

СУДЕБНОЕ ОСПАРИВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проблема качества действующего законодательства, в том числе регионального, породила различные способы выявления и устранения имеющихся недостатков нормативных правовых актов, одним из которых является их судебное оспаривание.

Понятие оспаривания нормативных правовых актов. В российском законодательстве, применительно к проверке судом соответствия оспариваемых нормативных правовых актов законам и нормативным правовым актам более высокой юридической силы, используются различные термины: «оспаривание»¹, «обжалование»², «проверка конституционности»³, что не способствует четкости и однозначности в формулировании соответствующих норм правовых актов, затрудняя их толкование и применение. Разнообразие терминов нуждается в унификации, выработке единого обобщающего понятия.

Из всех перечисленных выше терминов, применяемых законодателем для обозначения судебного контроля законности норма-

* Волкова Раиса Григорьевна – научный сотрудник отдела права ИФиП УрО РАН.

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (гл. 24) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. № 46. Ст. 4532; Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (гл. 23) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. № 30. Ст. 3012.

² Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации, 1993. № 19. Ст. 685; Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994. № 13. Ст. 1447 (глава XII).

³ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994. № 13. Ст. 1447 (Ст. 72, 84-87 и др.).

тивных правовых актов, наиболее широким по объему и общим по смыслу является «оспаривание нормативного правового акта», поэтому он может быть использован в качестве универсального. Его обобщающий характер отмечается и в литературе. В частности, Д.И. Черкаев понимает термин «оспаривание» правовых актов «как наиболее общий для судебных дел, в ходе которых предметом судебного спора является проверка юридической силы (обязательности) правового акта»¹.

Термин «оспаривание нормативных правовых актов» впервые официально применен законодателем в Федеральном законе от 7 августа 2000 года №120-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР»². Действующее процессуальное законодательство – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 года³ (далее – АПК РФ) и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации 2002 года⁴ (далее – ГПК РФ) посвящают судебному рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов отдельные главы, не определяя при этом само понятие оспаривание нормативных правовых актов.

В общелитературном смысле понятие «оспаривание» толкуется как объявление спорным, заявление о своем несогласии с чем-нибудь⁵, что вполне может быть использовано и при определении юридического смысла исследуемого термина. Поскольку само по себе обращение в судебный орган за разрешением вопроса о соответствии конкретного нормативного правового акта закону или

¹ Черкаев Д.И. Как оспорить в суде правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления // Российский налоговый курьер, 2001. № 12.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 2000. № 33. Ст. 3346.

³ Федеральный закон Российской Федерации от 24 июля 2002 года № 95-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. № 30. Ст. 3012.

⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. № 46. Ст. 4532.

⁵ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1989. С. 373.

иному нормативному правовому акту большей юридической силы свидетельствует о наличии спора, об отсутствии согласия между сторонами. В данном случае имеет место спор, предметом которого является соответствие или несоответствие нормативного правового акта другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Оспорить законность нормативного правового акта можно только в суде. Закон не предусматривает каких-либо обязательных процедур досудебного обращения за разрешением сомнений в законности оспариваемого акта. Более того, правовой акт приобретает статус оспариваемого только в случае несогласия нормотворческого органа с оценкой его как не соответствующего нормативному правовому акту более высокой юридической силы и обращения заинтересованного лица в суд за разрешением возникшего противоречия.

Можно предложить следующее определение исследуемого понятия: *оспаривание нормативного правового акта – официальное обращение заинтересованного лица в суд с заявлением о разрешении вопроса о законности нормативного правового акта, который, по мнению заявителя, не соответствует нормативному правовому акту большей юридической силы.*

Для обращения в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта процессуальное законодательство предусматривает общие и специальные требования. Общим для всех заявителей является требование о несоответствии оспариваемого акта нормативному правовому акту более высокой юридической силы. В качестве специального требования (для граждан) является нарушение оспариваемым актом прав и законных интересов заявителя. В этой части понятие «оспаривание» включает в себя понятие «обжалование» и выступает по отношению к нему как более широкое по объему.

Понятие «обжалование» в юридической литературе длительное время определялось однозначно с понятием «жалоба», как «обращение в государственный либо общественный орган или к их должностным лицам по поводу нарушения прав и охраняемых законом интересов конкретного лица (гражданина, общественной организации, предприятия и т.д.)»¹. М.В. Карасева, учитывая при-

¹ Юридический энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1987. С. 122.

