**ОГЛАВЛЕНИЕ**

|  |  |
| --- | --- |
| **Введение**  **1. Понятие и признаки нормативного правового акта**  1.1 Понятие нормативного правового акта  1.2 Признаки нормативного правового акта  1.3 Основания оспаривания нормативного правового акта  **2. Процессуальный порядок судебного оспаривания нормативного правового акта**  2.1 Лица, участвующие в деле, их права  2.2 Доказывание и доказательства по делам об оспаривании нормативного правового акта  2.3 Правовые последствия решения по делу об оспаривании нормативного правового акта  **Заключение**  **Библиографический список** | 3  6  6  12  20  27  27  39  46  63  70 |

**Введение**

Проблемам судебного оспаривания нормативных правовых актов в последнее время уделяется значительное внимание в законодательной деятельности, судебной практике и процессуальной теории.

Вопросам судебного оспаривания нормативных предписаний был посвящен целый ряд решений Конституционного Суда РФ, начиная с 1998 года, два Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 г. N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с принятием и введением в действие ГПК РФ"; от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части".

Несмотря на значительный интерес к проблемам судебного контроля в сфере нормотворчества, понятие судебного оспаривания вообще и оспаривания нормативных актов в частности еще не стало предметом специального научного исследования. Следует признать справедливым замечание П. Ф.  Елисейкина, что "оспариванию как особому явлению в механизме правового регулирования, в динамике возникновения спора о праве, в т.ч. его понятию и определению в литературе, не уделялось внимания"[[1]](#footnote-1).

Судебный контроль является важным и достаточно эффективным средством обеспечения законности в нормотворческой деятельности публичных органов и должностных лиц. Контроль судов общей юрисдикции и арбитражных судов за законностью нормативных правовых актов (судебный нормоконтроль) представляет собой одно из проявлений контрольной функции судебной власти в сфере нормотворчества. Реализация судебных полномочий по проверке нормативных предписаний обеспечивает поддержание судебной властью баланса между законодательной и исполнительной ветвями власти, между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти, является важнейшим средством сохранения равновесия всей нормативно-правовой системы.

**Актуальность** темы дипломной работы обусловлена ростом числа судебных дел по исследуемому вопросу, а также отсутствием комплексных исследований по заявленной теме.

**Объект** исследования – правоотношения, возникающие при рассмотрении и разрешении гражданских дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции.

**Предмет** исследования – правовые нормы, регулирующие процедуру судебного разбирательства дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции.

**Цель** исследования – установить процедуру судебного разбирательства дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции.

**Задачи** исследования:

1. Определить понятие и признаки нормативного правового акта.

2. Установить основания оспаривания нормативного правового акта.

3. Проанализировать правовой статус лиц, участвующих в деле и их права.

4. Определить процедуру доказывания и раскрыть доказательства по делам об оспаривании нормативных правовых актов.

5. Выявить правовые последствия решения по делу об оспаривании нормативных правовых актов..

**Нормативную базу** исследования составили нормативные правовые акты по теме исследования (ГПК РФ, АПК РФ, ГК РФ, ТК РФ, СК РФ и другие).

**Теоретическую базу** исследования составила научная и специальная литература нового поколения, в частности, работы С. Бошно, С. В. Никитина, Я. С. Гришиной, В. М. Жуйкова, С. Ф. Афанасьева и др.

**Эмпирической основой** работы послужили материалы судебной практики по вопросам, связанным с современными проблемами процедурой судебного разбирательства дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции. Судебная практика Верховного Суда Российской федерации и судов общей юрисдикции Республики Тыва.

**При написании** дипломной работы использовались специально-юридические **методы** работы с текстом, толкования нормативных правовых актов и судебной практики, нормативно-догматический анализ и метод сравнительного анализа процессуального законодательства, судебной практики Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции Республики Тыва.

**Теоретическая значимость** исследования выражается в его комплексном подходе, позволяющем изучить процедуру судебного разбирательства дел об оспаривании нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции.

**Практическая значимость** исследования связана с возможностью его использования в качестве пособия при углубленном изучении рассматриваемой темы.

Дипломная работа состоит из введения, шести пунктов, объединенных в две главы, заключения и библиографического списка.

**1. Понятие и признаки нормативного правового акта**

**1.1 Понятие нормативного правового акта**

Судебная практика сталкивается с прецедента­ми, когда центральным становится не содержатель­ный вопрос материального или процессуального права, а именно понятие нормативного правового акта. Такое значение понятие и признаки норма­тивного правового акта приобретают в том случае, когда отнесение оспариваемого правового текста к нормативному или ненормативному определяет процедуру судебного разбирательства (например, выбор гл. 25 или 26 ГПК РФ). Большое значение имеет признание акта ненормативным, что делает невозможным судебное разбирательство опреде­ленного типа (например, Конституционный Суд Российской Федерации рассматривает только нор­мативные правовые акты).

Законодатель**,** уклонившись от полноценного решения вопроса об определении нормативного правового акта, все же провел некоторую работу в указанном направлении. В подзаконном акте законо­дательного органа — Постановлении Государствен­ной Думы от 11 ноября 1996 г. № 781-II ГД «Об обра­щении в Конституционный Суд Российской Феде­рации». Постановление содержит определения нормативного правового акта и правовой нормы: «Нормативный правовой акт — это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на уста­новление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято по­нимать общеобязательное государственное пред­писание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение»[[2]](#footnote-2).

Это определение неожиданно получило высокий статус за счет его признания со стороны ряда органов госу­дарственной власти. Именно это определение вос­производится в судебных актах как законодатель­ное обоснование правовой позиции суда. Мини­стерство юстиции России рекомендовало органам государственной власти при подготовке норматив­ных правовых актов использовать указанное поста­новление[[3]](#footnote-3). Признание и законодательной, и ис­полнительной ветвями власти позволяет видеть именно в этом определении консолидированную позицию Российского государства.

Судебная власть много сделала на ниве форму­лирования дефиниции нормативного правового акта. Работа велась как в форме обобщения судеб­ной практики (постановления Пленумов), так и в решениях по конкретным делам. Долгое время в использовании находится определение, сформули­рованное Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в 1993 г.: «Под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном по­рядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий право­вые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на не­однократное применение, действующие независи­мо от того, возникли или прекратились конкрет­ные правоотношения, предусмотренные актом»[[4]](#footnote-4). Несмотря на то что данное постановление Плену­ма отменено, это определение часто воспроизво­дится в актах судов общей юрисдикции, арбит­ражных судов.

Достоинство определения видится в том, что суд изложил свою принципиальную позицию о раз­личии дефиниций «правовой акт» и «юридический факт». Первый не связан с функционированием конкретных правоотношений, выступает их право­вым основанием. Он выполняет по отношению к ним учредительную роль. Индивидуальный право­вой акт, напротив, связан с конкретными отноше­ниями, является их следствием. Не соответствуют требованиям законодательной техники акты по форме нормативные, по содержанию индивидуаль­ные. Еще более неудобными в использовании явля­ются акты, в которых одновременно содержатся нормативные и индивидуальные предписания.

Таким образом, в понимании нормативного правового акта как документа, содержащего нормы права, проявляется преемственность.

Понимание нормативного правового акта, сфор­мулированное Верховным Судом Российской Феде­рации в 2007 г., в сравнении с его позицией 1993 г. стало более полным и глубоким. В определенной степени постановление отразило тот опыт, который был накоплен в практике рассмотрения судами дел по оспариванию нормативных и индивидуальных правовых актов.

Наиболее частыми вопросами, которые разрешал суд, были вопросы о том, что органы госу­дарственной власти издают акты, которые факти­чески являются нормативными, но издают их в формах, которые не могут быть нормативными. Ти­пичное злоупотребление такого рода: издание нор­мативного по содержанию текста в форме письма органом, который не наделен правотворческими функциями.

Так, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации было вынесено Определение относи­тельно Письма Министерства финансов Россий­ской Федерации от 2 марта 2007 г. № 03-11-02/62. Суд применил определение из указанного поста­новления Государственной Думы, использовал так­же Правила подготовки нормативных правовых ак­тов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009[[5]](#footnote-5)).

По мнению Высшего Арбитражного Суда Рос­сийской Федерации, направление Федеральной на­логовой службой оспариваемого письма своим тер­риториальным органам, образующим единую цент­рализованную систему контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, не является основанием для изменения юридического статуса данного документа и его правовой квалификации.

Арбитражные суды, рассматривающие споры в сфере налогов и сборов, также не связаны положе­ниями указанного письма, поскольку в соответ­ствии с ч. 1 ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подобные письма не входят в круг нормативных правовых актов, при­меняемых при рассмотрении дел.

Таким образом, в силу ст. 4 Налогового кодекса Российской Федерации оспариваемое письмо и его отдельные положения не должны влечь правовых последствий, так как не отвечают критериям, по­зволяющим признать их в качестве нормативного правового акта[[6]](#footnote-6).

Все приведенные рассуждения суда привели в итоге к тому, что он отказался рассматривать ука­занное письмо. С. Бошно справедливо полагает, что в приведенном доку­менте не объяснено важнейшее для данного дела обстоятельство: является ли по содержанию дан­ный документ нормативным или нет[[7]](#footnote-7). Суд указал, что письмо является интерпретационным актом, его содер­жание не является обязательным вообще ни для кого: ни для подчиненных органов, ни для налого­плательщиков. Но это неверная причинно-следственная связь, так как следует различать форму и содержание. Письмо по содержанию может быть нормативным, а орган намеренно издал его в такой ненормативной фор­ме, которая не позволит его обжаловать через суд. От того, что документ по форме (названию) — пись­мо, не следует ни его нормативность, ни отсутствие таковой. Оценку следовало давать тому, содержит ли он норму права — общеобязательное правило.

Суд не учел также, что органами государствен­ной власти накоплен огромный негативный опыт выведениях своих документов из-под судебного контроля, в том числе путем использования форм, которые не должны быть нормативными. И способ­ствовать им в этом изощренном способе нарушения прав граждан и предпринимателей суду не годится. Тем не менее в отказном решении все же содержит­ся положительный для заявителя тезис о том, что налоговые органы не вправе требовать от налогопла­тельщиков соблюдения положений оспариваемого письма.

Определения нормативного правового акта в научной литературе стабильны и мало подвержены сиюминутным изменениям, они практически не реагируют на итоги судебной практики в данной предметной области. Типичным является следу­ющее определение: нормативный правовой акт— это письменный документ, принятый управомоченным субъектом права (государственным органом, органом местного самоуправления, институтами прямой демократии), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование обще­ственных отношений. Основное свойство данной формы права — нормативность. Подчеркиваются его исключительная, практически неоспоримая ле­гитимность и защита со стороны государства.

Этот официальный документ «устанавливает, изменяет или отменяет нормы права... Ему прису­щи письменная, строго документированная форма и особый порядок принятия. Все нормативные акты находятся между собой в строгой иерархиче­ской подчиненности»[[8]](#footnote-8). Достаточно часто в каче­стве существенного признака называется предмет правового регулирования нормативного правового акта, в качестве которого выступает определенный вид общественных отношений, и неоднократное применение[[9]](#footnote-9).

Традиционно в качестве признака нормативно­го правового акта отмечается его связь с правотвор­чеством[[10]](#footnote-10). Он направлен на установление, измене­ние или отмену юридических норм, благодаря чему он выступает «средством развития, изменения пра­вовой системы»[[11]](#footnote-11).

По мнению научных сотрудников Института за­конодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, «норматив­ный правовой акт — это официальный письменный документ, выражающий волеизъявление полномоч­ного органа государственной власти по установле­нию, изменению или отмене норм права — обще­обязательных правил, рассчитанных на многократ­ное применение»[[12]](#footnote-12).

Все определения, сформулированные исключи­тельно в научных работах, имеют один общий недо­статок — они уязвимы в процессе судебных разбира­тельств. Доктрина, наука не являются однозначными источниками права, се­годня научное произведение не является основанием для вынесения судебного решения. Это, однако, не исключает того, что в отдельных правопримени­тельных актах прямо цитируются конкретные работы. Так, Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации применяет в качестве основания для ре­шений учебники. Верховный Суд Российской Феде­рации придерживается противоположного мнения.

Так, Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 29 мая 2007 г. по делу № 83-Г01-08 оценивая решение Брянского областного суда указал, что «неправомерной яв­ляется и ссылка суда в решении на учебник теории государ­ства и права под редакцией доктора юридических наук Алек­сеева С.С. и на комментарий к статье 116 ГПК РСФСР (под редакцией СергееваД.А. и Рыжакова А.П.), поскольку учеб­ники и комментарии к законодательству не являются источ­никами права и в силу ст. 10 ГПК РСФСР не могут применяться судом непосредственно в качестве обоснования судебного решения». И хотя ни в одном из действующих актов законодательства нет определения аутентичного толкования зако­на, Верховный Суд Российской Федерации все же отверг по­ложения решения, основанные на положениях общей тео­рии права. Объяснил он это тем, что «эти рассуждения суда правового значения не имеют, поскольку не основаны на нормах конкретных федеральных законов, которыми суд должен руководствоваться при рассмотрении дел»[[13]](#footnote-13).

Конституционный Суд Российской Федерации отно­сит некоторые учебники к доктрине и на основании их положений выносит решения.

Таким образом, суды неоднозначно относятся к выводам науки, но это не лишает научные изыска­ния ни цели, ни значения. Выработанные наукой характеристики правовых актов успешно использу­ются как основа правовой позиции в судебном засе­дании. Сила научных выводов — в их правильности и авторитетности.

**1.2 Признаки нормативного правового акта**

Существенные признаки нормативного правового актапредставляют собой актуальное направление развития юридического знания. В условиях молча­ния законодателя и отсутствия единого мнения в других информационных системах (судебная прак­тика и юридическая наука) актуальность вопроса о правовой природе, определении и свойствах нормативного правового акта возрастает. Представляется, что наиболее полное представление о данном объекте может дать выявление и рассмотрение каж­дого его признака. В современных условиях дей­ствующее законодательство и судебная практика ориентированы на очень квалифицированных пользователей. Уже на стадии обращения в суд заявитель должен уметь различать нормативные и индивидуальные правовые акты для того, чтобы правильно выбрать модель своего поведения. На всех этапах судебной процедуры он должен умело пользоваться то при­знаками нормативности, то письменной формы, то компетентностью органа на издание акта.

Накопленные практикой и обобщенные теори­ей признаки нормативного правового акта позволя­ют сформулировать комплексное определение. Нормативный правовой акт — это письменный офи­циальный документ, принятый в определенной форме и процедуре, направленный на возникнове­ние, изменение или отмену обязательных правовых предписаний, рассчитанный на многократное при­менение, длительное существование, регулирова­ние общественных отношений, нуждающихся в государственно-организационном воздействии. Правовые акты издаются компетентными органами и лицами в пределах их компетенции и адресованы неперсонифицированному кругу субъектов. Каж­дый из перечисленных признаков в процессе право­применения имеет существенное значение.

1. Нормативный правовой акт имеет волевое со­держание. Это означает, что он является формой выражения чьей-то воли, т.е. целенаправленной организующей силы.

Наиболее простым и распространенным является увязывание нормативного правового акта и государственной воли. По мнению С.С. Алексеева, акт во всех случа­ях выражает волю государства. Отсюда его власт­ность, авторитарность[[14]](#footnote-14).

Позитивистские тра­диции имеют давние корни, были отражены еще в работах Г.Ф. Шершеневича в начале XX в. Он отме­чал, что «норма права исходит непосредственно от государственной власти, составляет прямое выра­жение воли органов власти»[[15]](#footnote-15).

Российской юридической науке свойственны не только позитивистские взгляды. Согласно со­циологическому подходу закон должен отражать общественные интересы. Законодатель должен вы­явить эти потребности, точно их закрепить в тексте и издать в качестве закона. Одним из сторонников был Л. Кассо. Ученый достаточно негативно относился к такой форме права, как законодательство. Причины низкой эффективности государственных актов ученый видел в отсутствии их поддержки со стороны общества, отрешенности от действитель­ности и догматизме[[16]](#footnote-16).

Обобщая сказанное, можно констатировать на­личие противоречащих тенденций в трактовке волевого содержания нормативного правового акта. Одно направление идет в сторону сужения круга лиц, чьи интересы он выражает. Второе направле­ние — в сторону увеличения до отражения всеобще­го интереса.

Если опустить количественные характеристи­ки, то правовой акт выражает волю определенной социальной общности. В нем закрепляются цель и задачи, на решение которых он направлен. Демо­кратическое общество, государство и право предпо­лагают, что нормативный акт является закреплени­ем разумных, социально значимых потребностей.

