

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»**

На правах рукописи

Усольцева Зоя Андреевна

**Судебный нормоконтроль
в сфере тарифного регулирования**

Специальность 5.1.3 - частно-правовые (цивилистические) науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

**Научный руководитель:
Никитин Сергей Васильевич,
доктор юридических наук, профессор**

Москва

2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Правовая природа судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования	19
§ 1. Понятие и формы судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования	19
§ 2. Предмет судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования	31
§ 3. Компетенция судов по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	62
§ 4. Процессуальная форма контроля за законностью нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования	74
Глава II. Особенности судопроизводства по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	88
§ 1. Досудебное разрешение разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен)	88
§ 2. Основания судебной проверки нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены)	105
§ 3. Особенности субъектного состава по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	119
§ 4. Отличительные черты доказательственного процесса при рассмотрении судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	129
§ 5. Особенности оспаривания утративших силу и не вступивших в силу нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	156

§ 6. Судебное решение о признании недействующими нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)	165
Глава III. Косвенный судебный нормоконтроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы (цены)	193
Заключение.....	203
Библиографический список.....	207
Приложение № 1	263
Приложение № 2.....	272

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Коммунальные предприятия являются частью инфраструктуры жизнеобеспечения любого населенного пункта, города, государства. От надежности и качества функционирования системы обеспечения населения коммунальными ресурсами напрямую зависят безопасность, уровень жизни и благосостояние граждан.

В сфере коммунального обеспечения не работают рыночные механизмы регулирования цен, а производители и поставщики коммунальных ресурсов являются, как правило, естественными монополиями. В целях обеспечения доступности коммунальных услуг всем слоям населения без ущерба для экономической деятельности ресурсоснабжающих организаций государство регулирует тарифы и цены на эти ресурсы путем принятия регулируемыми органами нормативных тарифных предписаний. Высокая степень монополизированности указанной сферы экономической деятельности требует от государственных регуляторов соблюдения основных принципов тарифного регулирования, к которым относятся: обеспечение законности и прозрачности в сфере установления тарифов на коммунальные ресурсы и услуги, соблюдение баланса экономических интересов регулируемых субъектов и интересов потребителей, а также установление цен (тарифов), исходя из их экономической обоснованности. Однако, на практике регулирующим органам не всегда удается соблюсти названные принципы, в связи с чем возникает правовой конфликт, за разрешением которого стороны обращаются в суд.

Судебный контроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы и цены, представляет собой одно из проявлений контрольной функции судебной власти и направлен на поддержание законности в сфере тарифного регулирования, а также на защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов потребителей и производителей

(поставщиков) коммунальных ресурсов и услуг. 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.

Признание нормативных актов, устанавливающих тарифы, недействующими 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.

Дела об оспаривании тарифных предписаний составляют значительную часть (30% в 2018 году, 22% в 2019 году, 45% в 2020 году) в общей структуре дел об оспаривании нормативных правовых актов, рассматриваемых судами общей юрисдикции¹.

Согласно статистическим данным, представленным на официальных сайтах судов², верховными судами республик, краевыми, областными судами, судами автономных округов и автономной области, судами городов федерального значения в качестве суда первой инстанции с 2015 по 2021 годы включительно было рассмотрено свыше 2,5 тысяч дел. При этом наблюдается значительный рост количества дел рассматриваемой категории: с 2015 по 2021 годы их количество возросло на 62 %³.

Учитывая социальную значимость дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены) на ресурсы, и их публично-правовой характер, представляется крайне важным своевременный

¹ Расчет процента произведен на основании Сводных статистических сведений о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей, опубликованных на официальном сайте судебного департамента при Верховном суде РФ URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения 23.12.2020).

² Статистические данные рассчитаны диссертантом на основании данных, представленных на официальных сайтах верховных судов республик, краевых, областных судов, судов автономных округов и автономной области, судов городов федерального значения.

³ Дела об оспаривании нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований рассматриваются районными судами в качестве суда первой инстанции и в представленную выше статистику не вошли.

многоаспектный анализ причин увеличения количества рассматриваемых судами дел данной категории, а также причин отмен в апелляционной и кассационной инстанции принятых судебных актов. Особую важность представляет также формирование единообразной и предсказуемой судебной практики применения норм материального и процессуального права при рассмотрении таких дел.

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 представляет собой совокупность процессуальных норм, направленных на законное и своевременное разрешение судами возникших противоречий в нормативно-правовой системе, а также на обеспечение права на судебную защиту от незаконных нормативных предписаний в этой сфере. Данная процессуально-правовая форма является далеко не идеальной и содержит целый ряд пробелов и противоречий, требующих разрешения либо на законодательном уровне, либо на уровне соответствующих разъяснений высших судебных инстанций.

Многочисленные изменения, вносимые в процессуальное законодательство в течение последних нескольких лет, свидетельствуют о том, что в настоящее время происходит поиск процессуальных форм судебного нормоконтроля, которые будут соответствовать целям и задачам правосудия на современном этапе. В связи с этим, актуальными и востребованными представляются научные исследования в указанной сфере.

Степень разработанности темы исследования. Проблемы правового регулирования и осуществления судебного контроля за законностью нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы не становились предметом специального комплексного исследования в процессуальной науке.

Отдельные аспекты судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования затрагивались в научных исследованиях, посвященных общим вопросам судебного нормоконтроля в цивилистическом процессе

(С.В. Никитин), а также в работах, в которых рассматривались процессуальные особенности рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов (И.В. Антонов, О.А. Бек, А.А. Гусев, В.А. Кирсанов, А.А. Соловьев и др.).

Судебная проверка законности нормативных правовых актов рассматривалась учеными - процессуалистами в ходе научного анализа производства по делам, возникающим из публичных правоотношений (А.Т. Боннер, Ю.А. Попова, Л.В. Туманова, С.Л. Симонян и др.)

Вопросы законности нормативного регулирования отношений в сфере энергоснабжения рассматривались в трудах ученых-цивилистов (М.М. Агаркова, А.К., А.П. Вершинина, Захарова, С.М. Корнеева, Э.О. Мамедова, Е.Л. Осипчук, Б.М. Сейнароева, В.Ю. Синюгина, А.М. Шафира, С.Б. Яковлева и др.).

Тема судебного нормоконтроля затрагивалась авторами в работах по теории государства и права при исследовании проблем осуществления контрольной функции судебной власти и роли судов в системе сдержек и противовесов (Б.А. Едидин, В.В. Ершов, Р.З. Лившиц, В.М. Лебедев, А.В. Молотов, В.С. Нерсисянц, Паршина Т.В. и др.), по конституционному праву в рамках изучения конституционного судопроизводства (В.И. Анишина, Н.В. Витрук, Г.А. Гаджиев, Л.В. Лазарев, О.Е. Кутафин, В.В. Невинский, В.А. Сивицкий, Н.М. Чепурнова и др.), по административному праву - в рамках исследования актов судебного нормоконтроля (Д.Н. Бахрах, А.Л. Бурков, П.П. Серков и др.). Также нормоконтроль рассматривался как способ разрешения конституционно - правовых споров (Е.К. Замотаева) и реализации конституционно-правовой ответственности (Н.И. Ярошенко).

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является комплексный анализ института судебного нормоконтроля за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы (цены), его

правовой природы, а также определение оптимальной процессуальной формы оспаривания нормативных тарифных предписаний.

Достижению обозначенной цели способствовало разрешение следующих **задач диссертационного исследования**:

- 1) Исследовать правовую природу актов, устанавливающих тарифы, как предмета судебного нормоконтроля.
- 2) Выявить объективные закономерности, определяющие процессуальную форму судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования.
- 3) Исследовать действующую процессуальную форму рассмотрения в судах общей юрисдикции дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы, и внести предложения по ее оптимизации.
- 4) Выявить процессуальные особенности рассмотрения судами общей юрисдикции дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний, а именно:
 - определить основания судебной проверки нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены);
 - исследовать вопрос о возможности судебного оспаривания утративших силу и не вступивших в силу нормативных тарифных предписаний;
 - определить состав субъектов судебного оспаривания нормативных правовых актов в административном судопроизводстве;
 - обозначить предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы и цены;
 - продемонстрировать специфику доказывания и использования определенных средств доказывания по делам рассматриваемой категории;
 - обосновать наличие специфики содержания судебного решения по делам рассматриваемой категории;

-обозначить возможные материально-правовые и процессуально-правовые последствия признания нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену), недействующим;

- исследовать особенности исполнения судебных актов по делам данной категории

5) Проанализировать особенности косвенного нормоконтроля за нормативными тарифными актами, осуществляемого арбитражными судами и судами общей юрисдикции.

6) Сформулировать рекомендации по совершенствованию правового регулирования и практики судебного оспаривания нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы и цены.

Объектом исследования являются процессуальные правоотношения, складывающиеся в сфере рассмотрения судами общей юрисдикции дел по оспариванию нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены) и нормативы потребления коммунальных ресурсов (электроэнергии, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения и проч.), а также актов, изменяющих или отменяющих эти тарифы (далее – *нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы; тарифные акты; тарифные решения; тарифные предписания*).

Предметом исследования являются теоретические представления, сложившиеся о судебном контроле за нормативными правовыми актами, в сфере тарифного регулирования, а также нормы права, регулирующие отношения в сфере организации и функционирования судебного контроля за законностью устанавливаемых тарифов, правовые позиции высших судебных инстанций и судебная практика по осуществлению нормоконтроля в сфере установления тарифов, комплекс мер организационно-правового характера, направленных на повышение эффективности судебного нормоконтроля в указанной сфере.

Методология исследования. Диссертационное исследование осуществлено на базе научных методов познания. Методологическую основу

исследования составляет совокупность общенаучных и частно-научных методов познания явлений и процессов, в том числе: диалектический, формально-логический, описательный, исторический метод, сравнительно-правовой, метод обобщения и абстрагирования. Кроме того, были использованы специальные методы: метод анализа научных концепций, действующего законодательства и практики его применения, а также методы системного, комплексного и статистического анализа (анализ статистических данных и судебной статистики).

Теоретическая основа диссертационного исследования. При написании работы были использованы труды таких ученых, как С.С. Алексеев, В.И. Анишина, С.Ф. Афанасьев, Д.Н. Бахрах, О.А. Бек, А.Т. Боннер, А.Л. Бурков, Н.В. Витрук, Р.Е. Гукасян, М.А. Гурвич, А.А. Гусев, В.В. Ершов, Г.А. Жилин, В.М. Жуйков, С.К. Загайнова, Е.К. Замотаева, Захарова Ж.А., Н.Б. Зейдер, Ильин А.В., А.Ф. Клейнман, В.А. Кирсанов, М.Н. Марченко, И.Р. Медведев, В.С. Нерсисянц, С.В. Никитин, М.С. Носенко, Г.Л. Осокина, И.А. Приходько, И.В. Решетникова, П.П. Серков, Т.В. Сахнова, А.А. Соловьев, Л.А. Терехова, Терехов, М.К. Треушников, Л.В. Туманова, Д.А. Фурсов, Н.А. Чечина, Д.М. Чечот, Шмелёв А.Н., В.Ф. Яковлев, В.В. Ярков, В.Н. Яценко и других.

Ввиду того, что правовые акты, устанавливающие тарифы и цены, тесно связаны с деятельностью естественных монополий, а также в связи с тем, что тарифное регулирование является предметом гражданского, финансового и антимонопольного права, при написании работы были изучены также работы по вопросам государственного регулирования цен и тарифов: В.С. Белых, С.И. Виниченко, В.Е. Есипова, Ж.А. Захаровой, Т.Г. Морозовой, А.Н. Ряховской, И.К. Салимжанова, С.А. Свиркова и других.

Нормативную основу диссертации составили международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, федеральные

конституционные законы, кодифицированные нормативно-правовые акты, федеральные законы и подзаконные акты.

Эмпирической основой исследования послужили постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, акты официального толкования Верхового Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (в том числе акты, утратившие юридическую силу на момент исследования), правоприменительная практика федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Научная новизна. Научная работа представляет собой первое комплексное исследование нормоконтрольной деятельности судов в сфере тарифного регулирования, и направлена 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 оптимальную процессуальную форму для их разрешения. На основе проведенного анализа сформулированы предложения по совершенствованию процессуальной формы рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний.

По результатам проведенного исследования на защиту выносятся следующие положения:

1. Судебный нормоконтроль в сфере тарифного регулирования представляет собой процессуальную деятельность судов, направленную на проверку законности нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления), осуществляемую в рамках специальной процессуальной формы (прямой нормоконтроль), а также осуществляемую судами общей юрисдикции или арбитражными судами при рассмотрении иных дел, не связанных с оспариванием нормативно установленных тарифов,

в ходе которых суд проверяет законность подлежащих применению нормативных тарифных предписаний (косвенный нормоконтроль).

2. Предметом судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования являются изданные публичными органами или их должностными лицами нормативные правовые акты, устанавливающие или изменяющие тарифы (цены, нормативы потребления) на поставляемые ресурсы или услуги.

Акты, устанавливающие тарифы и цены, носят нормативный характер, поскольку адресованы неопределенному кругу лиц и рассчитаны на неоднократное применение. То обстоятельство, что тарифные предписания зачастую устанавливаются для конкретных организаций-поставщиков коммунальных ресурсов (услуг) и имеют определенный срок действия, не влияет на их нормативность.

3. В основе дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний лежит правовой конфликт, возникающий в сфере публичных правоотношений по поводу утверждения регулирующим органом тарифов на коммунальные ресурсы (услуги). Публично-правовая природа данного конфликта, а также характер материально-правовых отношений, складывающихся между участниками производства, обосновывает отнесение дел рассматриваемой категории к административному судопроизводству.

4. 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.

Предлагаемый процессуальный порядок является наиболее эффективной формой разрешения конфликтов в сфере тарифного регулирования, поскольку его основные институты соответствуют основным элементам правового конфликта, к которым автор относит: сам предмет спора,

определяющий правовую природу конфликта, особенности сферы правоотношений, в которых возникает правовой конфликт, субъектов спорных правоотношений и их взаимоотношение, а также основания возникновения, изменения и прекращения спорных правоотношений.

Данная процессуальная форма позволяет эффективно реализовать защиту не только субъективных законных интересов, но и защитить публичные интересы, законность и правопорядок в сфере тарифного регулирования.

5. Досудебный порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний представляет собой административную процедуру, направленную на оперативное эффективное разрешение правовых конфликтов в сфере тарифного регулирования и своевременную защиту нарушенных или оспариваемых прав граждан и организаций, и рассматривается диссертантом в качестве условия для применения судебной формы защиты.

6. Доказательственная деятельность сторон по делам об оспаривании тарифных нормативных правовых актов обладает спецификой, которая во многом обусловлена необходимостью включения в предмет доказывания экономической обоснованности тарифа как элемента законности его содержания.

Необходимость включения в предмет доказывания экономической обоснованности тарифа (цены) обусловлена тем, что экономическая необоснованность тарифа наряду с незаконностью тарифного предписания является основанием для признания нормативного правового акта, его устанавливающего, недействующим.

Автором определен перечень необходимых (обязательных) средств доказывания по данной категории административных дел.

7. Косвенный судебный нормоконтроль за тарифными предписаниями является проверочной (контрольной) деятельностью суда, выражающейся в целенаправленной оценке подлежащего применению нормативно

установленного тарифа на предмет его законности и экономической обоснованности при рассмотрении конкретного спора. Основания проверки нормативных тарифных предписаний в рамках прямого и косвенного нормоконтроля совпадают.

Признание нормативного тарифного предписания незаконным в рамках косвенного судебного нормативного контроля не исключает его из сферы тарифного регулирования, не возлагает на государственного регулятора обязанность отменить или изменить незаконный тариф либо принять заменяющий нормативный акт, устанавливающий тариф (цену). Неопределенность по вопросу законности тарифа, подлежащего применению при рассмотрении судом или арбитражным судом конкретного дела, свидетельствует о необходимости его оспаривания в порядке прямого судебного нормоконтроля.

Теоретическая значимость работы. Выводы, изложенные в диссертационном исследовании, могут способствовать расширению научных представлений об институте судебного нормоконтроля и стать основой для дальнейших научных исследований в области нормоконтроля в сфере тарифного регулирования. Диссертация содержит теоретические положения, которые позволяют системно и комплексно подойти к разработке вопросов правового регулирования процедуры судебного нормоконтроля за нормативными тарифными предписаниями, а также исследованию проблем, возникающих в правоприменительной практике при рассмотрении судами дел данной категории.

Содержащиеся в диссертации выводы, теоретические положения и предложения по совершенствованию законодательства в сфере тарифного регулирования могут быть использованы в правотворческой деятельности при внесении изменений в действующее законодательство.

Теоретические выводы могут быть использованы в учебном процессе при разработке программ и методических рекомендаций по преподаванию специальных курсов в высших юридических учебных заведениях по

дисциплине «Административное судопроизводство», спецкурсу «Оспаривание нормативных правовых актов в административном судопроизводстве», а также при подготовке учебных и практических пособий по названным дисциплинам.

Практическая значимость работы. Высказан ряд предложений прикладного характера, ориентированных на улучшение качества правового регулирования судопроизводства по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные услуги (ресурсы), а также на повышение эффективности деятельности судов общей юрисдикции при рассмотрении дел данной категории.

В диссертационном исследовании высказаны следующие предложения, обосновывающие его практическую значимость:

1. Автором предлагается законодательно закрепить обязательную досудебную процедуру оспаривания нормативных тарифных предписаний в качестве условия обращения в суд и отнести первичное рассмотрение споров об установлении тарифов (цен) к ведению соответствующих специализированных подразделений Федеральной антимонопольной службы. Целью закрепления обязательной досудебной процедуры является исключение из судебной юрисдикции явно бесспорных дел, и, как следствие, уменьшение нагрузки на судебную систему, а также оптимизация администрирования в сфере утверждения тарифов на коммунальные услуги.

2. Предлагается на уровне разъяснений высших судебных инстанций рекомендовать судам при рассмотрении дел об оспаривании нормативных тарифных актов назначать судебную экспертизу по вопросу экономической обоснованности тарифа.

Также обосновывается возможность привлечения к участию в деле специалиста для консультаций по вопросам экономической обоснованности тарифа и иных вопросов, требующих специальных познаний в сфере тарифного регулирования.

3. К участию в судопроизводстве по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тариф, наряду с прокурором необходимо привлекать представителя регионального и/или федерального регулирующего органа для участия в деле в качестве заинтересованного лица и для дачи заключения по делу.

4. Нормы, установленные заменяющим актом, принятым регулирующим органом в связи с признанием судом тарифного предписания недействующим, могут применяться лишь к отношениям, возникшим после его принятия. Стоимость ресурса за период, предшествующий принятию заменяющего акта, должна определяться судом исходя из выводов, содержащихся в судебном решении о признании недействующим нормативного правового акта.

5. Процедура исполнения решения о признании недействующим тарифного акта 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.

Необходимо законодательно закрепить обязанность 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.

6. Представляется целесообразным, чтобы суд, указавший в мотивировочной части решения на незаконность тарифного предписания, подлежащего применению в конкретном деле (в порядке косвенного судебного нормоконтроля), направлял копию вступившего в силу решения в адрес регулирующего органа, принявшего (издавшего) такой акт, с разъяснением необходимости приведения тарифного предписания в соответствие с действующим законодательством, а также в органы прокуратуры с целью инициирования ими процедуры оспаривания тарифного акта в рамках процедуры прямого нормоконтроля.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры гражданского и административного судопроизводства Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования Российского государственного университета правосудия (г. Москва).

Основные результаты диссертационного исследования изложены в статьях автора, опубликованных в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Усольцева З.А. Некоторые правовые последствия признания недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тарифы на коммунальные ресурсы // Административное право и процесс (рец. ВАК). 2022. № 4. – С. 81-84.

2. Усольцева З.А. Косвенный судебный нормоконтроль за актами, устанавливающими тарифы (цены) // Арбитражный и гражданский процесс (рец. ВАК). 2022. № 3. – С. 28-31.

3. Усольцева З.А. Исполнение судебных решений о признании нормативных тарифных предписаний недействующими // Российское правосудие (рец. ВАК). 2021. № 10. – С. 53-58.

4. Усольцева З.А. К вопросу о возможности оспаривания в судебном порядке нормативных тарифных предписаний, прекративших действие или не вступивших в силу // Администратор суда (рец. ВАК). 2021. № 4. – С. 23-27.

5. Усольцева З.А. Досудебная процедура рассмотрения разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен) // Российское правосудие» (рец. ВАК). 2020. № 3. – С. 21-28.

6. Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие (рец. ВАК). 2019. № 6. – С. 25-31.

7. Усольцева З.А. 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. Правовая природа нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) // Правовые акты и правовые договоры: проблемы теории и практики: материалы XV Международной научно-практической конференции / Под ред. В.Н. Власенко. – М., 2021. 470 с. – С. 290-298,

а также в докладах, сделанных автором на международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях.

Результаты исследования использовались автором в процессе преподавательской деятельности по курсу «Административное судопроизводство», «Гражданский процесс», «Арбитражный процесс» и «Практикум по цивилистическим дисциплинам» в Российском государственном университете правосудия (г. Москва).

Структура диссертационного исследования. Работа состоит из введения, 3 глав, включающих в себя 10 параграфов, заключения, библиографического списка и 2 приложений.

Глава I. Правовая природа судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования

§ 1. Понятие и формы судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования

В юридической литературе по-разному трактуется понятие нормоконтроля и его соотношение с такими понятиями как «судебный контроль», «судебный надзор» и «правосудие».⁴

В научной литературе данный термин применяется к судебной деятельности, а также к деятельности других несудебных органов и должностных лиц (Президент Российской Федерации, органы прокуратуры и иные органы государственной власти, наделенные надзорными и контрольными полномочиями по выявлению и устранению выявленных несоответствий нормативного акта и постановке вопроса об отмене такого акта) по установлению, поддержанию, упрочению и восстановлению законности и конституционности⁵.

Так, Н.И. Ярошенко подразумевает под нормоконтролем деятельность уполномоченных органов государственной власти (должностных лиц) по установлению, поддержанию, упрочению и восстановлению законности и конституционности, которые выражаются в проверке соответствия акту большей юридической силы или в проверке специальных действий правового характера, а при необходимости – в пресечении нарушения законодательства и привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности⁶.

⁴ Молотов А.В. Абстрактный и конкретный судебный конституционный нормоконтроль в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – Тюмень. -2003; Чепурнова Н.М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. Ростов-на-Дону. 1999; Едидин Б.А. Суд в системе органов государственной власти России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М. 2005.

⁵ Ярошенко Н.И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: Автореф. Дисс. ... канд. юрид. наук. – Челябинск: 2006. С. 7.

⁶ Ярошенко Н.И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: монография / Н.И. Ярошенко. – Пермь. 2010. – С. 13-14.

А.И. Соколова определяет институт нормоконтроля как деятельность, осуществляемую в целях обеспечения принципа законности и установление правовой государственности органами государственной власти, государственными органами, не являющимися органами государственной власти, должностными лицами, а также иными специально уполномоченными субъектами по выявлению несоответствия Конституции Российской Федерации, закону или иному акту большему по юридической силе, коррупциогенных факторов, а также ненадлежащего юридико-технического оформления, наличия пробелов в правовом регулировании в проектах и действующих нормативных и ненормативных правовых актах государственных органов, устранению их и пресечению возможности повторного появления таких нарушений. В неразвернутом виде А.И. Соколова определяет нормоконтроль как деятельность уполномоченных субъектов по проверке, устранению и пресечению несоответствия актов меньшей юридической силы вышестоящим⁷.

Следовательно, употребляя термин «нормоконтроль» говорят либо о судебной деятельности по контролю за нормативными правовыми актам, осуществляемую путем правосудия, либо надзорную деятельность прокуроров, а также органов (должностных лиц) законодательной и исполнительной власти в сфере нормотворчества.