менение термина «обжалование» в Конституции СССР 1977 г., уточняет его ранее действовавшее значение и определяет как «обращение (в смысле активного действия гражданина) или коллектива граждан к компетентным органам в целях защиты (восстановления) лично его (их) нарушенных прав и законных интересов»¹. Поэтому обжалование возможно только в случаях выявления нарушения прав и охраняемых законом интересов конкретного лица.

Проверка конституционности нормативных правовых актов – понятие, используемое при рассмотрении Конституционным Судом Российской Федерации дел о соответствии нормативных правовых актов (в том числе региональных) Конституции Российской Федерации и может быть расценено как частный случай оспаривания нормативных правовых актов в определенном суде. Поэтому его объем, несомненно, уже объема понятия «оспаривание» нормативных правовых актов.

Нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, которые могут быть оспорены в суде. Виды нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, которые могут быть оспорены в судебном порядке, перечислены в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации»². В соответствии с п. 5 ст. 27 упомянутого закона в судебном порядке могут быть обжалованы законы субъекта Российской Федерации, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, правовые акты органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и правовые акты их должностных лиц, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления.

В зависимости от юридической силы нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подразделяются на законы и обладающие по сравнению с ними меньшей юридической силой

¹ Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование. Воронеж: Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1989. С. 20.

² Собрание законодательства Российской Федерации, 1999. № 42. Ст. 5005.

подзаконные нормативные правовые акты. Высшую юридическую силу среди законов субъектов Российской Федерации имеет конституция либо устав субъекта Российской Федерации¹.

Нормативные правовые акты в зависимости от их статуса можно также подразделить на действующие и недействующие. Действующими являются принятые и опубликованные в установленном законом порядке нормативные правовые акты. К недействующим относятся нормативные правовые акты, не вступившие в силу, утратившие силу и акты, действие которых приостановлено.

Анализ норм права позволяет сделать вывод, что в судебном порядке могут быть оспорены только нормативные правовые акты (их отдельные положения), которые на момент обращения в суд были действующими и влекущими нарушение гражданских прав и свобод, требующие судебного пресечения. Такой вывод следует в первую очередь из обязательного требования законодателя указывать в заявлении об оспаривании нормативного правового акта сведения об его опубликовании². «Если же заявителем не представлены сведения об опубликовании оспариваемого нормативного акта, то судья должен оставить заявление без движения»³ и предоставить заявителю срок для устранения выявленных недостатков. При неисполнении указаний судьи заявление возвращается заявителю (ст. 136 ГПК РФ).

В силу п. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию, неопубликованные законы не применяются. Также не могут применяться любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, если они не опубликованы официально для все-

¹ Подробнее об этом см.: *Казанцев М.Ф.* Законодательная деятельность субъектов Российской Федерации: Проблемы становления и опыт проекта законодательного кодекса. Екатеринбург: УрО РАН, 1998. С. 19-23.

² Ст. 251 ГПК РФ, ст. 192 и 193 АПК РФ.

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: опыт первого года / Интервью председателя судебного состава по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации Кнышева В.П. и судьи Верховного Суда Российской Федерации Потапенко С.В. // Адвокатские вести, 2004. № 2.

общего сведения. Не подлежащий применению правовой акт как отсутствующий не порождает никаких юридических последствий, поэтому не может быть предметом судебного оспаривания.

При обращении в суд граждан с заявлением об оспаривании нормативных правовых актов закон установил также специальное требование: оспариваемым актом должны быть нарушены права и законные интересы заявителя. Не вступившие в силу в установленном порядке нормативные правовые акты, в том числе субъектов Российской Федерации, не влекут правовых последствий. Поэтому они не могут служить основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей и, следовательно, каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод граждан повлечь не могут.

На практике наибольшую сложность вызывают вопросы оспаривания недействующих нормативных правовых актов – не вступивших в силу, временно приостановленных и утративших силу. Законодательство не содержит норм, прямо запрещающих оспаривание в суде общей юрисдикции или в арбитражном суде недействующих нормативных правовых актов.

Оспаривание не вступивших в силу нормативных правовых актов (в том числе по причине их не опубликования в установленном законом порядке) законодательством не предусмотрено, но и прямо не запрещено. На практике суды в таких случаях не принимают обращения к рассмотрению. Не является здесь исключением и Конституционный Суд Российской Федерации. Так, Определением от 4 марта 2004 г. № 50-О Конституционный Суд Российской Федерации отказал в принятии к рассмотрению запроса Собрании депутатов Ненецкого автономного округа по причине не вступления в силу оспариваемых заявителем норм¹.

