядка требованиям антикоррупционного законодательства являются несостоятельными, так как основаны на неправильном толковании норм материального права, поскольку самим Порядком урегулированы

вопросы, касающиеся разрешения конфликта интересов членов конкурсной комиссии и лиц, желающих принять участие в конкурсе.

При назначении нотариусов право граждан на равный доступ к работе в этой должности обеспечивает конкурс, проводимый в соответствии с Порядком, который устанавливает организационные и процедурные основы проведения конкурса.

Сущность конкурсных процедур состоит в наличии субъективного усмотрения при осуществлении оценки претендентов, которая не может рассматриваться как коррупциогенная составляющая исходя из необходимости учёта множества различных факторов в конкретной правовой ситуации.

Раздел V Порядка регламентирует проведение конкурса на замещение вакантной должности нотариуса конкурсной комиссией (пункты 28–61). В соответствии с пунктом 28 Порядка конкурс состоит из трёх этапов: письменного экзамена, рассмотрения рекомендации и индивидуального собеседования.

Письменный экзамен проводится с использованием автоматизированной информационной системы Федеральной нотариальной палаты, обеспечивающей автоматизированную анонимную проверку результатов письменного экзамена в части практических задач в форме тестового задания (далее – автоматизированная информационная система). Письменный экзамен проводится путём выполнения включаемых в экзаменационный лист тестового задания, состоящего из двадцати практических задач, и задания по составлению проекта нотариального документа (далее – задания письменного экзамена). Перечень тем, практические задачи по которым предлагаются на письменном экзамене, разрабатывается Минюстом России совместно с Федеральной нотариальной палатой и размещается на официальных сайтах Минюста России и Федеральной нотариальной палаты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Подготовка заданий письменного экзамена и вариантов ответов на практические задачи осуществляется совместной комиссией Минюста России и Федеральной нотариальной палаты (пункты 31–34 Порядка).

Письменный экзамен проводится в помещениях, оборудованных компьютерной техникой, позволяющей формировать и доводить до каждого конкурсанта тестовое задание в режиме реального времени путём произвольной выборки (пункт 42 Порядка).

Проверка правильности выбранных конкурсантом вариантов ответов на практические задачи осуществляется автоматизированной информационной системой. Проект нотариального документа посредством автоматизированной информационной системы поступает на автоматизированные рабочие места членов конкурсной комиссии для рассмотрения членами конкурсной комиссии. Каждый член конкурсной комиссии самостоятельно оценивает проект нотариального документа и проставляет за него от одного до десяти баллов в автоматизированной информационной системе. После того, как все члены конкурсной комиссии оценят проект нотариального документа,

автоматизированная информационная система определяет средний балл, полученный конкурсантом за указанный проект нотариального документа, по соответствующей формуле (абзацы первый, третий, четвёртый и пятый пункта 47 Порядка).

По мнению административного истца, абзац пятый пункта 47 Порядка в силу своей неопределённости позволяет членам конкурсной комиссии при проведении конкурса на замещение вакантной должности нотариуса в одинаковых условиях оценивать лиц, относящихся к одной и той же категории, по разным критериям и выставлять им произвольные оценки, не обосновывая должным образом мотивировку выставленных оценок, а также позволяет судам уклоняться от проверки объективности выставленных оценок и их мотивировки.

Между тем анализ процедуры проведения письменного экзамена и подведения его результатов, включая оценку членами конкурсной комиссии проекта нотариального документа путём проставления за него баллов в автоматизированной информационной системе, отвечает критерию определённости правовой нормы, не является произвольным, включает соблюдение процессуальных гарантий наряду с элементами необходимости и соразмерности проверки объективности выставленных оценок и их мотивировки.

Пункты 50–53 Порядка регламентируют следующий этап проведения конкурса – рассмотрение рекомендации.

Согласно пункту 21 Порядка на основании представленных лицом, желающим принять участие в конкурсе, заявления и документов, подтверждающих наличие юридических фактов, указываемых впоследствии в рекомендации, и имеющихся в нотариальной палате сведений нотариальная палата в течение одного месяца выдаёт такому лицу рекомендацию, в которой характеризует данное лицо.