2. Официальный характер также является важ­ным признаком нормативного правового акта. Издаваемый органами государственной власти или иными уполномоченными органами, документ несет на себе отпечаток силы, его породившей. Официальный характер нормативные правовые акты получают ввиду его связи с государством.

Тот факт, что нормативный правовой акт пред­назначен для государственной организации обще­ственных отношений, требует взаимодействия ин­формационных потоков в системе «государство — общество». Эту роль выполняет опубликование нормативных правовых актов для ознакомления ад­ресатов предписаний с его содержанием.

3. Правовой акт входит в единую систему, осуще­ствляя правовое регулирование в соответствии с об­щими целями и задачами общества и государства. Система нормативных актов должна иметь иерархическое строение. Требование системности означает, что каждый нормативный правовой акт является частью системы законодательства. Он не должен  
противоречить другим элементам этой системы. Законодательство должно выступать единым массивом, в котором взаимосвязаны все нормы права и  
они не противоречат друг другу. Они взаимно дополняют, уточняют, развивают друг друга.

Не случайно именно вопросам иерархичности современных актов посвящаются монографические исследования[[17]](#footnote-17). Благода­ря иерархичности может проводиться идея юридической силы нормативных правовых актов, без которой их система не в состоянии функционировать.

Необходимая иерархичность имеет место в слу­чае наличия ясных законодательных оснований классификации нормативных правовых актов по ос­нованиям, включая юридическую силу. Система законодательства должна включать нормативные правовые акты в строгой последовательности. А компетентные органы государственной власти должны осуществлять законные действия по защи­те этой системы от нарушений.

4. Нормативностьявляется квалифицирующим признаком актов данного вида. Нормативность рас­крывается через такие свойства, как всеобщность и общеобязательность. Всеобщий характер норма­тивного правового акта проявляется в том, что он непременно должен содержать общие предписания в виде норм права и рассчитан на многократное применение[[18]](#footnote-18).

Нормативность является важнейшим призна­ком нормативных правовых актов. Это свойство яв­ляется основополагающим для права в целом, так как именно через него реализуются социальная ценность права, его регулятивные свойства. Норма­тивный характер акта, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, выражается в том, что он касается неопределенного круга лиц, рассчитан на неоднократное применение[[19]](#footnote-19).

Нормативность выражает всеобщность содер­жания и действия акта, который закрепляет поря­док отношений, действующий как угодно долго во времени.

5. Для характеристики нормативного правового акта исключительно большое значение имеет его до­кументарная природа.В научной литературе высказано мнение о тройственной природе нормативного пра­вового акта, который выступает и как источник права, и как форма права, и как акт-документ. Еще в 1973 г. С.С. Алексеев подчеркивал значение юридической техники, которая представляет собой «средства и при­емы документарного выражения нормативного акта... средства и приемы специально-юридического изло­жения их содержания»[[20]](#footnote-20). Действительно, особая при­рода и предназначение нормативных правовых актов требуют четкого установления формы документа, тре­бований к языку и стилю изложения. Относительно языка нормативных правовых актов А.Ф. Шебанов от­мечал, что «законодатель стремится дать предельно ясное и четкое, словесное выражение каждой право­вой нормы, чтобы наиболее полно, определенно и вместе с тем просто и доступно передать ее содержа­ние... обеспечить единообразное понимание и ис­полнение правовых норм»[[21]](#footnote-21).

Вопросы формы, структуры и текста недостаточ­но освещены в законах. Этот пробел восполняется в подзаконных актах. Они же регулируют вопросы юридической техники применительно к законам. Инструкция по оформлению проектов нормативных право­вых актов, подготавливаемых в Судебном департаменте для представления в органы государственной власти, утвержде­на Приказом Судебного департамента Верховного Суда Рос­сийской Федерации от 19 ноября 1999 г. № 144. (Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».)

Таким образом, нормативный правовой акт — это письменный документ, имеющий внутреннюю структуру, соответствующую правилам законода­тельной техники. Правовой акт отличается языком, использованием специальных терминов, наличием установленных реквизитов (дата, номер, наимено­вание и т.п.).

6. Для нормативного правового акта большое значение имеют процедурные вопросы. Так, напри­мер, Г.Ф. Шершеневич указал, что признак закона состоит в том, что воля органов государственной власти, творящей норму права, должна выразиться в установленном заранее порядке[[22]](#footnote-22).

Российское государство создало достаточно раз­витый механизм правового регулирования право­творчества. Основные идеи, принципы, конструк­ция законодательного процесса получили закрепле­ние в Конституции Российской Федерации. Кон­ституционный Суд Российской Федерации устано­вил, что «из принципа верховенства Конституции Российской Федерации и задачи обеспечения соот­ветствия ей законов и иных правовых актов (часть 1 статьи 15 Конституции Российской Федерации) вытекает обязанность всех участников законодатель­ного процесса соблюдать установленную Конститу­цией Российской Федерации процедуру законотвор­чества»[[23]](#footnote-23). В законах эти основополагающие тезисы конституционной доктрины дальнейшего развития пока не получили.

Значение процедурных вопросов исключитель­но велико, что подчеркивается возможностью отме­ны нормативных правовых актов в случае нарушения порядка их принятия. Этот вопрос становился пред­метом рассмотрения высших судебных инстанций.

Так, например, Верховный Суд Российской Феде­рации рассмотрел дело о признании незаконным и недействующим Положения Банка России. В ходе разбирательства Верховный Суд Российской Федерации подверг анализу правотворческую проце­дуру Центрального банка России в части под­писания нормативных правовых актах. Судебный орган даже установил зависимость между правомочи­ями должностных лиц и актами, которыми их права могут устанавливаться (передаваться): «Полномочия Председателя Банка России по участию в нормотвор­честве закреплены на уровне федерального закона, не предусматривающего право на передачу этих полно­мочий или их части другим должностным лицам Бан­ка России. Актом, имеющим меньшую юридическую силу, такое право не может быть предоставлено»[[24]](#footnote-24).

Процессуальные вопросы создания норматив­ных правовых актов достаточно интенсивно рас­сматриваются в практике Конституционного Суда Российской Федерации, им дано толкование мно­гих статей закона, имеющего большую юридичес­кую силу, затрагивающих процедурные нормы.

7. Правовой акт издается уполномоченными субъектами в пределах их компетенции**.** Их правомо­чие на издание актов устанавливается конституци­ей, законами, иными актами. Каждому правотвор­ческому органу предоставлена определенная форма (формы) акта, в которую он воплощает свои пред­писания. Например, Президент Российской Фе­дерации создает только указы и распоряжения. Компетенция органов устанавливается в соответ­ствующих юридических нормах. Например, в об­щих чертах она закреплена в ст. 71 и 72 Конститу­ции Российской Федерации. В данном признаке фактически объединены два, однако разъединение их затруднительно. С одной стороны, орган должен соблюдать требования к форме (указ, приказ и др.), с другой — к содержанию. Второе требование озна­чает, что каждому органу определен круг вопросов, которые он управомочен решать. Выход за эти пре­делы представляет собой нарушение компетенции.

Компетенция правотворческих органов может носить всеобщее значение, а может относиться к отдельным стадиям принятия нормативного право­вого акта. Так, Верховный Суд Российской Федера­ции разъяснил, что «исходя из общего принципа правотворчества, дозволяющего на стадии при­нятия акта действия лишь строго в пределах специ­альной компетенции участников процесса, предо­ставление (делегирование) права подписания нор­мативных актов этими участниками другим лицам недопустимо, если иное прямо не предусмотрено юридическим актом не ниже уровня, на котором определена специальная компетенция»[[25]](#footnote-25).

В целом Верховный Суд Российской Федера­ции по заявлениям сторон достаточно интенсивно участвует в оценке компетенции участников право­творческой деятельности. Так, например, Магадан­ское областное общество охотников и рыболовов обратилось в суд с жалобой, в которой просило при­знать недействительным приказ Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. № 315 «О предо­ставлении права на охоту». По мнению заявителя, акт издан неправомочным органом, его содержание противоречит постановлениям Правительства Рос­сийской Федерации, во исполнение которых он принят. Для вынесения решения суду пришлось рассмотреть и оценить компетенцию не только самого правотворческого органа, но и его пред­шественников. Были исследованы нормативные правовые акты, устанавливающие полномочия Ми­нистерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации в области охраны и регули­рования использования животного мира на терри­тории России. Суд установил, что по вопросам ком­петенции министр издает приказы, распоряжения, указания и инструкции. Это позволило ему сделать вывод о том, что приказы, регламентирующие по­рядок выдачи удостоверений на право охоты, изда­ны компетентным правотворческим органом в пре­делах его полномочий»[[26]](#footnote-26).

Таким образом, признаками нормативного правового акта являются:

1) издается в установленном заранее порядке уполномоченными субъектами в пределах их компетенции;

2) содержит правовые нормы, правила поведения;

3) обязателен для неопределенного круга лиц;

4) рассчитан на неоднократное применение;

5) направлен на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

**1.3 Основания оспаривания нормативного правового акта**

Основная задача суда при рассмотрении и разрешении дела об оспаривании нормативного правового акта - это проверка (оценка) законности такого акта. Критерии оценки законности нормативных правовых актов судом и соответственно оснований их судебной проверки должны быть детально регламентированы процессуальным законом. Однако действующее процессуальное законодательство не предусматривает полный перечень оснований судебной проверки нормативных правовых актов.

Согласно ч. 4 ст. 194 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт. В АПК РФ, таким образом, выделяется два основания проверки спорного нормативного правового акта: соответствие акта нормативному правовому акту большей юридической силы и компетенция органа или должностного лица, принявшего спорный акт. При этом конкретные критерии (показатели), по которым суд должен оценивать соотношение указанных актов и компетенцию органа (лица), в АПК РФ не содержатся.

Что касается ГПК РФ, то он вообще не предусматривает специальной нормы, регулирующей основания проверки оспоренного нормативного правового акта. Лишь косвенно, из содержания ст. 253 ГПК РФ, можно вывести, что суд осуществляет проверку спорного акта с точки зрения его соответствия закону или иному нормативному правовому акту, обладающему большей юридической силой, и, кроме того, суд проверяет спорный акт на предмет возможного нарушения этим актом компетенции субъекта, обратившегося в суд в порядке ч. 2 ст. 251 ГПК РФ. Подобный уровень правовой регламентации оснований проверки нормативных правовых актов судами общей юрисдикции и арбитражными судами вряд ли можно считать приемлемым.

Указанный недостаток в правовом регулировании вынужден был в значительной мере компенсировать Пленум Верховного Суда РФ, который в постановлении от 29 ноября 2007 г. N 48[[27]](#footnote-27) (п. 16-24) дал судам достаточно развернутые разъяснения, которые конкретизируют основания, по которым могут оспариваться и проверяться нормативные правовые акты при осуществлении судом нормоконтроля.

Основания проверки нормативного правового акта - комплекс взаимосвязанных критериев, с помощью которых суд оценивает законность оспоренного акта. Этот комплекс включает в себя такие критерии, как законность содержания нормативного правового акта, форма акта (в широком смысле) и компетенция органа (лица), принявшего этот акт. Ю.А. Тихомиров выделяет общие, конституционные и конкретные критерии законности правовых актов. При этом к общим критериям автор относит: правомочность субъекта, принимающего акт; соответствие содержания акта объему полномочий субъекта; правильный выбор формы акта; соблюдение установленной процедуры подготовки, принятия и вступления акта в силу[[28]](#footnote-28). Подобная классификация критериев законности правовых актов представляется вполне правомерной.

Проверка законности нормативного правового акта прежде всего означает оценку содержания оспариваемых правовых норм на предмет его соответствия правовым предписаниям, содержащимся в российских нормативных правовых актах большей юридической силы, а также общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). Проверка правовой нормы по содержанию - это оценка соответствия модели правового регулирования, которая предусматривается данной нормой, той модели регулирования отношений, которая установлена нормой, обладающей большей юридической силой.

Как известно, наименьшей юридической силой в нормативно-правовой системе Российской Федерации обладают нормативные правовые акты муниципального уровня. Они могут быть проверены судами общей юрисдикции и арбитражными судами на предмет их соответствия нормативным предписаниям регионального, федерального и международного уровня. Кроме того, суд может проверить их на соответствие уставу муниципального образования и иным нормативным правовым актам местного самоуправления, обладающим большей юридической силой.

Нормативные правовые акты регионального уровня могут быть проверены судами на соответствие федеральным законам и федеральным подзаконным актам, а также нормам международного права. При этом проверка региональных законов, а равно конституций (уставов) субъектов РФ может проводиться только с точки зрения их соответствия федеральным законам. Недопустимо проверять указанные акты на предмет их соответствия подзаконным федеральным нормативным правовым актам (указам Президента РФ, постановлениям Правительства РФ, ведомственным актам и др.), поскольку подобное противоречие само по себе не может служить основанием к признанию недействующими тех или иных положений федерального закона или закона субъекта РФ.

На федеральном уровне предметом прямого контроля судов общей юрисдикции и арбитражных судов могут выступать только федеральные подзаконные нормативные правовые акты, которые могут быть проверены на соответствие федеральным законам, вышестоящим подзаконным актам, а также нормам международного права. Федеральные законы могут быть подвергнуты прямому судебному контролю только в рамках конституционного судопроизводства (ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ).

Следует обратить внимание, что в законодательстве не определен порядок проверки соответствия федерального закона федеральному конституционному закону, обладающему в соответствии с ч. 3 ст. 76 Конституции РФ большей юридической силой.

При анализе содержания спорных положений нормативного правового акта суд, во-первых, проверяет условия действия данного акта и в связи с этим оценивает правомерность предмета правового регулирования, т.е. допустимость регламентирования данным актом рассматриваемых правоотношений; выясняет, могут ли указанные нормативные положения действовать в отношении данных субъектов; оценивает круг юридических фактов с точки зрения их допустимости в качестве оснований наделения субъектов правоотношения субъективными правами и обязанностями; во-вторых, суд проверяет, не выходит ли за установленные законодательные рамки закрепленный данным нормативным правовым актом объем субъективных прав и обязанностей; не ущемлены ли какие-либо правомочия субъекта; не вводятся ли какие-либо дополнительные обязательства и иные незаконные обременения. Наконец, суд может оценить спорные положения с точки зрения предусмотренных в них мер юридической ответственности, проверить допустимость установленных санкций, соответствие вида и размера санкций установленным законодательным пределам.

Следующим основанием проверки нормативного правового акта является компетенция органа или должностного лица, принявшего спорный акт. Ю.А. Тихомиров выделяет следующие формы виды прямых нарушений компетенции:

а) вмешательство в компетенцию других государственных органов и сферы хозяйствующих субъектов;

б) присвоение властных полномочий;

в) неиспользование полномочий;

г) необеспеченность компетенции;

д) воспрепятствование законной деятельности;

е) гипертрофия или умаление роли и полномочий отдельных структур;

ж) противоправные злоупотребления властью[[29]](#footnote-29).

Суд в первую очередь проверяет наличие у данного органа (должностного лица) полномочий по принятию правовых актов нормативного характера. Далее суд оценивает нормативный правовой акт с точки зрения соблюдения установленных пределов нормотворческой компетенции данного органа (лица).

Проверка пределов компетенции может осуществляться с точки зрения разграничения полномочий данного органа или должностного лица с другими государственными или муниципальными органами (должностными лицами) того же уровня власти. Оценка законности спорного акта в этом случае осуществляется, как правило, в контексте соотношения компетенции законодательных (представительных) и исполнительных органов, например, губернатора и законодательного собрания субъекта РФ, мэра (главы города) и городской думы (представительного органа местного самоуправления) и т.д.

Суд также может проверять соотношение полномочий органа (лица), принявшего нормативный правовой акт, с нормотворческими полномочиями вышестоящих или нижестоящих государственных и муниципальных органов (должностных лиц). При оценке нормотворческой компетенции органов (лиц) различного уровня суд принимает во внимание установленное Конституцией РФ, законодательством, а также договорами и соглашениями разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между государственными и муниципальными органами (ст. 11, 71-73, 132 Конституции РФ, ст. 26.3-26.9 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"; ст. 6, 19 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Законность нормативного правового акта может быть оценена судом с точки зрения соблюдения так называемых формальных требований, предъявляемых к нормативным правовым актам. Как отмечалось выше, действующим законодательством регламентируется в той или иной степени форма (вид) такого акта, порядок его принятия и подписания, а также процедура опубликования и введения в действие. При этом нарушение указанных формальных требований, как правило, влечет за собой юридическую ничтожность нормативных правовых актов и недопустимость их дальнейшей проверки в рамках существующей процедуры судебного оспаривания.