Термин «нормоконтроль» применительно к судебной деятельности был впервые использован Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 16 июня 1998 г. № 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации⁸. Конституционный Суд Российской Федерации употребил термин «нормоконтроль» для обозначения деятельности суда по проверке законности

⁷ Соколова А.И. Понятие и правовая природа института нормоконтроля // Вестник ОГУ (гуманитарные науки) № 3 (152). - март - 2013. -С. 166. - 161-167 с.

⁸ Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 5.

нормативных правовых актов. Далее этот термин прочно закрепился в юридической литературе и в судебной практике.

В юридической литературе существует дискуссия относительно места и роли судебного контроля, а также по вопросу его самостоятельности. Судебный контроль рассматривается большинством авторов как особый вид⁹ или форма¹⁰ осуществления правосудия, либо как элемент правосудия¹¹.

Судья Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононов в особом мнении к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 2004 г. № 1-П высказал мнение, что судебный контроль представляет собой оценку правомерности оспариваемых норм, их соответствия общим основам и принципам права¹².

В.М. Лебедев определяет нормоконтроль как судебный контроль за правовым содержанием законов и иных нормативных правовых актов¹³.

И. Е. Энгельман определял назначение суда как охрану «гражданского строя через ограждение гражданских прав отдельных лиц против непризнания и нарушения их со стороны кого бы то ни было, хотя бы это непризнание или нарушение происходили со стороны органов государства и под прикрытием якобы государственных интересов»¹⁴. Следовательно, реализация судебных полномочий по проверке нормативных предписаний обеспечивает поддержание судебной властью баланса между законодательной и исполнительной ветвями власти, между федеральным, региональным и

⁹ Лебедев, В.М. Судебная власть на защите конституционного права граждан на свободу и личную неприкосновенность в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.002 / В.М. Лебедев. – М., 2002. – С. 4-5.

¹⁰ Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном процессе: понятие, виды, сущность и содержание // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – Н.Новгород, 2001. – № 2. – С. 118; Бозров В.М. Современные проблемы правосудия по уголовным делам в практике военных судов России: Теоретические, процессуальные, криминалистические, этиологические и организационные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук:12.00.09. – Екатеринбург, 1999. – С. 19; Лазарев, В.А. Судебная власть и её реализация в уголовном процессе / В.А. Лазарев. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 1999. – С. 42.

¹¹ Петрухин И.Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием // Российская юстиция. – 1998. – № 9. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹² Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 2004 г. № 1-П «О проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, части первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 ГПК РФ» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 2.

¹³ Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. – М.: 2000. – С. 92.

¹⁴ Энгельман И. Е. Курс русского гражданского судопроизводства. — Юрьев, 1912. — С. 83.

муниципальными уровнями власти, является важнейшим средством сохранения равновесия всей нормативно-правовой системы.

С.В. Никитин определяет судебный нормоконтроль как деятельность судов по реализации контрольной функции судебной власти, направленную на проверку законности нормативных правовых актов, осуществляемую в рамках правосудия по правилам, установленным процессуальным законодательством, в результате которой изменяется юридический статус или регулятивные свойства нормативного правового акта¹⁵. Он отмечает, что судебный нормоконтроль представляет собой одно из проявлений контрольной функции судебной власти.¹⁶

Н.М. Чепурнова определяет судебный нормоконтроль как самостоятельную организационно-правовую форму реализации полномочий судебной власти, которая «является видом государственного контроля, который осуществляется в сфере функционирования судебной власти по отнесенным к ее компетенции вопросам и в особой процессуальной форме»¹⁷.

В.Н. Яценко подчеркивает, что судебный нормоконтроль представляет собой не разрешение спора сторон, а содержательное сопоставление конституционных нормативных текстов, текстов иных источников права и текстов норм в актах более низкого уровня¹⁸.

Е.К. Замотаева и О.А. Бек определяют судебный нормоконтроль как систему правоотношений по поводу судебного рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов либо проверки соответствия подлежащих применению или примененных правовых норм положениям

¹⁵ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: 2008. – С. 45.

¹⁶ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики. – дис. ... д-ра юрид. наук. – М. - 2009. – С. 9.

¹⁷ Чепурнова Н. М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. — Ростов н/Д : Изд-во СКНЦ ВШ. 1999. — С. 14.

¹⁸ Яценко В.Н. Некоторые особенности рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов / В.Н. Яценко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2004. – № 4. – С. 22.

большей юридической силы¹⁹. При этом Замотаева Е.К. подчеркивает, что нормоконтроль представляет собой одну из форм осуществления судебной власти, поэтому не следует отделять контрольную функцию судов от их основной функции - правосудия²⁰.

Наряду с понятием «нормоконтроль» в законодательстве, в теории и судебной практике широко используется понятие «оспаривание нормативных правовых актов». Данное понятие используется, во-первых, для обозначения особой категории дел, рассматриваемых судами; во-вторых, в качестве особой юридической процедуры, представляющей собой судебный контроль за законностью нормативных актов²¹. Такой контроль реализуется в специальной строго регламентированной процессуальным законодательством форме.

А.Н. Шмелёв предлагает использовать термин **нуллификация** для обозначения прекращения действия нормативного правового акта (отдельных его положений) уполномоченным органом посредством его отмены, признания недействующим или приостановления (абстрактная нуллификация), либо осуществленный посредством отказа в его применении к правоотношениям, относящимся к предмету его регулирования (казуальная нуллификация)²². Слово «нуллификация» (*«nullificatio»*) переводится с латинского языка как «уничтожение» и означает лишение документа юридической силы, законности²³.

При этом автор относит судебную нуллификацию к подынституту (субинституту) межотраслевого института нуллификации нормативного правового акта, включающему в себя ряд процедур судебного контроля за правовым содержанием нормативно-правового акта, и имеющему

¹⁹ Замотаева Е.К. Судебный нормоконтроль как способ разрешения конституционно-правовых споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: 2005. – С. 29; Бек О.А. Производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов: автореф. Дисс. Канд. Юрид. Наук. – М.: 2007. – С. 7.

²⁰ Замотаева Е.К. Указ. соч. – С. 15.

²¹ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики. – дис. ... д-ра юрид. наук., - М. - 2009. – С. 158-159.

²² А.Н. Шмелёв. Судебная нуллификация нормативно-правового акта. дисс. канд. юрид. наук. М. -2018. - С. 14-15.

²³ А.Н. Шмелёв. Указ. соч. С. 91-92.

основополагающее значение по отношению к иным подынститутам парламентской и административной нуллификации. По мнению автора, институт нуллификации обеспечивает санацию правовой системы от нормативных правовых актов с деформированной правовой природой и является одним из ключевых элементов системы сдержек и противовесов в правовом государстве.

На наш взгляд, понятие «судебная нуллификация» соотносится с понятием «судебный нормоконтроль» как результат деятельности и сама деятельность (судебный процесс, процедура). Судебная нуллификация представляет собой прекращение действия нормативного правового акта, то есть результат контрольной деятельности суда, заключающийся в исключении акта из сферы правового регулирования, в то время как судебный нормоконтроль представляет собой урегулированную нормами процессуального права деятельность суда, направленную на проверку законности нормативного правового акта.

Анализ приведенных выше определений позволяет прийти к выводу о том, что по своей правовой природе судебный нормоконтроль представляет собой контрольную деятельность судов, направленную на проверку законности нормативно-правовых актов, и осуществляемую в рамках специальной процедуры. Судебный нормоконтроль является эффективной формой разрешения противоречий в нормативно-правовой системе государства. Ему присущ ряд особенностей, обусловленных его особым местом среди других форм защиты прав граждан и организаций²⁴.

Применительно к тарифным нормативным предписаниям, судебный нормоконтроль представляет собой одно из проявлений контрольной функции судебной власти, выступая средством «сдерживания» органов законодательной и исполнительной власти от незаконного (неправомерного) нормотворчества в сфере регулирования тарифов и цен.

²⁴ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: 2008. – С. 43-56.

В отличие от других дел по оспариванию нормативных актов, где «требование о признании акта недействительным может носить самостоятельный характер, если интерес субъекта права сводится лишь к самой констатации недействительности акта»²⁵, признание незаконным тарифного решения всегда влечет за собой экономические последствия как для потребителей, так и для регулируемой организации и/или соответствующего бюджета. Потери от так называемой “тарифной дискриминации”, то есть от необоснованных действий (бездействия) регуляторов и регулируемых хозяйствующих субъектов несут не только конечные потребители коммунального ресурса, но и сами регулируемые субъекты.

Принятие экономически завышенного тарифа нарушает права потребителей, круг которых является неограниченным. Утверждение заниженного тарифа нарушает права регулируемой организации, поскольку такой тариф не обеспечивает ей полного возмещения экономически обоснованных затрат на производство ресурса и влечет за собой возникновение убытков²⁶. Таким образом, сложность государственного регулирования в указанной сфере состоит в соблюдении баланса между производителем услуги и потребителем, не нарушении их экономических интересов²⁷.

В связи с этим соблюдение в равной степени интересов как производителей (поставщиков), так и потребителей коммунальных ресурсов выступает одним из основных принципов ценообразования в рассматриваемой сфере. Регулирующему органу на практике не всегда удается соблюсти баланс

²⁵ Потапенко С.В. Признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления как способ защиты гражданских прав // Гражданское право. 2012. № 5. С. 18

²⁶ Леньшина Н. Право на судебную защиту по делам об оспаривании тарифных решений и взыскании убытков, возникших в связи с принятием экономически необоснованных тарифных решений // Арбитражные споры. 2017. . URL: <http://ppt.ru/news/138817> (дата обращения 06.04.2021)

²⁷ п. 3 ст. 23 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 г. № 13 ст. 1177; Петрусёва Н.А. Нормативный правовой акт как источник права в сфере государственного регулирования тарифов и цен. // . URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/normativnyy-pravovoy-akt-kak-istochnik-prava-v-sfere-gosudarstvennogo-regulirovaniya-tarifov-i-tsen> (дата обращения 06.04.2021)

интересов, в связи с чем может возникнуть конфликт, за разрешением которого стороны и обращаются в суд.

Содержательно судебный нормоконтроль в сфере тарифного регулирования представляет собой контрольную деятельность судов, направленную на проверку законности нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления), и на разрешение правовых конфликтов в сфере тарифного регулирования, осуществляемую в рамках специальной процедуры (*прямой нормоконтроль*).

Также судебный нормоконтроль включает в себя деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов, осуществляемую при рассмотрении иных дел, не связанных с оспариванием тарифных нормативных предписаний, в ходе которых суд проверяет законность нормативных тарифных актов, подлежащих применению в конкретном деле (*косвенный нормоконтроль*).

Судебный нормоконтроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы (цены), является эффективным средством разрешения противоречий в сфере тарифного регулирования, а также представляет собой дополнительную гарантию обеспечения законности в указанной сфере и направлен, прежде всего, на соблюдение органами тарифного регулирования единства общих принципов установления тарифов и цен, баланса интересов между организациями-поставщиками ресурсов, являющихся естественными монополиями и потребителями ресурсов.

В научной литературе существуют различные классификации нормоконтроля на определенные формы и виды в зависимости от критериев классификации²⁸.

²⁸ Подробнее см.: С.В. Никитин. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М. - 2009. С. 49-55; Замотаева Е.К. Указ. соч. - С. 12; Боннер А.Т. Применение нормативных правовых актов в гражданском процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М. - 1980; Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. - М. - 1997. - С. 243-244; Молотов А. В. Абстрактный и конкретный судебный конституционный нормоконтроль в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С. 13; Паршина Т. Понятие и виды судебного контроля за законностью правовых актов (общеправовой аспект) // Росс. Судья. 2006. № 3. С. 22.

Так, в зависимости от субъекта номоконтроль разделяют на контроль, осуществляемый Конституционным Судом Российской Федерации и конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, и контроль судов общей юрисдикции (в настоящее время - в рамках главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) и арбитражными судами (в настоящее время - Судом по интеллектуальным правам в рамках главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ)).

В настоящее время номоконтроль в сфере тарифного регулирования относится к контролю, осуществляемому судами общей юрисдикции в рамках главы 21 КАС РФ в порядке административного судопроизводства. Однако ранее, до вступления в силу в 2015 году КАС РФ, арбитражные суды рассматривали дела об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)²⁹.

В зависимости от того, какой акт подвергается проверке: вступивший в законную силу или не вступивший, выделяют последующий и предварительный номоконтроль. Предварительный (или превентивный) номоконтроль за тарифными актами осуществляется преимущественно органами власти, устанавливающими тарифы (ведомственный контроль) на стадии принятия нормативного акта. Судебный номоконтроль за нормативными тарифными предписаниями является последующим: суды проверяют на предмет законности вступившие в законную силу и примененные или подлежащие применению тарифные акты.

В зависимости от формы выделяют прямой (абстрактный или непосредственный) и косвенный (конкретный или опосредованный) номоконтроль.

Классификация судебного номоконтроля на прямой и косвенный имеет существенное значение для определения подходящей формы проверки

²⁹ См. подробнее Параграф 1.3 настоящей диссертации.

нормативного правового акта, устанавливающего тарифы и цены на коммунальные ресурсы.³⁰ В качестве синонимов этих терминов также используют термины «опосредованный» и «непосредственный»³¹ нормоконтроль, а также термины «абстрактный» и «конкретный»³².

Несмотря на то, что применение терминов «абстрактный» и «конкретный» нормоконтроль вне рамок конституционного судопроизводства вызывает обоснованную критику со стороны некоторых ученых³³, они используются в юридической литературе в качестве синонимов. Однако все же представляется более корректным использование терминов прямой (непосредственный) и косвенный (конкретный) нормоконтроль.

Прямой (непосредственный) нормоконтроль за тарифными предписаниями означает судебную проверку законности установленного тарифа в рамках юридического дела, специально начатого в целях такой проверки. В результате такой проверки принимается судебное решение, которое подтверждает законность нормативного правового акта либо признает акт недействующим полностью или в определенной части.

Под косвенным (конкретным) нормоконтролем понимается установление несоответствия тарифного предписания, подлежащего применению в конкретном деле, акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушения им субъективных прав и интересов лица³⁴. Косвенный нормоконтроль осуществляется в рамках обычной процедуры рассмотрения существующего дела и, в отличие от прямого нормоконтроля, не требует

³⁰ Указанная терминология была предложена А.Т. Боннером для классификации форм судебного контроля за индивидуальными управленческими правовыми актами, а в последствии и для обозначения форм судебного нормоконтроля и подзаконными нормативными актами. – См. Гражданское процессуальное право: учебник / под ред. М. С. Шакарян. М. - 2004. - С. 321.

³¹ Жуйков В. М. Проблемы гражданского процессуального права. М., 2001. С. 115—116.

³² Ярошенко Н. И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск. - 2006. - С. 14.

³³ Никитин С.В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации // Журнал российского права. № 1. - 2014. - с. 88-89. - 88- 101 с.; Замотаева Е.К. предлагает отказаться от использования терминов «конкретный» и «абстрактный» нормоконтроль и использовать термины «непосредственный», «опосредованный» и «смешанный» нормоконтроль, применив в качестве основания классификации такой критерий, как связь данной деятельности с предшествующим ей рассмотрением судебного дела. См. подробнее: Замотаева Е.К. Указ. соч. - С. 8, 12.

³⁴ Старилов, Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / Ю.Н. Старилов. – М.: Норма-Инфра-М. 2001. – С. 76.

специальной процедуры. В связи с этим представляется некорректным использовать термин «оспаривание», говоря о косвенном (или опосредованном) судебном контроле, поскольку косвенный контроль не представляет собой самостоятельную форму оспаривания нормативного правового акта.

Косвенный контроль за нормативными тарифными предписаниями представляет собой опосредованную проверку судом нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену, норматив потребления), при разрешении конкретного юридического спора. Косвенный контроль выступает как бы сопутствующей деятельностью суда при рассмотрении им конкретного дела, и при этом проверка законности нормативного акта не является основной целью судебного процесса.

Суть косвенного нормоконтроля заключается в том, что суд при вынесении решения по делу отказывается от применения незаконного, по его мнению, правового акта. Суд как бы игнорирует его и разрешает дело на основании других нормативных правовых актов, обладающих, как правило, большей юридической силой. Незаконный нормативный правовой акт не утрачивает юридическую силу вообще, а теряет ее в рамках конкретного юридического дела³⁵. То есть на нормативно-правовой акт, устанавливающий тариф (цену), оказывает не прямое, а косвенное или опосредованное воздействие, и его действие нейтрализуется не вообще, а лишь применительно к конкретным правоотношениям, которые регулировались этим нормативным актом.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих постановлений³⁶, осуществляемая судами оценка нормативного правового акта на предмет его соответствия нормативному правовому акту

³⁵ Никитин С.В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации // Журнал российского права. № 1. – 2014. - С. 88. - 88- 101 с.

³⁶ См, например, Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2018 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2018 г., № 29, ст. 4529.

большей юридической силы (ч. 2 ст. 120 Конституции Российской Федерации и ч. 2 ст. 13 АПК РФ) не только выступает частью процедуры выбора подлежащих применению норм права, с необходимостью присущей принятию любого судебного решения, но и служит еще одним способом защиты нарушенных прав (абз. 13 ст. 12 ГК РФ), имеющим процессуально-правовое содержание. Будучи независимым и подчиняясь только Конституции Российской Федерации и федеральному закону, суд общей юрисдикции, арбитражный суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом (ст. 120 Конституции Российской Федерации).

В рамках прямого нормоконтроля за тарифными предписаниями суд устраняет противоречие, возникшее в результате незаконного нормотворчества государственного регулятора в сфере тарифного регулирования, и признает спорный тарифный акт (отдельные его положения) незаконным. В случае косвенного контроля суд преодолевает юридическое противоречие, отказываясь от применения положений незаконного нормативного тарифного акта (отдельных его положений) в конкретном деле.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что судебный контроль в сфере нормативного тарифного регулирования представляет собой процессуальную деятельность судов, направленную на проверку законности нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления), осуществляемую в рамках специальной процедуры (прямой нормоконтроль), а также осуществляемую судами общей юрисдикции или арбитражными судами при рассмотрении иных дел, не связанных с оспариванием нормативных тарифных актов, в ходе которых суд проверяет законность подлежащих применению тарифов (косвенный нормоконтроль).

§ 2. Предмет судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования

Государственное регулирование в отношении услуг, предоставляемых населению субъектами естественных монополий: услуг связи, передачи тепловой и электрической энергии, железнодорожных перевозок, коммунальных услуг водоснабжения и водоотведения и других, строго определенных государством видов деятельности³⁷ осуществляется, прежде всего, посредством издания правовых актов об установлении тарифов и цен.

Данные правовые акты при определенных обстоятельствах попадают в сферу судебного контроля, что является важной гарантией обеспечения законности в сфере государственного регулирования тарифов и цен.

Для того, чтобы раскрыть правовую природу актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные услуги, необходимо дать определение таким понятиям и категориям как «коммунальные услуги», «тариф», «цена», «норматив потребления».

К коммунальным услугам относятся такие услуги как водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, энергоснабжение, вывоз мусора, то есть непосредственно деятельность снабжающих организаций (или поставщиков ресурсов) по организации предоставления, доставки либо утилизации ресурса. Под утилизацией в данном случае мы понимаем: водоотведение, вывоз, размещение, переработка либо захоронение твердых бытовых отходов.

К коммунальным ресурсам стоит отнести непосредственно сами ресурсы: вода, электрическая и тепловая энергия, газ.

Также необходимо заранее определить, что следует понимать под тарифом и ценой и есть ли существенные отличия между данными категориями.

³⁷ Список товаров и услуг, попадающий под политику ценового (тарифного) регулирования на внутреннем рынке в Российской Федерации, установлен Постановлением Правительства № 239 от 7 марта 1995 г. (ред. от 27 декабря 2017 г.) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». Здесь же определяются и полномочия государственных (муниципальных) органов власти в части регулирования тарифов на электроэнергию, продукты нефтепереработки, газ и тепло.

Тариф, как и цена, является объективной экономической категорией, представляет собой ставку, систему ставок или размер платы и предполагает определенную методологию ценообразования и выполняет ряд функций³⁸.

В литературе тариф определяется как официально установленный размер или система размеров стоимости, оплаты, обложения чего-либо³⁹ или как система ставок платы за различные производственные и непроизводственные услуги предоставляемые предприятиям, организациям, учреждениям и гражданам.⁴⁰

Тариф также можно рассматривать как ставку или совокупность ставок обложения или оплаты чего-либо, сборов с чего-нибудь⁴¹.

Цена представляет собой денежное выражение стоимости товара или услуг, а тариф определяют как разновидность цены⁴². Цена – это итоговая величина, выраженная в рублях, которую оплачивает потребитель за услуги. Тариф же устанавливается за единицу поставляемого ресурса, и помноженный на количество потребленного ресурса, образует цену.

В юридической литературе цена рассматривается как экономическая и правовая категория. В качестве юридической категории цена выступает существенным условием ряда договоров, базой для формирования налога на

³⁸ Метляхин А.И. Прогнозирование и оптимизация тарифов на электроэнергию в региональной экономической системе. автореф. дис. ... канд. эконом. Наук. М. - 2011. – С. 7-8.

³⁹ Коммерческое (предпринимательское) право: учебник / В.Ф. Попондополо.. – 3-е изд., перераб. И доп. М.: Норма, 2007. 800 с. – С. 48; Большой толковый словарь русского языка. - 1-е изд-е: СПб.: Норинт С. А. Кузнецов. 1998

⁴⁰ Вдовин И.В. Формирование договорных тарифов на электроэнергию для промышленных предприятий. Автореф. дисс. канд. эконом. наук. Омск. 2015. – С. 9-10; Большой юридический словарь. — М.: Инфра-М. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А.Я. Сухарева. 2003.

⁴¹ Предпринимательское право: элементарный курс / И. В. Ершова. М.: Юриспруденция, 2012. 408 с.; Российское предпринимательское право. Алексеева Д.Г., Андреева Л.В., Андреев В.К. / под ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Велби, проспект, 2010. 1072 с.; Ушаков. Толковый словарь русского языка Ушакова. 2012

⁴² Батычко В.Т. Предпринимательское право. Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ. 2011; Садиков О.Н. Гражданско-правовые категории в публичном праве. // Журнал российского права № 9. 2011. С. 19-27; Гафарова Г.Р. Понятия «деньги», «цена» и «ценообразование» в праве и их роль в функционировании финансовой системы / Гафарова Г.Р. // Финансовое право. - 2011. - №12. - С. 3-8; Кузнецова, Л. Особенности применения регулируемых цен в гражданских правоотношениях / Кузнецова Л. // Хозяйство и право. - 2011. - № 11. - С. 41-47. Большая советская энциклопедия. — М.: Советская энциклопедия 1969—1978; Большой толковый словарь русского языка. - 1-е изд-е: СПб.: Норинт С. А. Кузнецов. – 1998.

добавленную стоимость, акцизов, снабженческо-сбытовых, торговых надбавок, а также имеет ряд других значений⁴³.

По своей правовой природе понятие цены многоаспектное: с одной стороны, цена рассматривается в качестве категории налогового права (ст. 40 Налогового кодекса Российской Федерации⁴⁴), а с другой стороны представляет собой цивилистическую категорию (ст. 424 Гражданского кодекса Российской Федерации⁴⁵, далее – ГК РФ)⁴⁶.

Цена (тариф) в соответствии со ст. 424 ГК РФ выступает инструментом взаиморасчетов за полученную работу (услугу).

Согласно п. 2 ст. 3 проекта Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»⁴⁷ цена (тариф) – это выраженная в валюте Российской Федерации стоимость единицы товара (работы, услуги). В проекте Федерального закона понятия «тариф» и «цена» отождествляются.

В соответствии с п. 2 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике»⁴⁸ (далее – Основы ценообразования в области электроэнергетики), «цены (тарифы)» - это система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за электрическую энергию (мощность), а также за услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии.

⁴³ Предпринимательское право: элементарный курс / И. В. Ершова. М.: Юриспруденция. -2012. - 408 с.

