

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор Российского государственного университета

правосудия

доктор юридических наук, профессор

В.В. Кулаков

« 8 » сентября 2021 г.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего образования
«Российский государственный университет правосудия»
по диссертации Усольцевой Зои Андреевны «Судебный нормоконтроль в
сфере тарифного регулирования» на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.3 – частно-правовые
(цивилистические) науки**

Диссертация Усольцевой Зои Андреевны на тему: «Судебный нормоконтроль в сфере тарифного регулирования» выполнена на кафедре гражданского и административного судопроизводства Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный университет правосудия» (г. Москва).

В 2009 году З.А. Усольцева с отличием окончила Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» по специальности «Юриспруденция», присвоена квалификация «Юрист».

В 2018 году З.А. Усольцева окончила аспирантуру очной формы обучения Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» по специальности 12.00.15 Гражданский процесс; арбитражный процесс (период обучения: 2009 – 2018 гг., из них 2012-2017 гг. находилась в отпуске по уходу за ребёнком).

Кандидатские экзамены сданы соискателем своевременно и на «отлично».

Справка об обучении от 6 сентября 2021 г. № 31-28/0-48 и справка о сданных кандидатских экзаменах от 1 сентября 2021 г. № 31-25/29с выданы Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Российский государственный университет правосудия» (117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69).

Соискатель имеет тринадцатилетний стаж работы по юридической профессии.

В период подготовки диссертации З.А. Усольцева работала советником отдела анализа прецедентной практики, организации и контроля исполнения решений Аппарата Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека - заместителя Министра юстиции Российской Федерации, а также преподавателем и старшим преподавателем кафедры гражданского и административного судопроизводства ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия». В настоящее время З.А. Усольцева занимает должность старшего прокурора отдела по сопровождению споров в зарубежных судах и судах международных интеграционных организаций управления по сопровождению международных споров Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Научный руководитель – заведующий кафедрой гражданского и административного судопроизводства Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия» Никитин Сергей Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Актуальность выбранной З.А. Усольцевой темы диссертационного исследования не вызывает сомнений. Проверка нормативных актов, устанавливающих тарифы, на предмет законности и экономической обоснованности в судебном порядке оказывает влияние на неопределенный круг лиц и имеет существенное значение как для производителей и поставщиков коммунальных услуг, так и для широкого круга потребителей, а также затрагивает публичные интересы.

Возможность заинтересованного лица обжаловать принятые органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными

лицами нормативные правовые акты, является неотъемлемой составляющей права на судебную защиту.

Диссертационное исследование позволило соискателю сделать вывод о том, что предусмотренная действующим российским законодательством процессуальная форма правовой защиты граждан и организаций от действия незаконных нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы и цены, и неблагоприятных последствий их применения содержит ряд выявленных диссертантом пробелов и противоречий, требующих разрешения на законодательном уровне, а также на уровне соответствующих разъяснений высших судебных инстанций. Соискателем предложены варианты разрешения указанных противоречий.

Актуальность темы диссертации также обусловлена тем обстоятельством, что судебный нормоконтроль за тарифными нормативными предписаниями до настоящего времени еще не выступал в качестве самостоятельного предмета диссертационного или монографического исследования.

Научные изыскания в сфере тарифного регулирования, в том числе в части судебного контроля за законностью нормативных тарифных предписаний, являются весьма актуальными и востребованными.

Работа свидетельствует о **личном участии соискателя** в получении всех результатов исследования. В ходе подготовки диссертации соискателем определены цель и задачи, теоретическая основа и методология исследования. К безусловным достоинствам представленной З.А. Усольцевой работы относятся изучение автором большого объема монографической литературы, диссертаций, научных статей по выбранной теме, исследование различных точек зрения ученых-процессуалистов по различным аспектам выбранного предмета исследования, использование при написании работы судебной практики, попытка автора сформулировать свои представления о совершенствовании процессуальных аспектов судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования, что позволяет говорить о значительном личном вкладе автора в науку.

Результаты проведенных исследований обоснованы и достоверны.