Тем не менее в ряде случаев нарушение формальных требований может служить основанием для признания нормативного акта незаконным в рамках действующей процедуры рассмотрения и разрешения дел об оспаривании нормативных актов. Так, нарушение порядка введения в действие нормативного правового акта, регулирующего налоговые отношения, установленного НК РФ (ст. 5), может не влечь за собой юридическую ничтожность нормативного правового акта, а лишь служить основанием для признания судом указанных положений недействующими и не подлежащими применению.

Так, прокурор Республики Тыва обратился в суд с заявлением о признании недействующей ст. 5 Закона Республики "О внесении изменений в некоторые акты законодательства Республики Тыва о налогах и сборах" в части введения в действие абз. 7 п. 3 ч. 4 ст. 2 названного закона, которым предусмотрено внесение изменений в Закон Республики Тыва "О транспортном налоге в Республике Тыва". Решением Верховного Суда Республики Тыва заявление прокурора удовлетворено.

Верховный Суд РФ оставил в силе решение суда первой инстанции, указав, что, удовлетворяя требования прокурора о признании ст. 5 вышеуказанного закона, суд правильно исходил из того, что по общему правилу, предусмотренному ст. 5 НК РФ, акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу. Таким образом, исходя из установленного законом порядка вступления в силу нормативных правовых актов о налогах, п. 3 ч. 4 ст. 2 Закона Республики Тыва мог вступить в силу не ранее 1 января 2008 г.

При таком положении дел суд обоснованно счел ст. 5 указанного Закона Республики в части вступления в силу со дня официального опубликования, т.е. с 1 декабря 2004 г., п. 3 ч. 4 ст. 2 этого закона противоречащей федеральному законодательству, признав ее в указанной части недействующей и не подлежащей применению со дня вступления решения суда в законную силу[[30]](#footnote-30).

Процессуальный порядок судебного оспаривания нормативных правовых актов рассматривается во второй главе.

**2. Процессуальный порядок судебного оспаривания нормативного правового акта**

**2.1 Лица, участвующие в деле, их права**

Состав участников процесса по делам об оспа­ривании нормативных актов обладает определен­ной спецификой, связанной с особенностями юридической природы этой категории дел: отсутствие спора о субъективных правах и обязанностях, отсут­ствие, как правило, необходимости выяснения фак­тических обстоятельств, существующих или суще­ствовавших вне процесса во времени и пространстве и т.д. Это в полной мере касается и юридически за­интересованных участников судебного разбира­тельства, тех, кого принято именовать лицами, уча­ствующими в деле.

Специфика правового положения лиц, участву­ющих в делах об оспаривании нормативных актов, также достаточно поверхностно отражена в процес­суальных кодексах.

Отмеченные недостатки в правовом регулиро­вании указанных вопросов привели к тому, что в су­дебной практике сложился значительный разнобой в определении состава, правового статуса и даже наименования лиц, которые должны принимать участие в делах об оспаривании нормативных актов.

Так, суды нередко наряду с законодательным органом субъекта Российской Федерации или пред­ставительным органом местного самоуправления, принявшим спорный нормативный правовой акт, привлекают в процесс на стороне этого органа дол­жностное лицо, подписавшее и обнародовавшее данный нормативный акт, например губернатора области или главу муниципального образования.

Дело об оспаривании Распоряжения ад­министрации г. Кызыла «О временном приоста­новлении закрепления земельных участков на тер­ритории г. Кызыла» рассматривалось арбитражным судом с участием третьих лиц — Управления МНС по республике Тыва, отдела градостроитель­ства, архитектуры и госархстройнадзора админис­трации г. Кызыла, а также Комитета по земельным ресурсам и землеустройству г. Кызыла[[31]](#footnote-31).

В практике Верховного Суда Российской Феде­рации достаточно широко распространены случаи участия в качестве заинтересованных лиц предста­вителей Министерства юстиции Российской Феде­рации при рассмотрении дел об оспаривании нор­мативных правовых актов федеральных органов ис­полнительной власти, прошедших регистрацию в данном министерстве. При этом сложились раз­личные подходы при установлении конкретного процессуального статуса и процессуальных функ­ций данного представителя. Так, по делу об оспари­вании нормативного акта, изданного Федеральной налоговой службой Российской Федерации (ФНС РФ), представитель Министерства юстиции Рос­сийской Федерации (Минюст РФ) был привлечен для участия в деле в качестве заинтересованного лица на стороне ФНС РФ[[32]](#footnote-32). В свою очередь, по дру­гому делу, рассмотренному Верховным Судом Рос­сийской Федерации по заявлению ОАО «Архбум» об оспаривании отдельных положений Прейску­ранта № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими же­лезными дорогами», утвержденного постановлени­ем ФЭК РФ, Минюст РФ фигурировал в качестве заинтересованного лица, наряду с ОАО «РЖД» и представителем Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, привлеченных для участия в деле в качестве третьих лиц[[33]](#footnote-33).

Приведенные примеры, достаточно ярко характеризуют сложившуюся в судебной прак­тике картину определения юридически заинтересо­ванных участников процесса по делам об оспарива­нии нормативных правовых актов. Очевидно, что обеспечение единообразных подходов судов при формировании состава лиц, участвующих в делах данной категории, и определении их процессуаль­ного статуса требует более детального регулирования этих вопросов процессуальным законодательством.

Можно согласиться с С. Никитиным, что соответствующие поправки должны быть внесе­ны, как в общие разделы процессуаль­ных кодексов, регулирующие состав и правовое поло­жение лиц, участвующих в деле, так и в те разделы, которые посвящены порядку рассмотрения дел об оспаривании нормативных актов, с тем, чтобы отра­зить особенности участия юридически заинтересо­ванных субъектов по делам данной категории[[34]](#footnote-34).

По мнению А.Б. Зеленцова, Ф.Ф. Яхина и др., в публичных делах име­ется правовой конфликт (спор), существуют разногласия между его участниками по вопросу различно понимаемых прав и обязанностей и/или законно­сти правовых актов[[35]](#footnote-35). Участники указанного конф­ликта (спора) имеют противоположный материаль­но-правовой и процессуальный интерес, поэтому к ним вполне применимо понятие сторон. Кроме того, в данном случае нельзя не учитывать универ­сального характера такого основополагающего принципа правосудия, как принцип состязатель­ности и равноправия сторон. Очевидно, что реализация указанного принципа в публичных произ­водствах, включая производство по делам об оспа­ривании нормативных актов, предполагает как ми­нимум наличие сторон, принимающих участие в состязательном процессе. Одной стороной в нем будет субъект, обратившийся в суд с заявлением об оспаривании правового акта либо действия власт­ного органа или должностного лица, а другой сторо­ной — орган или должностное лицо ответственное за принятие спорного правового акта или соверше­ние незаконного действия.

Поэтому, по мнению этих ученых, указанных субъектов вполне справедливо име­новать сторонами по делу, возникшему из публич­ных правоотношений. При этом первая сторона может именоваться заявитель, а вторая ответствен­ным органом (должностным лицом).

Вторая группа юридически заинтересованных субъектов производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотно­шений, так же как и в исковом производстве, может именоваться третьими лицами. Как правило, это будут третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований на предмет спора. Процессуальный ин­терес участия в деле для этих лиц связан с тем, что решение суда может косвенно затрагивать субъек­тивные права и обязанности граждан или организа­ций, либо тем или иным образом влиять на реали­зацию полномочий (компетенции) властных орга­нов или должностных лиц.

Возможность участия третьих лиц по делам, возникающим из публичных правоотношений, не­обходимо закрепить в общих нормах процессуаль­ных кодексов (ст.43 ГПК РФ, ст.50 АПК РФ), посвя­щенных данному виду лиц, участвующих в деле, предусмотрев, что указанные лица могут вступать в дело на стороне заявителя либо ответственного органа (должностного лица).

С учетом вышеизложенного, в состав лиц, уча­ствующих в делах об оспаривании нормативных правовых актов можно отнести: стороны (заявитель и ответственный орган или должностное лицо), третьи лица на стороне заявителя или ответствен­ного органа (должностного лица), а также прокуро­ра, вступившего в начатый процесс.

В качестве заявителя (стороны) по делам об ос­паривании нормативных правовых актов, в отличие от иных категории дел, возникающих из публичных правоотношений, а также дел искового производ­ства, целесообразно рассматривать не только субъектов, обращающихся в суд в защиту своих прав и законных интересов, к которым относятся граж­дане и организации, а также орган или должностное лицо, полагающее, что нормативным актом нару­шена его компетенция, но и иных субъектов, обращающихся в суд в защиту публичных интересов или интересов неопределенного круга лиц, в том числе прокурора, органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объеди­нения и т.д.

Однако можно согласиться с разъяснениями ВС РФ о том, что что действие спорного нормативного акта затрагивает интересы неопределенного круга лиц, нет необходимости специально выделять в отдельную группу субъек­тов, обращающихся в суд в защиту прав и интере­сов других лиц, тех, кого принято именовать про­цессуальными истцами (заявителями), и рассмат­ривать в качестве лиц, участвующих в деле, наряду со сторонами[[36]](#footnote-36). Указанные процессуальные заяви­тели могут рассматриваться в качестве стороны по делу с соответствующим объемом процессуальных прав и обязанностей.

По делам об оспаривании нормативных право­вых актов определенной спецификой обладает ин­ститут процессуального соучастия. Процессуальное соучастие по этой категории дел возможно, только на стороне заявителя. В су­дебной практике достаточно распространены случаи, когда в качестве заявителя выступают одновре­менно несколько граждан или организаций, чьи права и интересы затрагиваются спорным норма­тивным актом. Вместе с тем, принимая во внима­ние, что спорный нормативный акт затрагивает ин­тересы неопределенного, порой достаточно широ­кого круга лиц, может сложиться ситуация, когда число таких заявителей будет весьма значительным и поэтому возникнет необходимость ограничения количества соучастников по делу в целях обеспече­ния требования процессуальной экономии.

В этой связи представляется целесообразным закрепить в процессуальном законодательстве спе­циальное положение, предусматривающее, что при обращении в суд с заявлением об оспаривании нор­мативного акта значительного числа заявителей, последние по предложению суда должны поручить ведение в дела одному или нескольким заявителям, которые будут вызываться в судебное заседание и принимать участие в процессе. При этом правовые последствия судебного решения будут распростра­няться на всех заявителей.

В качестве ответственного органа (лица) по де­лам данной категории выступает государственный или муниципальный орган или должностное лицо, принявшее спорный нормативный правовой акт.

В судебной практике возникал вопрос, нужно ли привлекать в процесс наряду с органом, приняв­шим нормативный акт, например законодательным собранием субъекта Федерации, губернатора, кото­рый подписал и обнародовал оспариваемый закон.

Пленум Верховного Суда Российской Федера­ции в п. 13 Постановления от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспарива­нии нормативных правовых актов полностью или в части» указал, что в необходимых случаях не исклю­чается участие в деле, в том числе по инициативе суда, высшего должностного лица субъекта Россий­ской Федерации, обнародовавшего оспариваемый акт, принятый представительным (законодатель­ным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, либо главы муниципаль­ного образования, подписавшего и обнародовавше­го оспариваемый акт, принятый представительным органом муниципального образования[[37]](#footnote-37).

Представляется, должностное лицо, не издававшее, но подписавшее нормативный акт, не должно привлекаться для участия в деле в качестве ответственного лица, т.е. соучастника, на стороне органа, принявшего нормативный акт, но должно извещаться о возникшем деле и иметь право уча­ствовать в нем в качестве заинтересованного лица (третьего лица, не заявляющего самостоятельного требования на предмет спора). Вступление в про­цесс названных лиц может быть осуществлено по инициативе суда или по их собственной инициати­ве, но в любом случае суд обязан извещать их о воз­бужденном процессе.

Суд также может привлечь (допустить) для учас­тия в деле представителя органа или должностного лица, издавшего нормативный акт, которому проти­воречит оспариваемый акт, если последние не оспа­ривали данный акт сами. Например, при оспарива­нии прокурором акта органа местного самоуправле­ния по мотивам его несоответствия закону субъекта Федерации суд должен известить законодательный орган субъекта Федерации об иске прокурора и пред­ложить ему вступить в процесс в качестве заинтере­сованного (третьего) лица либо, в случае необходи­мости, привлечь его для участия в деле по инициати­ве суда. В таком же качестве может привлекаться в процесс, не являющийся заявителем представитель органа или должностного лица, компетенция кото­рого нарушена спорным нормативным актом.

Специального процессуально-правового регла­ментирования требует, участие в деле представителя Минюста РФ, в котором проходят предварительный контроль в форме регистра­ции нормативные правовые акты федеральных орга­нов исполнительной власти[[38]](#footnote-38). Минюст РФ имеет по таким делам юридический интерес, связанный с осуществлением указанных полномочий, и заклю­чающийся в подтверждении судом законности нор­мативного акта и сохранении его действия. В связи с этим в процессуальном законодательстве необхо­димо предусмотреть положение, согласно которому по делам об оспаривании нормативных правовых актов, которые прошли указанную регистрацию, Минюст РФ должен извещаться о возникшем про­цессе и иметь право участвовать в нем в качестве заинтересованного лица (третьего лица, не заявля­ющего самостоятельных требований на предмет спора) на стороне органа принявшего спорный акт.

Специальную функцию по делам об оспарива­нии нормативных правовых актов выполняет про­курор, вступивший в начатый процесс для дачи за­ключения о законности спорного нормативного акта. Прокурор наряду с заявителем и иными юри­дически заинтересованными субъектами относится к числу лиц, участвующих в деле. Его интерес свя­зан с осуществлением возложенных на него функций по надзору за законностью в сфере нормотворческой деятельности государственных органов, орга­нов местного самоуправления и должностных лиц.

Как уже отмечалось выше, при рассмотрении дел об оспаривании нормативных актов участие прокурора в судах общей юрисдикции является обязательным, а в арбитражных судах носит харак­тер факультативного и зависит от усмотрения само­го прокурора. Подобное различие в правовом регу­лировании участия прокурора по одной и той же категории дел вряд ли имеет объективные основа­ния. Надзор за законностью нормативных право­вых актов является очень важной функцией проку­ратуры. Это в полной мере касается нормативных актов, регулирующих отношения в сфере предпри­нимательской и иной экономической деятельно­сти. Поэтому целесообразно установление единого процессуального режима такого надзора при рас­смотрении дел в судах общей юрисдикции и арбит­ражных судах. В этой связи необходимо, на наш взгляд, предусмотреть обязательное участие проку­рора при рассмотрении арбитражным судом дел об оспаривании нормативных актов.

В случае обращения прокурора в суд с заявлени­ем об оспаривании нормативного правового акта прокурор, участвующий в деле, пользуется процес­суальными правами заявителя, выступает с объяс­нениями и поэтому не дает заключения по делу.

Если прокурор не является заявителем, а всту­пает в процесс по делу о признании нормативного правового акта или его части недействующими на основании ч. 3 ст. 45 и ч. 2 ст. 252 ГПК РФ, он уча­ствует в судебном заседании и дает заключение по­сле исследования всех доказательств по делу[[39]](#footnote-39).

Нуждается в определенном совершенствова­нии процессуальное регулирование правового ста­туса лиц, участвующих в делах данной категории, а также практика применения действующего в этой сфере процессуального законодательства. Целесо­образно, в разделах процессуальных кодексов, посвященных порядку рассмотрения дел об оспаривании нормативных актов, включить положения, отражающие специфику правового положения лиц, участвующих в разбирательстве указанных дел. В настоящее время особенности правового статуса этих лиц установлены лишь теми процессуальными нормами, которые предусмат­ривают возможность признания судом обязатель­ной явки в судебное заседание представителя орга­на или должностного лица (ст. 249 ГПК РФ, ч. 3 ст. 194 АПК РФ), а также закрепляют особый поря­док распределения обязанности по доказыванию (ст. 249 ГПК РФ, ч. 3 ст. 189 АПК РФ).

Возможна опреде­ленная корректировка процессуального законода­тельства, направленная на то, чтобы предоставить суду право принимать отказ заявителя от своего тре­бования, но не прекращать при этом производство по делу, так как это фактически приводит к процессу­альному запрету повторно оспаривать норматив­ный акт, законность которого осталась непроверен­ной, а оставлять заявление об оспаривании данного нормативного акта без рассмотрения и тем самым допустить оспаривание данного акта иными лица­ми по тем же либо другим основаниям. Однако суд не должен принимать такой отказ, если у него име­ются достаточные данные, позволяющие полагать, что спорный нормативный акт не соответствует за­кону или иному нормативному акту, имеющему большую юридическую силу.

Как показывает судебная практика, неправильное определение гражданином (заявителем) заинтере­сованных лиц влечет неблагоприятные последствия для заявителя.

Так, Ш. обратился в суд к администрации г. Кызыла, Комитету по земельным ресурсам и землеустройству администрации г. Кызыла и др. с требованием о понуждении к предо­ставлении земельного участка в аренду и о признании от­каза в предоставлении земельного участка незаконным.