Вероятно, законодатель не предусмотрел право оспаривания не вступивших в силу нормативных правовых актов с целью пре-

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 марта 2004 г. №50-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Собрании депутатов Ненецкого автономного округа о проверке конституционности пункта 17 статьи 1 и абзаца третьего статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации”»»

дотвращения необоснованных обращений в суд. Между тем проверке законности не вступившего в силу правового акта можно использовать в качестве превентивной меры от применения незаконных нормативных правовых актов, а также для предотвращения порождаемых применением таких актов незаконных последствий, что значительно эффективнее их последующего исправления. С учетом огромного массива регионального законодательства возможен дифференцированный подход к определению видов нормативных правовых актов, законность которых может быть проверена в порядке предварительного судебного нормоконтроля. В связи с этим заслуживает внимания предложение Председателя Конституционного Суда Республики Бурятия К.А. Будаева «ввести предварительный конституционный контроль отдельных наиболее важных законов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (например о внесении поправок в конституции, уставы субъектов Российской Федерации...)»¹.

Возможность оспаривания временно приостановленного нормативного правового акта зависит от момента приостановления его действия. Акт, действие которого временно приостановлено, в определенный период времени не действует. Поэтому здесь возможно применение по аналогии правил об оспаривании нормативного правового акта утратившего силу. Временное приостановление силы нормативных правовых актов, как нам представляется, служит препятствием для обращения в суд в период блокирования их действия, но не является основанием для прекращения производства по делу, если временное прекращение действия оспариваемого акта наступило после принятия судом заявления об его оспаривании.

По вопросу оспаривания в арбитражном суде правовых актов, утративших силу, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации указал, что в случае, «если до вынесения арбитражным судом решения по заявлению об оспаривании норма-

¹ *Будаев К.А.* О разграничении полномочий судов по новому Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / *Материалы круглого стола «Статус и роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в системе органов государственной власти» // Вестник Уставного Суда Свердловской области, 2003. № 1(6). С. 128.*

тивного правового акта этот акт в установленном порядке отменен, дело не подлежит рассмотрению в арбитражном суде, так как предмет спора в данном случае перестал существовать»¹. Аналогичные разъяснения для судов общей юрисдикции содержатся и в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации. Длительное время суды, руководствуясь упомянутыми разъяснениями, прекращали производство по делу об оспаривании нормативного правового акта в случае его отмены соответствующим нормотворческим органом. Так, по причине признания оспариваемого акта утратившим силу органом его издавшим Определением Санкт-Петербургского городского суда от 14 марта 2003 г. было прекращено производство по делу об оспаривании отдельных положений распоряжения мэра г. Санкт-Петербурга от 29 ноября 1993 г. № 958-р. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определение Санкт-Петербургского городского суда оставила без изменения. В обосновании принятого решения со ссылкой на ст. 253 ГПК РФ было указано, что правовые акты, действие которых прекращено, сами по себе основанием для возникновения прав и обязанностей не являются и каких-либо нарушений охраняемых свободой прав и свобод физических и юридических лиц повлечь не могут.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 12 мая 2005 г. № 244-О указал, что сама по себе утрата силы нормативным правовым актом после подачи заявления в суд лицом, считающим, что этим актом нарушаются его права и свободы, не является безусловным основанием для прекращения производства по делу. Суд не может прекратить производство по делу, если в процессе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым актом прав и свобод заявителя, поскольку фактически это приведет к отказу заявителю в судебной защите его прав и свобод и не отвечает публичной потребности в разрешении

¹ Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 августа 2004 года № 80 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов», п. 6 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2004. № 10.

спора о законности оспариваемого акта по существу¹. Таким образом были устранены расхождения в позициях судов общей юрисдикции и арбитражных судов с позицией Конституционного Суда Российской Федерации в отношении оспаривания утративших силу нормативных правовых актов.

Так, согласно ч. 2 ст. 43 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», в случае отмены оспариваемого акта или утраты им силы к началу или в период рассмотрения дела Конституционным Судом Российской Федерации, производство по делу может быть прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан. Поскольку в результате признания оспариваемого акта неконституционным он утрачивает юридическую силу с момента издания, проверка конституционности утратившего силу или отмененного акта является важной гарантией наиболее полного восстановления нарушенного права.