Работа выполнена диссертантом с высокой степенью обоснованности и достоверности полученных в ходе исследования основных научных результатов с

теоретическим обоснованием приведенных утверждений и выводов, использованием соответствующей методологии, а также нормативных правовых актов, эмпирической базы исследования, апробацией результатов в научных статьях, монографии, а также при проведении семинарских занятий по гражданскому и арбитражному процессу, административному судопроизводству, практикуму по цивилистическим дисциплинам в ФГБОУ ВПО «Российский государственный университет правосудия».

Научные положения, содержащиеся в диссертации, аргументированы, обоснованы, отличаются научной новизной. О достоверности результатов исследования свидетельствует широко представленная нормативная основа диссертации, раскрываемая положениями Конституции Российской Федерации, действующего российского гражданского процессуального законодательства и административного процессуального законодательства. Также диссертантом исследовались акты, принятые Европейским судом по правам человека, Конституционным Судом Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, арбитражными судами Российской Федерации, а также судами общей юрисдикции Российской Федерации. Соискателем также обобщена судебная статистика по рассматриваемой категории дел.

Научная новизна диссертации заключается в том, что автором проведено первое комплексное исследование нормоконтрольной деятельности судов в сфере тарифного регулирования. Представленная соискателем работа направлена, в том числе, на развитие общетеоретических научных положений о судебном нормоконтроле. Диссертационное исследование позволило определить правовую природу нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены) на коммунальные услуги, проанализировать правовую природу юридического конфликта, возникающего в сфере нормативного тарифного регулирования, а также определить наиболее оптимальную процессуальную форму его разрешения. На основе проведенного анализа автором сформулированы предложения по оптимизации процессуальной формы рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что полученные выводы расширят и углубят научные знания о судебном нормоконтроле, могут служить основой для дальнейших исследований и развития науки административного судопроизводства. Теоретические положения, содержащиеся в представленной диссертации, позволяют системно и комплексно подойти к разработке вопросов правового регулирования института судебного нормоконтроля за нормативными тарифными предписаниями.

Практическое значение заключается в возможности использования результатов исследования в законотворческой деятельности, а также в судебной практике. Диссертантом высказан ряд предложений прикладного характера, ориентированных на улучшение качества правового регулирования производства по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные ресурсы, а также на повышение эффективности деятельности судов общей юрисдикции при рассмотрении дел данной категории. Материалы и результаты исследования могут использоваться в учебном процессе при преподавании специальных курсов в высших юридических учебных заведениях по дисциплине «Административное судопроизводство», по спецкурсу «Оспаривание нормативных правовых актов в административном судопроизводстве», а также при подготовке учебных и практических пособий по данным дисциплинам.

Ценность работы заключается в том, что диссертантом выявлена правовая природа юридического конфликта, возникающего в сфере нормативного тарифного регулирования, проанализирована правовая природа нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) на коммунальные услуги, а также определена наиболее оптимальная, по мнению автора, процессуальная форма для разрешения дел по оспариванию нормативных тарифных предписаний.

З.А. Усольцева пришла к выводу, что предметом судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования являются изданные уполномоченными органами или должностными лицами в предусмотренной законом форме и процедуре правовые акты, устанавливающие или изменяющие тарифы (цены, нормативы потребления) на поставляемые ресурсы или услуги. Акты, устанавливающие тарифы, по мнению автора, носят нормативный характер и образуют систему

взаимосвязанных нормативных документов, направленных на регулирование тарифа.

В своей научной работе автор приходит к выводу, что оптимальной процессуальной формой производства по делам об оспаривании нормативных тарифных предписаний является прямой последующий судебный нормоконтроль, предусматривающий проверку судом установленного тарифа на предмет законности (как по форме, так и по содержанию) и экономической обоснованности при условии обязательного досудебного оспаривания акта в компетентном административном органе.

Правовой конфликт, складывающийся в сфере нормативного тарифного регулирования, имеет публично-правовую природу, в связи с чем, диссертант делает вывод об обоснованности отнесения рассматриваемой категории споров к делам административного судопроизводства.