Постановлением администрации ему был предоставлен земельный участок в аренду сроком на пять лет. По окончании срока аренды Ш. обратился в администрацию с заяв­лением о предоставлении земельного участка для оформления гаража в собственность. В удовлетворении заяв­ления ему было отказано.

Администрация указала, что по истечении срока Ш. не обращался с заявлением о продлении до­говора о предоставлении земельного участка в аренду или собственность, а кроме того, согласно Правилам предо­ставления гражданам и юридическим лицам прав на на­ходящиеся в государственной собственности земельные участки, утвержденным постановлением Правительства Республики Тыва № 216-П от 5 октября 2004 г., пол­номочия по предоставлению земельных участков переда­ны Комитету по управлению имуществом Республики Тыва.

В соответствии со ст. 8, 11, 12 ГК РФ, ст. 3 ч. 1 ГПК РФ, ст. 255 ГПК РФ, п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 г. № 6/8 заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о граж­данском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных или оспоренных прав, свобод и законных интересов. Для признания незаконными действий орга­на местного самоуправления необходимо установить со­вокупность несоответствия их закону или иным право­вым актам и нарушение гражданских прав и охраняемых законом интересов заявителя. Необходимо установить, что в результате принятого обжалуемого действия или решения имело место нарушение прав и свобод заяви­теля, созданы препятствия к осуществлению заявите­лем его прав и свобод, на заявителя незаконно возложе­на какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Оспариваемый отказ в предоставлении земельного участка со стороны Комитета по земельным ресурсам и землеустройству г. Кызыла имел место 20 сентября 2004 г.

Кызыльский городской суд посчитал, что об­ращение имело место после того, как данные лица утра­тили полномочия по распоряжению земельными учас­тками. Отказ в предоставлении земельного участка не нарушает действующего законодательства, прав и закон­ных интересов истца, поэтому суд в удовлетворении заявленных Ш. требований отказал[[40]](#footnote-40).

Юридический анализ указанного примера позволяет отметить следующее. Согласно правилам искового производства, а именно ст. 41 ГПК РФ, при подготов­ке дела или во время его рассмотрения, разбирательства в суде первой инстанции, суд может по ходатайству или с согласия истца произвести замену ненадлежащего от­ветчика надлежащим, производя подготовку и рассмот­рение дела с самого начала после замены ненадлежаще­го ответчика. В случае если истец выразил несогласие на замену ненадлежащего ответчика другим лицом, суд рас­сматривает дело по предъявленному иску.

В целях наиболее полной защиты нарушенных или оспоренных прав, свобод и интересов лиц, являющихся субъектами гражданских правоотношений, было бы разумным предусмотреть возможность замены в неисковых производствах, в частности, в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, и особом производстве, заинтересованного лица, добавив к ст. 41 ГПК РФ «Замена ненадлежащего ответчика» п. 3 следующего содержания: «3. Правила настоящей статьи применяются также к заинтересованным лицам по делам, возникающим из публичных правоотношений, а также по делам особого производства».

Заявитель и заинтересованное лицо являются лица­ми, участвующими в деле (ст. 34 ГПК РФ), имеют про­цессуальные права и несут обязанности в соответствии со ст. 35 ГПК РФ. Однако установлены ограничения по реализации ими распорядительных действий, участия в процессе доказывания.

Так, заявитель и заинтересованное лицо не могут за­ключить мировое соглашение, увеличить или уменьшить требования, отказаться от заявления, заявить встречную жалобу и др.[[41]](#footnote-41). Вместе с тем такое положение расходится с международной практикой. Так, на состоявшемся в ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» 31 марта 2005 г. научно-методологическом семинаре «Сильное государство и активная личность как потребность времени» был отмечен следующий факт. В Европейский Суд по правам человека (г. Страсбург, Франция)ежегодно поступа­ет не менее одной тысячи обращений (заявлений) из России, в том числе и по оспариванию действий (бездействия), ре­шений должностных лиц и органов государственной власти. По отдельным делам (их менее десятка) государство проиг­рывает, а по сотням дел государство предпочитает заклю­чить соглашение, тем самым признавая себя неправым[[42]](#footnote-42).

Соглашаясь с мнением Я.А. Львова, М.В. Фетюхина и другими авторами о возможности и целесообразности применения обеспечительных мер по делам, возникаю­щим из публичных правоотношений, хотелось бы обра­титься к делам, возникающим из земельных правоотно­шений. Полагаем, что так как по делам, возникающим из публичных правоотношений, защищается не субъектив­ное право, а охраняемый законом интерес, то наиболь­шее распространение может получить применение та­ких мер обеспечительного характера, которые связаны с приостановлением действия решения, запрещением со­вершения каких-либо действий и др[[43]](#footnote-43).

В случае, например, непредоставления гражданину должностным лицом, государственным служащим или иным субъектом, предусмотренным ст. 254 ГПК РФ, ин­формации по имеющимся свободным земельным участ­кам, в качестве обеспечительной меры судом может быть применено запрещение указанному субъекту внесения изменений в документы, на основании которых граж­данину выдается необходимая информация, запреще­ние предоставления такой же информации другим граж­данам до вынесения судом решения по делу, так как в противном случае у следующего обратившегося за ин­формацией гражданина, по сравнению с первым, будет привилегированное положение[[44]](#footnote-44).

**2.2 Доказывание и доказательства по делам об оспаривании нормативного правового акта**

Другие авторы (В.А. Кирсанов, М.С. Носенко, Ю.А. Попова) полагают, что по этим делам доказывание все же имеет место. При этом Ю.А. Попова обращает внимание на специфику доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, которая, по ее мнению, заключается в том, что предметом доказывания являются факты правового характера. В свою очередь М.С. Носенко отмечает, что при оспаривании нормативных правовых актов участниками процесса осуществляется доказывание фактов, имеющих значение для дела; к ним автор относит факты, с которыми закон связывает действенность нормативного правового акта[[45]](#footnote-45).

Знание, в т.ч. сформированное судом, характеризуется, таким образом, двумя парами взаимосвязанных, но не совпадающих понятий: истинность - ложность и достоверность - вероятность. Первая характеризует знание с точки зрения его соответствия объективной реальности, а вторая - с точки зрения степени обоснованности, доказанности такого соответствия либо несоответствия[[46]](#footnote-46).

В юридической литературе состав конкретных юридических фактов, входящих в предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, определяется по-разному.

Так, В.А. Кирсанов относит к таким фактам наличие или отсутствие противоправности оспоренного акта, а также наличие или отсутствие нарушения прав и свобод человека[[47]](#footnote-47).

По мнению М.С. Носенко, в предмет доказывания по этим делам входят факты принятия, регистрации и опубликования нормативного правового акта. Что касается таких оснований противоправности спорного нормативного акта, как противоречие нормативному правовому акту, обладающему большей юридической силой, а также превышение компетенции органом, принявшим спорный акт, то автор полагает, что они не являются юридическими фактами, а представляют собой правовые доводы и поэтому не включаются в предмет доказывания[[48]](#footnote-48).

Ю.А. Попова полагает, что в делах об оспаривании нормативных правовых актов предметом доказывания являются: компетенция органа или должностного лица, издавшего оспариваемый нормативный акт; порядок принятия, издания нормативного правового акта; соответствие оспариваемого нормативного акта актам большей юридической силы; регистрация нормативного правового акта[[49]](#footnote-49).

А.В. Закарлюка в предмет доказывания включает следующие факты:

- принятие органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом оспариваемого нормативного правового акта;

- опубликование указанного акта в установленном порядке;

- правомочность органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, на его принятие (ст. 251, 253 ГПК РФ);

- соответствие оспариваемого нормативного правового акта (его оспариваемой части) федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (ст. 253 ГПК РФ);

- нарушение прав и свобод гражданина или организации, либо интересов Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования, либо полномочий Президента РФ, Правительства РФ, представительного органа власти субъекта РФ, высшего должностного лица субъекта РФ, органа местного самоуправления или главы муниципального образования оспариваемым нормативным правовым актом (ст. 3, 45, 251 ГПК РФ)[[50]](#footnote-50).

По мнению О.А Ереминой, предмет доказывания по анализируемой категории дел включает установление следующих обстоятельств:

- нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

- нормативный характер оспариваемого правового акта;

- соблюдение порядка принятия нормативного правового акта;

- полномочия органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица на принятие оспариваемого нормативного правового акта;

- соответствие оспариваемого нормативного правового акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу[[51]](#footnote-51).

Вместе с тем вызывает возражение отнесение к предмету доказывания такого факта, как нарушение спорным нормативным правовым актом прав и свобод граждан или организаций (В.А. Кирсанов, А.В. Закарлюка, О.А. Еремина).

Оценка судом законности нормативного правового акта напрямую не связана с проверкой факта нарушения прав и свобод граждан или организаций, вызванных действием данного акта (к примеру, далеко не всегда отсутствие такого нарушения свидетельствует о законности спорного акта).

Требуют уточнения формулировки отдельных юридических фактов, включенных в вышеназванные перечни. Так, юридическое значение для дела имеет не сам по себе факт принятия оспариваемого акта, а его нормативный характер и факт действия на момент проверки, а также порядок (процедура) принятия данного акта.

Таким образом, к предмету доказывания по делам об оспаривании нормативных актов могут быть отнесены следующие факты:

1) соответствие оспариваемого нормативного правового акта (отдельного положения) нормативному правовому акту большей юридической силы;

2) правомочность (компетентность) органа или должностного лица на принятие данного нормативного акта (по виду акта и предмету регулирования);

3) соблюдение порядка принятия, введения в действие, опубликования спорного акта; соблюдение установленной формы акта, регистрация нормативного акта (в отношении актов, для которых законодательством предусмотрена такая регистрация).

Не входят в предмет доказывания, но подлежат доказыванию следующие специфические для данной категории дел процессуальные факты: нормативный характер оспариваемого правового акта; его юридическое действие; юридическая заинтересованность заявителя в оспаривании нормативного правового акта.

Содержание (структура) и процесс доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов обладает целым рядом особенностей, обусловленных спецификой объекта (предмета) доказывания по этим делам.

Основным элементом правовой основы дела является законность спорного нормативного правового акта, которая не только устанавливается судом, но подтверждается или опровергается, т.е. доказывается заинтересованными лицами. Более того, в соответствии со ст. 249 ГПК РФ именно законность акта выступает объектом, в отношении которого устанавливается правило распределения обязанности по доказыванию. Следовательно, обоснование законности или незаконности акта должно входить в содержание доказательственной деятельности заинтересованных лиц по этим делам.

С учетом вышеизложенного доказывание по делам об оспаривании нормативных правовых актов можно определить как процессуальную деятельность заявителя и других заинтересованных лиц, направленную на обоснование их утверждений о наличии или отсутствии фактов, имеющих материально-правовое и процессуальное значение для дела, а также выводов о законности оспоренного акта[[52]](#footnote-52).

Специфика предмета доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов обусловливает особенности использования судебных доказательств по этим делам. Как правило, в качестве доказательств по делу представлены объяснения заинтересованных лиц, а также те или иные виды письменных доказательств. Лишь в относительно редких случаях возникает необходимость в использовании иных средств доказывания.

При возникновении существенных затруднений в разрешении противоречия между нормативными предписаниями суд может прийти к выводу, что здесь необходимы специальные познания в области права и участие в деле специалиста (как правило, научного работника, специализирующегося в той или иной отрасли законодательства (права), либо назначить научно-правовую экспертизу[[53]](#footnote-53). В данном случае, не действует правовая аксиома jura novit curia (закон известен суду), запрещающая ставить перед специалистами и экспертами вопросы правового характера (вопросы права). Здесь объектом судебного исследования выступает весьма сложное правовое явление, для установления которого могут потребоваться специальные юридические познания; правовых знаний судьи может быть недостаточно[[54]](#footnote-54). Заключение специалиста или эксперта исследуется и оценивается в порядке, установленном процессуальным законодательством.

Заинтересованные лица по собственной инициативе иногда представляют в процесс те или иные письменные заключения, в т.ч. подготовленные весьма известными научными учреждениями и специалистами в области права. Однако такие материалы не могут иметь доказательственного значения, а также выступать в качестве официального заключения специалиста. Такие документы в настоящее время могут рассматриваться в процессуальном плане только как элемент (часть) объяснений заинтересованных лиц. Вместе с тем заслуживает внимания предложение, высказанное Т.В. Сахновой, о необходимости законодательного закрепления возможности суда привлекать в качестве экспертов (по общим правилам) авторов такого рода заключений с распространением на них прав и обязанностей эксперта, установленных ГПК РФ, с момента их вступления в процесс[[55]](#footnote-55).

Перечни обязательных доказательств приведен в п. 7, 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" и т.д.). Это, однако, не означает, что юридическое свойство обязательности данных средств доказывания связано с фактом их закрепления в постановлении высшего судебного органа. В связи с этим трудно согласиться с авторами, которые полагают, что обязательные доказательства возникают в результате выработки Пленумом Верховного Суда РФ правоположений, закрепивших необходимые доказательства по ряду категорий гражданских дел, а обязательность использования необходимых доказательств составляет процессуальную обязанность суда, установленную Верховным Судом РФ.

Так, для фиксации целого ряда фактов либо сведений о фактах законом предусматривается специальная письменная форма: официальный документ (приказ, диплом, свидетельство, протокол и др.), вексель, договор, справка и т.п. Некоторые факты (сведения о фактах) "имеют юридическое значение лишь в том случае, если закреплены в определенного вида документах"[[56]](#footnote-56). Именно этим и обусловливается обязательность использования такого документа как необходимого доказательства при установлении и доказывании данного факта. В силу прямого предписания закона в качестве обязательных доказательств могут выступать определенные виды заключения экспертов.

По мнению С. Никитина[[57]](#footnote-57), доказательства, подтверждающие обстоятельства нарушения прав или интересов заявителя, не могут быть отнесены к категории необходимых (обязательных) средств доказывания. Более того, когда обязательные для использования по делу средства доказывания формулируются в общем виде ("доказательства", "данные", "сведения"), без указания на их конкретную форму, то о применении правила необходимых доказательств речь идти не может. Здесь акцент делается на содержательной стороне фактических данных, и необходимость использования доказательств определяется не особенностями внешней формы, а их содержанием, отражающим факты, входящие в предмет доказывания по делу. При этом имеет место применение правила относимости доказательств (ст. 59 ГПК РФ, ст. 67 АПК РФ), а не правила необходимых доказательств. Авторами в данном случае допускается подмена необходимых доказательств конкретизацией обязательных для установления по делу фактических обстоятельств.

Таким образом, в представленном в указанном Справочнике перечне к необходимым (обязательным) доказательствам обоснованно отнесены копия оспариваемого нормативного правового акта, источник опубликования данного акта, документы, определяющие компетенцию органов, издавших нормативный акт.

При рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов регионального уровня необходимо истребовать и приобщать к материалам дела тексты конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов, определяющих полномочия законодательных (представительных), высших исполнительных органов государственной власти, должностных лиц и иных органов государственной власти, а также порядок принятия ими нормативных правовых актов (п. 12 вышеназванного постановления Пленума Верховного Суда РФ).

По делам об оспаривании муниципального правового акта в каждом случае надлежит истребовать и приобщать к материалам дела текст устава данного муниципального образования, поскольку в нем определены структура органов местного самоуправления, порядок их формирования и полномочия, а в необходимых случаях - также тексты конституций (уставов) и законов субъектов РФ, которыми определяются отдельные полномочия представительных органов муниципальных образований (п. 12 данного постановления).

К этому перечню, по мнению С. Никитина[[58]](#footnote-58), можно также отнести: копии нормативных правовых актов большей юридической силы, на предмет соответствия которым проверяется спорный акт; копию решения о государственной регистрации нормативного правового акта, если спорный акт подлежит регистрации; стенограмму или протокол заседания коллегиального органа, принявшего спорный нормативный правовой акт, если проверяется соблюдение установленной процедуры принятия данного акта.

В зависимости от вида оспариваемого нормативного правового акта, а также основания оспаривания к обязательным для использования доказательствам могут быть отнесены иные специальные документы, например, по делам об оспаривании тарифов на тепловую или электрическую энергию, цен и тарифов на коммунальные услуги и т.д.

При разработке перечней необходимых доказательств не следует ограничиваться только категориями дел, обособленных по таким общим признакам, как вид спорного правоотношения, правовой институт и прочее; нужно подразделять эти категории на более мелкие группы, в т.ч. выделяя типичные ситуации, которые могут складываться при рассмотрении гражданских дел, и уже применительно к ним формировать перечни необходимых доказательств, что окажет существенную помощь судебной практике. Это в полной мере относится и к делам об оспаривании нормативных правовых актов.