Подведомственность и подсудность дел об оспаривании нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации. Подведомственность дела судам конституционной юрисдикции. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 125) к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации отнесено разрешение дел о соответствии Конституции Российской Федерации законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, отнесенным к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Региональный нормативный правовой акт, изданный по вопросам, относящимся к ведению субъекта Российской Федерации, не может быть проверен на соответствие Конституции Российской Федерации.

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2005 г. №244-О «По жалобе граждан Вихровой Любови Александровны, Кареевой Екатерины Ивановны и Масловой Валентины Николаевны на нарушение их конституционных прав п. 1 ч. 1 ст. 134, ст. 220 и 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации, 2005. № 2. Ст. 3396.

Федерации. Проверка законности таких нормативных правовых актов возможна в ином суде, кроме Конституционного Суда Российской Федерации.

Таким образом, поскольку никакой другой орган, кроме Конституционного Суда Российской Федерации не вправе оценивать соответствие нормативных правовых актов Конституции Российской Федерации, можно сделать вывод, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, изданные по вопросам ведения субъектов Российской Федерации, вообще не могут быть проверены на соответствие основному закону государства. Такое положение противоречит принципу прямого действия Конституции Российской Федерации.

Основные вопросы региональной конституционной юстиции разрешены в Федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»¹, согласно ст. 27 которого субъектам Российской Федерации предоставлено право создавать на своей территории конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации рассматривают вопросы соответствия нормативных правовых актов соответствующего субъекта Российской Федерации и муниципальных образований, расположенных на его территории, конституции (уставу) этого субъекта. Проблемы подведомственности разрешаются в законах субъектов Российской Федерации об их конституционных (уставных) судах.

Поскольку Конституционный Суд Российской Федерации не является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к конституционным (уставным) судам субъектов Российской Федерации вопрос об инстанционной подсудности дел не возникает. В то же время сегодня «широкое распространение получила точка зрения о необходимости установления инстанционности конституционного судопроизводства в России», согласно которой «при разрешении споров, возникающих по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, конституционным (уставным) судам целесообразно отвести роль первой инстанции с предоставле-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 1. Ст. 1.

нием права обжаловать их постановления в федеральном Конституционном Суде»¹.

Подведомственность и подсудность дел арбитражным судам. Дела об оспаривании нормативных правовых актов (в том числе субъектов Российской Федерации) подлежат рассмотрению в арбитражном суде только в тех случаях, когда арбитражный суд прямо назван в федеральном законе в качестве суда, компетентного рассматривать дело².

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Информационном письме от 13 августа 2004 г. разъяснил, что поскольку в Федеральном законе от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» арбитражные суды не указаны в качестве судов, компетентных рассматривать заявления об оспаривании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, «заявления о признании недействующими нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации не подлежат рассмотрению арбитражными судами (кроме заявлений о признании недействующими указанных в статье 12 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, противоречащих антимонопольному законодательству)»³.

¹ Гаврюсов Ю.В. «Проблемы совершенствования компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации» // Материалы круглого стола «Статус и роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в системе органов государственной власти» / Вестник Уставного Суда Свердловской области, 2003. № 1(6). С. 77; Геляхов А.С. К проблеме реализации «осуществления правосудия» в России: (посредством конституционного и административного судопроизводства) // Там же. С. 129.

² Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2002 г. № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, 2003. № 2.

³ Пункт 14 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 августа 2004 г. № 80 «О неко-

Исходя из общего положения о том, что рассмотрение дел по оспариванию нормативных правовых актов (в том числе субъектов Российской Федерации) может быть отнесено к компетенции арбитражных судов только федеральным законом, сами субъекты не вправе устанавливать подведомственность споров по изданным ими правовым актам арбитражному суду. Так как по вопросам, отнесенным к сфере ведения субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты принимаются самими субъектами, они также не могут быть предметом оспаривания в арбитражном суде.

Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации могут быть оспорены в арбитражном суде субъекта Российской Федерации по месту нахождения правотворческого органа, акт которого оспаривается (ч. 1 ст. 34 и ст. 35 АПК РФ). В соответствии со ст. 37 АПК РФ территориальная подсудность по данной категории дел может быть изменена по соглашению сторон до принятия арбитражным судом заявления к своему производству.