Досудебный порядок З.А. Усольцева рассматривает в качестве условия для применения судебной формы защиты и обосновывает необходимость законодательно закрепить обязательную досудебную процедуру оспаривания нормативных тарифных решений в качестве условия обращения в суд и отнести первичное рассмотрение споров об установлении тарифов (цен) к ведению соответствующих специализированных подразделений Федеральной антимонопольной службы.

Соискатель приходит к выводу, что специфика доказательственной деятельности сторон по делам об оспаривании тарифных нормативных правовых актов во многом обусловлена необходимостью включения в предмет доказывания экономической обоснованности тарифа как элемента законности его содержания. Кроме того, автором определен перечень необходимых доказательств по рассматриваемой категории дел.

В научной работе обосновывается необходимость усилить превентивный ведомственный контроль за законностью нормативных тарифных предписаний.

При анализе процедуры исполнения решений о признании тарифных нормативных правовых актов недействующими, автор приходит к выводу, что такая процедура включает в себя опубликование таких решений, аннулирование записи о регистрации тарифного акта, признанного судом недействующим, а также контроль

суда за отменой (изменением) признанного недействующим нормативного правового акта или его части и вынесением регулирующим органом, установившим незаконный тариф, заменяющего тарифного акта (если суд указал на это в решении).

При этом в работе отмечается, что процедура исполнения такого решения в части его опубликования должна предусматривать конкретные сроки и порядок направления судом решения, вступившего в законную силу, в печатное издание или для размещения на официальных сайтах в сети Интернет. Автор обосновывается предложением о законодательном закреплении обязанности должностного лица или органа, чей нормативный правовой акт признан недействующим, в течение установленного законодательством срока письменно уведомить суд о его отмене и о принятии заменяющего акта.

Автором проанализирован косвенный нормоконтроль за нормативными тарифными актами, осуществляемый судами и арбитражными судами при рассмотрении ими конкретных споров, не связанных напрямую с оспариванием тарифного предписания. Косвенный нормоконтроль рассматривается в качестве контрольной деятельности суда, заключающейся в отказе от применения незаконного нормативного тарифного решения при рассмотрении судом гражданского или административного спора. Диссертантом сформулирован ряд рекомендаций прикладного характера, направленных на совершенствование процедуры косвенного нормоконтроля.

Диссертация Усольцевой З.А., представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, является самостоятельной научно-квалификационной работой, содержащей решение научной и практической задачи, имеющей важное значение для развития административного процессуального законодательства, науки и судебной практики, которая заключается в определении наиболее оптимальной процессуальной формы оспаривания нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены; нормативы потребления). Диссертация является актуальной и завершенной работой, в ней полностью раскрыты цели и задачи исследования, разработаны новые теоретические положения и практические рекомендации.

Работа обладает внутренним единством, сформулированные в ней выводы, положения и решения аргументированы итогами проведенного исследования и

оценены по сравнению с ранее известными достижениями и научными доктринами. Полученные соискателем в ходе проведения исследования результаты и предлагаемые положения обладают научной новизной, имеют теоретическое и практическое значение, свидетельствуют о личном вкладе автора в науку административного судопроизводства.

По своему содержанию диссертация соответствует требованиям п. 9, 10, 14 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (далее - Положения о присуждении ученых степеней).

Диссертация соответствует избранной научной специальности 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки.

Основные результаты диссертационного исследования отражены в 5 (пяти) статьях автора, опубликованных в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, публикациях РИНЦ, а также в докладах, сделанных на международных и всероссийских научных конференциях.

Работы, опубликованные соискателем в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Исполнение судебных решений о признании нормативных тарифных предписаний недействующими // Российское правосудие (рец. ВАК). 2021. № 10. (отправлена в печать).
2. К вопросу о возможности оспаривания в судебном порядке нормативных тарифных предписаний, прекративших действие или не вступивших в силу // Администратор суда (рец. ВАК). 2021. № 4. (отправлена в печать).
3. Досудебная процедура рассмотрения разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен) // Российское правосудие» (рец. ВАК). 2020. № 3. – С. 21-28.
4. Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие (рец. ВАК). 2019. № 6. – С. 25-31.