**2.3 Правовые последствия решения по делу об оспаривании нормативного правового акт**

Судебные решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов обладают существенной спецификой, которая проявляется прежде всего в материально-правовых и процессуальных последствиях, наступающих в связи с вступлением решения суда в законную силу.

Некоторые авторы полагают, что судебные решения, принятые по делам об оспаривании нормативных правовых актов, являются актами негативного правотворчества и в этом смысле представляют собой своеобразные источники права[[59]](#footnote-59).

Другие исследователи считают, что ничего особенного, специфического такие судебные акты не содержат, что это - обычный акт толкования и применения права, которым суд, оценивая законность спорного нормативного правового акта, устанавливает факт соответствия либо несоответствия этого акта другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Решение суда в данном случае является, по мнению В.С. Нерсесянца, "лишь основанием (юридическим фактом), с которым законодатель (и действующее право) связывает определенные последствия (утрата силы акта, его неприменение судами и т.д.). Но данные последствия - это уже заранее установленные законодателем правовые нормы, а не нормы права, создаваемые самим судом", но под воздействием судебного решения изменяются юридические свойства оспоренного нормативного акта.

В случае признания спорного акта соответствующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд подтверждает его законность и тем самым снимает с данного акта "оболочку" спорности или неопределенности. Законность акта приобретает характер бесспорной. Повторно законность этого акта, как правило, уже не может быть оспорена. Очевидно, что данный нормативный правовой акт приобретает новые правовые свойства, причем именно в результате действия судебного решения.

При признании нормативного правового акта незаконным суд своим решением лишает его юридической силы либо прекращает действие этого акта. При этом правовая природа этого акта изменяется именно в результате прямого, непосредственного воздействия судебного акта. Вне судебного решения факт несоответствия нормативного правового акта другому акту, имеющему большую юридическую силу, не имеет юридического значения и никаких правовых последствий не влечет. Правовые последствия лишения нормативного правового акта юридической силы или запрета на его дальнейшее применение наступают вследствие действия судебного акта. При этом следует обратить внимание на то, что суд общей юрисдикции в соответствии со ст. 253 ГПК РФ может в своем решении установить срок, с которого прекращается действие незаконного нормативного правового акта.

Таким образом, характер нормативного правового акта, который был предметом судебного контроля, изменяется в результате действия судебного решения.

Судебное решение по делам о нормоконтроле является правоприменительным актом, но в силу того что предметом его действия является нормативный правовой акт, решение приобретает особые свойства. Решение суда, в котором объектом судебной проверки был нормативный правовой акт, само становится предметом применения при квалификации правоотношений, которые регламентировались данным актом. К примеру, если при рассмотрении гражданского дела сторона сошлется в обоснование своих требований и возражений на нормативный правовой акт, который ранее был признан судебным решением незаконным, либо поставит под сомнение нормативный правовой акт, законность которого ранее подтверждена решением суда, суд при выборе правовой нормы, подлежащей применению по данному делу, обязан учитывать состоявшееся судебное решение по делу о нормоконтроле и сослаться на него при обосновании своего решения по гражданскому делу. Судебный акт по делу о нормоконтроле включается в данном случае в правовое основание решения суда по гражданскому делу, т.е. приобретает черты правотворческого акта, становится для суда по существу источником права.

Основное материально-правовое последствие заключается в том, что решением суда снимается неопределенность (спорность) законности нормативного правового акта, который был предметом судебного разбирательства. Суд подтверждает, что положения данного акта соответствуют закону или иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Поскольку вступившее в законную силу судебное решение приобретает свойство обязательности (ст. 13 ГПК РФ, ст. 16 АПК РФ), с выводом суда о законности нормативного правового акта должны считаться любые субъекты, его применяющие. В связи с этим, в частности, можно говорить об отсутствии основания для удовлетворения требования, заявленного в порядке ст. 1069 ГК РФ, о возмещении вреда, причиненного изданием данного нормативного правового акта.

Процессуальные последствия заключаются в том, что указанный нормативный правовой акт, как правило, не может быть подвергнут повторному судебному контролю. Данный акт не должен проверяться судом в порядке п. 2 ст. 11 ГПК РФ, п. 2 ст. 13 АПК РФ при его применении в конкретном деле (косвенный нормоконтроль).

При подтверждении судебным решением законности нормативного правового акта накладываются ограничения на последующее его оспаривание в судах общей юрисдикции, а также арбитражных судах в порядке прямого нормоконтроля. В соответствии с п. 8 ст. 251 ГПК РФ и п. 7 ст. 194 АПК РФ суд отказывает в принятии заявления или прекращает производство по делу, если имеется вступившее в законную силу решение суда, которым проверена законность оспариваемого нормативного правового акта по основаниям, указанным в заявлении. Если исходить из буквального толкования указанных процессуальных норм, то повторное оспаривание нормативного правового акта лицами, участвующими в деле, или иными лицами по иным основаниям допускается.

Так, И.А. Приходько полагает, что "повторное оспаривание нормативного акта возможно по любым иным основаниям, чем указанные в рассмотренном судом заявлении, в т.ч. по основаниям, возникшим до того, как оспоренный нормативный акт был проверен судом"[[60]](#footnote-60). Поэтому, по его мнению, выводы суда, однажды проверившего нормативный правовой акт на предмет его соответствия другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу и не усмотревшему между ними противоречия, не могут рассматриваться как исчерпывающее подтверждение законности проверенного акта. В связи с этим автор полагает, что в действующих процессуальных кодексах законодателем не достигнута такая важная цель, как создание определенности в отношении действия проверенного судом нормативного акта и недопущение противоположных судебных решений[[61]](#footnote-61).

С такой позицией трудно согласиться. О реализации законодателем указанной цели свидетельствуют положения ст. 248 ГПК РФ, прямо запрещающей повторно рассматривать дело, возникшее из публичных правоотношений, если имеется решение суда, принятое по заявлению о том же предмете[[62]](#footnote-62), правила, закрепленные п. 2 ст. 252 ГПК РФ и п. 8 ст. 194 АПК РФ, которые требуют от суда рассмотреть дело по существу и вынести решение о законности нормативного акта при наличии отказа заявителя от своего требования либо признания требования органом или лицом, принявшим нормативный правовой акт, а также содержание п. 3 ст. 146 ГПК РФ и п. 5 ст. 194 АПК РФ, в соответствии с которыми суд при проверке нормативного правового акта не связан основаниями и доводами заявителя и проверяет спорные положения в полном объеме.

Требования, изложенные в п. 3 ст. 146 ГПК РФ и п. 5 ст. 194 АПК РФ, имеют особое значение. В соответствии с ними суд должен проверить спорный акт не только на соответствие тому нормативному правовому акту, на который указывает заявитель, но и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Кроме того, суд независимо от оснований оспаривания осуществляет проверку законности акта с точки зрения содержания, а также полномочий органа или лица, его принявшего.

При этом необходимо подчеркнуть, что в данном случае речь идет о юридической обязанности суда. Поэтому невыполнение судом первой инстанции обязанности проверить законность спорного нормативного правового акта в полном объеме служит основанием для отмены судебного решения вышестоящей судебной инстанцией и для принятия нового решения с учетом выявленных обстоятельств, свидетельствующих о незаконности спорного акта.

Сказанное позволяет вполне справедливо предположить, что спорный нормативный правовой акт или его отдельные положения, законность которых подтверждена судебным решением, вступившим в законную силу, проверены судом в полном объеме по всем основаниям. Поэтому вопрос о возможности повторного оспаривания данного нормативного правового акта в принципе не должен возникать, поскольку презюмируется полнота судебной проверки и, соответственно, отсутствие оснований для его новой ревизии.

В связи с этим, более предпочтительна позиция В.М. Жуйкова, который считает, что норму, содержащуюся в п. 8 ст. 251 ГПК РФ, необходимо толковать во взаимной связи со ст. 248 ГПК РФ, которая регулирует общие положения производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, и распространяется на производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов. Следовательно, по мнению В.М. Жуйкова, если имеется вступившее в законную силу решение суда по делу об оспаривании нормативного правового акта или его части, то оспаривание этого же нормативного правового акта или той же его части не допускается[[63]](#footnote-63). Необходимо лишь добавить, что при обосновании вывода о недопустимости повторного оспаривания законности нормативного правового акта п. 8 ст. 251 ГПК РФ требует системного толкования во взаимосвязи не только со ст. 248 ГПК РФ, но и с п. 3 ст. 246 и ст. 250 ГПК РФ.

П.П. Серков, в свою очередь, отмечает, что при повторном оспаривании нормативного правового акта предмет судебного исследования будет одним и тем же, несовпадение доводов заявителей не является в данном случае существенным обстоятельством[[64]](#footnote-64).

Указанная позиция нашла поддержку Пленума Верховного Суда РФ, разъяснившего судам, что заявителю должно быть отказано в принятии заявления об оспаривании нормативного правового акта или его части, если имеется вступившее в законную силу решение суда, которым проверена законность того же нормативного правового акта или той же его части, поскольку при рассмотрении и разрешении дела суд не связан основаниями и доводами заявленных требований и проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, по всем имеющим значение основаниям, в т.ч. не указанным в заявлении (п. 3 ст. 246, ст. 248, ч. 8 ст. 251 ГПК РФ).

Возможность повторного оспаривания нормативного правового акта допускается, по мнению Пленума Верховного Суда РФ, только в том случае, когда в заявлении указываются такие основания, которые объективно не могли быть проверены судом, принявшим решение, вступившее в законную силу (например, когда после рассмотрения дела изменилось законодательство, на соответствие которому проверялись нормативный правовой акт или его часть (ч. 8 ст. 251 ГПК РФ) (п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части").

Вместе с тем следует признать, что ограничение прав лиц, не участвовавших в деле, на повторное оспаривание нормативного правового акта по основаниям, которые не были предметом судебного анализа, не только ограничивает права данных лиц на судебную защиту, но и фактически ведет к консервации процессуального упущения суда, не проверившего в полном объеме законность спорного акта, и, что особенно важно, к консервации возможной судебной ошибки в оценке законности данного нормативного правового акта.

В целях исправления возможных судебных ошибок при оценке законности нормативных правовых актов в п. 11 вышеуказанного постановления Пленума Верховного Суда РФ рекомендуется использование процессуального механизма надзорного производства, в соответствии с которым лица, не участвовавшие в деле, могут привести дополнительные доводы о незаконности нормативного акта при обжаловании решения в суде надзорной инстанции, если принятым решением нарушены их права.

Учитывая исключительный характер надзорного порядка пересмотра судебных актов, в т.ч. достаточно ограниченные сроки для подачи надзорной жалобы, указанное производство вряд ли можно считать достаточно эффективным механизмом защиты интересов лиц, не участвовавших в деле об оспаривании нормативных актов.

Таким образом, в настоящее время в сфере прямого судебного нормоконтроля сложилась следующая дилемма: с одной стороны, имеется процессуальная обязанность суда проверить законность спорного нормативного правового акта в полном объеме и тем самым исключить неоднократное их оспаривание, так как законность этих актов подтверждена решением суда, а с другой - отсутствует эффективный процессуальный механизм исправления судебных ошибок, связанных с неисполнением судом указанной процессуальной обязанности, в т.ч. по заявлению лиц об оспаривании проверенного судом нормативного правового акта по иным основаниям.

В первую очередь необходимо определить последствия, связанные с воздействием судебного решения на нормативный правовой акт и влекущие за собой соответствующие изменения его правового статуса. В соответствии с действующим процессуальным законодательством (п. 2, 3 ст. 253 ГПК РФ, п. 5 ст. 195 АПК РФ) и сложившейся судебной практикой суды, придя к выводу о незаконности спорного нормативного правового акта, признают такой акт недействующим и не подлежащим применению с момента вступления решения в законную силу. Правовым последствием признания нормативного правового акта или его отдельных положений недействующим является, таким образом, прекращение его регулирующего воздействия на соответствующие общественные отношения. Судебным решением останавливается реализация такого нормативного акта, он может не исполняться и не соблюдаться субъектами данных правоотношений. Это также означает введение запрета на дальнейшее его применение судами, иными государственными или муниципальными органами и должностными лицами и т.д. Суд, не отменяя, т.е. формально не лишая нормативный правовой акт юридической силы, фактически парализует действие данного акта на неопределенное время.

Такой подход к правовым последствиям признания незаконными нормативных правовых актов сложился в законодательстве и судебной практике не сразу и во многом под влиянием правовых позиций Конституционного Суда РФ.

Несколько иная ситуация сложилась в правовом регулировании последствий признания незаконным нормативного правового акта судами общей юрисдикции. В ГПК РФ 2002 г. законодатель в значительной мере отошел от правовой позиции Конституционного Суда РФ и сложившейся к тому времени судебной практики. Согласно ч. 2 ст. 253 ГПК РФ суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени. При этом в соответствии с ч. 3 ст. 253 ГПК РФ решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующими влечет за собой утрату силы этого нормативного правового акта или его части, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте или воспроизводящих его содержание.

Поскольку последствием признания судом нормативного правового акта незаконным является утрата силы этим актом, это по сути дела означает объявление его недействительным. И хотя в ст. 253 ГПК РФ используется термин "недействующий акт", по существу речь идет именно о его недействительности.

Такая позиция законодателя была подвергнута критике в специальной литературе, в т.ч. с точки зрения ее конституционности[[65]](#footnote-65). Не случайно положения ст. 253 ГПК РФ стали предметом запроса в Конституционный Суд РФ о проверке их соответствия Конституции РФ. Конституционный Суд РФ в постановлении от 27 января 2004 г. N 1-П, сославшись на правовые позиции, сформулированные в названных выше постановлениях от 16 июня 1998 г. N 19-П и от 11 апреля 2000 г. N 6-П, подтвердил неконституционность ч. 2, 3 ст. 253 ГПК РФ в части, регулирующей последствия признания недействующими нормативных правовых актов, констатировав, что они не имеют юридической силы с момента принятия и не подлежат применению[[66]](#footnote-66).

Конституционный Суд РФ, таким образом, вновь обратил внимание на отличие правовых последствий признания нормативного правового акта недействительным и утрачивающим силу от признания акта недействующим и не подлежащим применению.

Признание нормативного правового акта недействительным означает его исключение из нормативно-правовой системы. При этом отмена незаконного акта органом, его принявшим, не требуется, так как этот акт считается отмененным, т.е. недействительным, с момента оглашения постановления Конституционного Суда РФ (п. 7 постановления Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П). Юридическая сила такого акта не может быть восстановлена, в т.ч. и повторным принятием аналогичного по содержанию нормативного акта.

В случае признания судом нормативного правового акта недействующим он автоматически не исключается из нормативно-правовой системы. Для этого требуется его отмена соответствующим органом или должностным лицом. Кроме того, действие данного акта может быть восстановлено в случае пересмотра решения суда, которым он был признан законным, либо вследствие подтверждения конституционности данного нормативного акта Конституционным Судом РФ, когда такое подтверждение допускается (п. 4 постановления Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П).

Признание нормативного правового акта недействительным фактически будет означать отмену этого акта с момента его принятия. Таким образом, судебное решение как акт негативного правотворчества приобретет обратную силу. Между тем придание обратной силы нормативным правовым актам, в т.ч. законам, которые направлены на отмену других нормативных правовых актов, как правило, не допускается. В данном случае действует общеправовой принцип, согласно которому закон не имеет обратной силы. Исключения, как известно, чаще всего касаются случаев, когда закон направлен на отмену мер уголовной ответственности за те или иные деяния.

Лишение правовых актов нормативного характера юридической силы с момента их принятия, тем более когда они действовали значительный период времени, может повлечь за собой лавину требований граждан или организаций о пересмотре значительного числа правоприменительных актов, в т.ч. судебных, основанных на признанном недействительным нормативном акте. Кроме того, в результате признания нормативного правового акта недействительным в нормативно-правовой системе на достаточно длительный период может образоваться своего рода "брешь", т.е. пробел в правовом регулировании, который может быть восполнен только соответствующим правотворческим органом. При этом нередко требуется не просто заменить негодную правовую норму данного нормативного правового акта, но и одновременно внести целый ряд поправок в другие нормативные правовые акты, чего, естественно, суд сделать не в состоянии.

Пленум Верховного Суда РФ в п. 28 постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" разъяснил судам, что нормативные правовые акты, которые в соответствии со ст. 125 Конституции РФ могут быть проверены в процедуре конституционного судопроизводства, признаются судом недействующими с момента вступления решения в законную силу. Что касается иных нормативных правовых актов, то они могут быть признаны судом недействующими со дня их принятия либо с того времени, когда они вошли в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.