⁴⁴ Собрание законодательства Российской Федерации от 03.08.1998. № 31. Ст. 3824.

⁴⁵ Собрание законодательства Российской Федерации от 05.12.1994. № 32. Ст. 3301

⁴⁶ Коммерческое (предпринимательское) право: учебник / В. Ф. Попондуполо.— 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 800 с.

⁴⁷ Проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона "Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (подготовлен ФАС России, ID проекта 02/04/09-19/00094795, не внесен в ГД ФС Российской Федерации// Опубликован на официальном сайте ФАС России: <https://regulation.gov.ru/> и в СПС «Консультант Плюс»

⁴⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 4. Ст. 504

Как указано в п. 23 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении»⁴⁹ (далее – Закон о теплоснабжении) тарифы в сфере теплоснабжения - система ценовых ставок, по которым осуществляются расчеты за тепловую энергию (мощность), теплоноситель и за услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя.

Тарифы представляют собой ставки, формирующиеся из необходимой валовой выручки (включая определенную величину прибыли) предприятия, в соответствии с которыми осуществляются расчеты за товары (работы, услуги)⁵⁰. Размер тарифа рассчитывается в виде экономически обоснованной ставки как соотношение между валовой выручкой, необходимой для качественного и бесперебойного оказания услуг по передаче ресурса (электроэнергии, газа, воды и т.д.) и объема этих услуг. Тариф устанавливается на принципах стабильности и необратимости⁵¹.

В основе установления тарифа всегда лежат экономические расчеты, для тарифного регулирования всегда утверждаются расчетные параметры регулирования, в частности, необходимая валовая выручка (далее - НВВ). Размер тарифа рассчитывается в виде экономически обоснованной ставки как соотношение плановых величин, характеризующих валовую выручку, необходимую для качественного и бесперебойного оказания услуг по передаче электрической (тепловой) энергии, водоснабжению и водоотведению и т.д., и объема оказываемых услуг.

Так, например, тариф на электроэнергию складывается из трех компонентов: цены, устанавливаемой производителем, стоимости за поставку энергии и надбавки, устанавливаемой сбытовой компанией.

Согласно действующему российскому законодательству, тарифы на электроэнергию формируются в каждом субъекте при помощи критерия

⁴⁹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2010. № 31. Ст. 4159.

⁵⁰ Портнова А.С., Гаврилова А.А. Государственное регулирование тарифов в сфере теплоснабжения. Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2019. № 1. С. 168-171.

⁵¹ п. 2 ст. 23, ст. 23.2 ФЗ «Об электроэнергетике», п. 64 Основ ценообразования № 1178, п.7, 22, 23, 31 Правил № 1178.

экономической обоснованности (который мы подробнее рассмотрим в следующей главе). Тарифы устанавливает комиссия, которая проводит независимую экспертизу данных по ценам жилищно-коммунальных услуг. Конечная стоимость тарифа складывается из себестоимости производимого киловатта и прибыли его производителя. При этом себестоимость киловатта включает в себя материальные затраты (оборудование и прочие расходы), оплату труда работников, текущий и капитальный ремонт, амортизационные отчисления, нормативные технологические потери в электрических сетях сетевой компании (усеченный тариф на электроэнергию) и т.д.

Тарифы в сфере обращения с отходами производства и потребления устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, которая определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности⁵².

Особенностью методов и порядка установления тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами является то, что тарифы должны компенсировать экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами инвестированного капитала. При установлении тарифов для регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами учитываются расходы, связанные с внесением платы за негативное воздействие на окружающую среду при размещении твердых коммунальных отходов в порядке, установленном

⁵²п. 16 и п. 18 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» // Собрание законодательства Российской Федерации 06.06.2016. № 23. Ст. 3331.

Основами ценообразования (п. 6 ст. 24.9 и п. 9 ст. 23 Федерального закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁵³).

Для установления регулируемых цен (тарифов) всегда используется определенная процедура, в рамках которой размер и структура тарифа согласовывается между государственным регулирующим органом и сбытовой (регулируемой) организацией.

Согласно п. 1 ст. 424 ГК РФ, ст. ст. 4 и 6 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»⁵⁴ (далее – Закон о естественных монополиях), п. 4 ст. 23.1 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»⁵⁵ (далее - Закон об электроэнергетике) стоимость услуг по передаче электроэнергии подлежит государственному ценовому регулированию. Согласно ст. 4 Закона о естественных монополиях и Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»⁵⁶ (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении) водоснабжение и водоотведение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры подлежит государственному регулированию, которое осуществляется, в том числе, посредством ценового регулирования, то есть посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня.

К числу базовых принципов законодательства о госрегулировании тарифов в энергоснабжении (электро-, тепло-, водо- и газа) относятся: определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении цен (тарифов) и обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и сбыт электрической энергии, а также

⁵³ Российская газета. 30.06.1998. № 121.

⁵⁴ Собрание законодательства Российской Федерации от 21.08.1995. № 34. Ст. 3426

⁵⁵ Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003. № 13. Ст. 1177

⁵⁶ Собрание законодательства Российской Федерации от 12.12.2011. № 50. Ст. 7358

принципа недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической и тепловой энергии.⁵⁷

В юридической литературе отмечается, что регулируемые цены определяются уполномоченными органами государства директивно посредством установления предельного уровня рентабельности производства, предельных (максимальных и минимальных) цен, базовых цен и предельных коэффициентов их изменения, предельных размеров надбавок к цене, фиксированной цены⁵⁸. Следовательно, под тарифом понимается регулируемая цена, то есть, прежде всего, тариф отличается от цены тем, что он установлен уполномоченным на то органом государственной власти или органом местного самоуправления.

Применительно к рассматриваемой в диссертационном исследовании сфере государственного ценового регулирования, цену и тариф следует рассматривать в качестве результата действий компетентных органов по ее установлению (регулированию).

Таким образом, в рамках данного исследования **под тарифом (регулируемой ценой, ценой) мы будем понимать стоимость единицы товара (услуги), определяемой компетентным регулирующим органом, в сфере поставки коммунальных ресурсов (электрической и тепловой энергии, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения и пр.).**

Понятия «тариф», «цена» и «регулируемая цена» рассматриваются в работе как тождественные, поскольку их разграничение имеет значение лишь для определения экономической составляющей этих понятий и для производства соответствующих расчётов, но не для рассмотрения процессуальных особенностей оспаривания актов, устанавливающих тарифы и цены, с точки зрения административного судопроизводства. Различия между

⁵⁷ п. 42 Правил, п. 49 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке // утверждены приказом ФСТ от 06.08.2004 № 20-э/2

⁵⁸ См., например, Баринов Е.В. Цена и тариф: гражданско-правовой аспект. Экономика. Налоги. Право. № 1. 2014. С. 81-87; Коммерческое (предпринимательское) право: учебник / В.Ф. Попондуполо. – 3-е изд., перераб. И доп. М.: Норма, 2008. 800 С. – с. 156-158.

терминами «цена» и «тариф» очень важны для изучения экономической теории, а также финансового и налогового права, однако в рамках судебного нормоконтроля в сфере государственного тарифного регулирования данные понятия отождествляются.

При этом, говоря о тарифах и ценах, необходимо также уделить внимание такому понятию как **норматив потребления**. Норматив потребления коммунальной услуги — это количественный показатель объема потребления коммунального ресурса, применяемый для расчета размера платы за коммунальную услугу, предоставленную потребителю, и определяемый в соответствии с установленными правилами⁵⁹. Норматив потребления коммунальной услуги утверждается в установленном порядке органами государственной власти субъектов Российской Федерации и применяется для расчета размера платы за коммунальную услугу при отсутствии приборов учета и в иных случаях, предусмотренных Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов.⁶⁰

Нормативы потребления подразделяются на нормативы коммунальной услуги в жилых помещениях, нормативы потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, норматив потребления коммунальной услуги при использовании земельного участка и надворных построек, а также существуют установленные нормативные технологические потери.

Нормативы потребления используются в основном для определения размера платы за коммунальные услуги: холодная вода, горячая вода,

⁵⁹ п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме» (ред. от 29.09.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 22. Ст. 2338.

⁶⁰ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 22. Ст. 3168.

электрическая энергия, газ, тепловая энергия, теплоноситель в виде горячей воды в открытых системах теплоснабжения (горячего водоснабжения), бытовой газ в баллонах, твердое топливо при наличии печного отопления, сточные воды, отводимые по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения⁶¹ с использованием приборов учета и при их отсутствии.

Контроль за соблюдением уполномоченными органами требований к составу нормативов потребления коммунальных ресурсов и услуг, условиям и методам их установления, а также обоснованности размера установленного норматива потребления в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме осуществляется органами государственного жилищного надзора субъектов Российской Федерации.

Нормативы потребления утверждаются нормативными правовыми актами по аналогии с актами, устанавливающими тарифы и цены на коммунальные ресурсы (услуги). Соответственно, акты, устанавливающие нормативы потребления также являются объектом настоящего диссертационного исследования. Однако в целях сокращения в работе используются термины «акты, устанавливающие тарифы», «тарифные предписания», «нормативные тарифные акты», которые включают в себя, в том числе акты, устанавливающие нормативы потребления.

В литературе приводятся различные классификации тарифов и цен. Например, выделяют: рыночные (или свободные) и регулируемые цены; оптовые и розничные цены⁶²; контролируемые и неконтролируемые цены; постоянные и временные; краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные и другие виды тарифов и цен⁶³.

⁶¹ п. 2 Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354)

⁶² Например, ст. 32 и 40 Федерального закона «Об электроэнергетики» устанавливают порядок ценообразования на оптовых и на розничных рынках

⁶³ Е.В. Баринов. Цена и тариф: гражданско-правовой аспект // Экономика. Налоги. Право. № 1 – 2014. С. 82 (С. 81-87).

Отдельного внимания заслуживает классификация тарифов на индивидуальные и котловые тарифы в сфере поставки электрической и тепловой энергии. Поскольку, как правило, на территории одного субъекта действует несколько сетевых организаций, величина затрат на ведение деятельности по передаче электроэнергии у которых может существенно различаться, и, как следствие, тарифы на их услуги будут различными, регулирующий орган утверждает индивидуальные тарифы для взаиморасчетов смежных сетевых организаций, и отдельно утверждает единый «котловой» тариф для расчетов с потребителями за оказанные услуги. При этом «котловой» тариф рассчитывается на основании суммированной валовой выручки сетевых организаций, для которых установлены индивидуальные тарифы⁶⁴.

Поскольку предметом судебного нормоконтроля являются нормативные правовые акты⁶⁵, необходимо определиться, обладают ли акты, устанавливающие тарифы (цены), нормативными свойствами.

В юридической литературе⁶⁶ принято выделять следующие признаки нормативно-правовых актов: а) письменная форма; б) их содержание составляют нормы права, т.е. правила поведения; в) они исходят от государства (государственных органов и должностных лиц, наделенных

⁶⁴https://zakon.ru/blog/2014/3/6/reshenie_ob_utverzhenii_individualnogo_tarifa_na_uslugi_po_peredache_elektroenerгии_normativnoprav

⁶⁵ С.В. Никитин. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: Автореф. дисс. доктора юрид. наук. – М.: 2009. С. 58.

⁶⁶ Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации. // под ред. Жуйкова В.М., Треушникова М.К. - Городец. - М., 2007. - С. 531; Бошно С.В. Нормативные правовые акты. М., 2005. С. 28; М.В.Чиннова. Признаки нормативного правового акта. // Бизнес в законе. 2010. № 3. – С. 35-38; п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов»; п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов противоречащими закону»; п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2007 года № 108207; см. также примеры: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 года. Утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 марта 2007 года; Решение Арбитражного Суда Пермского края по делу № А50-11103/2008-А20 от 1 октября 2008 г. Вестник Высшего арбитражного Суда Российской Федерации. Приложение. I квартал. С. 134-137; Решение Арбитражного суда Краснодарского края по делу № А33-8099/2008 от 25 сентября 2008 г. Вестник Высшего арбитражного Суда Российской Федерации. Приложение. I квартал. С. 13-17.

правом принимать нормы права, изменять и дополнять их; г) они принимаются и публикуются в особом порядке; д) им свойственна иерархическая подчиненность.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (далее - Постановление № 50) к признакам нормативного правового акта Верховный Суд Российской Федерации относит: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Вместе с тем, Верховный Суд Российской Федерации указывает, что признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений и служить основанием для отказа в рассмотрении дела по правилам главы 21 КАС РФ, главы 23 АПК РФ .

Акты, устанавливающие тарифы и цены на электрическую и тепловую энергию, а также иные ресурсы, обладают всеми признаками нормативно-правового акта.

Прежде всего, обратимся к такому признаку как «нормативность», то есть свойство акта устанавливать правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, поскольку именно данный признак вызывает наибольшее количество споров в научной литературе.

Нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы и цены на электрическую и тепловую энергию адресованы потребителям⁶⁷. В законодательстве встречаются следующие определения понятия «потребители коммунальных услуг»:

- потребители мощности - лица, приобретающие мощность, в том числе для собственных бытовых и (или) производственных нужд и (или) для последующей продажи, лица, реализующие электрическую энергию на розничных рынках, лица, реализующие электрическую энергию на территориях, на которых располагаются электроэнергетические системы иностранных государств⁶⁸.

- потребителями услуг по передаче электрической энергии являются лица, владеющие на праве собственности или на ином законном основании энергопринимающими устройствами и (или) объектами электроэнергетики, технологически присоединенные в установленном порядке к электрической сети (в том числе опосредованно) субъекты оптового рынка электрической энергии, осуществляющие экспорт (импорт) электрической энергии, а также энергосбытовые организации и гарантирующие поставщики в интересах обслуживаемых ими потребителей электрической энергии⁶⁹.

⁶⁷ Ст. 3 Федерального закон от 26 марта 2003 г. №35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 № 13 ст. 1177; п. 9 ст. 2 Федерального закон от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении»// Собрание законодательства Российской Федерации от 02.08. 2010 № 31 ст. 4159.

⁶⁸ Ст. 3 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003. № 13. Ст. 1177.

⁶⁹ П. 4 ст. 2 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым

-потребитель тепловой энергии - лицо, приобретающее тепловую энергию (мощность), теплоноситель для использования на принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании теплопотребляющих установках либо для оказания коммунальных услуг в части горячего водоснабжения и отопления⁷⁰.

То есть энергосбытовые организации, поставщики ресурса и гарантирующие организации, исходя из терминологии, используемой законодателем, также являются потребителями коммунальных ресурсов.

Тот факт, что в нормативных правовых актах, регулирующих тарифы и цены, в качестве адресата указываются потребители, не лишает их свойства нормативности, ведь акты о тарифах адресованы не конкретным лицам, а неопределенному кругу потребителей.

Во многих случаях в наименовании правовых актов, регулирующих тарифы (цены), указывается конкретная энергоснабжающая (сбытовая) или гарантирующая организация (например, постановление Департамента энергетики и тарифов Ивановской области от 24 мая 2019 г. № 17-к/1 «Об установлении тарифа на водоотведение в с. Есиплево Волжского сельского поселения Заволжского муниципального района на 2019 год для муниципального унитарного предприятия Заволжского городского поселения «Заволжский коммунальщик»⁷¹ и иные⁷²).

На наш взгляд, то, что в наименовании актов, устанавливающих тарифы (цены), указаны конкретные организации, поставляющие коммунальные

организациям и иным лицам, к электрическим сетям» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27.12.2004. № 52 (часть 2). Ст. 5525.

⁷⁰ п. 9 ст. 2 ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации 02.08.2010. № 31. Ст. 4159.

⁷¹ Официальный сайт Департамента энергетики и тарифов Ивановской области <http://det.ivanovoobl.ru/upload/medialibrary/17c/Постановление%20№%2024-к3%20от%2028.06.2019.PDF>

⁷² Постановление Правительства Хабаровского края от 31 января 2018 г. № 4/7 «Об установлении тарифов на горячую воду (горячее водоснабжение), подаваемую с использованием закрытой системы горячего водоснабжения, для потребителей муниципального унитарного предприятия «Теплоцентральный» в городском округе «Город Комсомольск-на-Амуре» на 2018-2022 годы»; Распоряжение Комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 16 декабря 2014 г. № 515-р «Об установлении тарифов на горячую воду (горячее водоснабжение), поставляемую открытым акционерным обществом «Пролетарский завод» в закрытой системе горячего водоснабжения потребителям, расположенным на территории Санкт-Петербурга, на 2015 год».

ресурсы потребителям, не дает оснований квалифицировать их в качестве индивидуальных актов, поскольку судить о нормативности акта, исходя лишь из его наименования, нельзя, необходимо проанализировать содержание акта. В пункте 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 подчеркивается, что признание того или иного акта нормативным зависит, прежде всего, от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

Правовая природа таких актов достаточно противоречива: с одной стороны - в наименовании тарифного акта указана конкретная энергоснабжающая (сбытовая) или гарантирующая организация, что является признаком индивидуального правового акта, но с другой стороны – анализ содержания таких тарифных актов явно указывает на их нормативный характер, поскольку конечными потребителями коммунального ресурса являются жители муниципального образования либо субъекта Российской Федерации. Таким образом, все акты, устанавливающие тарифы и цены на коммунальные ресурсы, являются нормативными, поскольку адресованы неопределенному кругу лиц и рассчитаны на неоднократное применение.

Для наглядности проведем анализ конкретного правового акта подобного типа - решение Правления региональной службы по тарифам Кировской области от 17 декабря 2014 года № 46/114-кс-2015 «О тарифах на горячую воду (горячее водоснабжение) для общества с ограниченной ответственностью «Лепсе-Сеть» (муниципальное образование «Город Киров»)). Данным актом установлены тарифы на горячую воду (горячее водоснабжение) для ООО «Лепсе-Сеть», которые действовали с 1 января по 31 декабря 2015 года (далее – решение Правления РСТ Кировской области)⁷³. Согласно приложению к данному решению для ООО «Лепсе-Сеть» установлены однокомпонентные тарифы на горячую воду (горячее водоснабжение) исходя из стоимости за 1 куб. метр.

⁷³ См.: решение Кировского областного суда № 3А-12/2016 А-12/2016 от 9 марта 2016 г. по делу № 3А-12/2016 // <https://sudact.ru/regular/doc/itC6MAeG7EU/>

Решение издано уполномоченным на то регулирующим органом субъекта Российской Федерации, а именно - региональной службой по тарифам Кировской области в пределах полномочий, предоставленных ему Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»⁷⁴ (ст. 5), Законом Кировской области от 26 июля 2001 года № 10-ЗО «О Правительстве и иных органах исполнительной власти Кировской области» и Положением о региональной службе по тарифам Кировской области, утвержденным Постановлением Правительства Кировской области от 1 сентября 2008 г. № 144/365 «Об утверждении Положения о региональной службе по тарифам Кировской области»⁷⁵ (далее - Положение). Согласно пунктам 3.1.3.1 Положения, РСТ Кировской области устанавливает тарифы в сфере водоснабжения и водоотведения.

Решение опубликовано в издании «Вести. Киров» № 110(2097) от 21 декабря 2014 года, являющемся источником официального опубликования нормативных правовых актов, принятых правлением службы (пункт 3.1.7 постановления Правительства Кировской области от 1 сентября 2008 года № 144/365 «Об утверждении Положения о региональной службе по тарифам Кировской области» в редакции от 05 ноября 2014 года).

Отсюда следует, что решение Правления РСТ Кировской области от 17 декабря 2014 года № 46/114 принято в пределах полномочий РСТ, с соблюдением формы, порядка принятия, опубликования и введения оспариваемого решения в действие.

Однако, в наименовании акта, устанавливающего тарифы, указан конкретный адресат - ООО «Лепсе-Сеть. Можем ли мы, исходя лишь из наименования акта, говорить о том, что он адресован конкретному лицу? Представляется, что для ответа на вопрос о том, является ли акт нормативным, необходимо проанализировать не название акта, а его содержание и

⁷⁴ Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О водоснабжении и водоотведении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 12.12.2011. № 50. ст. 7358

⁷⁵ Официальный сайт Правительства Кировской области <https://www.kirovreg.ru/power/executive/rek/state.php>

установить, на кого он распространяет свое действие, поскольку согласно абзацу 2 пункта 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50, признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом.

Так, в рассматриваемом деле конечным потребителем поставляемого ресурса являются жители многоквартирных домов муниципального округа «Город Киров», то есть круг лиц, кому адресован акт, не определен. Следовательно, тариф, установленный Решением Правления РСТ Кировской области, будет в конечном итоге затрагивать права и законные интересы жителей муниципального округа «Город Киров». Данный акт направлен, прежде всего, на регулирование правоотношений в конкретной сфере – сфере предоставления коммунальных услуг жителям города (муниципального округа), в сфере деятельности субъектов естественной монополии.

Таким образом, решение Правления РСТ Кировской области содержит нормы права, то есть общеобязательные правила, рассчитанные на неоднократное применение, и направлено на регулирование общественных отношений в сфере коммунальных услуг. Следовательно, оно отвечает всем признакам нормативного правового акта.

В этой связи следует обратить внимание, что Конституционный Суд Российской Федерации в ряде своих определений неоднократно ссылаясь на выработанные правовые позиции⁷⁶ о том, что при рассмотрении заявлений об оспаривании нормативных правовых актов суды не вправе ограничиваться формальным установлением того, кому адресованы эти акты, а обязаны выяснить, не нарушают ли оспариваемые акты права неопределенного круга лиц, соответствуют ли они вышестоящим актам и в каждом конкретном случае должны обеспечивать эффективное восстановление нарушенных прав

⁷⁶ Зайцев В.В. Правовые позиции: понятие и юридическое значение / Зайцев В.В., Зайцев О.В. // Право и экономика - 2014.- № 8.- 75 с; Доктринальное толкование права в правовых позициях // Яковлев В.Ф., Еременко А.С., Зайцев О.В., Барциц И.Н., Симонишвили Л.Р., Краковский К.П., Улетова Г.Д., Кравченко А.А., Зайцев В.В. – М.: Статут., 2018. – С. 108-111.

заявителей⁷⁷. Несмотря на то, что указанная правовая позиция была высказана Конституционным Судом Российской Федерации по вопросам оспаривания актов в сфере налогообложения, она носит общий характер и применима к процедуре судебного нормоконтроля в отношении любых нормативных правовых актов, в том числе и актов, устанавливающих тарифы и цены.

Необходимо отметить, что судебная практика в настоящее время идет по пути признания актов об установлении тарифов для конкретных субъектов естественных монополий нормативными⁷⁸.

В качестве примера можно привести следующую правовую ситуацию. Общество с ограниченной ответственностью «Тунгусские электрические сети» обратилось в Арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании не соответствующими законодательству и недействующими пунктов 1, 2, 3 постановления Комитета по ценам и тарифам Правительства Хабаровского края (далее – Комитет) от 23.12.2011 № 51/5 «Об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям общества с ограниченной ответственностью «Тунгусские электрические сети» в г. Хабаровске для взаиморасчетов с открытым акционерным обществом «Дальневосточная распределительная сетевая компания» на долгосрочный период регулирования 2012–2014 годы» (далее – постановление

⁷⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 05.11.2002 г. № 319-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы некоммерческой организации Учреждение по управлению персоналом «Персона» на нарушение конституционных прав и свобод положениями п. 2 ст. 4 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. № 2. 2003; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20.12.2005 № 518-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб ООО «Нефте-Стандарт» на нарушение конституционных прав и свобод положениями гл. 23 и 24, ст. 153, 191, 192, 193, 197, 198, 287, 299, 301, 305 и 306 АПК Российской Федерации»

⁷⁸ Решение Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2016 № АКПИ16-442 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими пункта 55 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утв. Приказом ФСТ России от 06.08.2004 N 20-э/2; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22.01.2016 № Ф04-28387/2015 по делу № А03-18147/2014 // <http://www.consultant.ru>; Решение Костромского областного суда от 24 июня 2016 г. по делу N 2а-24/2016 // <http://www.consultant.ru>; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 15.05.2015 N Ф04-18670/2015 по делу N А03-10975/2014; Решение Алтайского краевого суда от 25.05.2015 по делу N 3-86/2015; Решение Волгоградского областного суда от 23.03.2016 по делу N 3а-53/2016 // <http://www.consultant.ru>.