5. Некоторые проблемы, возникающие при определении подведомственности дел об оспаривании нормативных правовых актов // Российское правосудие (рец. ВАК). – 2010. - № 3 – С. 43-48.

Работы, опубликованные в других изданиях:

1. Судебный контроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы и цены, как средство обеспечения законности в нормотворческой деятельности публичных органов и должностных лиц в экономической сфере // Актуальные проблемы предпринимательского, корпоративного, экологического и трудового права: монография : в 2 т. Т. I / отв. ред. С. Д. Могилевский, Ю. Г. Лескова, О. А. Золотова, О. В. Сушкова. – Москва: РГ-Пресс, 2019. – 640 с. (§ 2.1.19 главы 2 - С. 299-311).

Основные положения и выводы диссертации также были изложены в докладах, сделанных на международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях, среди которых можно отметить:

1. Доклад на тему: «Особенности исполнения судебных решений по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления)» на Всероссийской научно-практической конференции «теоретические и практические проблемы межотраслевого взаимодействия частного и публичного права» (27 апреля 2021 г., ЦФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Воронеж)

2. Доклад на тему: «Правовая природа нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления)» на XV Международной научно-практической конференции «Правовые акты и правовые договоры: проблемы теории и практики» (20-22 апреля 2021 г., ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Москва);

3. Доклад на тему: «Правовая природа административного иска об оспаривании нормативного тарифного предписания» на IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию СЮИ-СГЮА (3 октября 2020 г, ФГБОУВО СГЮА г. Саратов);

4. Доклад на тему: «Досудебный административный порядок урегулирования споров, связанных с оспариванием нормативных правовых актов,

устанавливающих тарифы (цены)» на конференции с международным участием «Лазаревские чтения – 2020» (11 февраля 2020 г., ИГП РАН, г. Москва);

5. Доклад на тему: «Судебный нормоконтроль за актами, устанавливающими тарифы (цены) на коммунальные ресурсы, как гарантия обеспечения законности в сфере тарифного регулирования» на Всероссийском научно-практическом круглом столе «Конституционные основы организации и деятельности органов государственной власти» (11 декабря 2019 г., ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Москва);

6. Доклад на тему: «Правовые последствия признания недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены) на коммунальные ресурсы» на VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Пределы правового регулирования общественных отношений: общетеоретические и отраслевые аспекты» (31 октября – 1 ноября 2019 г., г. Казань);

7. Доклад на тему: «О правовых последствиях признания нормативного правового акта недействующим» на Всероссийской заочной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правосудия в современном мире» (29 апреля 2019 г. УФ ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» г. Челябинск);

8. Доклад на тему: «Судебный контроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы и цены, как средство обеспечения законности в нормотворческой деятельности публичных органов и должностных лиц в экономической сфере» на Научно-практической конференции «Конституция 1993 года: вызов России и образ будущего», посвященная 25-летию Конституции Российской Федерации (5 декабря 2018 г., Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации);

9. Доклад на тему: «Значение отдельных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации для практики рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» на Всероссийском научно-практическом круглом столе «25 лет Конституции Российской Федерации и основные направления развития российского законодательства» (19 декабря 2018 г., ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Москва);

10. Доклад на тему: «Проблемы судебного оспаривания нормативных правовых актов, утративших юридическую силу на момент рассмотрения дела в суде» на Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов «Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования» (2011 г., ФГБОУВО СГЮА г. Саратов).

Диссертация Усольцевой Зои Андреевны на тему «Судебный нормоконтроль в сфере тарифного регулирования» **рекомендуется** к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки.

Заключение принято на заседании кафедры гражданского и административного судопроизводства Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия».

Присутствовало на заседании 18 человек, из них с правом голоса – 17 человек. Результаты голосования: «за» – 17 чел., «против» – 0 чел., «воздержалось» – 0 чел. (протокол № 1 от «02» сентября 2021 г.).

Заведующий кафедрой гражданского
и административного судопроизводства
Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия»,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации

С.В. Никитин

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
Заместитель начальника
Управления кадров



Никитина СВ
Суд. Умнов СВ