В связи с этим вряд ли можно признать обоснованными мнения тех авторов, которые допускают признание нормативных актов недействующими со дня издания[[67]](#footnote-67), что по сути означает поддержку позиции о наделении судов полномочиями по лишению нормативных правовых актов юридической силы с момента их принятия.

Одним из аргументов в пользу придания обратной силы судебным решениям в сфере нормоконтроля, по мнению В. Буркова, является то, что в случае признания нормативного правового акта недействующим со дня вступления судебного решения в законную силу складывается ситуация, когда "один и тот же акт является законным с момента его принятия до момента вынесения решения суда и незаконным после принятия решения суда"[[68]](#footnote-68).

В данном случае автор смешивает понятия "признание акта незаконным" и "признание акта недействующим". Следует иметь в виду, что процессуальное законодательство (ч. 3 ст. 253 ГПК РФ и ч. 5 ст. 195 АПК РФ) регламентирует не момент, с которого нормативный правовой акт признается незаконным, а момент, с которого начинают действовать правовые последствия признания акта не соответствующим закону.

Что касается решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов о признании незаконным нормативного правового акта, то процессуальное законодательство, к сожалению, не содержит каких-либо норм, касающихся возможности и порядка придания обратной силы таким решениям. Между тем вряд ли можно отрицать необходимость включения в процессуальные кодексы правовых норм, регламентирующих основания и процедуру пересмотра правоприменительных, в т.ч. судебных, актов, основанных на незаконном нормативном правовом акте, признанном судом недействующим и не подлежащим применению.

В данном случае может быть принят во внимание подход, изложенный в названном определении Конституционного Суда РФ. При этом, конечно, необходимо учитывать различие правовых последствий неконституционности и незаконности нормативного правового акта.

В частности, необходимо предусмотреть возможность пересмотра решения по делу, которое послужило основанием для обращения гражданина (организации) в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта, примененного в этом деле в отношении данного гражданина (организации). При этом пересмотр такого решения должен осуществляться по заявлению гражданина (организации) в порядке и сроки, установленные федеральным законодательством для данного вида правоприменительного акта.

Для несудебных правоприменительных решений это могут быть, в частности, процедура, предусмотренная для оспаривания в суд индивидуальных правовых актов (гл. 25 ГПК РФ, гл. 24-25 АПК РФ). При этом предусмотренный законом срок на оспаривание в суде индивидуальных актов должен в данном случае исчисляться с момента вступления в законную силу решения суда по делу об оспаривании незаконного нормативного акта.

В этой связи возникает вопрос о процессуальном порядке применения для пересмотра окончательного судебного решения, основанного на положениях нормативного акта, незаконность которых установлена судом. В частности, возможно ли в данном случае применение процедуры пересмотра решения суда по вновь открывшимся обстоятельствам.

Конституционный Суд РФ в целом ряде своих определений указал на возможность пересмотра судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам в связи с признанием примененной судом нормы неконституционной (определение Конституционного Суда РФ от 6 июня 1997 г. N 59-О о разъяснении постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 г. по делу о проверке конституционности п. 5 ч. 2 ст. 371, ч. 3 ст. 374 и п. 4 ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова, определение Конституционного Суда РФ от 14 января 1999 г. N 4-О по жалобе гражданки Петровой И.В. на нарушение ее конституционных прав ч. 2 ст. 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"[[69]](#footnote-69)). Данная правовая позиция Конституционного Суда РФ нашла свою реализацию в уголовном и арбитражном судопроизводстве. Так, ст. 413 УПК РФ и ст. 311 АПК РФ предусматривают в качестве оснований для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам признание не соответствующими Конституции РФ судебных постановлений, примененных в уголовном или арбитражном деле, по которому заявитель обращался в Конституционный Суд РФ, а также установление Европейским Судом по правам человека нарушения положений Конвенции от о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела, с принятием решения по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека.

В юридической литературе высказано предложение о необходимости законодательного оформления специальной (исключительной) процедуры проверки вступивших в законную силу и окончательных судебных актов по основаниям, связанным с установлением Европейским Судом по правам человека нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом конкретного дела, с принятием решения по которому заявитель обращался в Европейский Суд по правам человека, а также по основанию признания Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции РФ закона, примененного в конкретном деле, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Конституционный Суд РФ. Такая процедура именуется "пересмотр судебных постановлений в связи с исключительными обстоятельствами"[[70]](#footnote-70). Учитывая исключительный характер данной процедуры, а также интересы формирования единообразия судебной практики (определения правильного истолкования закона), предлагается передать полномочия по рассмотрению заявлений о пересмотре судебных постановлений в связи с исключительными обстоятельствами Президиуму Верховного Суда РФ[[71]](#footnote-71).

Представляется, что указанный порядок может быть с успехом использован и для пересмотра вступившего в законную силу решения по делу, которое послужило основанием для обращения гражданина (организации) в суд общей юрисдикции или арбитражный суд с заявлением об оспаривании незаконного нормативного правового акта, примененного в этом деле в отношении данного гражданина (организации). Исключительный порядок исправления такого рода судебных ошибок будет применяться в отношении тех судебных актов, которые не могут быть оспорены в рамках существующих проверочных процедур. При этом полномочиями по пересмотру решений судов общей юрисдикции в связи с указанными исключительными обстоятельствами должны обладать Президиум Верховного Суда РФ и президиумы судов субъектов РФ в отношении решений мировых и районных судов, а в отношении решений арбитражных судов - Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ.

Введение специальной исключительной процедуры пересмотра окончательных судебных актов будет в полной мере соответствовать принципу правовой определенности, одной из составляющих которого является требование введения запрета на оспаривание вступившего в законную силу и окончательного судебного акта, если отсутствуют обстоятельства существенного и непреодолимого характера.

**Заключение**

Нормативный правовой акт является ведущей формой российского права. Именно он по справедливому утверждению С. Бошно «определяет тип отечественной правовой системы. От него зависят все другие формы права, он определяет их роль и иерархические системные взаимосвязи. Именно нор­мативные правовые акты составляют систему законо­дательства»[[72]](#footnote-72).

Теоретическая и функциональная проработка понятия нормативного правового акта осуществлена в Постановлении Пленума Верховного Суда Россий­ской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практи­ке рассмотрения судами дел об оспаривании норма­тивных правовых актов полностью или в части». В этом документе определены существенные при­знаки нормативного правового акта: 1) издан в уста­новленном порядке управомоченным органом госу­дарственной власти, органом местного самоуправле­ния или должностным лицом; 2) содержит правовые нормы (правила поведения); 3) обязателен для не­определенного круга лиц; 4) рассчитан на неодно­кратное применение; 5) направлен на урегулирова­ние общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Итак, нормативный правовой акт – это письменный офи­циальный документ, принятый в определенной форме и процедуре, направленный на возникнове­ние, изменение или отмену обязательных правовых предписаний, рассчитанный на многократное при­менение, длительное существование, регулирова­ние общественных отношений, нуждающихся в государственно-организационном воздействии. Правовые акты издаются компетентными органами и лицами в пределах их компетенции и адресованы неперсонифицированному кругу субъектов.

Таким образом, признаками нормативного правового акта являются:

1) издается в установленном заранее порядке уполномоченными субъектами в пределах их компетенции;

2) содержит правовые нормы, правила поведения;

3) обязателен для неопределенного круга лиц;

4) рассчитан на неоднократное применение;

5) направлен на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Основаниями оспаривания нормативного правового акта являются такие критерии, как:

- правомочность субъекта, принимающего акт;

- соответствие содержания акта объему полномочий субъекта;

- правильный выбор формы акта;

- соблюдение установленной процедуры подготовки, принятия и вступления акта в силу.

В действующем процессуальном законодатель­стве состав и правовое положение лиц, участвующих по делам об оспаривании нормативных актов, регла­ментировано достаточно схематично и неполно.

В соответствии с ч. 2 ст. 252 ГПК РФ к лицам, участвующим в деле, относится заявитель, т.е. лицо, оспаривающее нормативный акт, представитель органа государственной власти, органа местного са­моуправления или должностного лица, а также про­курор.

Кроме того, согласно ст. 34 ГПК РФ к этой кате­гории субъектов относятся иные заинтересованные лица. При этом ни в названной норме, ни в гл. 24 ГПК РФ, регулирующей порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных актов, состав «иных заинтересованных лиц» не конкретизирован.

Помимо общих процессуальных прав и обязанностей, которыми наделено любое лицо, участвующее в деле (ст. 35 ГПК РФ, ст. 41 АПК РФ), каких-либо иных прав и обязанностей, специ­фичных для данной категории лиц, процессуальное законодательство практически не предусматривает. Можно лишь отметить возможность признания су­дом обязательной явки в судебное заседание пред­ставителя органа или должностного лица (ст. 249 ГПК РФ, ч. 3 ст. 194 АПК РФ), а также закрепление особого порядка распределения обязанности по до­казыванию (ст. 249 ГПК РФ, ч. 3 ст. 189 АПК РФ).

Отмеченные недостатки в правовом регулиро­вании указанных вопросов привели к тому, что в су­дебной практике сложился значительный разнобой в определении состава, правового статуса и даже наименования лиц, которые должны принимать участие в делах об оспаривании нормативных актов.

Нельзя отрицать наличие в публичных делах правового спора и конфликта, но и нельзя согласиться с мнением ученых-процессуалистов, которые полагают, что такие дела надо рассматривать в порядке искового производства, что решит все спорные вопросы. Дела об оспаривании НПА имеют публичный интерес, потому не только процедура судебного рассмотрения, но и состав лиц, участвующих в деле, должны быть отличны от искового производства.

Процессуальное доказывание по делам об оспаривании нормативных правовых актов обладает существенной спецификой, связанной с тем, что по этим делам предметом судебного исследования и доказательственной деятельности заинтересованных лиц выступает явление сугубо правового характера - законность нормативных правовых актов. Суд по этим делам с учетом доводов заявителя, органа (должностного лица), принявшего нормативный правовой акт, иных заинтересованных лиц оценивает соответствие содержания спорного акта закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы, правомочие органа или должностного лица на принятие такого акта, соблюдение процедуры (порядка) принятия и обнародования данных актов и т.д. В исковом производстве указанные обстоятельства относятся не к фактической, а к юридической основе дела. Стороны и третьи лица ссылаются на них при обосновании своей правовой позиции по делу, а суд оценивает эти обстоятельства при выборе подлежащих применению правовых норм, квалификации спорных правоотношений, установлении субъективных прав и обязанностей сторон.

Все это дало основание ряду авторов высказать мнение, что по делам об оспаривании нормативных правовых актов вообще не проводится процессуальное доказывание. Так, М.К. Треушников отмечает, что по указанным делам "нет предмета доказывания в традиционном понимании этого явления как совокупности юридических фактов основания иска и возражения против него, отсутствуют, как правило, доказательства как носители фактической информации и нет доказывания как логико-практической деятельности, связанной с оперированием судебными доказательствами"[[73]](#footnote-73). По его мнению, по этим делам доказывание имеет характер чисто логических операций[[74]](#footnote-74).

Действующее процессуальное законодательство содержит однозначные положения о доказывании и доказательствах по делам об оспаривании нормативных правовых актов. Так, в ч. 1 ст. 249 ГПК РФ и ч. 6 ст. 194 АПК РФ указываются обстоятельства, которые подлежат доказыванию по этим делам, а также формулируется правило распределения обязанности по доказыванию этих обстоятельств.

Судебная практика свидетельствует о том, что по этим делам может осуществляться доказывание с использованием судебных доказательств, в т.ч. свидетельских показаний, заключения эксперта, письменных документов и иных средств доказывания.

Следует признать правомерным отнесение к предмету доказывания таких фактов, как соответствие спорного акта иным нормативным правовым актам большей юридической силы; наличие правомочия (компетенции) органа или должностного лица на принятие акта данного акта, а также фактов, характеризующих порядок принятия, введения в действие и опубликования нормативного правового акта.

Как отмечает С. Никитин[[75]](#footnote-75), проверка наличия или отсутствия факта нарушения или угрозы нарушения прав или законных интересов гражданина (организации), являющегося заявителем по делу об оспаривании нормативного правового акта, имеет значение для установления юридического интереса гражданина (организации) в оспаривании данного нормативного правового акта, поскольку действующий процессуальный закон связывает с данным фактом возможность реализации заявителем права на оспаривание данного акта и, соответственно, правомерность возбуждения и рассмотрения дела в порядке производства об оспаривании таких актов (гл. 23 АПК РФ, гл. 24 ГПК РФ).

Указанный факт, несомненно, имеет значение для дела об оспаривании нормативного правового акта, но это связано не с рассмотрением дела по существу (материально-правовое значение), а с оценкой правомерности проведения разбирательства по делу (процессуальное значение). В принципе аналогичное значение имеют и иные факты, подлежащие доказыванию по этим делам: подведомственность дела об оспаривании данного нормативного правового акта, процессуальная правоспособность заявителя, а также иные условия реализации права на обращение в суд (подсудность дела, оплата госпошлины и т.д.). Эти и иные факты, имеющие процессуальное значение для дела, нецелесообразно включать в предмет доказывания.

В частности перечень необходимых доказательств по делам об оспаривании нормативных правовых актов, приведен в "Справочнике по доказыванию в гражданском судопроизводстве"[[76]](#footnote-76). В данном издании к категории необходимых (обязательных) доказательств отнесены: копия оспариваемого нормативного правового акта, источник опубликования данного акта (ст. 132, 251 ГПК РФ); документы, определяющие компетенцию органов, принявших нормативный правовой акт, а также доказательства, подтверждающие обстоятельства нарушения или возможность нарушения в будущем нормативным актом прав или охраняемых интересов заявителя.

В п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 перечень обязательных доказательств по делам об оспаривании нормативных правовых актов в определенной степени конкретизирован в зависимости от вида оспариваемого акта, указано, что к заявлению об оспаривании нормативного правового акта должны быть приобщены копия оспариваемого нормативного правового акта или его части, документ, подтверждающий уплату государственной пошлины.

Главное отличие правовых последствий заключается в том, что объявлением нормативного правового акта недействительным констатируется его юридическая ничтожность с момента издания, что автоматически ставит под сомнение законность всех ранее принятых актов применения данного нормативного предписания. Признание нормативного правового акта недействующим означает лишь запрет на его дальнейшее применение и не требует пересмотра вынесенных ранее правоприменительных актов.

В п. 28 вышеуказанного постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 подчеркивается, что если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, то суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ правоприменительные решения, основанные на признанном неконституционным акте, по делам лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства, также могут быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях. Это касается как не вступивших, так и вступивших в законную силу, но не исполненных или исполненных частично решений. Однако такой пересмотр, по мнению Конституционного Суда РФ, не может производиться без надлежащего волеизъявления заинтересованных субъектов и учета требований отраслевого законодательства, а также при соблюдении общих правил судопроизводства, в т.ч. касающихся порядка пересмотра судебных актов.

Исполнитель\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_» августа 2010 г.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

**1. Нормативные правовые акты Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г.: в ред. Законов Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ т № 7-ФКЗ // Рос. газ. – 2009. – 21 янв.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 окт. 1994 г.: введ. Федер. законом Рос. Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 52-ФЗ: в ред. Федер. закона от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ // Рос. газ. – 1994. – 8 дек.; 2009. – 20 июля.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 янв.. 1996 г. № 14-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 дек. 1995 г.: введ. Федер. законом Рос. Федерации от 26 янв. 1996 г. № 15-ФЗ: в ред. Федер. закона от 09 апр. 2009 г. № 56-ФЗ // Рос. газ. – 1996. – 6,7,8 фев.; 2009. – 15 апр.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть третья от 26 нояб.. 2001 г. № 146-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 01 нояб. 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 нояб. 2001 г.: введ. Федер. законом Рос. Федерации от 26 нояб. 2001 г. № 147-ФЗ: в ред. Федер. закона от 11 нояб. 2003 г. № 145-ФЗ // Рос. газ. – 2001. – 28 нояб.; 2003. – 18 нояб.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб.. 2002 г. № 138-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 23 окт. 2002 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 30 окт. 2002 г.: введ. Федер. законом Рос. Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 137-ФЗ: в ред. Федер. закона от 30 апр. 2010 г. № 69-ФЗ // Рос. газ. – 2002. – 20 нояб.; 2010. – 4 мая.
6. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля. 2002 г. № 95-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июня. 2002 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10 июля. 2002 г.: введ. Федер. законом Рос. Федерации от 24 июля. 2002 г. № 96-ФЗ: в ред. Федер. закона от 30 апр. 2010 г. № 69-ФЗ // Рос. газ. – 2002. – 27 июля.; 2010. – 4 мая.
7. Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ «О куль­турных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результа­те Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации»//Собрание Законодательства Российской Федерации.- 1998. - № 16. - Ст. 1799.
8. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Рос. Федерац. от 13 авг. 1997 г. № 1009. // Рос. газ. - 1997. - 21 авг.
9. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2007-2011 годы: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 4 августа 2006 г. № 1082-р // СЗ РФ. - 2006. - № 33. - Ст. 3652.
10. Об утверждении разъяснений о применении пра­вил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Министерства юстиции России от 14 июля 1999 г. № 217 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 1999. - № 3.
11. Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных ор­ганов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Министерства юстиции России от 4 мая 2007 г. № 88 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2007. - № 29.