В рекомендации, выдаваемой нотариальной палатой, отражаются такие характеристики лица, желающего принять участие в конкурсе, как: стаж работы по юридической специальности; стаж работы у нотариуса или в государственной нотариальной конторе; стаж работы в качестве лица, замещающего нотариуса; стаж работы в нотариальной палате, Федеральной нотариальной палате на должностях, требующих наличия юридической специальности; участие в работе органов нотариальной палаты, комиссиях, советах, рабочих группах нотариальной палаты; стаж работы в должности нотариуса в труднодоступных и малонаселённых местностях; наличие учёной степени по гражданскому праву и смежным отраслям права; наличие государственных и (или) ведомственных наград Министерства юстиции Российской Федерации; наличие почётного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации»; наличие дисциплинарных взысканий; иные характеристики лица.

Исходя из буквального толкования пунктов 50–53 Порядка на втором этапе конкурса конкурсная комиссия оценивает именно рекомендацию нотариальной палаты, содержащую в себе характеристики конкурсанта по установленным показателям.

Оспариваемое положение подпункта 10 пункта 52 Порядка, касающееся показателя 10, содержит оценочные характеристики конкурсанта, что создаёт возможность эффективного применения указанной нормы к конкретным правовым ситуациям, при этом отвечает критерию правовой определённости и не является произвольным, поскольку предполагает документальное подтверждение указанных в рекомендации обстоятельств, связанных с характеристикой лица, участвующего в конкурсе, а также возможность проверки их объективности.

По итогам рассмотрения конкурсной комиссией рекомендации определяется итоговая оценка, которая отражается в протоколе оценки рекомендации (пункт 53 Порядка).

Доводы административного истца о правовой неопределённости подпункта 10 пункта 52 Порядка судом признаются несостоятельными, а ссылки на положения антикоррупционного законодательства необоснованными.

Абзац второй пункта 60 Порядка регламентирует действия секретаря конкурсной комиссии после окончания конкурса по выдаче конкурсантам выписки из протокола заседания конкурсной комиссии (приложение № 6 к Порядку).

Указанная норма по своему содержанию является организационно-распорядительной и регламентирует деятельность секретаря конкурсной комиссии, при этом не ограничивает право лица, участвующего в конкурсе, в части получения материалов аудио- и видеозаписи проведения конкурса, предусмотренных пунктом 30 Порядка.

Как следует из содержания административного искового заявления, требования административного истца о признании недействующим абзаца второго пункта 60 Порядка фактически основаны на её несогласии с действиями (бездействием) конкурсной комиссии при реализации Порядка, а также с состоявшимися судебными решениями, проверка законности и обоснованности которых не входит в предмет настоящего административного дела.

При этом из представленных административным истцом документов не усматривается, что применение на практике оспариваемого нормативного положения не соответствует его истолкованию, выявленному судом с учётом места данного акта в системе нормативных правовых актов.

Доводы административного истца в этой части фактически сводятся к несогласию с действующим правовым регулированием, а также отстаиванию позиции о внесении целесообразных, с её точки зрения, изменений в действующее регулирование в части необходимости регламентации выдачи

иных материалов (установления возможности получения конкурсантом аудио- и видеозаписи конкурса), что не может служить правовым основанием для удовлетворения иска.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в подпункте «а» пункта 28 постановления Пленума от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее – постановление Пленума от 25 декабря 2018 г. № 50), суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Поскольку положения пункта 2, абзаца третьего пункта 8, абзаца пятого пункта 47, подпункта 10 пункта 52, абзаца второго пункта 60 Порядка не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают прав административного истца в упоминаемых ею аспектах, в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Завершающим этапом конкурса является индивидуальное собеседование, порядок проведения которого регламентирован пунктом 54 Порядка.

Согласно абзацу первому пункта 54 Порядка индивидуальное собеседование проводится в целях выявления профессионального уровня конкурсанта, его готовности к осуществлению самостоятельной нотариальной деятельности и способности обеспечивать правовую защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц, а также иных качеств, характеризующих его личность, по вопросам осуществления нотариальной деятельности, а также этических стандартов нотариальной деятельности и личного поведения, что соответствует принципу профессионализма и компетентности.

В этих целях с учётом указанных выше квалификационных требований для замещения должности нотариуса при проведении индивидуального собеседования членами конкурсной комиссии конкурсанту может быть задано не более десяти вопросов (абзац третий пункта 54 Порядка).

Оспариваемая норма, исходя из её буквального содержания, не определяет конкретное число вопросов при проведении индивидуального собеседования при том, что количество заданных вопросов каждому кандидату зависит от усмотрения членов конкурсной комиссии и может варьироваться от 0 до 10.