Подведомственность и подсудность дел судам общей юрисдикции. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ) относит к компетенции судов общей юрисдикции проверку законности нормативных правовых актов во всех случаях, когда это не отнесено к компетенции иных судов (ст. 245 ГК РФ).

Дела об оспаривании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации рассматривают в качестве суда первой инстанции верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа по месту нахождения правотворческого органа (ст. 26, 28 ГПК РФ). Сложности в данном случае возникают при определении подсудности дел суду города федерального значения.

Таким образом, в соответствии с действующим законодательством законность одного и того же нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, кроме его конституции (ус-

торых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» // Экономика и жизнь, 2004. № 38.

тава), и нормативных правовых актов, изданных по предметам, отнесенным к ведению субъекта Российской Федерации, может быть проверена в судебном порядке как минимум дважды, а в субъектах, где есть конституционный (уставный) суд, – трижды. Такая ситуация возможна в связи с тем, что один и тот же региональный правовой акт может быть проверен на соответствие своей конституции (уставу) в конституционном (уставном) суде субъекта; на соответствие иному нормативному правовому акту субъекта, и нормативному правовому акту федерального уровня – в суде общей юрисдикции или федеральном суде; на соответствие Конституции Российской Федерации – в Конституционном Суде Российской Федерации. При этом для проверки конституционности нормативного правового акта (в том числе субъекта Российской Федерации) не имеет значения, проверена ли законность этого же акта в другом суде и вынесено ли решение по делу.

Правовые основания для удовлетворения судом заявленных требований. Общими основаниями для принятия судом решения о признании нормативного правового акта субъекта Российской Федерации недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием¹.

Поскольку действующее законодательство не устанавливает четких критериев законности нормативного правового акта, при рассмотрении дел об оспаривании нормативного правового акта определенную сложность вызывает вопрос о предмете доказывания. При этом положительной оценки заслуживает появившаяся в последнее время практика определения в текстах вновь принимаемых нормативных правовых актов федерального уровня критериев несоответствия им иных нормативных правовых актов, что является четким ориентиром для судов и позволяет избежать судебных ошибок. В качестве примера можно привести ст. 6 Налогового ко-

¹ Пункт 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 6 и Пленума Высшего Арбитражного Суда № 8 от 01 июля 1996 г. «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»

декса Российской Федерации, установившую правило, согласно которому нормативные правовые акты о налогах и сборах, указанные в п. 1 ст. 6, признаются не соответствующими НК при наличии хотя бы одного из обстоятельств, перечисленных в том же пункте¹.

Для признания нормативного правового акта субъекта Российской Федерации недействующим суд должен осуществить его проверку не только по форме, содержанию норм, но и по порядку его принятия и введения в действие. Применительно к соотношению законов и иных нормативных актов термины «противоречие» и «несоответствие» не могут быть использованы как тождественные. Соответствие актов друг другу понятие более широкое, и не всегда нормативный правовой акт не соответствует акту более высокой юридической силы по причине их противоречия.

Согласно действующему законодательству, на соответствие друг другу могут быть проверены не только нормативные акты разной юридической силы, но и одноуровневые правовые акты, а также их отдельные положения. Противоречие отдельных норм может иметь место также внутри одного нормативного правового акта, поэтому отдельного рассмотрения требует вопрос соблюдения правотворческим органом правил законодательной техники. В связи с отсутствием федерального закона, устанавливающего обязательные правила законодательной техники при нормотворческой деятельности, суд может привлечь к участию в деле эксперта.

В судебном заседании также необходимо выяснить предмет ведения, по которому принят оспариваемый акт и полномочия правотворческого органа. При этом следует иметь в виду, что в тех случаях, когда отсутствует четкое разграничение сфер ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектом, при проверке законности правовых актов, изданных в сфере ведения субъекта Российской Федерации, вопрос о вторжении федеральных органов в компетенцию правотворческих органов субъекта Российской Федерации не может быть поставлен в принципе, поскольку, согласно Конституции Российской Федерации, компетенция субъекта Российской Федерации определяется как остаточная².

¹ Федеральный закон от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998. № 31. Ст. 3824.

² Конституция Российской Федерации. Ст. 73.

Законодатель возложил бремя доказывания законности оспариваемого нормативного акта на орган его принявший (ст. 249 ГПК РФ, ст. 194 АПК РФ), что является исключением из принципа состязательности сторон и направлено на правильное и справедливое рассмотрение дела.