**2. Научная и специальная литература**

Анишина, В. И. Правовая природа актов судебного правотворчества/ В. И. Анишина //Журнал российского права. - 2006. - N 10. - С. 133.

1. Антонов, И. В. Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. / И. В. Антонов - М., 2007.
2. Афанасьев, С. Ф. Эволюция юридического интереса как предпосылки права на обращение в суд гражданской юрисдикции / С. Ф. Афанасьев //Арбитражный и гражданский процесс. - 2007. - № 2. - С. 55-60.
3. Барашков, С. А. Достоверность, вероятность и судебное доказывание в гражданском процессе / С. А. Барашков //Вестник ЛГУ. -1985. - N 20. - С. 68-73.
4. Безруков, А. В. Разграничение предметов ведения и полномочий федерации и субъектов в условиях федеративных преобразований в России / А. В. Безруков //Государственная власть и местное самоуправление. - 2005. - N 9. – С. 30-32.
5. Бек, О. А. Производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов: автореф. дис. . канд. юрид. наук./ О. А. Бек - М., 2007.
6. Боннер, А. Т. Установление обстоятельств гражданских дел. / А. Т. Боннер - С. 111-122;
7. Бошно, С. Нормативный правовой акт: развитие признаков в правоприменительной практике/ С. Бошно // Арбитражный и гражданский процесс. - 2009. -№ 4. - С. 20-24.; № 5. - С. 8-12.
8. Бурков, А. Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. Л. Бурков - Тюмень, 2005.
9. Бурков, А. Л. Судебная защита прав граждан от незаконных нормативных актов / А. Л. Бурков - Екатеринбург, 2005.
10. Витрук, Н. В. Конституционное правосудие в России 1991-2001 гг.: Очерки теории и практики. / Н. В. Витрук. - С. 107-108.
11. Гришина, Я. С. Процессуальные особенности подготовки к судебному разбирательству неисковых дел, возникающих из земельных правоотношений / Я. С. Гришина //Арбитражный и гражданский процесс. -2008. - № 5. - С. 20-23.
12. Гусев, А. А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. / А. А. Гусев. - Саратов, 2007.
13. Елисейкин, П. Ф. Основания возникновения спора о праве / П. Ф. Елисейкин //Вопросы теории и практики гражданского процесса. Гражданское судопроизводство и арбитраж: Межвуз. науч. сб. - Саратов, 1984. - С. 38.

Еремина, О. А. Особенности рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов / О. А. Еремина //Администратор суда.- 2008. - N 1.

Ершов, В. В. Административное право: теоретические, правотворческие и правоприменительные проблемы/ В. В. Ершов //Теоретические и практические проблемы административного правосудия: Материалы науч.-практ. конф. Москва, 8-9 декабря 2005 г. - М., 2006. - С. 50.

1. Жуйков, В. М. Проблемы гражданского процессуального права. / В. М. Жуйков - М., 2001. - С. 234.
2. Зайцев, Р. В. Виды судебного нормоконтроля / Р. В. Зайцев //Российский судья. - 2003. - N 4. - С. 3-9.
3. Замотаева, Е. К. Судебный нормоконтроль как способ разрешения конституционно-правовых споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Е. К. Замотаева. - М., 2005.
4. Зеленцов, А. Б., Яхин, Ф. Ф. О предмете административ­но-правового спора / А. Б. Зеленцов, Ф. Ф. Яхин // Юрист. - 2003. - №11.
5. Изварина, А. Ф. Специфика судебных решений по делам об оспаривании законности нормативных правовых актов / А. Ф. Изварина //Юридический вестник. - 1999. - N 3. - С. 44.
6. Казарина, А. Х. Защита прокурором публичного инте­реса в суде / А. Х. Казарина // Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики. Сборник ма­териалов III Международного семинара с участием экспер­тов Совета Европы, 22—23 сентября 2004 г. / под ред. проф. Сухарева. - М., 2005. - С. 155
7. Кассо, Л. Источники русского гражданского права. / Л. Кассо - М., 1900. -С. 14.
8. Качанов, Р. Е. Место и роль судебного нормоконтроля в обеспечении противодействия неопубликованным нор­мативным актам публичной администрации / Р. Е. Качанов // Админи­стративное и муниципальное право. - 2008. - № 4. - С. 74— 75.
9. Кирсанов, В. А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В. А. Кирсанов - М., 2001. – 180 с.
10. Клейнман, А. Ф. Основные вопросы теории доказательств в советском гражданском процессе / А. Ф. Клейман -. М., 1950. - С. 48
11. Козлов, А. С. Актуальные проблемы теории доказательств в науке гражданского процесса. / А. С. Козлов - Иркутск, 1980. – 86 с.

Козлов, А. С. Доказательства, необходимые для разрешения гражданско-правовых споров / А. С. Козлов //Советская юстиция. - 1979. - N 2. - С. 21.

1. Концевой, А. Процессуальные особенности рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений с участием прокурора / А. Концевой // Арбитражный и гражданский процесс. - 2009. - № 9. - С. 5-8.
2. Курылев, С. В. О достоверности и вероятности в правосудии / С. В. Курылев //Изв. вузов. Правоведение. -1968. - N 1. - С. 63-74;

Лившиц, З. Р. Судебная практика как источник права / З. Р. Лившиц //Судебная практика как источник права. - М., 1997. -С. 13-14.

1. Львов, Я. А. Особенности применения арбитраж­ными судами обеспечительных мер по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотноше­ний: автореф. дисс.... канд. юрид. наук / Я. А. Львов - Саратов, 2005. - 27 с.
2. Маранц, Ю. В. Обеспечительные меры по делам, возникаю­щим из административных и иных публичных правоотно­шений / Ю. В. Маранц // Арбитражный и гражданский процесс. - 2004. - № 4. - С. 26—31;
3. Манахова, Ю. В. Некоторые особенности договорного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации / Ю. В. Манахова //Государственная власть и местное самоуправление. - 2004. - N 4.
4. Материалы научно-методологического семинара: «Сильное государство и активная личность как потребность време­ни» // Правовая политика и правовая жизнь. - 2005. - № 3. - С. 180-213.
5. Медведев, И. Оспаривание неопубликованных (незарегистрированных) нормативных правовых актов: последняя практика Верховного Суда Российской Федерации / И. Медведев // Арбитражный и гражданский процесс. - 2008. - № 11. - С. 6-10.; № 12. - С. 20-22.
6. Медведев, И. Р. Проблемы оспаривания неопубликованных (незарегистрированных) нормативных правовых актов / И. Р. Медведев // Закон. - 2007. - № 12. - С. 133-142.
7. Муратова, Д. А. Правовые последствия признания норм гражданского права не соответствующими нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу / Д. А. Муратова //Российское правосудие. - 2009. - N 6. - С. 38
8. Необходимые доказательства и практика их использования в гражданском процессе: практич. пособие/под ред. Н.Н. Богатырева. - Саратов, 1987. - С. 5.

Нерсесянц, В. С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (О правоприменительной природе судебных актов)/ В. С. Нерсесянц //Судебная практика как источник права. - М., 1997. - С. 34-41

1. Нерсесянц, В. С. У российских судов нет правотворческих полномочий / В. С. Нерсесянц //Судебная практика как источник права. - М., 2000. - С. 40.

Никитин, С. В. Рецензия на практическое пособие "Необходимые доказательства и практика их использования в гражданском процессе" / С. В. Никитин //Изв. вузов. Правоведение. - 1988. - N 6. - С. 99-101.

1. Никитин, С. Лица, участвующие в деле об оспаривании нормативного акта / С. В. Никитин // Арбитражный и гражданский процесс. - 2009. - № 4. - С. 10-14.
2. Никитин, С. В. Установление достоверности письменных доказательств в гражданском судопроизводстве. / С. В. Никитин - Тюмень, 1988. - С. 34-41.
3. Никитин, С. В. О допустимости использования вероятных знаний в судопроизводстве по гражданским делам / С. В. Никитин //Реализация процессуальных норм органами гражданской юрисдикции: Межвуз. сб. науч. тр. - Свердловск, 1988. - С. 47-57
4. Никитин, С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. / С. В. Никитин - М.: Волтерс Клувер, 2010. – 640 с.

Никитин, С. В. Судебное оспаривание нормативных правовых актов//АПК и ГПК РФ. 2002 г.: Сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения. / С. В. Никитин - М., 2004. - С. 155-156.

1. Никитин, С. В. Реформирование проверочных инстанций в гражданском судопроизводстве и реализация принципа правовой определенности / С. В. Никитин //Российское правосудие. - 2009. - N 3. - С. 57-58.
2. Носенко, М. С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах об общей юрисдикции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / М. С. Носенко - М., 2001. - С. 121-130;
3. Пашкевич, П. Ф. Объективная истина в уголовном судопроизводстве / П. Ф. Пашкевич - М., 1961. - С. 69-70;
4. Полин, А. А. Признаки, индивидуализирующие дело об оспаривании нормативного акта / А. А. Полин // Арбитражный и гражданский процесс. - 2003. - № 11. - С. 20-24.
5. Попова, Ю. А. Теоретические проблемы судопроизводства по делам, возникающим из публично-правовых отношений: автореф. дис. д-ра юрид. наук / Ю. А. Попова - М., 2001.
6. Попова, Ю.А. Защита публично-правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции / Ю. А. Попова - Краснодар, 2001. - С. 454.
7. Приходько, И. А. Доступность правосудия в суде первой инстанции: основные проблемы / И. А. Приходько - СПб., 2005. - С. 524.
8. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» В сб.: Закон: создание и тол­кование / под ред. А.С. Пиголкина. -М., 1998. - С. 216-217.
9. Ратинов, Р. А. Вопросы познания в судебном доказывании / Р. А. Ратинов //Советское государство и право -1964. - N 8. - С. 107.
10. Сахнова, Т. В. Регламентация доказательств и доказывания в гражданском процессе (К разработке нового Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) / Т. В. Сахнова //Государство и право. - 1993. - N 7. - С. 59.
11. Серков, П. П. О нетипичности формы некоторых нормативных правовых актов / П. П. Серков //Российское правосудие. - 2008. - N 2. - С. 19.
12. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве/под ред. И.В. Решетниковой. - М., 2005.

Терехова, Л. А. Право на исправление судебной ошибки как компонент судебной защиты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л. А. Терехова - Екатеринбург, 2008. - С. 37-39.

1. Тихомиров, Ю. А. Критерии законности правовых актов / Ю. А. Тихомиров //Право и экономика. - 2007. - N 19, 20. - С. 3-5.
2. Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров //Журнал российского права. - 2008. - N 10. - С. 21.
3. Толстик, В. А. Иерархия источников российского права. / В. А. Толстик - Н/Новгород, 2002. - 215 с.

Томина, А. П. Принцип состязательности на стадиях проверки судебных постановлений в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. П. Томина - М., 2008. - С. 14-20.

1. Треушников, М. К. Относимость и допустимость доказательств в гражданском процессе / М. К. Треушников - С. 65-66.

Треушников М.К. Судебные доказательства. 4-е изд., перераб. и доп. / М. К. Треушников - М., 2005. - С. 57.

1. Туманова, Л. В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук / Л. В. Туманова - СПб., 2002. - С. 16.
2. Федин, А. И. Права не нарушены — обжалование не возможно / А. И. Федин // Эж-Юрист. - 2006. - № 47. - С. 7.
3. Федин, А. И. Выбор способов судебной защиты / А. И. Федин // Эж-Юрист. - 2007. - № 1. - С. 8.

Ференц-Сороцкий, А. А. Аксиомы гражданского процесса и некоторые вопросы доказывания / А. А. Ференц-Сороцкий //Тенденции развития гражданского процессуального права. - СПб., 2008. - С. 258-260.

1. Фетюхин, M. B. Обеспечительное производство в арбитражном процессе: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М. В. Фетюхин - Саратов, 2005. - С. 7
2. Фетюхин, М. В. Обеспечительное произ­водство в системе арбитражного процессуального права / М. В. Фетюхин // Вестник СГАП. - 2005. - № 1. - С. 126-133.
3. Фокина, М. А. Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве / М. А. Фокина - С. 186-194.

Фокина, М. А. Роль правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, иных высших судов в доказывании по гражданским делам: вопросы методологии/ М. А. Фокина //Гражданский процесс: наука и преподавание. - М., 2005. - С. 190.

1. Чертков, А. Н. Проблема договорных отношений между Российской Федерацией и ее субъектами / А. Н. Чертков //Право и политика. - 2004. - N 5
2. Шершеневич, Г. Ф. Общая теория права. Т. 1. Вып. 2. М., 1911./ Переиздание. – Саратов, 2007. - С. 34.
3. Эйсман, А. А. Соотношение истины и достоверности в уголовном процессе / А. А. Эйсман //Советское государство и право. - 1966. - N 6. - С. 64.

**3. Судебная практика**

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федера­ции от22апреля 1996 г. № 10-П//СЗРФ. 1996.№ 18. Ст. 2253.

2. Постановление Конституционного Суда Российской Фе­дерации от 23 марта 1995 г. № 1 -П // Вестник Конституци­онного Суда Российской Федерации. 1995. № 2-3.

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федера­ции от 12 апреля 1995 г. № 2-П //СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1451.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федера­ции от 22 апреля 1996 г.№ 10-П//СЗРФ. 1996. № 18. Ст. 2253.

5. Постановление Конституционного Суда Российской Феде­рации от 6 апреля 1998 г. № 11-П «По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Россий­ской Федерации подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в ре­зультате Второй мировой войны и находящихся на террито­рии Российской Федерации»//СЗРФ. 1998.№ 16. Ст. 1879.

6. Определение КС РФ от 20 октября 2005 г. № 442-O «По жалобе ЗАО «СЕБ Русский Лизинг» на нарушение кон­ституционных прав и свобод п. 1 ст. 29, п. 1 ч. 1 ст. 150, ч. 2 ст. 181,ст. 273 и 290 АПК РФ»//Вестник КС РФ. 2006. № 2. С. 26-27.

7. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации № 8 от 31 октября 1995 г. // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации.- 1995. – № 12. – С. 2-5.

8. О судебном решении: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 19 дек. 2003 № 23 // Российская газета. – 2003. – 26 дек.

9. О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 20 янв. 2003 № 23 // Российская газета. – 2003. – 25 янв.

10. О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 29 сент. 1994 г. № 7 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации - 1994. - № 11.

11. О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству: Постановление Пленума верховного Суда Рос. Федерации от 24 июня 2008 № 11 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2008. - № 9. - С. 2-5.

12. Постановление Пленума ВС РФ от 27 апреля 1993 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов про­тиворечащими закону (в ред. Постановлений Пленума ВС РФ от 21 декабря 1993 г. № 11, от 25 октября 1996 г. № 10, от 25 мая 2000 г. № 19) // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Фе­дерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотре­ния судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // БВС РФ. 2008. № 1.

14. постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. N 15 "О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака"// БВС РФ. 1999. N 1.

15. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 1999 г. № КАС99-194 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. № 10.

16. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2005 г. № КАС99-194 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 10. С. 8.

17. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2007 г. № 41-Г07-25.

18. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2007 г. по делу № 83-Г01-08 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерац. 2007. № 8. С. 12.

19. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июля 2003 г. № КАСОЗ-287 // СПС «КонсультантПлюс»..

20. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 ав­густа 1998 г. Документ Опубликован не был // СПС «КонсультантП люс».

21. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 16сентября 2005 г.//Бюллетень Верховного Суда Россий­ской Федерации. 2006. № 3. С. 7.

22. Дело N 58-Г05-8//Архив Верховного Суда РФ Республики Тыва 2008 г.

23. дело № 19-Г05-1. Архив Верховного Суда Рос­сийской Федерации, 2005 г.

24. Дело № ГКПИ 07-824. Архив Верховного Суда Российс­кой Федерации. 2007 г.

25. Дело № ГКПИ 08-621. Архив Верховного Суда Российской Федерации. 2008 г.

26. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 октября 2007 г. № 9504/07 «О передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации». Документ опубликован не был. // СПС «КонсультантПлюс».