№ 51/5) и приложений № 1, 2 и 3 к нему⁷⁹. Общество просило суд рассмотреть дело по правилам, установленным главой 24 АПК РФ.

В ранее действовавшем постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов»⁸⁰ имелся пункт 1.2, в котором указывалось, что решения уполномоченного органа государственной власти в области государственного регулирования тарифов, иного органа, осуществляющего публичные полномочия, об утверждении индивидуальных тарифов для конкретных субъектов или касающиеся конкретных объектов, а также содержащие иные конкретные параметры, не являются нормативными правовыми актами.

Суд удовлетворил заявленное обществом ходатайство и рассмотрел дело по правилам главы 24 АПК РФ в порядке рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов. Решением Арбитражного суда Хабаровского края от 24 августа 2012 г. заявление общества удовлетворено. Постановлением Шестого арбитражного апелляционного суда от 13 ноября 2012 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа постановлением от 26 февраля 2013 г. оставил вынесенные по делу судебные акты без изменения.

Однако, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, рассмотрев дело в порядке надзора, отменил состоявшиеся по делу решения, указав, что акты регулирующих органов об утверждении необходимой валовой выручки, долгосрочных параметров регулирования сетевых организаций, единых и индивидуальных тарифов взаимосвязаны и не могут рассматриваться в отрыве

⁷⁹ Дело № А73-4977/2012 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.05.2020).

⁸⁰ Утратил силу в связи с принятием Постановления Пленума ВС Российской Федерации № 50.

друг от друга⁸¹. Поскольку названными документами, рассчитанными на неоднократное применение в течение регулируемого периода, устанавливаются правовые нормы (правила поведения), обязательные для сетевых организаций, необходимая валовая выручка которых включена в расчет единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, а также регулируются отношения по расчетам за такие услуги применительно к неопределенному кругу лиц (потребителей), названные документы обладают признаками нормативных правовых актов. Следовательно, постановление № 51/5 (с приложениями) является нормативным правовым актом, а дело подлежало рассмотрению в порядке главы 23 АПК РФ коллегиальным составом судей⁸².

Действующая в настоящее время система тарифообразования на услуги по передаче электрической (тепловой) энергии основана на так называемом «котловом» методе. Реализация принципа недискриминационного доступа к услугам по передаче электроэнергии осуществляется через котловую экономическую модель, в рамках которой денежные средства, оплаченные потребителями по единому (котловому) тарифу, впоследствии распределяются между участвовавшими в оказании услуг сетевыми организациями по индивидуальным тарифам, установленным для пар смежных сетевых организаций (п. 42 Правил, п. 49 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке⁸³). Таким образом, котловый метод позволяет обеспечить единство тарифов для всех потребителей услуг на территории одного субъекта.

⁸¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2013 г. № 6256/13 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.05.2020).

⁸² Аналогичная правовая позиция изложена в Определениях Верховного Суда Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 303-КГ 14-7627, от 3 декабря 2014 г. № 307КГ14-1105 и от 22 декабря 2015 г. № 304-КГ15-16222 по делу № А27-2836/2015, а также в Определении коллегии судей ВАС Российской Федерации от 26 августа 2013 года № ВАС-6256/13.

⁸³ утверждены приказом ФСТ от 06.08.2004 № 20-э/2

«Котловой» тариф утверждается решением уполномоченного регионального органа государственной власти, которое действует в отношении неопределенного круга лиц – потребителей услуг по передаче электроэнергии и, следовательно, является нормативным правовым актом. Акты регулирующих органов представляют собой единый пакет документов, направленных на установление тарифов на услуги по передаче ресурса (электрической энергии, воды, газа и проч.). Следовательно, акты регулирующих органов об утверждении необходимой валовой выручки, единых котловых и индивидуальных тарифов взаимосвязаны. Как отметили суды в названных выше в качестве примера решениях, утверждение единого котлового и индивидуальных тарифов является взаимосвязанным и взаимозависимым процессом, расчет одного тарифа напрямую зависит от расчета второго, изменение размера одного тарифа неизбежно влечет изменение второго. Следовательно, акты об установлении индивидуальных тарифов на услуги по передаче электроэнергии влияют на права неопределенного круга лиц, а не только сетевых организаций, которым они адресованы, и их следует считать нормативными правовыми актами.

Решающее значение для принятия судом административного иска об оспаривании нормативного акта имеют, прежде всего, такие обстоятельства как его нормативность и влияние на права и законные интересы граждан и организаций. Наименование акта, установление им индивидуального тарифа для сетевой организации, а также то, что он, исходя из названия, адресован конкретным организациям, поставляющим коммунальный ресурс (энергосбытовым организациям, сетевым организациям, организациям водопроводно-канализационного хозяйства и т.д.), а не непосредственно потребителям (гражданам или организациям), не лишают акт нормативности.

Несмотря на то, что фактически сетевые организации и поставщики ресурса оказывают услуги по поставке коммунальных ресурсов на основании

договоров⁸⁴, при определении стоимости услуг по передаче электрической (тепловой) энергии, горячего и холодного водоснабжения и водоотведения потребитель услуг и сетевая организация (исполнитель услуг) не вправе самостоятельно изменять величины ставок тарифов, указанных в правовом акте, которым утвержден тариф⁸⁵.

Таким образом, приходим к выводу, что акты, устанавливающие тарифы и цены на электрическую⁸⁶ и тепловую⁸⁷ энергию, водоснабжение, водоотведение и иные коммунальные ресурсы адресованы потребителям, распространяют свое действие на неопределенный круг лиц и должны рассматриваться в совокупности с иными нормативными актами, регулирующими правоотношения в сфере установления тарифов на коммунальные ресурсы.

Следующей особенностью актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные ресурсы, является то, что они устанавливают тариф на определенный срок, например: Постановление Правительства Хабаровского края от 31 января 2018 г. № 4/7 «Об установлении тарифов на горячую воду (горячее водоснабжение), подаваемую с использованием закрытой системы горячего водоснабжения, для потребителей муниципального унитарного предприятия «Теплоцентральный» в городском округе «Город Комсомольск-на-Амуре» на 2018-2022 годы»; Распоряжение Комитета по ценам и тарифам Московской области от 07.08.2019 № 209-Р «Об установлении тарифов на горячую воду на 2019 год», Распоряжение Комитета по ценам и тарифам Московской области от 19.12.2018 № 372-Р «Об установлении тарифов в сфере

⁸⁴ Кроме того, с 1 января 2019 года стоимость цены (тарифа) на тепловую энергию, поставляемую потребителям, которые не являются населением, НЕ подлежат государственному регулированию и определяются соглашением сторон договора теплоснабжения // Официальный сайт ФАС России <https://fas.gov.ru/news/29365> (новость от 22.02.2020)

⁸⁵ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25.11.2015); Определение Верховного Суда Российской Федерации от 08.04.2015 № 310-ЭС14-8432 по делу № А14-9373/2013

⁸⁶ Ст. 3 Федеральный закон от 26 марта 2003 г. N 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 № 13 ст. 1177.

⁸⁷ п. 9 ст. 2 Федеральный закон от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 02.08. 2010 № 31 ст. 4159.

холодного водоснабжения и водоотведения для организаций водопроводно-канализационного хозяйства на 2019-2021 годы» и т.п.

Срок действия тарифа может быть не указан в названии акта, но в таком случае он будет указан в самом тексте постановления/распоряжения/приказа либо в приложении к нему. Так, в пункте 2 Постановления Департамента энергетики и тарифов Ивановской области от 12 апреля 2019 г. № 13-к/1 «Об установлении тарифа на водоотведение для ООО «Исток», оказывающего услуги потребителям Новоталицкого сельского поселения, Ивановского муниципального района»⁸⁸ указано, что «тариф, установленный в пункте 1 постановления, действует с 12.04.2019 по 31.12.2019». В пункте 3 Постановления Департамента энергетики и тарифов Ивановской области от 18 января 2019 г. № 1-к/3 «Об установлении тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения для СПК племенной завод «Ленинский путь», оказывающего услуги потребителям Сеготского сельского поселения Пучежского муниципального района»⁸⁹ указано, что «тарифы, установленные в п. 1 постановления, действуют с 18.01.2019 по 31.12.2019».

Тот факт, что акты, устанавливающие тарифы, имеют определенный срок действия не влияет на их нормативность, а лишь является спецификой этих актов. Рассматриваемые акты устанавливают тарифы на коммунальные ресурсы для неопределенного круга лиц на определенный срок. Эта особенность характерна также для актов, устанавливающих обязательные платежи, налоги и сборы, таможенные тарифы. Дело в том, что тарифы рассчитываются на определенный срок исходя из определенных экономических показателей. На размер тарифа влияет ряд экономических показателей, в том числе, показатели инвестиционных программ, утверждаемых на определенный срок, инфляция и проч. Эти экономические показатели изменяются и, соответственно, возникает необходимость

⁸⁸ Официальный сайт Департамента энергетики и тарифов Ивановской области <http://det.ivanovoobl.ru/upload/medialibrary/50a/Постановление%20№%2013-к1%20от%2012.04.2019.PDF>

⁸⁹ Официальный сайт Департамента энергетики и тарифов Ивановской области <http://det.ivanovoobl.ru/upload/medialibrary/cc0/Постановление%20№%201-к3%20от%2018.01.2019.PDF>

утверждать новый тариф, рассчитанный на основании измененных показателей.

Акт, устанавливающий тарифы (цены), может быть принят в форме решения, постановления, приказа или распоряжения. При этом некоторые авторы указывают, что указанные формы правовых актов характерны для индивидуальных правовых предписаний, поэтому отнесение приказов, решений и распоряжений к нормативным актам является ошибочным, так как они представляют собой акты локального характера⁹⁰. По мнению С.В. Бошно, использование формы приказа в качестве нормативного правового акта, адресованного гражданам, организациям и учреждениям, недопустимо⁹¹.

Между тем, следует иметь в виду, что в данном случае правовой акт выходит за пределы действия определенной организации, затрагивает права и свободы неопределенного круга конечных потребителей ресурса или услуги, проживающих на территории субъекта, и поэтому является нормативным. При этом форма, в которой он принят не имеет определяющего значения.

Кроме того, анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что нормативные акты могут приниматься в форме приказов, распоряжений и решений.

Так, в пункте 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009⁹², установлено, что нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений. Издание

⁹⁰ См. подробнее: Бошно С.В. Нормативные правовые акты Российской Федерации: науч.-практ. изд. / Бошно С. В. - М.: Глобус, 2005. - 126 с.; Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства: Юрид. природа нормативных актов высших органов гос. власти и управления СССР / Всесоюз. науч.-исслед. ин-т советского законодательства. - Москва: Юрид. лит., 1967. - 175 с.; Васильев Р.Ф. Акты управления: (Значение, пробл. исслед., понятие) / Р. Ф. Васильев. - М.: Изд-во МГУ, 1987. - 140 с.; Котелевская И.В. Закон и подзаконный акт // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 34-40; Иванов С.А. О соотношении федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации // под общ. Ред. А.С. Пиголкина. М., 2003.

⁹¹ Бошно С.В. Указ. соч. с. 153.

⁹² Собрание законодательства Российской Федерации от 18.08.1997. № 33. Ст. 3895

нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается. Данное правило также отражено в пункте 2 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Приказом Минюста Российской Федерации от 4 мая 2007 г. № 88.⁹³

Акты, устанавливающие тарифы и цены на тепловую и электрическую энергию, входят в единую систему нормативно-правовых актов, принимаются компетентными органами в рамках специальной процедуры. Правовым основанием для регулирования цен в Российской Федерации является Конституция Российской Федерации. Согласно статье 71 Конституции Российской Федерации установление основ ценовой политики отнесено к исключительному ведению Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством⁹⁴, принимать нормативные акты, устанавливающие тарифы и цены, наряду с федеральными органами исполнительной власти⁹⁵ могут уполномоченные Правительством Российской Федерации органы исполнительной власти субъекта либо органы местного самоуправления.

В литературе представлена различная классификация нормативных правовых актов в сфере государственного регулирования тарифов и цен.

А.В. Изотова разграничивает данные акты по уровню: на федеральные, региональные и местные, по юридической силе: на законы и подзаконные акты⁹⁶.

⁹³ Зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 14.05.2007 № 9449 // Российская газета № 108 от 24 мая 2007 г.

⁹⁴ Ст. 4 Федерального закон от 26 марта 2003 г. N 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 г. № 13 ст. 1177; п. 19 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 02.08.2010 г. № 31 ст. 4159; ст. 5 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 12.12.2011. № 50. Ст. 7358; п. 4 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

⁹⁵ Пункт 5.3.21 Положения «О Федеральной антимонопольной службе», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ. 2004. № 31. Ст. 3259.

⁹⁶ А.В. Изотова. Государственное регулирование тарифов в Российской Федерации. Энергетическое право. 2006. № 2. – С. 6.

Н.А. Петрусёва⁹⁷ предлагает, помимо стандартных классификаций, произвести классификацию актов по их целям, то есть волевому признаку на:

- федеральные законодательные акты, устанавливающие сферы государственного регулирования и общие полномочия органов по установлению цен и тарифов⁹⁸;

- нормативные правовые акты федерального уровня, определяющие порядок и процедуру государственного регулирования тех или иных видов цен и тарифов⁹⁹;

- нормативные правовые акты федерального уровня, определяющие полномочия и статус органов регулирования, а также взаимоотношения между органами различных уровней по контролю и надзору¹⁰⁰;

- нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов (в настоящее время Федеральной антимонопольной службы), определяющие методику расчетов тех или иных видов тарифов и цен¹⁰¹;

- нормативные правовые акты органов различного уровня (федеральных, региональных и органов местного самоуправления) об установлении конкретных тарифов и цен (например, акты органов исполнительной власти

⁹⁷ Петрусёва Н.А. Нормативный правовой акт как источник права в сфере государственного регулирования тарифов и цен

⁹⁸ Федеральный закон «О естественных монополиях» от 17.08.1995 № 147-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 21.08.1995, № 34, ст. 3426; Федеральный закон «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 № 35-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003, № 13, ст. 1177; Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» от 30.12.2004 № 210-ФЗ, "Российская газета", № 292, 31.12.2004 и др.

⁹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 01.03.2004, № 9, ст. 791.

¹⁰⁰ Например, Постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2011. № 10. Ст. 1379.

¹⁰¹ К примеру, Методические указания по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утвержденные приказом ФСТ Российской Федерации от 6.08.2004 № 20-э/217// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти № 44 от 01.11.2004.

субъекта Российской Федерации¹⁰² или акты администраций муниципальных образований). Именно этот вид актов относится к предмету диссертационного исследования.

На наш взгляд, необходимо также провести классификацию актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные услуги, в зависимости от предмета регулирования, то есть в зависимости от вида поставляемого коммунального ресурса. По данному основанию их можно классифицировать на:

- акты, устанавливающие тарифы (цены) на электроэнергию;
- акты, устанавливающие тарифы (цены) на горячее и холодное водоснабжение;
- акты, устанавливающие тарифы (цены) на тепловую энергию;
- акты, устанавливающие тарифы (цены) на водоотведение;
- акты, устанавливающие тарифы на вывоз и захоронение (размещение) твердых бытовых отходов¹⁰³.

Предложенную классификацию можно другими словами назвать классификацией в зависимости от сферы регулирования:

- тарифы в сфере электроэнергетики;
- тарифы в сфере горячего и холодного водоснабжения;
- тарифы в сфере водоотведения;
- тарифы в сфере теплоснабжения;
- тарифы в сфере обращения с отходами производства и потребления.

Данная классификация необходима, прежде всего, для выявления общих черт и различий между актами, регулирующими тарифы в разных сферах, а также для рассмотрения особенностей порядка согласования и утверждения

¹⁰² Например, Распоряжение Комитета по ценам и тарифам Московской области от 07.08.2019 № 209-Р «Об установлении тарифов на горячую воду на 2019 год»; Постановление Департамента энергетики и тарифов Ивановской области от 18 января 2019 г. № 1-к/3 «Об установлении тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения для СПК племенной завод «Ленинский путь» и др.

¹⁰³ Например, постановление Региональной службы по тарифам Пермского края от 29 ноября 2017 г. № 9-о «О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия «Полигон твердых бытовых отходов» (Чусовской район)» // URL: <http://base.garant.ru/43077798/> (дата обращения: 03.02.2021).

тарифов в различных сферах государственного регулирования, что позволит выявить правовую природу рассматриваемых актов. Кроме того, указанная классификация может иметь практическое значение в законодательной и правоприменительной деятельности, поскольку позволяет точнее разграничить сферы правового регулирования и очертить круг нормативных актов, на соответствие которым может проверяться спорный акт.

Также предлагается классифицировать акты в зависимости от их срока действия (регулирования) на:

- краткосрочные (устанавливают тариф на 1 календарный год)¹⁰⁴;
- среднесрочные (от 1 года до 5 лет)¹⁰⁵;
- долгосрочные (на срок более 5 лет)¹⁰⁶.

Данная классификация основана на действующем законодательстве в сфере регулирования тарифов¹⁰⁷ и имеет очень важное значение в свете

¹⁰⁴ Например, Постановление Комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/2 «Об установлении цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Мурманской области на 2018 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/upload/iblock/5bc/58_2-postanovlenie-_tarify1.pdf

¹⁰⁵ Например, Постановление комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/4 «Об установлении тарифов АО «Мончегорскводоканал» на услуги в сфере водоснабжения и водоотведения, оказываемые по сетям транспортирующих организаций на 2018-2022 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/about/58_4-go-cherez-seti-monchvk1.pdf

¹⁰⁶ Постановление Комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/5 «Об установлении тарифов МУП «Водоканал-Ревда» на услуги в сфере водоснабжения и водоотведения, оказываемые по сетям транспортирующих организаций на 2018-2023 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/about/58_5-go-cherez-seti-vodokanal_revda1.pdf

¹⁰⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 (ред. от 29.05.2019) «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике») // Собрание законодательства Российской Федерации от 23.01.2012 № 4 ст. 504; Постановление Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (ред. от 26.04.2019) «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» (вместе с «Основами ценообразования в сфере теплоснабжения», «Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения», «Правилами установления долгосрочных параметров регулирования деятельности организаций в отнесенной законодательством Российской Федерации к сферам деятельности субъектов естественных монополий сфере теплоснабжения и (или) цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые подлежат регулированию в соответствии с перечнем, определенным статьей 8 Федерального закона «О теплоснабжении», «Правилами определения стоимости активов и инвестированного капитала и ведения их раздельного учета, применяемые при осуществлении деятельности, регулируемой с использованием метода обеспечения доходности инвестированного капитала», «Правилами заключения долгосрочных договоров теплоснабжения по ценам, определенным соглашением сторон, в целях обеспечения потребления тепловой энергии (мощности) и теплоносителя объектами, потребляющими тепловую энергию (мощность) и теплоноситель и введенными в эксплуатацию после 1 января 2010 г.», «Правилами распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки

последних изменений законодательства. В 2019 году принят Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 300-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике»¹⁰⁸, устанавливающий, что государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике на срок не менее, чем пять лет, может осуществляться на основе долгосрочных параметров регулирования деятельности соответствующих организаций или на основе заключаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, соглашений об условиях осуществления регулируемых видов деятельности (пункт 1 Федерального закона от 2 августа 2019 г.). Названный Федеральный закон также установил, что с 2023 года осуществляется переход к установлению цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии только в форме долгосрочных цен (тарифов) на такие услуги со сроком действия не менее чем пять лет.

Кроме того, отдельно выделяют:

- цены при введении государственного регулирования в чрезвычайных ситуациях;
- цены в зонах оптового рынка и цены на территориях, не объединенных в ценовые зоны оптового рынка;
- цены на основе использования возобновляемых источников энергии;
- цены на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети;
- тарифы (цены), утвержденные коллегиальным органом (правлением), и тарифы, утвержденные единоличным органом регулирования.

Отдельно в законодательстве и в литературе выделяют единый котловой тариф и индивидуальный тариф¹⁰⁹.

электрической и тепловой энергии») // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.10.2012 № 44. Ст. 6022.

¹⁰⁸Собрание законодательства Российской Федерации. 05.08.2019. № 31. Ст. 4459

¹⁰⁹ См. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 г. № 13 ст. 1177; Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2010. № 31. Ст. 4159; Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О водоснабжении и водоотведении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 12.12.2011. № 50. ст. 7358.

В сфере тарифного регулирования выделяют также нормативные акты, принимаемые уполномоченными органами в сфере государственного регулирования тарифов (цен) во исполнение возложенных на них функций и полномочий¹¹⁰, определенных Типовым положением об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97¹¹¹.

Детально система тарифов и методы их расчета раскрываются в Основых ценообразования, утвержденных Постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 во исполнение ФЗ «Об электроэнергетике», от 22 октября 2012 г. № 1075¹¹² во исполнение ФЗ «О теплоснабжении», от 13 мая 2013 г. № 406¹¹³ во исполнение ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», в Основых ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами и Правилах регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами»¹¹⁴.

¹¹⁰ Шалманов Е.Г. Оценка локальных нормативных правовых актов органов государственного контроля (надзора), применяемых в качестве доказательств по административным делам // Российское правосудие. 2018. № 12. – С. 37 (36-41 С.)

¹¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Собрание законодательства. 2011. № 10. Ст. 1379.

¹¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (ред. от 26.04.2019) «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» (вместе с "Основными ценообразования в сфере теплоснабжения", "Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения", "Правилами установления долгосрочных параметров регулирования деятельности организаций в отнесенной законодательством Российской Федерации к сферам деятельности субъектов естественных монополий сфере теплоснабжения и (или) цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые подлежат регулированию в соответствии с перечнем, определенным статьей 8 Федерального закона "О теплоснабжении", "Правилами определения стоимости активов и инвестированного капитала и ведения их раздельного учета, применяемые при осуществлении деятельности, регулируемой с использованием метода обеспечения доходности инвестированного капитала", "Правилами заключения долгосрочных договоров теплоснабжения по ценам, определенным соглашением сторон, в целях обеспечения потребления тепловой энергии (мощности) и теплоносителя объектами, потребляющими тепловую энергию (мощность) и теплоноситель и введенными в эксплуатацию после 1 января 2010 г.", "Правилами распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии") // «Собрание законодательства Российской Федерации от 29.10.2012 № 44 ст. 6022.

¹¹³ Собрание законодательства Российской Федерации от 20.05.2013. № 20. Ст. 2500.

¹¹⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 06.06.2016. № 23. Ст. 3331.

Вместе с тем, наличие множества нормативных правовых актов, регулирующих тарифы на коммунальные ресурсы, а также использование законодателем дифференцированных подходов в регулировании тарифов в зависимости от сферы регулирования и вида ресурса, территории регулирования, а также использование различной юридической техники, существенно затрудняет процесс систематизации и классификации.

На практике зачастую создается ситуация, когда региональному регулятору не удастся соблюсти так называемый баланс интересов производителей (поставщиков) и потребителей коммунальных ресурсов либо при согласовании тарифа (цены) на коммунальный ресурс, допускаются серьезные нарушения законодательства. Главная причина допускаемых нарушений, по мнению ряда государственных деятелей¹¹⁵ и авторов публикаций¹¹⁶, — это запутанное и децентрализованное нормативное регулирование. ФАС России в настоящее время проводит работу по ликвидации так называемого «лоскутного одеяла» из несистематизированных и зачастую противоречащих друг другу нормативных актов, регулирующих вопросы установления тарифов в различных отраслях экономики. В рамках этого направления деятельности ФАС России разработала законопроект «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»¹¹⁷, предусматривающий установление единых методов и стандартов тарифного регулирования в сфере электроэнергетики, тепло-, газо-, водоснабжения и

¹¹⁵ См. подробнее: Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с "Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы") // Собрание законодательства Российской Федерации от 25.12.2017. № 52 (Часть I). Ст. 8111; Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы <https://fas.gov.ru/documents/614337>; Стенографический отчет о заседании Государственного совета по вопросу развития конкуренции <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57205>; Доклад о национальном плане развития конкуренции в Российской Федерации <https://icompliance.ru/doklad-%C2%ABo-naczionalnom-plane-razvitiya-konkurenczii-v-rossijskoj-fede.html>

¹¹⁶ ФАС России в СМИ: Сергей Пузыревский Развитие конкуренции на территории Республики Тыва открывает новые возможности для экономического роста региона <https://fas.gov.ru/publications/18789>;

¹¹⁷ Проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона "Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (подготовлен ФАС России, ID проекта 02/04/09-19/00094795, не внесен в ГД ФС Российской Федерации // Опубликован на официальном сайте ФАС России: URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 03.02.2021) и в СПС «Консультант Плюс».