Правовые последствия судебного решения по делу об оспаривании нормативных правовых актов. По результатам рассмотрения дела суд может признать оспариваемый нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации или отдельные его положения не соответствующими нормативному правовому акту более высокой юридической силы. Правовые последствия для лиц, оспоривших правовой акт, различны и зависят от того, каким судом принято решение.

Суды конституционной юрисдикции признают оспариваемый акт незаконным и не порождающим правовых последствий с момента его принятия.

Часть 2 ст. 100 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» устанавливает, что признание закона не соответствующим Конституции Российской Федерации во всяком случае влечет пересмотр разрешенного на его основе дела компетентным органом в обычном порядке. В Определении от 14 января 1999 г. № 4-О «По жалобе гражданки Петровой Ираиды Валерьяновны на нарушение ее конституционных прав частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»» Конституционный Суд Российской Федерации четко указал, что такой пересмотр осуществляется безотносительно к истечению пресекательных сроков обращения в эти органы и независимо от наличия оснований для пересмотра дела, предусмотренных иными, помимо Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», актами, поскольку данное регулирование направлено на поощрение правовой активности граждан, способствующих устранению из действующего законодательства неконституционных норм и, следовательно, на защиту от нарушений прав и свобод других лиц.

Основанием для защиты нарушенного права служит также положение ч. 3 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которым решения судов и иных органов, основанные на актах, при-

знанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях, то есть с использованием закрепленных другим законодательством материально-правовых оснований и процессуальных институтов. Пересмотр судебных решений в связи с признанием нормы неконституционной возможен, в частности, как в порядке судебного надзора, так и по вновь открывшимся обстоятельствам. При этом следует иметь в виду наличие в процессуальном законодательстве пресекательных сроков для обращения в суд с соответствующим заявлением, что требует от заинтересованных лиц своевременных действий по защите своих прав и законных интересов.

Суды общей юрисдикции, признают оспариваемый акт недействующим полностью или частично со дня его принятия или иного указанного судом времени (ч. 2 ст. 253 ГПК РФ). В данном случае законодатель наделил судебное решение обратной силой и распространил на общественные отношения, существовавшие до его принятия.

Нормативные правовые акты или их положения, признанные недействующими арбитражным судом, не подлежат применению с момента вступления судебного решения в законную силу (ч. 4 ст. 196 АПК РФ). Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в силу немедленно после его принятия (ч. 4 ст. 195 АПК РФ). Датой принятия решения считается дата изготовления этого решения в полном объеме (ч. 2 ст. 176 АПК РФ), поэтому решение об оспаривании нормативного правового акта вступает в силу после его изготовления в полном объеме.

Арбитражный суд, признавая оспоренный акт недействующим с момента вступления в законную силу судебного решения, не позволяет лицу, оспорившему нормативный правовой акт, полностью восстановить свое нарушенное право. Поскольку до момента вступления решения суда оспоренный акт действовал и порождал определенные последствия, которые за этот период опосредованно признаются легитимными, право либо не может быть восстановлено полностью, либо нарушение права пресекается только на будущее время. Показательным в этом смысле является дело по иску Федерального государственного унитарного предприятия «Забайкальская железная дорога» о взыскании с ОАО «Читаэнерго» неосновательного обогащения, полученного от Истца в виде платы за

потребленную электроэнергию по тарифу, признанному в дальнейшем недействительным. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, отказывая в удовлетворении искового требования, пояснил, что поскольку решение РЭК Читинской области прекратило свое действие с момента вступления в силу решения арбитражного суда, то до этого момента плата за поставленную электроэнергию взималась по действовавшему на тот период тарифу и у энергоснабжающей организации неосновательное обогащение отсутствует¹.

Различия в последствиях, порождаемых решениями различных судов, могут иметь для заявителя принципиальное значение. Отсутствие единообразия по такому важному вопросу ведет к неравноправию субъектов, оспаривающих нормативные правовые акты. Важным здесь является момент блокирования незаконного нормативного акта, так как от него напрямую зависит объем восстановления нарушенного права. Так, в случае признания нормативного правового акта недействительным (недействующим) с момента его принятия все порожденные им последствия опосредованно также признаются не соответствующими действующему законодательству, и нарушенное право подлежит восстановлению в полном объеме. Поэтому такой вариант судебного решения наиболее предпочтителен для заявителя.

¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 03.02.2004 г. № 12343/03.