27. Определение ВАС РФ от 30 авг. 2007 № 10586\07 // СПС «КонсультантПлюс».

28. дело № А50-8340/2003А1 // Вестник ВАС РФ. 2004. № 2.

29. Решение Арбитражного суда Вологодской области от 11 февраля 2004 г. // Вестник ВАС РФ. 2004. № 9.

30. Поста­новление Федерального арбитражного суда Западно-Си­бирского округа по делу № Ф04-5171/2004 // СПС «КонсультантПлюс».

31. Дело N А63-10209/2006-С7-21//<www.stavropol.arbitr.ru>.

32. Решение Кызыльского городского суда Республики Тыва от 18 октября 2005 г. по делу № 2-1729/05 // Текущий архив Кызыльского городского суда Республики Тыва.

33. Решение Кызыльского городского суда Республики Тыва от 3 ноября 2006 г. по делу № 2-2037/06 // Текущий архив Кызыльского городского суда Республики Тыва.

34. Решение Кызыльского районного суда Республики Тыва от 3 марта 2007 г. по делу № 2-759/2007 // Текущий архив Кызыльского районного суда Республики Тыва.

**4. Справочная и учебная литература**

Административно-процессуальное право Германии. Кн. 4. М., 2007. С. 98.

Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в 2 томах. Свердловск, 1973. Т. 2. С. 25.

Земельные споры: Сборник документов / Под общ. ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Издание г-на Тихомирова, 2000. С. 70-71.

1. Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ/под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. М., 2003. С. 514.

Российская юридическая энциклопедия. М., 1999. С. 1801—1802.

Теория права и государства. Курс лекций / под ред. Н.М. Марченко. М., 1998. С. 342.

Шебанов А.Ф. Нормативные акты советского государства. Лекции юридического факультета. М., 1956. С. 8.Юридическая энциклопедия / под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 1997. С. 269.

Викут, М. А., Зайцев, И. М. Гражданский процесс: Курс лекций / М. А. Викут, И. М. Зайцев - Саратов: Изд-во Феникс, 2008. - 514 с.

Воротынцева, А. А.. Демичев, А. А., Исаенкова О. В,. и др. История российского правосудия: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция" / Под ред. Н. А. Колоколова / А. А. Воротынцева, А. А. Демичев, О. В. Исаенкова - М.: Волтерс Клувер, 2009. – 870 с.

Гражданский процесс: учебник / под ред. М. К. Треушникова. – М.: Издательство Волтерс Клувер, 2010. – 720 с.

Гражданское процессуальное право: учебник / под ред. М. С. Шакарян. – М.: Изд-во Проспект, 2004. – 584 с.

Гражданский процесс Российской Федерации / под ред. А. А. Власова. – М.: Юрайт-Издат, 2009. – 586 с.

Гражданский процесс: учебник / отв. ред. В. В. Ярков. – М.Издательство Волтер Клувер, 2007. – 756 с.

Гражданский процесс: Учебник / Под ред. В. А. Мусина, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечота. – М.: ПБОЮЛ Гриженко Е. М., 2001. – 544 с.

Дигесты Юстиниана. Т. 1. С. 90-91

Елисеев, Я. Г. Гражданский процесс ФРГ: Учеб. пособ. / Я. Г. Елисеев -М.: Юридическая литература, 1989. – 388 с.

Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации /Отв. ред. М. С. Шакарян. – М.: Изд-во Проспект, 2004. – 734с.

Косырев, А. И. Римское право / А. И. Косырев - М.: Юридическая литература, 1986. – 244 с.

Российское законодательство X - XX вв. Т. 1. М., 1984. С. 36

УМК по учебной дисиплине «Гражданское процессуальное право» / Сост. Самбурская Г. А. – Абакан: Изд-во ХГУ им. Н. Ф. Катанова, 2004. – 120 с.

Советское гражданско-процессуальное право. Учебное пособие / Под ред. М. А. Гурвича - М.: Юридическая литература, 1964. – 684 с.

Тархов, В. А. Римское частное право: Учеб. пособ. для юрид. вузов / В. А. Тархов - Саратов, 1994. – 287 с.

Толковый словарь русского языка / Под ред. С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой. - М.: Издательство «Советская энциклопедия», 1998. – 1200 с.

Хрестоматия по гражданскому процессу / под ред. проф. М.К. Треушникова. - М.: ПРОСПЕКТ, 2005. – 826 с.

1. Елисейкин П.Ф. Основания возникновения спора о праве//Вопросы теории и практики гражданского процесса. Гражданское судопроизводство и арбитраж: Межвуз. науч. сб. Саратов, 1984. С. 38. [↑](#footnote-ref-1)
2. Об утверждении разъяснений о применении пра­вил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Министерства юстиции России от 14 июля 1999 г. № 217 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных ор­ганов исполнительной власти и их государственной регистрации: Приказ Министерства юстиции России от 4 мая 2007 г. № 88 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 29. [↑](#footnote-ref-3)
4. Постановление Пленума ВС РФ от 27 апреля 1993 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов про­тиворечащими закону (в ред. Постановлений Пленума ВС РФ от 21 декабря 1993 г. № 11, от 25 октября 1996 г. № 10, от 25 мая 2000 г. № 19) // СПС «КонсультантПлюс». Утратило силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 2 (абз. 5 подп. «а» п. 2) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 3. [↑](#footnote-ref-4)
5. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Рос. Федерац. От 13 авг. 1997 г. № 1009. // Рос. газ. 1997. 21 авг. [↑](#footnote-ref-5)
6. Определение ВАС РФ от 30 авг. 2007 № 10586\07 // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-6)
7. Бошно С. Нормативный правовой акт: развитие признаков в правоприменительной практике // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 4. С. 22. [↑](#footnote-ref-7)
8. Российская юридическая энциклопедия. М., 1999. С. 1801—1802. [↑](#footnote-ref-8)
9. Юридическая энциклопедия / под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 1997. С. 269. [↑](#footnote-ref-9)
10. Теория права и государства. Курс лекций / под ред. Н.М. Марченко. М., 1998. С. 342. [↑](#footnote-ref-10)
11. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в 2 томах. Свердловск, 1973. Т. 2. С. 25. [↑](#footnote-ref-11)
12. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах Российской Федерации» В сб.: Закон: создание и тол­кование / под ред. А.С. Пиголкина. М., 1998. С. 216-217. [↑](#footnote-ref-12)
13. Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерац. 2007. № 8. С. 12. [↑](#footnote-ref-13)
14. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1973. Т. 2. С. 24. [↑](#footnote-ref-14)
15. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Т. 1. Вып. 2. М., 1911./ Переиздание. – Саратов, 2007. С. 34. [↑](#footnote-ref-15)
16. Цит. по: Кассо Л. Источники русского гражданского права. М., 1900. С. 3-4, 6, 14. [↑](#footnote-ref-16)
17. Толстик В.А. Иерархия источников российского права. Н/Новгород, 2006. 215 с. [↑](#footnote-ref-17)
18. Теория права и государства: курс лекций / под ред. Н.М. Марченко. М., 1998. С. 344. [↑](#footnote-ref-18)
19. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 ав­густа 1998 г. Документ Опубликован не был // СПС «КонсультантП люс». [↑](#footnote-ref-19)
20. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций : в 2 т. Свердловск, 1973. Т. 2. С. 39. [↑](#footnote-ref-20)
21. Шебанов А.Ф. Нормативные акты советского государства. Лекции юридического факультета. М., 1956. С. 8. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Т 1. Вып.2. М., 1911. / Переиздание. – Саратов, 2007. С. 34. [↑](#footnote-ref-22)
23. Постановление Конституционного Суда Российской Федера­ции от22апреля 1996 г. № 10-П//СЗРФ. 1996.№ 18. Ст. 2253. [↑](#footnote-ref-23)
24. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 1999 г. № КАС99-194 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. № 10. [↑](#footnote-ref-24)
25. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2005 г. № КАС99-194 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 10. С. 8. [↑](#footnote-ref-25)
26. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 16сентября 2005 г.//Бюллетень Верховного Суда Россий­ской Федерации. 2006. № 3. С. 7. [↑](#footnote-ref-26)
27. Рос. газ. 2007. 8 дек. [↑](#footnote-ref-27)
28. Тихомиров Ю.А. Критерии законности правовых актов//Право и экономика. 2007. N 19, 20. С. 3-5. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Тихомиров Ю.А. Теория компетенции//Журнал российского права. 2008. N 10.С. 21. [↑](#footnote-ref-29)
30. Дело N 58-Г05-8//Архив Верховного Суда РФ Республики Тыва 2008 г. [↑](#footnote-ref-30)
31. Архив Арбитражного Суда Республики Тыва. [↑](#footnote-ref-31)
32. Дело № ГКПИ 07-824. Архив Верховного Суда Российс­кой Федерации. 2007 г. [↑](#footnote-ref-32)
33. Дело № ГКПИ 08-621. Архив Верховного Суда Российской Федерации. 2008 г. [↑](#footnote-ref-33)
34. Никитин С. Лица, участвующие в деле об оспаривании нормативного акта // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 4. С. 10-14. [↑](#footnote-ref-34)
35. См.: Зеленцов А.Б., Яхин Ф.Ф. О предмете административ­но-правового спора // Юрист. 2008. №11, с. 17. [↑](#footnote-ref-35)
36. Пленум Верховного Суда Российской Федерации также не выделяет указанных субъектов в отдельную группу и рассматривает их наряду с заявителями, защищающими в про­цессе собственные права и законные интересы. См.: п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Фе­дерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотре­ния судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» // БВС РФ. 2008. № 1. [↑](#footnote-ref-36)
37. БВС РФ. 2008. №1. с. 3. [↑](#footnote-ref-37)
38. См.: Правила подготовки нормативных правовых актов фе­деральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 // СЗ РФ. 1997. Ст. 3895. [↑](#footnote-ref-38)
39. См.: п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда Россий­ской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике  
    рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных пра­вовых актов полностью или в части» //БВС РФ. 2008. № 1. С. 4. [↑](#footnote-ref-39)
40. Решение Кызыльского городского суда Республики Тыва от 18 октября 2005 г. по делу № 2-1729/05 // Текущий архив Кызыльского городского суда Республики Тыва. [↑](#footnote-ref-40)
41. Гражданский процесс: Учебник/Под ред.М. К. Треушникова. М., 2010. С. 422 (автор главы — М.К. Треушников). [↑](#footnote-ref-41)
42. Материалы научно-методологического семинара: «Сильное государство и активная личность как потребность време­ни» // Правовая политика и правовая жизнь. 2005. № 3. С. 180-213. [↑](#footnote-ref-42)
43. Фетюхин М.В. Обеспечительное производство в системе арбитражного процессуального права // Вестник СГАП. 2005. № [↑](#footnote-ref-43)
44. Решение Кызыльского районного суда Республики Тыва от 3 марта 2007 г. по делу № 2-759/2007 // Текущий архив Кызыльского районного суда Республики Тыва. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 53-165; Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 121-130; Попова Ю.А. Защита публично-правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции. Краснодар, 2001. С. 54-58. [↑](#footnote-ref-45)
46. Отдельные процессуалисты ранее обращали внимание на несовпадение категорий истинности и достоверности в судебном доказывании. (См.: Пашкевич П.Ф. Объективная истина в уголовном судопроизводстве. М., 1961. С. 69-70; Ратинов Р.А. Вопросы познания в судебном доказывании//Советское государство и право 1964. N 8. С. 107; Эйсман А.А. Соотношение истины и достоверности в уголовном процессе//Советское государство и право. 1966. N 6. С. 64; Козлов А.С. Актуальные проблемы теории доказательств в науке гражданского процесса. Иркутск, 1980. С. 7-16; Барашков С.А. Достоверность, вероятность и судебное доказывание в гражданском процессе//Вестник ЛГУ. 1985. N 20. С. 68-73; Никитин С.В. Установление достоверности письменных доказательств в гражданском судопроизводстве. Тюмень, 1988. С. 34-41.) [↑](#footnote-ref-46)
47. Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 164. [↑](#footnote-ref-47)
48. Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 124-125. [↑](#footnote-ref-48)
49. Попова Ю.А. Защита публично-правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции. Краснодар, 2001. С. 454. [↑](#footnote-ref-49)
50. См.: Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве/под ред. И.В. Решетниковой. М., 2005. Гл. 3 (автор гл. - А.В. Закарлюка). [↑](#footnote-ref-50)
51. См.: Еремина О.А. Особенности рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов//Администратор суда. 2008. N 1. [↑](#footnote-ref-51)
52. Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. М., 2010. С. 172. [↑](#footnote-ref-52)
53. Л.В. Туманова полагает необходимым введение по делам об оспаривании особых средств доказывания, одним из которых, по мнению автора, может быть заключение специалиста по вопросам права. (См.: Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. СПб., 2002. С. 16.) [↑](#footnote-ref-53)
54. В.М. Жуйков полагает, что проведение экспертиз по вопросам российского права не может быть оправдано и заключения экспертов по этим вопросам недопустимы. (См.: Жуйков В.М. Проблемы гражданского процессуального права. М., 2001. С. 235.) Аналогичную позицию по этому вопросу занимает А.А. Ференц-Сороцкий. (См.: Ференц-Сороцкий А.А. Аксиомы гражданского процесса и некоторые вопросы доказывания//Тенденции развития гражданского процессуального права. СПб., 2008. С. 258-260.) [↑](#footnote-ref-54)
55. См.: Сахнова Т.В. Регламентация доказательств и доказывания в гражданском процессе (К разработке нового Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации)//Государство и право. 2005. N 7. С. 59. [↑](#footnote-ref-55)
56. Козлов А.С. Актуальные проблемы теории доказательств в науке гражданского процесса. Иркутск, 1980. С. 41. [↑](#footnote-ref-56)
57. Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. М., 2010. С. 175. [↑](#footnote-ref-57)
58. Никитин С. В. Указ. соч. С. 176. [↑](#footnote-ref-58)
59. Анишина В.И. Правовая природа актов судебного правотворчества//Журнал российского права. 2006. N 8. С. 23; Бурков А.Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. С. 16-17. [↑](#footnote-ref-59)
60. Приходько И.А. Доступность правосудия в суде первой инстанции: основные проблемы. СПб., 2005. С. 524. [↑](#footnote-ref-60)
61. Там же. С. 522, 524. [↑](#footnote-ref-61)
62. Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ/под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. М., 2008. С. 514. [↑](#footnote-ref-62)
63. Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ/под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. С. 526, 527. [↑](#footnote-ref-63)
64. Серков П.П. О нетипичности формы некоторых нормативных правовых актов//Российское правосудие. 2008. N 2. С. 19. [↑](#footnote-ref-64)
65. См.: Никитин С.В. Судебное оспаривание нормативных правовых актов//АПК и ГПК РФ. 2002 г.: Сравнительный анализ и актуальные проблемы правоприменения. М., 2004. С. 155-156. [↑](#footnote-ref-65)
66. Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. N 2. [↑](#footnote-ref-66)
67. См.: Бурков А.Л. Судебная защита прав граждан от незаконных нормативных актов. Екатеринбург, 2005. С. 17; Изварина А.Ф. Специфика судебных решений по делам об оспаривании законности нормативных правовых актов//Юридический вестник. 1999. N 3. С. 44; Приходько И.А. Доступность правосудия в суде первой инстанции: основные проблемы. СПб., 2005. С. 528. [↑](#footnote-ref-67)
68. Бурков А. Указ. соч. С. 17. [↑](#footnote-ref-68)
69. Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. N 2. [↑](#footnote-ref-69)
70. Никитин С.В. Реформирование проверочных инстанций в гражданском судопроизводстве и реализация принципа правовой определенности//Российское правосудие. 2009. N 3. С. 57-58. В Российской академии правосудия подготовлен законопроект о внесении соответствующих изменений в ГПК РФ. // Российское правосудие. 2009. N 3. С. 93-103. [↑](#footnote-ref-70)
71. См.: Никитин С.В. Реформирование проверочных инстанций в гражданском судопроизводстве и реализация принципа правовой определенности//Российское правосудие. 2009. N 3. С. 58. [↑](#footnote-ref-71)
72. Бошно С. Нормативный правовой акт: развитие признаков в правоприменительной практике // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 4. С. 20. [↑](#footnote-ref-72)
73. Треушников М.К. Судебные доказательства. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 57. [↑](#footnote-ref-73)
74. См.: Там же. Аналогичное мнение по данному вопросу высказано В.М. Жуйковым. (См.: Жуйков В.М. Проблемы гражданского процессуального права. М., 2001. С. 234.) [↑](#footnote-ref-74)
75. Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. М., 2010. С. 168. [↑](#footnote-ref-75)
76. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве/под ред. И.В. Решетниковой. М., 2005. С. 217. [↑](#footnote-ref-76)