Суд также принимает во внимание, что отсутствует единый перечень вопросов осуществления нотариальной деятельности и этических стандартов нотариальной деятельности и личного поведения, как это определено

в абзаце первом пункта 54 Порядка, который позволял бы при проведении конкурсных процедур сравнивать ответы и реакцию разных кандидатов на одни и те же вопросы для максимально объективного их учёта.

Правовой механизм замещения вакантных должностей нотариуса предусматривает конкурсный отбор на должность нотариуса (статья 12 Основ законодательства о нотариате), который является основным средством, обеспечивающим создание равных условий участия в конкурсе.

Оспариваемые положения абзацев третьего, пятого и седьмого пункта 54 Порядка системно связаны между собой, касаются организационных вопросов проведения данного этапа конкурса и определения оценки по итогам индивидуального собеседования.

Соответственно, оценка кандидата каждым членом конкурсной комиссии и общая итоговая оценка (абзацы пятый и седьмой пункта 54 Порядка) являются произвольными, не отвечают критерию правовой определённости и нарушают принцип равенства при проведении конкурса на замещение вакантной должности нотариуса.

В Порядке на этапе индивидуального собеседования отсутствуют конкретные критерии и порядок их оценки, необходимые для надлежащего (объективного и законного) проведения конкурсного отбора кандидатов на должность нотариуса, что создаёт неопределённость содержания правовой нормы, не обеспечивает её единообразное понимание и устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или невозможность необоснованного применения исключения из общих правил.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 25 апреля 1995 г. № 3-П, от 15 июля 1999 г. № 11-П, от 11 ноября 2003 г. № 16-П и от 21 января 2010 г. № 1-П, правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определённости, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, её единообразного понимания и применения всеми правоприменителями; напротив, неопределённость правовой нормы ведёт к её неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности её произвольного применения, а значит – к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом, притом что право есть искусство добра и справедливости.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума от 25 декабря 2018 г. № 50, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определённым. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признаётся не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Неопределённость содержания нормативного правового акта допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, не

отвечает вытекающему из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом общеправовому критерию определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не может обеспечить его единообразное толкование, создаёт возможность злоупотребления полномочиями при его применении, является основанием для признания его недействующим. Указанные обстоятельства подтверждаются представленными в материалы дела копиями протоколов индивидуального собеседования при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей нотариуса, а также пояснениями лиц, участвующих в деле.

Федеральный закон «О противодействии коррупции», Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (часть 2 статьи 1), Методика проведения антикоррупционной экспертизы (подпункт «а» пункта 3) относят необоснованную широту дискреционных полномочий, в том числе отсутствие или неопределённость условий или оснований принятия решения, к числу коррупциогенных факторов.

При изложенных обстоятельствах абзацы третий, пятый, седьмой пункта 54 Порядка противоречат положениям федерального законодательства, а их содержание нельзя признать определённым.

В соответствии со статьёй 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определённой судом даты.

При определении момента, с которого следует признать в части не действующим оспариваемый нормативный правовой акт, суд учитывает разъяснения абзаца третьего пункта 38 постановления Пленума от 25 декабря 2018 г. № 50, согласно которому, если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Как установлено в ходе судебного разбирательства по делу, положения оспариваемого нормативного правового акта применялись и на их основании были реализованы права граждан и организаций, следовательно, оспариваемые положения нормативного правового акта подлежат признанию не действующими со дня вступления решения в законную силу.

Поскольку в остальной части положения Порядка не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают прав административного истца в упоминаемых ею аспектах, в

удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

В силу части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесённые по делу судебные расходы.

При подаче административного искового заявления административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 300 (трёхсот) рублей согласно чеку-ордеру от 12 марта 2024 г. Данные судебные расходы подлежат взысканию с Министерства юстиции Российской Федерации в пользу административного истца.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление Гавриловой Ильсии Олеговны удовлетворить частично.

Признать не действующими со дня вступления решения в законную силу абзацы третий, пятый, седьмой пункта 54 Порядка проведения конкурса на замещение вакантной должности нотариуса, утверждённого приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 марта 2018 г. № 63.

В удовлетворении остальной части административного искового заявления отказать.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный в части нормативный правовой акт.

Взыскать с Министерства юстиции Российской Федерации в пользу Гавриловой Ильсии Олеговны расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 (трёхсот) рублей.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

В.С. Кириллов