водоотведения, топливно-энергетического комплекса, транспорта, связи и иных сферах. В Законопроекте закреплён перечень регулируемых сфер деятельности, определены единые цели, принципы, формы и методы государственного регулирования цен (тарифов), введены основные положения об инвестиционной деятельности регулируемых субъектов, отражены основные положения порядка установления регулируемых цен (тарифов), описан порядок осуществления государственного контроля (надзора).

Таким образом, предметом судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования являются изданные уполномоченными органами или должностными лицами в предусмотренной законом форме и процедуре нормативные правовые акты, устанавливающие или изменяющие тарифы (цены, нормативы потребления) на поставляемые ресурсы или услуги (тепловую или электрическую энергию, горячее и холодное водоснабжение, водоотведение, газоснабжение, вывоз мусора и проч.), и обладающие определенной спецификой, которая обуславливает целый ряд процессуальных особенностей при рассмотрении судами дел об их оспаривании.

§ 3. Компетенция судов по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

Судебный контроль за законностью нормативно-правовых актов, в том числе актов, устанавливающих тарифы и цены, является одним из способов реализации правозащитной функции судебной власти. Признавая нормативный акт незаконным, суд осуществляет защиту прав и свобод граждан и организаций. При этом за участниками судопроизводства должен быть закреплён такой уровень гарантий права на судебную защиту, который обеспечивал бы ее полноту и своевременность, эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, недопустимость подмены судопроизводственной формы защиты права другой и произвольного прекращения начатого судопроизводства.

Одной из таких гарантий является закреплённое в части 1 статьи 47 Конституции Российской Федерации право каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Конституционное право каждого на судебную защиту своих прав и свобод предполагает и судебную защиту от любых неправовых актов государственных органов, кем бы они ни были изданы. Названное право не допускает ограничений и пробелов в судебной компетенции, так как иное означало бы отказ в правосудии. Таким образом, определение компетенции (подведомственности или подсудности) при рассмотрении дел судами является одной из составляющих конституционного права каждого на судебную защиту.

В юридической литературе понятие компетенции судов рассматривается большинством авторов во взаимосвязи с понятием подведомственности¹¹⁸.

¹¹⁸ Дружков П.С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск. 1966; Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел. Свердловск. 1973. С. 31-32; Осокина Г.Л. Подведомственность и подсудность дел гражданского судопроизводства. Томск. 1993. С. 6.

П.С. Дружков¹¹⁹, В.М. Жуйков¹²⁰, Ю.К. Осипов¹²¹, Л.Г. Осокина¹²² рассматривали подведомственность с точки зрения объема предметной компетенции, то есть совокупности юридических дел, отнесенных к ведению конкретного властного органа.

Другие авторы¹²³ рассматривают подведомственность с точки зрения свойства юридического спора, в силу которого оно подлежит разрешению определенными юрисдикционными органами.

И.В. Решетникова и В.В. Ярков рассматривали подведомственность в качестве одного из юридических условий реализации права на обращение в суд¹²⁴. При этом В.В. Ярков отмечает, что при обращении в суд подведомственность из юридического условия становится юридическим фактом, который судья устанавливает при разрешении вопроса о принятии дела к своему производству¹²⁵.

С.В. Никитин рассматривает подведомственность с точки зрения правовых критериев и признаков, по которым определяется компетенция властного органа по рассмотрению юридических споров¹²⁶.

Дела об оспаривании нормативных правовых актов составляют самостоятельную категорию дел, которая в настоящее время рассматривается Конституционным Судом Российской Федерации в рамках конституционного судопроизводства, судами общей юрисдикции по правилам административного судопроизводства, а также Судом по интеллектуальным правам в порядке арбитражного судопроизводства.

¹¹⁹ Дружков П.С. Указ. соч. С. 5-6

¹²⁰ Жуйков В.М. Указ. соч. С. 8.

¹²¹ Указ. соч. С. 31-32.

¹²² Осокина Л.Г. указ. соч. С. 6.

¹²³ Елисейкин П.Ф. Предмет судебной деятельности в советском гражданском процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1974. С. 15.

¹²⁴ Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. М. 1999. С. 72.

¹²⁵ В.В. Ярков. Гражданский процесс: учебник / под ред. В.В. Яркова. М. 2004. С. 145.

¹²⁶ Никитин С.В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе: монография. М.: РАП, 2010. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 85.

Поскольку речь идет о разграничении полномочий между автономными ветвями судебной власти, такое разграничение должно осуществляться на уровне Конституции Российской Федерации и федеральных конституционных законов.¹²⁷ Конституция Российской Федерации и Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹²⁸, Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»¹²⁹ исчерпывающим образом регламентируют компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации. Компетенция судов общей юрисдикции определена в Федеральном конституционном законе «О судах общей юрисдикции»¹³⁰, а также в Федеральном конституционном законе «О Верховном Суде Российской Федерации»¹³¹. Полномочия судов общей юрисдикции в сфере нормоконтроля, как уже говорилось выше, определены также главой 21 КАС РФ. Полномочия Суда по интеллектуальным правам в сфере нормоконтроля определены в главе IV.1 Федерального конституционного закона от 28 апреля 1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»¹³² и ч. 4 ст. 34 и главой 23 АПК РФ.

К компетенции Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, Суда по интеллектуальным правам отнесены дела об оспаривании полностью или в части нормативных правовых актов ниже уровня федерального закона по основаниям их противоречия нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

¹²⁷ О необходимости принять такой федеральный конституционный закон Конституционный Суд Российской Федерации указал в Постановлении от 27 января 2004 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 2.

¹²⁸ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

¹²⁹ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

¹³⁰ Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 898.

¹³¹ Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 550.

¹³² Собрание законодательства Российской Федерации от 01.05.1995. № 18. Ст. 1589

При этом не должна затрагиваться исключительная компетенция Конституционного Суда Российской Федерации, то есть в деле не должен ставиться вопрос о соответствии актов положениям Конституции Российской Федерации (пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Суды общей юрисдикции не принимают к рассмотрению административные иски оспаривания актов Правительства Российской Федерации, касающихся тарифного регулирования, по основаниям их противоречия федеральным законам в случаях, когда проверка соответствия указанных нормативных правовых актов федеральному закону невозможна без установления их соответствия Конституции Российской Федерации (пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Нормативные правовые акты, действующие в сфере регулирования тарифов, например, Правила, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации, на предмет его соответствия Конституции Российской Федерации рассматривает Конституционный Суд Российской Федерации¹³³.

Аналогично суды общей юрисдикции не рассматривают административные иски об оспаривании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе актов, устанавливающих тарифы, на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации (пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

¹³³ См., например, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.04.2019 № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2019. № 4.

Отсутствие у суда общей юрисдикции полномочий признавать нормативный правовой акт не соответствующим Конституции Российской Федерации подтверждено рядом постановлений Конституционного Суда Российской Федерации¹³⁴.

Арбитражные суды в настоящее время не осуществляют судебный контроль за нормативными актами, в том числе за актами, устанавливающими тарифы и цены, за исключением Суда по интеллектуальным правам¹³⁵, который в соответствии с главой 23 АПК РФ рассматривает дела об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в сфере патентных прав и прав на селекционные достижения, права на топологии интегральных микросхем, права на секреты производства (ноу-хау), права на средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, права использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии (ст. 191 АПК РФ).

Однако исторически так сложилось, что с момента их создания в 1991 году¹³⁶ именно арбитражные суды рассматривали споры, возникающие в сфере тарифного регулирования, поскольку эта категория дел связана, прежде всего, с экономической деятельностью.

АПК РФ 1992 г. (ст. 22-23) и АПК РФ 1995 г. (ст. 22) предусматривали возможность оспаривания актов органов управления, в том числе в сфере

¹³⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16.06.1998 № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 5; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2000. № 4; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.2004 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 2.

¹³⁵ ст. 43.4 Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 года № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 18. Ст. 1589

¹³⁶ Система арбитражных судов была создана на основании Закона РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1543-1 «Об арбитражных судах»

тарифного регулирования, закрепляя за арбитражными судами полномочие признавать недействительными (полностью или частично) правовые акты государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов, не соответствующие законам и иным нормативным правовым актам и нарушающие права и законные интересы организаций и граждан.

В Федеральном конституционном законе «Об арбитражных судах в Российской Федерации»¹³⁷ (ст. 10) и в предыдущих редакциях действующего АПК РФ 2002 года (ст. 27, п. 1 ч. 1 ст. 29 (в редакции № 24 от 25.06.2012), ст. 191 (в редакции № 31 от 02.11.2013)) был закреплен принцип специальной компетенции арбитражных судов по проверке законности нормативных правовых актов, в соответствии с которым арбитражные суды рассматривали дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов.

Аналогично в пункте 2.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 58¹³⁸ указывалось, что заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в арбитражный суд, если федеральным законом прямо предусмотрено обжалование нормативного правового акта в арбитражный суд, а также если в федеральном законе содержится указание на рассмотрение в арбитражном суде споров в определенной сфере правового регулирования, так как это означает, в том числе, и возможность обжалования в арбитражный суд нормативных правовых актов в этой сфере (например, пункт 10 статьи 23.1 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»).

¹³⁷ Собрание законодательства Российской Федерации от 01.05.1995. № 18. Ст. 1589,

¹³⁸ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. N 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» признано не подлежащим применению Постановлением Пленума Верховного Суда России от 25 декабря 2018 г. № 50.

Ранее законодательство относило к компетенции арбитражных судов существенный пласт дел об оспаривании нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности (ст. 191 АПК РФ в редакции № 31 от 02.11.2013). Так, например, п. 4 ст. 5 Таможенного кодекса Российской Федерации, ст. 36 Федерального закона «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», ст. 7.1 Федерального закона «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», ст. 23 Федерального закона «О защите конкуренции» относили оспаривание нормативных актов в регулируемых ими сферах к ведению арбитражных судов.

Статьей 7.1 Федерального закона «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», который в настоящее время утратил силу, было предусмотрено, что споры, связанные с осуществлением государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, подлежат рассмотрению в арбитражном суде.

Пункт 11 Информационного письма Президиума ВАС Российской Федерации от 13.08.2004 № 80 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами, дел об оспаривании нормативных правовых актов»¹³⁹ обращал внимание на то, что подведомственность споров, связанных с осуществлением государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, арбитражному суду не ставится в зависимость от субъектного состава участников споров. Кроме того, государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию во всех случаях относится к сфере экономической деятельности и направлено на регламентацию предпринимательской деятельности энергоснабжающих организаций.

¹³⁹ Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2004. № 10. Документ утратил силу в связи с изданием Информационного письма Президиума ВАС Российской Федерации от 30.07.2013 № 161.

Поэтому рассмотрение указанных споров, в том числе и в случае, когда заявителем является физическое лицо, не имеющее статуса индивидуального предпринимателя, относилось к исключительной компетенции арбитражных судов на основании ранее действовавших норм АПК РФ и Федерального закона «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»¹⁴⁰.

В настоящее время дела об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы и цены, подведомственны судам общей юрисдикции. Однако, действующее федеральное законодательство, устанавливающее основы тарифного регулирования, довольно противоречиво, в том числе в вопросе определения подсудности споров по оспариванию тарифных решений.

Так, подп. 3 п. 7.6 ст. 6 Федерального закона от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации»¹⁴¹ устанавливает, что решения органа местного самоуправления об установлении тарифов и (или) надбавок, не соответствующих установленным предельным индексам, могут быть оспорены органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации путем подачи соответствующего заявления в *арбитражный суд*¹⁴².

Исторически так сложилось, что арбитражные суды рассматривали существенное количество споров, связанных с оспариванием нормативных тарифных предписаний и иных споров, возникающих в сфере тарифного регулирования, поскольку эта категория дел связана, прежде всего, с

¹⁴⁰ См., например, Решение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.07.2012 № ВАС-5512/12 «О признании приказа ФСТ России от 24.08.2010 № 195-э/2 соответствующим Основам ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 № 109, имеющим большую юридическую силу».

¹⁴¹ Собрание законодательства Российской Федерации от 26.12.2005. № 52 (1 ч.). Ст. 5597.

¹⁴² Такого рода правовые коллизии свидетельствуют о низком уровне юридической техники и о необходимости систематизации и гармонизации федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации в сфере тарифного регулирования.

экономической деятельностью, а сами дела об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы, носят не только правовой, но и финансово-экономический характер.

Природа и назначение арбитражных судов в механизме государственной власти заключается в рассмотрении и разрешении споров, возникающих в предпринимательской и иной экономической деятельности. Поскольку дела об оспаривании нормативных тарифных предписаний возникают в сфере регулирования экономической деятельности производителей и поставщиков коммунального ресурса (услуги) и по сути являются экономическими спорами, они должны рассматриваться судами, специализирующимися на рассмотрении экономических споров, то есть арбитражными судами.

На наш взгляд, арбитражные суды более компетентны в рассмотрении дел об оспаривании тарифных решений. Являясь специализированными судами, рассматривающими преимущественно экономические споры, арбитражные суды чаще сталкиваются на практике с исследованием и оценкой финансовых документов, в том числе материалов тарифных дел, результатов финансовых и аудиторских проверок и т.д.

Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования в порядке производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, является обоснованным, поскольку специфика нормативных правовых актов в данной области требует дополнительных знаний и навыков судей.

Арбитражные суды рассматривают дела, связанные с нарушением антимонопольного законодательства и законодательства, связанного с регулированием деятельности естественных монополий, то есть тех сфер, которые напрямую связаны с тарифным регулированием. Например, пункт 10 ст. 23.1 Федерального закона «Об электроэнергетике»¹⁴³ устанавливает, что

¹⁴³ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // СЗ от 31.03.2003. № 13. Ст. 1177

споры, связанные с осуществлением государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, подлежат рассмотрению в *арбитражном суде*. В соответствии с п. 5 ст. 28 Федерального закона «О теплоснабжении»¹⁴⁴ предписания органа надзора за саморегулируемыми организациями в сфере теплоснабжения могут быть обжалованы в *арбитражный суд*, а в соответствии с п. 7 этой же статьи требования об исключении сведений из государственного реестра саморегулируемых организаций рассматриваются *арбитражным судом*. Разработанный ФАС России проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» в ст. 62 устанавливает, что дела об обжаловании решения и (или) предписания комиссии федерального антимонопольного органа подведомственны *арбитражному суду*.

На практике встречаются случаи, когда арбитражные суды рассматривали дела об оспаривании нормативных тарифных предписаний уже после принятия КАС РФ (после 06.08.2014). Так, например, Арбитражный суд Кемеровской области 2 февраля 2016 года вынес решение по делу № А27-4721/2015¹⁴⁵, которым признал законными отдельные положения постановлений РЭК Кемеровской области соответствующими вышестоящим нормативным актам. В мотивировочной части решения указано, что дело было принято к производству арбитражного суда, поскольку определением Кемеровского областного суда производство по делу было прекращено за неподведомственностью спора суду общей юрисдикции. Арбитражный суд указал, что несмотря на то, что с 6 августа 2014 г. споры, связанные с рассмотрением дел об оспаривании нормативных правовых актов, вне зависимости от отнесения указанных споров тем или иным федеральным законом к компетенции арбитражного суда, подлежат рассмотрению судами общей юрисдикции с соблюдением установленных правил подсудности,

¹⁴⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2010 г. № 31 ст. 4159

¹⁴⁵ https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9c99e515-52c7-4198-a99e-68a624bc2803/568b54e3-7834-4f61-b636-70224221ccf5/A27-4721-2015_20160202_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 12.08.2020)

арбитражный суд принимает к рассмотрению заявление об оспаривании нормативного акта, поскольку в случае прекращения арбитражным судом производства по делу на основании пункта 1 части 1 статьи 150 АПК РФ, заявитель ПАО «МРСК Сибири» фактически будет лишен возможности осуществить защиту принадлежащих ему прав на оспаривание нормативного правового акта, принятого органом, осуществляющим тарифное регулирование. В связи с чем арбитражный суд рассмотрел дело на основании процессуальных норм права, закрепленных в статьях 191-196 АПК РФ, регулирующих порядок рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов Судом по интеллектуальным правам, примененных к рассматриваемым правоотношениям, исходя из аналогии закона (ч. 6 ст. 13 АПК РФ).

Кроме того, отдельные категории дел, возникающих из административных правоотношений, в настоящее время по-прежнему рассматриваются арбитражными судами в рамках Раздела III АПК РФ, несмотря на принятие и введение в действие КАС РФ. То есть дела публичного производства не были полностью изъяты из компетенции арбитражных судов, что позволяет законодателю отнести к ведению арбитражных судов дела об оспаривании нормативных тарифных предписаний в рамках новой главы Раздела III АПК РФ.

Арбитражные суды рассматривали данную категорию дел на протяжении длительного периода времени, поскольку принятие тарифов и тарифное регулирование относится к публичной деятельности государственного регулятора в экономической сфере. Спор о законности нормативного тарифного предписания по своей природе является экономическим спором, возникающим из публичных правоотношений. Следовательно, на наш взгляд, логичнее было бы отнести рассмотрение дел об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы и цены, к ведению арбитражных судов, причем независимо от статуса лица, подающего заявление.

Таким образом, автор приходит к выводу, что дела об оспаривании нормативных тарифных предписаний возникают в сфере регулирования экономической деятельности производителей и поставщиков коммунальных ресурсов (услуг) и по существу являются экономическими спорами, возникающими из публичных правоотношений. Следовательно, указанная категория дел должна рассматриваться судами, специализирующимися на разрешении экономических споров, то есть арбитражными судами, по правилам производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, предусмотренным отдельной главой III Раздела АПК РФ.

§ 4. Процессуальная форма контроля за законностью нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования

Повышение эффективности контроля за законностью нормативных правовых актов зависит от многих факторов как объективного, так и субъективного порядка. К объективным факторам следует отнести соответствие правовой формы разрешения юридических конфликтов в сфере нормативного регулирования правовой природе такого конфликта.

Процессуальная форма разрешения правовых конфликтов не может устанавливаться произвольно, она должна определяться типом и содержанием разрешаемых юридических конфликтов¹⁴⁶.

Процессуальная форма является порядком, регламентирующим исключительно процессуальную деятельность и процессуальные правоотношения¹⁴⁷. Она создана для организации и упорядочения деятельности суда и участников судопроизводства по применению норм материального и процессуального права. Являясь формой судопроизводства и находясь с ним в неразрывном единстве, процессуальная форма, оказывает формирующее воздействие на деятельность всех участников процесса.

При этом крайне важно установить оптимальную процессуальную форму для разрешения правового конфликта. Это в полной мере касается и тех юридических конфликтов, которые возникают в сфере тарифного регулирования.

Законодательством зарубежных стран используются различные процессуальные формы контроля за законностью нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования.

¹⁴⁶ Никитин С.В. Предмет судебной защиты по делам об оспаривании нормативных правовых актов [Текст]/ С.В. Никитин// Арбитражный и гражданский процесс. 2020. № 5. С. 21-26.

¹⁴⁷ Рассохатская Н.А. Правовая процедура и гражданско-процессуальная форма. // Перспективы развития гражданского процессуального права. Сборник материалов IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию СЮИ-СНЮА (г. Саратов, 3 октября 2020 г.) – С. 350-352; Подробнее см.: Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. - СПб. - 2002. - С. 6-9.

Так, в ряде стран, например, во Франции и Бразилии, предусмотрена административная форма контроля, осуществляемая органом исполнительной власти, уполномоченным рассматривать споры в сфере регулирования тарифов. В этих странах рассмотрение тарифного спора подразделением уполномоченного административного органа (как правило, комитетом, комиссией или департаментом) в рамках специальных процедур является обязательным этапом перед подачей соответствующего заявления (иска) в суд.¹⁴⁸

Прямой судебный нормоконтроль в рамках специальных процедур, предусмотрен процессуальным законодательством ряда стран. Например, Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан (п. 1 ст. 283) предусмотрена возможность оспорить нормативные правовые акты, в том числе нормативные тарифные предписания, в судебном порядке в рамках *«особого искового производства»*, то есть в порядке гражданского судопроизводства по правилам искового производства с некоторыми особенностями, предусмотренными гл. 30 ГПК Республики Казахстан.

Косвенный судебный нормоконтроль представляет собой контрольную деятельность суда, направленную на проверку законности тарифных нормативных предписаний, подлежащих применению при рассмотрении и разрешении конкретного юридического дела, начатого вне связи с проверкой данного тарифного акта. Косвенный нормоконтроль заключается в неприменении судом в конкретном деле нормативного акта, являющегося, по мнению суда, незаконным и разрешении спора на основании акта большей юридической силы. Например, в странах Латинской Америки (Мексиканские Соединенные Штаты, Боливарианская Республика Венесуэла, Республика Коста-Рика, Республика Перу, Аргентинская Республика, Республика Эквадор) действует система так называемого *«распыленного»*

¹⁴⁸ Подробнее об этом см. Параграф 2.1 диссертации

нормоконтроля¹⁴⁹, когда при разрешении конкретных споров суд самостоятельно принимает решение о применении норм, обладающих большей юридической силой, если нормативные положения, подлежащие применению, им противоречат. То есть, по сути, «распыленный» нормоконтроль представляет собой косвенный нормоконтроль. Его могут осуществлять все суды, независимо от их уровня¹⁵⁰.

Однако в мире наиболее распространено сочетание указанных процессуальных форм. Так, например, в США тарифные предписания обжалуются, как правило, в административном порядке,¹⁵¹ а также могут быть признаны судом незаконными в рамках рассмотрения конкретного дела, например, о взыскании неосновательного обогащения или убытков, в порядке искового производства¹⁵².

Законодательство Казахстана наряду с особой исковой формой оспаривания тарифа в рамках гражданского процесса, предусматривает возможность оспорить установленный тариф путем подачи заявления (жалобы) в Комитет по регулированию естественных монополий и защите конкуренции при Министерстве национальной экономики Республики Казахстан («АРЕМ»), а также допускает осуществление судами косвенного нормоконтроля.

При этом необходимо отметить, что предусмотренная законодательством ряда стран форма контроля за нормативными тарифными правовыми актами обусловлена, в первую очередь, природой правового конфликта, лежащего в основе спора, а также особенностями сложившейся в

¹⁴⁹ А.А. Соловьев. Организация судебного нормоконтроля в странах Латинской Америки // Юридические исследования. 2018. № 1. С. 31-40.

¹⁵⁰ См., например, ст. 20 ГПК Боливарианской Республики Венесуэлы от 18 сентября 1990 г. Código de Procedimiento Civil de 1990 // http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=0b017443-7d26-4a7f-9a95-131025d144ca&groupId=10136.

¹⁵¹ Егоров А.Е. Институционально-правовой механизм рассмотрения налоговых споров в Соединенных Штатах Америки: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М. - 2013. - 26 С.

¹⁵² Официальный сайт Верховного Суда США: URL: <https://www.uscourts.gov/court-records/find-case-pacer> (дата обращения 20.05.2020).

стране правовой системы и историческими особенностями развития государства.

Выбор наиболее оптимальной процессуальной формы разрешения споров определенной категории должен основываться на комплексном анализе ряда объективных критериев, обосновывающих этот выбор.

Как отмечает П.П. Серков, «для уяснения сущностной специфики каждого вида судопроизводства требуется детальный анализ исходных начал, то есть объекта конфликтных материальных правоотношений»¹⁵³.

В основе дел об оспаривании тарифных предписаний лежит юридический конфликт в сфере нормативного регулирования тарифов (цен), то есть конфликт, возникающий из правоотношений по поводу утверждения тарифов на коммунальные услуги (ресурсы), в сфере деятельности субъектов естественных монополий и государственных регуляторов. Следовательно, как правило, данный правовой конфликт возникает в связи с нарушением баланса интересов производителей (поставщиков) коммунальных ресурсов (услуг) и потребителей либо в связи с нарушением порядка формирования, утверждения и введения в действие тарифа, нарушением принципов тарифного регулирования со стороны государственного регулятора.

Юридический конфликт, связанный с изданием нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования, лежит в плоскости публичных правоотношений, поскольку связан, прежде всего, с деятельностью государственного регулятора, то есть с реализацией публичных полномочий государственным (муниципальным) органом, уполномоченным издавать нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы (цены, нормативы потребления). Следовательно, оптимальная процессуальная форма контроля за законностью нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования должна учитывать все особенности рассматриваемого публичного конфликта.

¹⁵³ Серков П.П. Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования): в 3 ч. / П.П. Серков. – М.: НОРМА, 2018. – Ч. 2 и 3. С. 737.

Отраслевая принадлежность правоотношений, в сфере которых возникает юридический конфликт по поводу оспаривания нормативного акта, устанавливающего тарифы, свидетельствует об административно-правовом характере конфликта. Несмотря на то, что отношения, складывающиеся в сфере тарифного регулирования, являются многоаспектными, затрагивают различные сферы правоотношений и регулируются различными отраслями права (гражданского, административного и финансового), нормоконтроль за нормативными тарифными предписаниями направлен в первую очередь на разрешение административно-правового спора, возникающего при установлении тарифа.

Говоря о наиболее оптимальной форме судебного контроля законности нормативных актов, в том числе тарифных предписаний, необходимо отметить, что само по себе принятие незаконного нормативного правового акта не приводит к нарушению прав и законных интересов граждан или организаций, их нарушение возможно лишь в случае применения (реализации) такого акта. Следовательно, как верно отмечает С.В. Никитин, признание нормативного предписания не соответствующим закону или иным нормативным актам не является самостоятельным способом защиты гражданских прав¹⁵⁴.

Юридический интерес граждан и организаций при оспаривании нормативного тарифного предписания заключается в том, чтобы предотвратить угрозу нарушения таким предписанием их субъективных прав либо чтобы создать необходимые условия для восстановления прав, нарушенных незаконным тарифным актом.

Следовательно, предметом судебной защиты по данной категории дел выступает законный интерес, заключающийся в том, чтобы не допустить нарушения прав граждан и организаций в сфере тарифного регулирования. Так же законный интерес граждан и организаций может состоять в том, чтобы

¹⁵⁴ Никитин С.В. Судебная защита прав, нарушенных действием незаконных нормативных правовых актов // Российское правосудие. -2019. - № 8. – С. 22-29. – С. 23

создать благоприятные условия для восстановления нарушенных прав (например, возмещения ущерба по ст. 1069 ГК РФ или взыскания неосновательного обогащения).

При этом, представляется спорной позиция некоторых авторов¹⁵⁵ о том, что судопроизводство по оспариванию нормативных правовых актов, как разновидности решений органов власти, относится к гражданскому, а не к административному процессу вследствие гражданского процессуального характера норм, его регулирующего¹⁵⁶.

На наш взгляд выбор оптимальной формы судопроизводства зависит прежде всего от характера спора, а не от характера норм, регулирующих процесс. Именно правовая природа юридического конфликта должна определять выбор формы производства, а она в свою очередь должна определять выбор правовых норм, регулирующих вид производства.

Судопроизводство по делам, возникающим из публичных правоотношений, является сложноорганизованным правовым институтом, в рамках которого каждая категория дел имеет свои грани и специфику¹⁵⁷. Вместе с тем наличие общего внутреннего содержания возникших между сторонами правоотношений по поводу законности применения (неприменения) властных полномочий государственным регулятором обусловило специальный порядок разрешения данной категории споров в сфере тарифного регулирования.

Нормоконтроль, а также контроль за действиями и решениями государственных и муниципальных органов и должностных лиц, затрагивают прежде всего сферу публичных интересов, объектом судебного контроля выступает деятельность (акты) административных органов. Отсюда и

¹⁵⁵ Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – с. 6-8. – 213 С; Ильин А.В. Конституционные основания осуществления нормоконтроля в гражданском процессе и предмет судебной деятельности // Вестник гражданского процесса. – 2017. – С. 31-46.

¹⁵⁶ Поскольку до принятия КАС РФ производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, регулировалось нормами ГПК РФ и АПК Российской Федерации.

¹⁵⁷ П.П. Серков. Некоторые вопросы рассмотрения судами дел, возникающих из публичных правоотношений // Российское правосудие. № 4(12). 2007. – С. 33. П.П.

возникает необходимость обособлять производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, в отдельный отличный от искового вид судопроизводства и законодательно закреплять некоторые особенности.

Субъектный состав этих правоотношений, а именно обязательное наличие государственно-властного органа, издавшего акт, устанавливающий тариф, также свидетельствует об административно-правовом характере правоотношений¹⁵⁸.

Взаимоотношения субъектов административно-правового спора построены на отношениях власти-подчинения, поскольку государственный регулятор издает нормативный акт, обязательный для исполнения неопределенным кругом лиц. Возможность неблагоприятных последствий в форме применения ответственности к лицу, нарушившему нормативное тарифное предписание, позволяет охарактеризовать рассматриваемые правоотношения как административно-правовые.

При исследовании вопроса о наиболее оптимальной форме контроля за законностью нормативных тарифных предписаний, необходимо проанализировать средство защиты законных интересов, нарушаемых оспариваемыми нормативными актами.

В настоящее время таким средством является административный иск об оспаривании нормативного акта, устанавливающего тарифы (цены), поданный в суд общей юрисдикции в соответствии с установленной подсудностью спора.

В юридической литературе существуют споры относительно правовой природы заявления (иска) об оспаривании нормативного правового акта¹⁵⁹. На наш взгляд, о том, что заявление об оспаривании нормативного акта, устанавливающего тарифы (цены), по правовой природе является не исковым, а административным заявлением свидетельствуют следующие доводы.

¹⁵⁸ Подробнее об особенностях субъектного состава см. Параграф 2.3.2 диссертации.

¹⁵⁹ Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – С. 6-8 – 213 С.

Во-первых, административный иск об оспаривании нормативного правового акта направлен, прежде всего, на защиту интересов неопределенного круга лиц (производителей, поставщиков и потребителей коммунальных ресурсов) и публичных интересов (состояния законности в сфере тарифного регулирования).

Во-вторых, такие институты, как, например, отказ от прекращения производства по делу в случае, если административный истец отказывается от иска, а суд придет к выводу, что нормативный акт или его часть не соответствуют акту, обладающего большей юридической силой; право суда выйти за пределы требований административного истца и проверить нормативный акт в полном объеме и по основаниям, отличным от указанных в административном исковом заявлении, указывают на существенные принципиальные различия между административным судопроизводством по делам об оспаривании нормативных актов и исковым производством, а также на различную правовую природу иска и административного иска.

При этом наименование документа, который заявитель подает в суд с целью оспорить тарифное предписание, не имеет принципиального значения, он может быть назван заявлением или административным заявлением, жалобой или административной жалобой, либо административным иском.

Важно определить его правовую природу. Правовая природа иска в исковом производстве и административного иска в производстве по делам, возникающим из публичных и административных правоотношений, принципиально разная. В основном это связано с тем, что административный иск прежде всего направлен на защиту публичных интересов и прав неопределенного круга лиц.

Стоит согласиться с позицией Н.А. Туниной о том, что административный иск можно определить как обращенное к органу административной юрисдикции требование о защите субъективных публичных прав, законности или публичного правопорядка, вытекающее из указанной заявителем конфликтной ситуации, и имеющее целью разрешение

этого публично-правового конфликта путем восстановления нарушенного права, признания незаконности административного акта¹⁶⁰.

Административный иск об оспаривании тарифного акта является не только средством защиты законных интересов граждан или организаций (производителей и поставщиков коммунальных ресурсов, генерирующих компаний и т.д.), но также направлен на защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц – потребителей коммунальных ресурсов и услуг, и на защиту публичных интересов: соблюдение антимонопольного законодательства и законодательства, регулирующего деятельность естественных монополий.

Кроме того, основной целью тарифного регулирования является обеспечение всех потребителей жизненно необходимыми коммунальными ресурсами, что относится к сфере обеспечения безопасности, стабильности и правопорядка, т.е. к сфере публичных интересов.

Предметом административного иска об оспаривании тарифного предписания является требование о признании нормативного акта, устанавливающего тариф (цену или норматив потребления), не соответствующим актам, обладающим большей юридической силой, недействующим и не подлежащим применению с определенной судом даты.

В современной юридической литературе под предметом административного иска также понимается способ защиты нарушенного или оспоренного права¹⁶¹. Следовательно, способом защиты по рассматриваемой категории дел будет являться признание тарифного акта недействующим и не подлежащим применению.

Основанием такого административного иска выступает совокупность юридических фактов, которые обосновывают требование административного

¹⁶⁰ Тунина Н.А. Административный иск как средство защиты нарушенного публичного права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2011. С. 7.

¹⁶¹ Тунина Н.А. Указ. соч. С. 8.

истца о защите его прав и законных интересов, нарушенных принятым нормативным актом, устанавливающим тариф.

Повышенный стандарт гарантий защиты прав граждан характерен для производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, в которых сама процедура производства направлена на защиту более слабой стороны, а следовательно, является более подходящей формой производства по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены) по сравнению с исковым производством.

Анализируя правовую природу дел о судебном нормоконтроле за тарифными предписаниями, отметим, что, на наш взгляд, их отнесение к административному производству является обоснованным с учетом правовой природы этих дел, характера материально-правовых отношений, существующих между участниками судопроизводства.

Таким образом, наиболее оптимальной формой производства по делам об оспаривании нормативных тарифных предписаний является производство по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Как указывалось в §1.1 диссертации, судебный контроль подразделяется на предварительный (превентивный) и последующий. Данное разграничение связано со вступлением в силу нормативного правового акта, являющегося предметом контроля.

В настоящее время в Российской Федерации предварительный судебный контроль за законностью нормативных актов, не вступивших в законную силу возможен только в отношении международных договоров (ч. 2 ст. 125 Конституции Российской Федерации).

На наш взгляд, предварительный судебный нормоконтроль в отношении тарифных предписаний является нецелесообразным, поскольку в суде должны рассматриваться конкретные правовые конфликты, вызванные нарушением или угрозой нарушения прав и законных интересов конкретных заявителей либо неопределенного круга лиц.

Введение обязательного превентивного судебного контроля в отношении нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы и цены, приведет к чрезмерному и неоправданному увеличению нагрузки на судебную систему.

Предварительный (превентивный) контроль за тарифными предписаниями должен осуществляться законодательными органами, а также ведомствами, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в сфере установления тарифов (ведомственный нормоконтроль), на стадии принятия нормативного правового акта. Санкционирование судами нормативных правовых актов, принятых нормотворческими органами, не соответствует основным функциям и роли судебных органов в правовой системе государства. Суды не должны вмешиваться в процесс законотворчества, они должны выполнять свою основную функцию – разрешение правовых конфликтов и защиту прав и свобод граждан и организаций.

Следовательно, предварительный судебный контроль за нормативными тарифными предписаниями, является излишним, не соответствует правовой природе нормоконтроля, а также конституционному принципу разделения ветвей власти, принципу процессуальной экономии и приведет к необоснованному увеличению нагрузки на судебную систему¹⁶².

Последующий судебный нормоконтроль является наиболее эффективной формой судебного контроля за законностью нормативных тарифных предписаний, направленной на разрешение правовых конфликтов, возникающих в указанной сфере и позволяющей при соблюдении принципа процессуальной экономии и без излишней нагрузки на суды в полной мере защитить права тех граждан и организаций, к которым данный нормативный

¹⁶² Предварительный судебный контроль признается обязательным по ряду категорий дел административного судопроизводства. Так, основной формой судебного контроля за соблюдением права на свободу и личную неприкосновенность, осуществляемого в рамках административного судопроизводства, является предварительный судебный контроль. См. подробнее: Бурашникова Н.А. Судебный контроль за соблюдением права на свободу и личную неприкосновенность. дисс. канд. наук. Москва. 2020. С. 56-60.

акт применен или которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом.

Представляется, что предлагаемый процессуальный порядок является наиболее оптимальной формой разрешения конфликтов в сфере тарифного регулирования, поскольку основные институты предложенной процессуальной формы соответствуют основным элементам правового конфликта, к которым мы отнесли: сам предмет спора, определяющий правовую природу конфликта, особенности сферы правоотношений, в которых возникает правовой конфликт, субъектов спорных правоотношений и их взаимоотношение, а также основания возникновения, изменения и прекращения спорных правоотношений.

Правовая природа юридического конфликта, возникающего в сфере нормативного регулирования тарифов (цен), позволяет сделать вывод о том, что судебный процесс по рассмотрению дел об оспаривании тарифных решений, относится к административному судопроизводству и обладает всеми присущими данной форме особенностями.

Для прямого нормоконтроля в рамках административного судопроизводства характерна большая процессуальная активность суда: суд проверяет нормативный акт в полном объеме, при этом суд не будет связан основаниями и доводами лиц, участвующих в деле, заключение соглашения о примирении по делам данной категории не допускается, а отказ заявителя или прокурора от требований, как и признание требований органом или должностным лицом, принявшим оспариваемый нормативный акт, не препятствуют рассмотрению судом дела по существу.

К особенностям процессуальной формы можно отнести особенности субъектного состава спора, в том числе обязательное привлечение к участию в рассмотрении дела представителя государственного регулятора и прокурора для дачи заключения по делу, а также определение подсудности спора таким образом, чтобы дело было рассмотрено судом, обладающим достаточным уровнем компетенции для его разрешения.

Специфика прямого нормоконтроля как универсального процессуального механизма проверки законности нормативных актов, в том числе устанавливающих тарифы, проявляется не только в активной роли суда, но и в правовых эффектах, достигаемых по результату рассмотрения дела. В материально-правовом аспекте это устранение незаконного акта из сферы нормативного правового регулирования; невозможность преодоления законной силы судебного решения путем повторного принятия такого же нормативного акта; возможность пересмотра в установленных случаях судебных решений, основанных на признанном недействующим акте, в отношении иных, помимо заявителя, лиц, а в процессуальном – невозможность предъявления исков о том же предмете. Именно форма административного судопроизводства позволяет достичь всех названных материально-правовых и процессуально-правовых последствий, эта форма является универсальной.

Кроме того, следует иметь в виду, что для наиболее оптимального и эффективного разрешения административных споров, возникающих в сфере тарифного регулирования, необходимо первичное обращение в административный орган для разрешения спора в рамках административной процедуры, и только в случаях, когда не удастся разрешить конфликт в административном порядке, следует прибегнуть к судебному разрешению спора¹⁶³.

При этом выбор судов, компетентных рассматривать отдельную категорию споров должен быть обусловлен правовой природой юридического конфликта, характером правоотношений, в рамках которых складывается конфликт, а также рядом субъективных факторов, например, таких как законодательно установленная компетенция судов, исторически сложившаяся судебная практика разрешения споров рассматриваемой категории,

¹⁶³ См. подробнее параграф 2.1 диссертации.

загруженность судов, наличие подходящей процедуры в процессуальном кодексе и иных.

Как уже отмечалось, целесообразно передать полномочия по рассмотрению дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний арбитражным судам. Полагаем, что наиболее оптимальной формой нормоконтроля за нормативными правовыми актами в сфере тарифного регулирования будет являться производство в арбитражном суде по правилам специальной главы 23.1 АПК РФ «Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)», включенной в Раздел III «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений».

Данная глава должна предусматривать по аналогии с главой 23 АПК РФ специальную процедуру рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании тарифных предписаний.¹⁶⁴

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что наиболее оптимальной формой производства по делам об оспаривании нормативного тарифного предписания является производство в арбитражных судах по правилам рассмотрения дел, возникающих из публичных или административных правоотношений, при условии обязательного досудебного оспаривания акта в компетентном административном органе. Предложенный механизм позволяет реализовать защиту не только субъективных законных интересов, но и защитить публичные интересы, законность и правопорядок в сфере тарифного регулирования.

¹⁶⁴ Подробнее о предлагаемом автором судебном порядке оспаривания нормативных тарифных предписаний см. Приложение № 1 и Приложение № 2.

Глава II. Особенности судопроизводства по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

§ 1. Досудебное разрешение разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен)

Досудебное урегулирование представляет собой систему самостоятельных процедур по прекращению правовых споров до начала судебного разбирательства и не является альтернативным способом разрешения юридических конфликтов. В юридической литературе чаще всего определяется как установленная федеральным законом или предусмотренная договором внесудебная процедура, соблюдение которой является необходимым условием реализации права на предъявление иска, а также последующего рассмотрения и разрешения спора судом.¹⁶⁵

Вместе с тем, некоторые авторы рассматривают досудебное урегулирование споров в качестве самостоятельной формы защиты прав.¹⁶⁶ С данной позицией вряд ли можно согласиться, поскольку соблюдение досудебного порядка с точки зрения процессуального права представляет собой обязательное условие для реализации заинтересованным лицом своего права на судебную защиту в том случае, если досудебный порядок предусмотрен законом или договором.

Следовательно, досудебный порядок надлежит рассматривать как условие для применения судебной формы защиты, в качестве предварительной процедуры, направленной на исключение из судебной юрисдикции явно бесспорных дел, и, как следствие, на сокращение случаев применения судебной формы, уменьшение нагрузки на судебную систему и

¹⁶⁵ Банников Р.Ю. Досудебный порядок урегулирования споров в системе предпосылок и условий реализации (осуществления) права на предъявление иска в суд. Автореф. дисс. Канд. наук. Воронеж. 2010. - С. 6.

¹⁶⁶ Медникова М.Е. Досудебное урегулирование споров в сфере экономической деятельности (проблемы теории и практики). Автореф. дисс. Канд. юрид. наук. Саратов. 2007. - С. 8.

оптимизацию администрирования в различных сферах государственного управления.

Досудебное урегулирование также не является элементом судебной формы защиты, поскольку отличительной чертой судебной формы является то, что она осуществляется исключительно судом, а досудебный порядок в свою очередь предполагает обращение к несудебному органу, претензионный порядок либо примирительные процедуры.

Автором предлагается рассматривать досудебную процедуру в качестве эффективного средства разрешения правовых конфликтов, направленного, прежде всего, на своевременную оперативную защиту нарушенных или оспариваемых прав граждан и организаций, а также на снижение судебной нагрузки и на оптимизацию администрирования в различных сферах государственного управления. Досудебная процедура представляет собой эффективное средство недопущения направления в суд «бесспорных» дел¹⁶⁷.

Практическая значимость внесудебного (как альтернативного, так и досудебного) разрешения споров не подвергается сомнению правоведами по всему миру. В последние годы наблюдается тенденция к расширению области применения альтернативных способов разрешения споров, а также применения обязательного досудебного порядка их урегулирования, вследствие чего досудебный порядок претерпевает определенную трансформацию.¹⁶⁸

Повышенный интерес к досудебному урегулированию споров наблюдается не только в России, но и за рубежом. Так, во Франции и США отдельные категории споров (например, налоговые споры) сначала

¹⁶⁷ Подробнее см.: Усольцева З.А. Досудебная процедура рассмотрения разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен) // Российское правосудие. - 2020. - № 3. – С. 21-28; Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие. - 2019. - № 6. – С. 25-31.

¹⁶⁸ Банников Р.Ю. Указ. соч. - С. 3; Женетель С.З. Обязательное досудебное урегулирование спора как правовое средство оптимизации судебной нагрузки // Российское правосудие. - 2019. - № 7. - С. 13; Женетель С.З. Досудебный порядок признания информационных материалов экстремистскими, как условие обращения в суд // Вестник РУДН. (№24) №3. 2020. С. 735-759; Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие. - 2019. - № 6. – С. 25-31.

рассматриваются в досудебном (административном) порядке¹⁶⁹. Первым этапом процедуры разрешения налоговых споров во Франции является обязательная подача налогоплательщиком предварительной жалобы в налоговые органы¹⁷⁰.

Во Франции предусмотрена обязательная предварительная претензия в адрес поставщика по любым вопросам или жалобам, связанным с тарифами. В случае, если в рамках претензионного порядка вопрос не был разрешен, то потребитель (гражданин или организация) вправе обратиться к помощи Национального Уполномоченного по вопросам энергетики (Le mediateur national de l'énergie), заявив о своем споре непосредственно в бесплатную интерактивную службу разрешения споров в режиме онлайн («Sollen»), которая позволяет разрешать споры с участием операторами энергетики и Национальным Уполномоченным¹⁷¹.

Исходя из практики, сложившейся во Франции, как правило, споры, связанные с установлением тарифов на энергетические ресурсы (электрическая энергия или природный газ), разрешаются в претензионном порядке или путем обращения к Национальному Уполномоченному по вопросам энергетики и, как правило, до суда не доходят.¹⁷²

В странах Латинской Америки¹⁷³ предусмотрена возможность оспорить тарифное предписание в профильное ведомство в административном порядке.

¹⁶⁹ Иванов М.А. Институционально-правовой механизма рассмотрения налоговых споров во Франции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М. - 2006. - 28 с.; Егоров А.Е. Институционально-правовой механизм рассмотрения налоговых споров в Соединенных Штатах Америки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М. - 2013. - 26 с.

¹⁷⁰ Гражданский кодекс Французской Республики: http://codes.droit.org/CodV3/procedure_civile.pdf (дата обращения 12.08.2020); Свод налоговых процедур Французской Республики: http://codes.droit.org/CodV3/impots_procedures_fiscales.pdf (дата обращения 12.08.2020); Кодекс административного судопроизводства Французской республики <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> (дата обращения 12.08.2020).

¹⁷¹ Официальный сайт Национального медиатора в сфере энергетики Французской Республики: <https://www.energie-mediateur.fr> (дата обращения 12.08.2020).

¹⁷² Официальный сайт Национального Уполномоченного по вопросам энергетики Французской Республики: <https://www.fournisseur-energie.com/edf-fournisseur-historique/comment-contester-sa-facture-edf/> (дата обращения 12.08.2020); Официальный сайт Национального медиатора в сфере энергетики Французской Республики: <https://www.energie-mediateur.fr/les-litiges/jurisprudence-energetique/quest-ce-quune-jurisprudence/> (дата обращения 12.08.2020).

¹⁷³ Также подробнее про организацию судебного нормоконтроля в странах Латинской Америки см.: Соловьев А.А. Организация судебного нормоконтроля в странах Латинской Америки // Юридические исследования. 2018. № 1. С. 31-40.

Например, в Бразилии обжаловать нормативный акт, устанавливающий тарифы (цены) можно путем подачи жалобы (заявления) в Национальное агентство по регулированию электроэнергетики (Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), которое является независимым государственным регулятором и находится в ведении Министерства горнодобывающей промышленности и энергетики (Ministério de Minas e Energia, ММЕ)¹⁷⁴.

Предварительная жалоба позволяет судам избежать огромного количества исков, так как большинство споров разрешаются в административном порядке. В результате реформы процессуального права Великобритании, завершившейся в конце XX в., досудебные процессуальные действия участников правового спора были строго регламентированы, а по многим категориям споров досудебный порядок урегулирования стал обязательным¹⁷⁵.

Вводный закон к Гражданскому Процессуальному Уложению Германии¹⁷⁶ аналогичным образом закрепляет обязательное досудебное урегулирование некоторых категорий споров. Кроме того, законодательством земель может быть предусмотрено, что предъявление иска допускается лишь после попытки разрешить спор по взаимному согласию в примирительном органе, который учрежден или признан управлением юстиции земли (§ 15a Гражданского Процессуального Уложения Германии). При этом истец обязан вместе с иском представить выданное примирительным органом свидетельство о попытке урегулировать спор¹⁷⁷.

В рекомендациях Комитета министров Совета Европы по вопросам доступа к правосудию и обеспечения его большей эффективности указывается на необходимость принятия мер по облегчению или поощрению, где это

¹⁷⁴ <https://www.np-sr.ru/ru/market/cominfo/foreign/index.htm> (дата обращения 12.08.2020).

¹⁷⁵ Там же. С. 3-5.

¹⁷⁶ Bürgerliches Gesetzbuch, BGB, Гражданское Процессуальное Уложение Германии от 30 января 1877 г. (с изменениями и дополнениями, внесенными до 30 ноября 2005 г.) // Гражданское процессуальное уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому уложению: Перевод с немецкого / Сост., введ.: Бергманн В. - М.: Волтерс Клувер, 2006. – 472 с.- С. 48-50.

¹⁷⁷ Там же. – С. 115-116.

уместно, примирения сторон или дружественного урегулирования спора до принятия его к производству суда или же в ходе судебного разбирательства¹⁷⁸.

В отечественной юридической литературе также обосновывается необходимость расширения сферы применения и законодательное закрепление обязательной процедуры урегулирования споров, в том числе, с участием публично-правовых образований¹⁷⁹.

Российский законодатель в последнее время также идет по пути расширения сферы применения института досудебного урегулирования споров. Так, например, 24 июля 2020 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 1108 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц»¹⁸⁰. Досудебный дистанционный порядок обжалования решений контрольных органов сделает взаимодействие с госорганами более комфортным, позволит сократить временные и финансовые издержки. Если эксперимент будет признан удачным, досудебное обжалование распространят на другие виды контроля и надзора¹⁸¹.

Представляется, что досудебный порядок урегулирования споров является эффективным, менее затратным и более оперативным по сравнению с судебным способом разрешения конфликтов, а также эффективной мерой по снижению нагрузки на судебную систему.

Досудебный административный порядок урегулирования споров в сфере обжалования тарифных решений представляет собой эффективное

¹⁷⁸ Доступ к правосудию. Рекомендации Комитета министров государствам — членам Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию // Российская юстиция. — 1997. — № 7. — С. 8.

¹⁷⁹ Замышляев Д.М. Виды судебных юрисдикций: сравнительно-правовой и исторический подход: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2016. — С. 13; Медникова М.Е. Указ. соч. - С. 9; Женетель С.З. Обязательное досудебное урегулирование спора как правовое средство оптимизации судебной нагрузки // Российское правосудие. - 2019. - № 7. - С. 9.

¹⁸⁰ утв. протоколом заседания Межведомственной рабочей группы по обеспечению проведения эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц от 16.12.2020 № 11-Д24. Документ официально опубликован не был. Опубликован в СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸¹ Официальный сайт Правительства Российской Федерации <http://government.ru/docs/40102/> Новость от 27 июля 2020 г.

средство разрешения правовых конфликтов, применяемое в случаях, установленных законом, и направленное на своевременную защиту нарушенных или оспариваемых прав государства либо граждан и организаций, а также на урегулирование публично-правового спора между государством в лице регулирующего органа, организациями-поставщиками (энергосбытовыми, энергоснабжающими организациями) и потребителями ресурсов.

Процедура рассмотрения федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области регулирования естественных монополий и государственных цен (тарифов), разногласий и досудебных споров, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и регулируемыми субъектами при установлении (и применении) регулируемых цен (тарифов) предусмотрена Федеральными законами от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении», от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»¹⁸².

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе»¹⁸³ (далее – Положение о ФАС России) Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства,

¹⁸² Письмо Федеральной антимонопольной службы от 19 декабря 2016 г. № СП/87942/16 «О разъяснениях по процедуре внесудебного обжалования цен (тарифов), устанавливаемых уполномоченными в области государственного регулирования цен (тарифов) органами исполнительной власти субъектов России» (отозвано на основании письма ФАС России от 31 января 2017 г. № СП/5185/17) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71471370/> (дата обращения: 19.02.2020).

¹⁸³ Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2004. № 31. Ст. 3259.

законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

Согласно указанному Положению, ФАС России утверждает методические указания (методики) по расчету цен (тарифов) в сфере теплоснабжения; по расчету регулируемых тарифов (цен) и (или) их предельных уровней на электрическую энергию (мощность) и размера платы за услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности), с использованием установленных методов регулирования; по расчету тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые потребителям, не относящимся к населению и приравненным к нему категориям потребителей; перечень и формы документов, представляемых для рассмотрения разногласий в области государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию.

Данным Положением на ФАС России возложен контроль за обоснованностью установления и изменения цен (тарифов) в сфере теплоснабжения. ФАС также осуществляет согласование решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации об отмене регулирования тарифов в сфере теплоснабжения и о введении регулирования тарифов в сфере теплоснабжения после их отмены. ФАС России утверждает регламент рассмотрения дел об установлении тарифов и (или) их предельных уровней на электрическую (тепловую) энергию(мощность) и на услуги, оказываемые на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности), а также на рынках тепловой энергии; правила применения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) субъектов естественных монополий.

В соответствии с пунктами 5.3.22. - 5.3.27. ФАС России рассматривает разногласия, возникающие между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в электроэнергетике, теплоснабжения, горячего и холодного водоснабжения, водоотведения, а также в сфере перевозок

пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и органами местного самоуправления, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса в отношении установленных тарифов и надбавок, и принимает решения, обязательные для исполнения.

ФАС России рассматривает *в досудебном порядке* (пункт 5.3.34. Положения о ФАС России):

1. споры, возникающие между органами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и потребителями тепловой энергии при установлении и применении цен (тарифов) в сфере теплоснабжения;

2. споры, возникающие между органами регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, организациями, осуществляющими горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, и абонентами при установлении и (или) применении тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения;

3. споры, связанные с установлением и применением регулируемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях цен (тарифов), если федеральными законами не установлено иное.

Правовые основания и порядок рассмотрения данных споров и разногласий по сферам регулируемой деятельности регламентированы рядом нормативных актов Правительства Российской Федерации¹⁸⁴, а также разработанными ФАС России на основании и во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 регламента

¹⁸⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2009 № 14 // Собрание законодательства Российской Федерации от 19.01.2009. № 3. Ст. 414; Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2004 № 123 // Собрание законодательства Российской Федерации от 08.03.2004. № 10. Ст. 874; Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 // Собрание законодательства Российской Федерации от 07.05.2018. № 19. Ст. 2755.

деятельности федерального антимонопольного органа по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов)¹⁸⁵ (далее - Регламент).

Необходимо отметить, что рассмотрение указанных разногласий и споров находится в исключительной компетенции центрального аппарата ФАС России и не подведомственно территориальным органам.

ФАС рассматривает также заявления об утверждении тарифов, в том числе, на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети и иные тарифы¹⁸⁶. Кроме того, предусмотрена процедура рассмотрения заявлений об отмене тарифных решений в области электроэнергетики, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения, принятых с превышением полномочий и с нарушением законодательства Российской Федерации.

В соответствии с Положением о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 543 «О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»,¹⁸⁷ Федеральная антимонопольная служба осуществляет государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов) в отношении установления и (или) применения цен (тарифов) в сферах деятельности субъектов естественных монополий, в области газоснабжения, в электроэнергетике,

¹⁸⁵ Приказ ФАС России от 19 июня 2018 г. № 827/18 «Об утверждении регламента деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), форм заявлений и решения о рассмотрении указанных споров» (зарегистрировано в Минюсте России 10.08.2018 № 51855) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.08.2018

¹⁸⁶ См., например, Приказ ФАС от 28.12.2018 № 1896/18 «О прекращении рассмотрения дела об установлении тарифа на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, оказываемые ООО «Импульс», на 2019 год» // Опубликован на официальном сайте ФАС России: <https://fas.gov.ru/documents/677577>

¹⁸⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 27. Ст. 3602

теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (ст. 3 Положения).

ФАС России наделена полномочиями согласовывать проекты нормативных актов (приказов, постановлений, решений), устанавливающих тарифы (цены). По итогам процедуры согласования ФАС России может как утвердить решение (приказ, постановление) об установлении тарифа, так и отказать в его согласовании¹⁸⁸.

Федеральная антимонопольная служба в рамках исполнения возложенных на нее обязанностей по надзору за соблюдением региональными службами по тарифам субъектов Российской Федерации законодательства в области государственного регулирования тарифов наделена полномочиями отменять акты (в том числе нормативные) органов исполнительной власти, нарушающие действующее законодательство¹⁸⁹.

Правила рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 533 (далее - Правила) устанавливают порядок и сроки рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов) (стандартизированных тарифных ставок, плат, надбавок) в сферах электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, а также в сфере деятельности субъектов естественных монополий (пункт 1 Правил).

¹⁸⁸ См. Приказ ФАС России от 26.06.2019 № 836/19 «Об отказе в согласовании проекта приказа Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области о внесении изменений в приказ Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 20.12.2018 № 06-501 «Об установлении цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненным к населению категориям потребителей в Ульяновской области на 2019 год» // Опубликован на официальном сайте ФАС России: <https://fas.gov.ru/documents/685452>.

¹⁸⁹ См., например, Приказ ФАС России от 12 марта 2019 г. № 296/19 «Об отмене решения Управления Алтайского края по государственному регулированию цен и тарифов «Об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям на территории Алтайского края, на 2015-2019 годы» // Опубликован на официальном сайте ФАС России 13.03.2019: <https://fas.gov.ru/documents/684784>.

В настоящее время рассмотрение разногласий и досудебных споров осуществляется специально созданной Комиссией ФАС России либо Правлением ФАС России (в зависимости от вида процедуры и сферы регулирования). Состав комиссии утверждается приказом руководителя ФАС России. Регламентом также детально регламентируется порядок проведения заседания комиссии и ведения протокола.

Федеральный орган регулирования принимает итоговые решения в форме приказа либо решения ФАС России, которые подписываются Руководителем (Заместителем руководителя) федерального антимонопольного органа. Исполнение приказа (решения) ФАС России является обязательным для органа регулирования субъекта Российской Федерации. За его неисполнение предусмотрена административная ответственность.

При этом очень важно учитывать то, что согласно действующему законодательству, у ФАС России отсутствуют полномочия по отмене прекратившего свое действие на момент рассмотрения соответствующего заявления тарифного решения или внесению в такой акт изменений.

Так, в Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 19 декабря 2016 г. № Ф05-19606/2016 по делу № А40-67579/16 указано, что «антимонопольный орган не наделен полномочиями по отмене или принятию решений, в результате которых необходимо внесение изменений в правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые фактически утратили силу и на момент рассмотрения спора не действуют»¹⁹⁰.

¹⁹⁰ : <http://www.kad.arbitr.ru> (дата обращения: 01.02.2020).

Решения, принятые ФАС России в порядке досудебного рассмотрения споров, связанных с установлением и изменением цен (тарифов), могут быть обжалованы в арбитражном суде в порядке главы 24 АПК РФ ¹⁹¹.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что на ФАС России возложен широкий круг полномочий по надзору за соблюдением региональными службами по тарифам законодательства при осуществлении ими тарифного регулирования, то есть при принятии ими нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены). Законодательством детально регламентирован порядок внесудебной процедуры оспаривания нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены), ФАС предоставлены полномочия по отмене таких нормативных актов и обязанности региональных служб по тарифам принять соответствующие заменяющие акты, соответствующие действующему законодательству.

Судебное оспаривание нормативных правовых актов приобретает все большее значение в качестве способа правовой защиты¹⁹², однако перегруженность судебной системы должна стимулировать создание условий, снижающих количество таких конфликтов, в том числе за счет более полного и активного использования альтернативных процедур их урегулирования.

В настоящее время ФАС России ведется активная работа по совершенствованию законодательства в сфере государственного регулирования тарифов. Так, ФАС России разработан проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»¹⁹³. Этот законопроект на сегодняшний день еще не внесен в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации.

¹⁹¹ См., например, решение Арбитражного суда г. Москвы от 05 апреля 2017 г. по делу № А40-92497/16-79-798. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/1aa84572-81da-4a0b-9507-73af43818eef> (дата обращения: 01.02.2020).

¹⁹² См. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2007-2018 годы // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 02.02.2020).

¹⁹³ Проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (подготовлен ФАС России, ID проекта 02/04/09-19/00094795, не внесен в ГД ФС Российской Федерации// Федеральная антимонопольная служба России. [официальный сайт]. – URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения 02.02.2020).

Проект Федерального закона определяет правовые, экономические и организационные основы государственного регулирования цен (тарифов), а также определяет полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере государственного регулирования цен (тарифов), определяет основные права и обязанности потребителей регулируемых услуг и регулируемых субъектов.

Наибольший интерес в рамках данного диссертационного исследования представляет установленный законопроектом порядок рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования тарифов. Ранее порядок рассмотрения досудебных споров и разногласий был установлен в 16 актах Правительства Российской Федерации, регламентирующих процедуру рассмотрения досудебных споров и разногласий.

В ходе проведения ФАС России работы по унификации актов, регламентирующих установление тарифов, а также в рамках работы над законопроектом, была разработана единая процедура рассмотрения споров в области тарифообразования. Данная процедура предусмотрена законопроектом, и уже сейчас детально регламентирована Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533¹⁹⁴ и Единым Регламентом, установленным Приказом ФАС России от 19 июня 2018 г. № 827/18¹⁹⁵.

Проект закона устанавливает, в том числе, порядок рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) (ст. 55 – 62 Законопроекта). Проектом установлены основания для рассмотрения дела, порядок подачи заявления, содержание заявления и

¹⁹⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 «Об утверждении Правил рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 07.05.2018 № 19. ст. 2755

¹⁹⁵ Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.08.2018).

прилагаемые к нему документы, сроки рассмотрения дела, состав и полномочия комиссии, которая выступает от имени федерального антимонопольного органа, виды решений, принимаемых комиссией по результатам рассмотрения дела, а также основания и порядок перерыва в заседании комиссии, отложения и прекращения рассмотрения дела и иные вопросы.

Статья 61 законопроекта устанавливает, что вместе с решением комиссия вправе вынести предписание по делу о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов). В свою очередь, решение и (или) предписание комиссии могут быть обжалованы в *арбитражный суд* в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Предложенная ФАС России в рассматриваемом законопроекте процедура рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) представляется наиболее подходящей формой для рассмотрения конфликтов в указанной сфере, поскольку является детально регламентированной последовательной процедурой.

Вместе с тем, не ясно, возможно ли обжалование нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены), в рамках данной процедуры. В связи с чем разработчикам законопроекта следовало бы предусмотреть отдельную процедуру для оспаривания нормативных актов исполнительных органов субъектов Российской Федерации, устанавливающих тарифы (цены), аналогичную процедуре рассмотрения дел о нарушении законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), но предусматривающую ряд особенностей, обусловленных специфическим предметом оспаривания.

Более того, представляется целесообразным законодательно закрепить обязательную досудебную процедуру оспаривания тарифов (цен) на услуги коммунального комплекса (теплоснабжение, горячее и холодное

водоснабжение, водоотведение и электроснабжение) в ФАС России (центральный аппарат ФАС России; комиссия, выступающая от имени ФАС России).

Установление обязательной процедуры рассмотрения спора в ФАС России в качестве условия подачи соответствующего заявления в суд приведет к уменьшению нагрузки на суды и единообразию в сфере установления тарифов (цен) региональными органами, выработке единой политики тарифного регулирования в сфере коммунального обслуживания и иных сферах деятельности субъектов естественных монополий.

Огромная практическая значимость внесудебного разрешения споров не подвергается сомнению правоведами по всему миру. В рекомендациях Комитета министров Совета Европы по вопросам доступа к правосудию и обеспечения его большей эффективности указывается на необходимость принятия мер по облегчению или поощрению, где это уместно, примирения сторон или дружественного урегулирования спора до принятия его к производству суда или же в ходе разбирательства¹⁹⁶.

Представляется, что речь здесь идет не только о медиации и примирительных процедурах, но и о возможности досудебного урегулирования правового конфликта, прибегнув к административной процедуре. Конституционные основы для развития внесудебных способов разрешения споров в России заложены в ч. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации, предоставляющей право каждому защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Четкая регламентация порядка рассмотрения споров, установление сжатых сроков рассмотрения споров, возможность подачи заявления в электронном виде является одной из гарантий защиты прав заявителей и

¹⁹⁶ Доступ к правосудию. Рекомендации Комитета министров государствам — членам Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию // Российская юстиция. — 1997. — № 7. — С. 8.

направлены на предотвращение негативных последствий в связи с отменой необоснованного тарифа.

ФАС России является наиболее компетентным органом в сфере тарифного регулирования, именно сотрудники ФАС России разбираются в особенностях процедур согласования и установления тарифов, алгоритмов и схем расчётов тарифов и цен.

Установление обязательного досудебного порядка ни в коем случае не умаляет значимость и эффективность судебной защиты, вместе с тем приведет к повышению эффективности администрирования в сфере тарифного регулирования. В случае несогласия заявителя с решением специализированного подразделения ФАС России, он вправе обратиться с соответствующим иском в суд.

В таком случае стороны придут в суд уже подготовленными (целесообразно установить на законодательном уровне обязанность соответствующего подразделения ФАС России передать суду все материалы дела), что будет способствовать соблюдению принципов судопроизводства и разрешению дела в кратчайшие сроки.

Следовательно, необходимо законодательно предусмотреть обязательность такой досудебной процедуры и отнести первичное рассмотрение споров об установлении тарифов (цен) к ведению соответствующих специализированных подразделений ФАС России (комиссия по урегулированию споров в сфере тарифного регулирования). Также необходимо разработать и утвердить единые административные регламенты, предусматривающие упрощенную и детально регламентированную процедуру рассмотрения в административном порядке дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний.

Наиболее подходящим вариантом регулирования досудебной процедуры оспаривания тарифных решений представляется внесение в проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» в главу VI «Государственный контроль (надзор) в сфере

государственного регулирования цен (тарифов)» соответствующих статей, посвященных обязательной досудебной процедуре оспаривания (обжалования) нормативных актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, устанавливающих тарифы (цены). Тарифы, установленные федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования цен (тарифов), подлежат оспариванию непосредственно в суд.

Таким образом, досудебный порядок разрешения споров о законности нормативных тарифных предписаний представляет собой административную процедуру, направленную на оперативное эффективное разрешение правовых конфликтов в сфере тарифного регулирования и своевременную защиту нарушенных или оспариваемых прав граждан и организаций. Досудебный порядок разрешения споров в сфере тарифного регулирования следует рассматривать в качестве условия для применения судебной формы защиты. Целесообразность установления обязательного административного досудебного порядка рассмотрения дел об оспаривании нормативных тарифных решений обосновывается необходимостью исключения из судебной юрисдикции явно бесспорных дел, снижения нагрузки на судебную систему, а также оптимизацией администрирования в сфере тарифного регулирования.

§ 2. Основания судебной проверки нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены)

В юридической литературе выделяют основания проверки нормативного правового акта, которые представляют собой комплекс взаимосвязанных критериев, с помощью которых суд оценивает его законность¹⁹⁷.

При проверке нормативного тарифного предписания суд проверяет законность содержания тарифного акта, в том числе его экономическую обоснованность, как элемент законности содержания тарифа, форму акта (включая процедуру его принятия, регистрации и опубликования) и компетенцию органа (должностного лица), принявшего акт.

Проверка законности нормативного тарифного предписания означает, прежде всего, оценку содержания оспариваемых норм на предмет соответствия содержанию нормативных правовых актов, обладающих большей юридической силой. Под требованиями законности правовых актов понимается совокупность установленных законом правил, условий, обязательных для исполнения субъектами правотворческого, правоприменительного и интерпретационного процессов, издающими соответствующие акты¹⁹⁸.

Как правило, тарифы устанавливаются путем принятия подзаконных нормативных актов исполнительными органами власти субъекта Российской Федерации либо в случаях, предусмотренных законодательством, органами местного самоуправления. Такие акты могут проверяться судами на соответствие федеральным законам и федеральным подзаконным актам, региональным законам и вышестоящим региональным подзаконным актам, а муниципальные акты - также на соответствие уставу муниципального

¹⁹⁷ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. д-ра юрид. наук. – М.: 2008. – С. 224.

¹⁹⁸ Паршина Т.В. Судебный контроль за законностью правовых актов (общеправовой анализ). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Нижний Новгород. 2005. - С. 12.

образования и иным нормативным правовым актам местного самоуправления, обладающими большей юридической силой.

При анализе содержания тарифного предписания суд проверяет, во-первых, предмет правового регулирования, то есть возможность регламентирования оспариваемым актом указанных в нем правоотношений. Выясняет, могут ли положения оспариваемых актов действовать в отношении указанных в нем субъектов, не нарушает ли тарифный акт права указанных в нем субъектов, не выходит ли объем установленных прав и обязанностей за пределы, установленные актами большей юридической силы. Например, может ли оспариваемый акт устанавливать тариф на определенный коммунальный ресурс в отношении конкретного поставщика и на конкретный период времени.

Также суд исследует нормативный правовой акт, устанавливающий тариф, на предмет соблюдения принципов и требований, установленных законодательством о естественных монополиях и антимонопольным законодательством (например, принципа недискриминации).

Проверяя содержание оспариваемого акта или его части на предмет законности, необходимо также выяснять, является ли оно определенным (п. 35 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50). Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность, обязав орган или должностное лицо внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт.

В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения. При этом суд вправе обязать орган или должностное лицо принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части (ч. 4 ст. 216 КАС РФ).

На необходимость соответствия нормативного текста требованиям ясности, определенности и недопустимости неоднозначного толкования неоднократно указывал в постановлениях Конституционный Суд Российской Федерации¹⁹⁹. Европейский Суд по правам человека в ряде постановлений также указывает на необходимость «ясности нормативных источников и их точности до той степени, чтобы позволить лицу вести себя соответствующим образом»²⁰⁰.

Приведем пример из судебной практики. Акционерное общество «Русские краски» оспаривало принятые региональным правительством Порядок взимания платы за сверхнормативный сброс сточных вод и Порядок корректировки размера платы за сверхнормативный залповый сброс загрязняющих веществ в связи с их несоответствием вышестоящему акту - постановлению Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1995 г. № 1310 «О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов»²⁰¹.

По мнению административного истца, формулы и применяемые в этих документах коэффициенты носили сложный и запутанный характер, в связи с чем хозяйствующие субъекты не могли точно рассчитать сумму, подлежащую уплате.

Отменяя решение суда первой инстанции и признавая отдельные положения постановления Правительства Ярославской области

¹⁹⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» // Вестник конституционного Суда Российской Федерации № 2-3. 1995; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 января 2010 года № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. № 2. 2010.

²⁰⁰ Постановление ЕСПЧ от 28 октября 2003 года «Дело «Ракевич (Rakevich) против Российской Федерации» (жалоба N 58973/00) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. - 2004.- № 2.; См. также: постановление Европейского суда по делу «Санди Таймс» против Соединенного Королевства (N 1)» (Sunday Times v. United Kingdom (N 1)) от 26 апреля 1979 г., Series A, N 30, § 49.

²⁰¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2019 года № 8-АПА19-5 // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1776630 (дата обращения: 01.03.2020).

недействующими, Верховный Суд Российской Федерации указал, что «механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из содержания конкретного нормативного положения».

Оценка судом определенности текста нормативного акта представляет собой наиболее сложную интеллектуальную деятельность, направленную на выявление смысла положений нормативно-правового акта посредством использования различных способов толкования (филологического, систематического, логического и проч.). Оценка текста нормативного акта с учетом критерия правовой определенности требует от судьи, рассматривающего дело, высокой квалификации и профессионализма.

Особо отметим, что анализ судебной практики по рассматриваемой категории дел позволяет сделать вывод о том, что одним из наиболее распространенных оснований признания нормативного тарифного решения недействующим, является признание его экономически необоснованным.

Тарифное регулирование основано не на рыночных законах формирования цены путем взаимодействия спроса и предложения, а на строго регламентированных законодательством методиках расчета, предполагающих учет обоснованных затрат производителя (поставщика) коммунального ресурса и обеспечение необходимой валовой выручки, и направлено, прежде всего, на удовлетворение жизненно важных потребностей населения, бесперебойное функционирование коммунального хозяйства и производственного цикла. В связи с этим критерий экономической обоснованности установленного тарифа является крайне важным.

Экономически обоснованные тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, которая определяется исходя из экономически обоснованных расходов регулируемых организаций, необходимых им для

осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения показателей эффективности.²⁰²

Экономически обоснованный тариф предполагает, что при установлении тарифов на коммунальные услуги государственный регулятор руководствовался необходимостью возмещения экономически обоснованных затрат организаций на предоставление коммунальных услуг с учетом заключения независимой экспертизы и стандартов качества таких услуг²⁰³.

Понятие «экономически обоснованные расходы» было введено Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» № 89 от 17 февраля 2004 г.²⁰⁴. Названное постановление в настоящее время утратило силу, однако оно представляет интерес в теоретическом плане в целях рассмотрения понятия «экономически обоснованный тариф». В указанном Постановлении был определен состав затрат по видам жилищно-коммунальных услуг, которые могли быть применены при расчете тарифа. Включение иных не предусмотренных Постановлением затрат могло привести к утверждению экономически необоснованного тарифа.

Экономически обоснованные затраты на услуги жилищно-коммунального хозяйства складываются из себестоимости единицы услуги и прибыли организации — производителя услуг. Обоснованность стоимости услуг определяется с учетом производственной и инвестиционной программ и подтверждается экономической экспертизой. Прежде всего формируется полная себестоимость услуг, фиксируется ее уровень, что позволяет в

²⁰² п. 16 и 18 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» // Собрание законодательства Российской Федерации 06.06.2016. № 23. Ст. 3331.

²⁰³ Экономика муниципального сектора: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» Под ред. А.В. Пикулькина. - М.: ЮНИТИ-ДАНА. - 2008. - 464 с. // URL: <https://pravo.studio/ekonomika/tarifnoe-regulirovanie-21299.html> (дата обращения: 02.02.2020). – С. 188.

²⁰⁴ Собрание законодательства Российской Федерации от 23.02.2004. № 8. Ст. 671.

дальнейшем регулировать тарифы с учетом инфляции и ряда других факторов²⁰⁵.

Проверяя тариф на предмет экономической обоснованности, суд выясняет, соответствует ли размер оспариваемого тарифа утвержденным методикам расчета, а также экономическому обоснованию и экспертному заключению об экономической обоснованности, содержащихся в материалах тарифного дела.

Процедура утверждения тарифов должна учитывать интересы всех сторон: органов власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, населения, предприятий, инвесторов. Также при установлении тарифа государственный регулятор обязан руководствоваться принимаемыми уполномоченным федеральным органом в сфере тарифного регулирования (ФАС России, ранее – Федеральная служба по тарифам) методическими указаниями по расчету тарифов (цен), предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней цен (тарифов), понижающих и повышающих коэффициентов²⁰⁶.

Анализ судебной практики по данной категории дел позволяет выделить следующие основания для признания нормативного акта, устанавливающего тариф, экономически необоснованным:

- ненадлежащая оценка (ее отсутствие) со стороны органа регулирования учтенных при формировании тарифа расходов;
- применение при установлении тарифа ненадлежащего понижающего или повышающего коэффициента (неприменение коэффициента);
- несоблюдение императивных требований норм законодательства в контексте принятия тарифных решений (отступление от установленных методик расчета);

²⁰⁵ А.В. Пикулькин. Указ. соч. - С. 189.

²⁰⁶ Например, Приказ ФСТ России от 23.10.2009 N 267-э/8 «Об утверждении Методических указаний по расчету цен (тарифов) и предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней цен (тарифов) на услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике». Зарегистрировано в Минюсте России 17.11.2009 № 15243. Российская газета. 20.11.2009. № 220.

- необоснованный отказ органа регулирования в учете расходов регулируемой организации на основании представленных в тарифное дело материалов.²⁰⁷

Таким образом, экономически обоснованный тариф должен быть рассчитан в соответствии с правилами и методическими рекомендациями с учетом обоснованных затрат (расходов), обеспечивать необходимую валовую выручку и т.д. Тариф должен удовлетворять установленным экономическим требованиям, не должен быть ниже минимально допустимого или выше максимально допустимого, его размер должен определяться конкретными финансовыми и экономическими показателями.

Законность тарифного предписания определяется соответствием его установленным правовым (юридическим) требованиям, а также требованиям экономической обоснованности, как необходимого элемента законности содержания тарифного акта. Иными словами, экономически не обоснованный тариф является незаконным.

Следующей группой оснований для отмены тарифного решения является несоблюдение требований, касающихся формы акта, процедуры его принятия, регистрации и опубликования, то есть так называемые « пороки формы ».

Действующим федеральным и региональным законодательством регламентируется форма (вид) тарифного акта, порядок его принятия, регистрации, опубликования и введения в действие (см., например Положение о Комитете по тарифам Санкт-Петербурга²⁰⁸). Также в большинстве субъектов Российской Федерации приняты специальные законы о нормативных

²⁰⁷ См. подробнее: Татаринов Ю. Особенности оспаривания регулируемых цен (тарифов) в судебном и внесудебном порядке // URL: https://www.vegaslex.ru/mobile/analytics/publications/especially_challenging_in_regulated_prices_tariffs_in_judicial_and_extrajudicial/ (дата обращения 01.03.2020).

²⁰⁸ Утверждено Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.09.2005 № 1346 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/energ_kom/information/polozhenie-o-komitete-po-tarifam/ (дата обращения: 08.07.2020).

правовых актах субъекта.²⁰⁹ В ряде субъектов Российской Федерации и муниципальных образований наряду с законами приняты положения о порядке принятия, опубликования и введения в действие нормативных правовых актов субъекта, а также муниципальных нормативных актов.²¹⁰

Здесь следует учитывать, что нарушение установленных формальных требований (например, неопубликование акта или нарушение порядка введения его в действие) влечет за собой юридическую ничтожность нормативного предписания, то есть такой акт считается не имеющим юридической силы и не подлежащим применению. Установление факта нарушения процедуры принятия или опубликования нормативного тарифного решения будет являться основанием для признания его недействующим в судебном порядке²¹¹.

Публикация представляет собой обязательный способ predания гласности для законов и подзаконных актов, доведение нормативных актов до сведения всех граждан, кому они адресованы. В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации, любые нормативные правовые акты, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, не применяются в случае, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Под официальным опубликованием следует понимать помещение полного текста документа в специальных изданиях, признанных официальными действующим законодательством.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации № 50 разъяснил судам, что, проверяя соблюдение порядка опубликования нормативного правового

²⁰⁹ Например, Закон Республики Карелия от 4 июля 2012 г. № 1619 «О нормативных правовых актах Республики Карелия» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (дата обращения 08.07.2020)

²¹⁰ Например, Решение Совета депутатов городского округа Луховицы Московской области от 18 июля 2019 г. № 784/81 «Об утверждении Положения о порядке подготовки, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления городского округа Луховицы Московской области» // Луховицкий межмуниципальный вестник. 2019. № 30.

²¹¹ Подробнее см. в параграфе 2.7 «Особенности оспаривания утративших силу нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)»

акта, необходимо учитывать, что целью официального опубликования нормативного правового акта является обеспечение возможности ознакомиться с содержанием этого акта тем лицам, права и свободы которых он затрагивает.

В исключительных случаях при отсутствии в публичном образовании периодического издания, осуществляющего официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых в этом публичном образовании, и при опубликовании оспариваемого акта в ином печатном издании либо обнародовании акта (например, в порядке, предусмотренном учредительными документами публичного образования) необходимо проверять, была ли обеспечена населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием.

Если такая возможность была обеспечена, порядок опубликования нормативного правового акта не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования не в том печатном издании либо доведения его до сведения населения в ином порядке (п. 31 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие тарифы и цены на коммунальные ресурсы (услуги), подлежат государственной регистрации и опубликованию и вступают в силу в установленном порядке.²¹²

Нормативные правовые акты органов власти субъектов Российской Федерации, а также акты муниципальных органов, устанавливающие тарифы (цены, нормативы потребления), также подлежат опубликованию в

²¹² Указ Президента Российской Федерации от 23.05.1996 № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27.05.1996. № 22. Ст. 2663; ч. 5 ст. 8 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.

соответствии с федеральным законодательством, а также в соответствии с нормативными положениями, регулирующими деятельность этих органов.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, на которых возложены функции тарифного регулирования, размещают в средствах массовой информации и (или) на сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, предназначенном для размещения информации по вопросам регулирования тарифов и определяемом Правительством Российской Федерации, информацию об установленных тарифах и параметрах тарифного регулирования (в том числе долгосрочных)²¹³.

Тарифные нормативные правовые акты вступают в силу по общим правилам, как и иные нормативные акты, порядок их регистрации, опубликования и вступления в силу зависит от уровня государственного органа или должностного лица, принявшего соответствующий тарифный акт.

Нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации вступают в силу в порядке, установленном законодательством соответствующего субъекта²¹⁴. Как правило, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования устанавливают соответствующие тарифы (цены) в сфере электроэнергетики и теплоснабжения и представляют в Федеральную антимонопольную службу информацию об устанавливаемых регулируемых ценах (тарифах).

²¹³ Так, например, в соответствии с п. 3.45 Положения «О Комитете по тарифам Санкт-Петербурга», утвержденного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.09.2005 № 1346 «О Комитете по тарифам Санкт-Петербурга», акты Комитета по тарифам Санкт-Петербурга публикуются в специальном печатном издании – журнале «Вестник Комитета по тарифам Санкт-Петербурга» или на официальном сайте Комитета: <http://tarifspb.ru>

²¹⁴ См., например, Закон Республики Калмыкия от 25 апреля 2003 г. N 320-П-З «О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Калмыкия и постановлений Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия», Закон Новгородской области от 6 января 1995 г. № 9-ОЗ «О нормативных правовых актах законодательного (представительного) и исполнительных органов государственной власти новгородской области», Закон Тверской области от 16 марта 2004 г. № 13-ЗО «О нормативных правовых актах Тверской области», Закон Псковской области от 19 февраля 2004 г. № 174-ОЗ «О системе органов исполнительной власти Псковской области» и проч.

Цены (тарифы) и (или) их предельные уровни вводятся в действие с начала очередного года на срок не менее 12 месяцев²¹⁵. То есть нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы (цены, предельные уровни и нормативы потребления) на коммунальные услуги (ресурсы), вступают в силу с даты, указанной в самом нормативном акте, а тариф, как правило, вводится в действие в начале календарного года.

Муниципальные правовые акты (которые в случаях, предусмотренных федеральным законом, также могут устанавливать тарифы²¹⁶) вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования²¹⁷.

Третьим основанием для признания акта, устанавливающего тариф, недействующим является нарушение компетенции органа или должностного лица при принятии такого нормативного акта.

Нарушением компетенции, в частности, следует считать издание нормативного правового акта, регулирующего полностью или в части отношения, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежат регулированию нормативным правовым актом, издаваемым административным истцом.

Анализ действующего законодательства²¹⁸, регулирующего полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере тарифного регулирования позволяет сделать вывод о том, что Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти

²¹⁵ п. 7 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 // Собрание законодательства Российской Федерации Собрание законодательства Российской Федерации от 23.01.2012. № 4. Ст. 504.

²¹⁶ п. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

²¹⁷ Ст. 47 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

²¹⁸ см. Федеральный закон «Об электроэнергетике», ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ст. ФЗ «О теплоснабжении», «О газоснабжении», «О естественных монополиях», ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 15 и ст. 28 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 22.12.1997. № 51. Ст. 5712; Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2004. № 31. Ст. 3259.

определяют основы тарифного регулирования и основы ценовой политики в сфере электроэнергетики, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения, обращения с твердыми бытовыми отходами и проч., устанавливают принципы, предельные уровни нормативов потребления и предельные уровни тарифов.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации непосредственно принимают нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы, цены и нормативы потребления в рамках предоставленных полномочий. Компетенция органов исполнительной власти субъектов наряду с федеральными законами (например, ч. 3 ст. 24 ФЗ «Об электроэнергетике», ст. 5ФЗ «О теплоснабжении», ст. 5 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и иные федеральные законы) определяется конституциями и уставами, законами и иными нормативными актами (постановлениями, приказами, утверждающими соответствующие положения) субъектов²¹⁹.

К полномочиям органов местного самоуправления отнесено установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями²²⁰. Так, например, на муниципальном уровне регулируются тарифы предприятий, которые создаются местными органами для решения вопросов местного значения, компаниями, управляющими объектами муниципальной собственности (независимо от формы собственности этих управляющих компаний), а также цены на содержание и ремонт жилых помещений²²¹.

²¹⁹ Например, Положение о комитете по тарифам и ценам Курской области. Утверждено постановлением Администрации Курской области от 21 апреля 2016 г. № 230-па // Официальный сайт Администрации Курской области: <http://adm.rkursk.ru/index.php?id=187>

²²⁰ п. 4 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

²²¹ Экономика муниципального сектора: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» Под ред. А.В. Пикулькина. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 464 с. // <https://pravo.studio/ekonomika/tarifnoe-regulirovanie-21299.html>

Кроме того, федеральное законодательство допускает возможность перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации на основании принятых в установленном порядке законов субъектов Российской Федерации (ст. 6.1 и п. 19 ст. 2 Федерального закона «О теплоснабжении»²²², ст. 6.1 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении»²²³).

Такая возможность перераспределения полномочий между органами власти субъектов и муниципальными органами в сфере установления тарифов и цен на коммунальные услуги предусмотрена соответствующими нормативными актами различных субъектов Российской Федерации²²⁴.

Так, например, Решением Архангельского городского совета депутатов двадцать третьего созыва от 30 ноября 2004 г. № 348 «О регулировании цен и тарифов органами местного самоуправления города Архангельска» было утверждено Положение «О порядке регулирования цен и тарифов органами местного самоуправления города Архангельска».²²⁵

Таким образом, если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты по вопросу, который не мог быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня, или приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими. При этом необходимо учитывать, что акт, принятый не уполномоченным на то органом или должностным лицом, является ничтожным с момента его принятия, что также не исключает возможность его оспаривания в судебном порядке²²⁶.

²²² Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2010 г. № 31 ст. 4159

²²³ Собрание законодательства Российской Федерации от 12.12.2011. № 50. Ст. 7358.

²²⁴ См., например, п. 12.4.2 и п. 12.4.3 Положения о Комитете по ценам и тарифам Московской области, утвержденного Постановлением Правительства Московской области от 01.11. 2011 № 1321/46 // Официальный сайт Правительства Московской области: <https://krc.mosreg.ru/ov/obshchie-svedeniya>

²²⁵ http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=123016254&page=1&rdk=1#10 (дата обращения: 02.04.2021).

²²⁶ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2006 года. Утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2006 года.

Таким образом, основаниями судебной проверки нормативного тарифного предписания являются: законность его содержания, в том числе его экономическая обоснованность, как элемент законности содержания тарифа; форма тарифного акта, включая процедуру его принятия, регистрации и опубликования; а также соблюдение компетенции органа (должностного лица), принявшего акт.

§ 3. Особенности субъектного состава по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

Суд общей юрисдикции при рассмотрении в рамках административного судопроизводства дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену) на коммунальные услуги (ресурсы), прежде всего, должен правильно определить состав лиц, участвующих в деле; проверить полномочия лиц, участвующих в судебном процессе; проверить полномочия коллегиального органа, принявшего оспариваемое тарифно-балансовое решение; правильно определить процессуально-правовой статус всех участников по делу; оценить доказательства, представляемые участниками процесса с учетом их процессуальной правоспособности.

В широком смысле к участникам производства по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены), относятся: 1) суд, 2) лица, участвующие в деле (административный истец и административный ответчик, заинтересованные лица), 3) прокурор (в случаях, когда он привлекается для дачи заключения по делу), 4) лица, содействующие правосудию (эксперты, специалисты, свидетели).

К лицам, участвующим в деле, следует отнести стороны²²⁷: административного истца и административного ответчика²²⁸, а также заинтересованных лиц.

²²⁷ Использование термина «стороны» применительно к делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, в том числе применительно к делам об оспаривании нормативных правовых актов, обосновывается рядом авторов. См., например, Боннер А.Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005. С. 873-874; Носенко М.С. Указ. соч. С. 99; Шакарян М.С. Субъекты советского гражданского процессуального правоотношения: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М. 1972. С. 23-24.

²²⁸ На наш взгляд, термины «административный истец» и «административный ответчик» являются не совсем корректными для дел данной категории, поскольку производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, не является исковым, а представляет собой особую форму административного судопроизводства, существенно отличающуюся от общеискового производства в гражданском и арбитражном процессе. В связи с этим, более корректными видятся наименования «заявитель» или «административный заявитель» и «орган или должностное лицо, принявшие (издавшие) нормативный правовой акт». При этом в конкретном заявлении следует называть официальное наименование органа или должностного лица, чей акт оспаривается.

К административным истцам по рассматриваемой категории дел относятся лица, обладающие правом на оспаривание нормативного тарифного акта. По смыслу главы 21 КАС РФ оспаривание нормативных правовых актов опосредует реализацию конституционного права на судебную защиту лиц, являющихся субъектами отношений, регулируемых оспариваемым актом, в случаях, когда этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

В материально-правовом смысле право на оспаривание тарифного решения — это право гражданина или организации требовать от суда признания спорного нормативного правового акта незаконным в целях прекращения его действия и исключения возможности его дальнейшего применения. Материально-правовой интерес гражданина или организации заключается в том, чтобы предотвратить угрозу нарушения незаконным актом их субъективных прав либо создать необходимые условия для восстановления прав, нарушенных действием такого акта. В этом смысле право на оспаривание нормативного акта является правом на защиту указанного законного интереса гражданина или организации²²⁹.

Граждане и частные организации, обращающиеся в суд с административным иском об оспаривании нормативного тарифного предписания, как правило, защищают таким образом собственные права и законные интересы и не преследуют цель восстановить закон и правопорядок и защитить публичные интересы. В этом случае «санирование» системы законодательства от дефектных норм является сопутствующим профитом такого обращения в суд. Основной целью здесь выступает – защита частного интереса, что подтверждается положениями ч. 1 ст. 208 КАС РФ, согласно которой обращающийся с административным исковым заявлением об оспаривании нормативного акта гражданин или организация обязаны доказать в ходе судебного разбирательства один из следующих обстоятельств: 1)

²²⁹ Никитин С.В. Роль правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в развитии судебного нормоконтроля // Журнал российского права № 10. – 2011. С. 59.

оспариваемый нормативный правовой акт был применен в отношении административного истца; 2) административный истец является субъектом отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом.

Следует согласиться с позицией С.В. Никитина о том, что именно частный интерес субъекта является ценностью, которая подлежит первоочередной защите по делам об оспаривании нормативных правовых актов²³⁰.

Так, если нормативное предписание применяется в отношении заявителя в конкретном деле, то это является объективным показателем того, что оно может нарушить права заявителя и у него имеются юридический интерес и право на оспаривание данного нормативного положения. Если же спорный нормативный правовой акт еще не применен, но подлежит применению в юридическом деле, то будет иметь место реальная опасность (угроза) нарушения субъективных прав заявителя.

Объективным критерием возможного нарушения или угрозы нарушения субъективного права гражданина или организации является уже состоявшееся или возможное применение спорного предписания в конкретном деле. В этом случае очевиден юридический интерес заявителя в оспаривании нормативного положения²³¹.

Иная ситуация возникает, если административным истцом по делу выступает прокурор (ч. 3 ст. 208 КАС РФ, пункт 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50). В этом случае, напротив, следует говорить о наличии «публичного интереса», направленного на обеспечение законности и правопорядка, который прокурор обеспечивает в силу своих должностных обязанностей²³². Прокурор, выступая в качестве административного истца, обладает лишь процессуальным интересом.

²³⁰ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском процессе и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. ... доктора юрид. наук. Москва, 2010. – 49. С. 16, С. 195

²³¹ Никитин С.В. Роль правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в развитии судебного нормоконтроля // Журнал российского права № 10. – 2011. С. 60.

²³² Раздел IV Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20.11.1995. № 47. Ст. 4472.

При этом в делах об оспаривании нормативных тарифных предписаний всегда присутствует публичный интерес, который выражается в поддержании (соблюдении) состояния законности и недопустимости принятия и применения незаконных норм в сфере тарифного регулирования.

Вместе с тем, если с административным иском обращается гражданин или организация, то интересы законности (публичные интересы) являются сопутствующими по отношению к частным интересам административного истца, тогда как в случае если с иском обращается прокурор публичные интересы являются первичными.

Поскольку задачей судопроизводства при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов является обеспечение своевременной и эффективной защиты прав не только административного истца, но и неопределенного круга лиц (п. 22 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50), законодательством предусмотрено обязательное участие прокурора в рассмотрении дел данной категории для дачи заключения (ч. 7 ст. 39, ч. 4 ст. 213 КАС РФ).

В связи с изложенным спорной представляется позиция М.С. Носенко и А.А. Гусева о том, что лицами, участвующими в деле, по делам об оспаривании нормативных актов следует считать неопределенный круг лиц, чьи права и интересы затрагивает оспариваемый акт, независимо от того, участвовали они в рассмотрении дела или нет («потенциальные заявители»)²³³. Несмотря на то, что нормативный правовой акт затрагивает права и интересы неопределенного круга лиц, лица, участвующие в деле, должны быть четко определены во избежание возникновения юридических казусов.

Предлагаемая авторами конструкция «потенциальных заявителей» и «лиц, участвующих в деле, но не участвующих в его рассмотрении» противоречит принципам правовой определенности, диспозитивности и

²³³ Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – С. 10; Гусев А.А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. 2007. С. 8-9. -С. 16.

способна существенно усложнить процедуру рассмотрения дел данной категории, так как возникает необходимость извещения неопределенного круга лиц, а также возможность непосредственного участия неопределенного круга лиц в процессе.

Кроме того, это существенно усложнит процедуру обжалования принятых по таким делам судебных решений (по мнению М.С. Носенко потенциальные заявители должны входить в круг лиц, имеющих право на обжалование решения по делу).

Еще одним аргументом против предложенной авторами конструкции является то, что, например, невозможно распространить на «потенциальных заявителей (истцов)» законную силу определения о прекращении производства по делу в связи с отказом от заявленных требований.

Поскольку нормативные акты, устанавливающие тарифы и цены на коммунальные ресурсы (услуги), как правило, адресованы конкретным энергоснабжающим (сетевым, бытовым) или гарантирующим организациям, либо нескольким организациям, действующим на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, следовательно, такими актами могут быть нарушены права и законные интересы поставщиков и производителей коммунальных услуг, и они могут обратиться в суд с соответствующим административным иском²³⁴.

Судебная практика признает за бытовыми и гарантирующими организациями право на оспаривание тарифов, установленных для сетевых организаций²³⁵, что, на наш взгляд, соответствует положениям ст. 208 КАС РФ. Право оспаривать тариф, установленный для сетевых организаций, обусловлено наличием договора энергоснабжения, заключенного между

²³⁴ См., например, решение Арбитражного суда Кемеровской области от 2 февраля 2016 г. по делу № А27-4721/2015 // https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9c99e515-52c7-4198-a99e-68a624bc2803/568b54e3-7834-4f61-b636-70224221ccf5/A27-4721-2015_20160202_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True [дата обращения 03.08.2020].

²³⁵ См., например, решение Архангельского областного суда от 4 декабря 2015 г. и Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 мая 2016 г. по делу № 1-АПГ16-3 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

гарантирующим поставщиком (сбытовой организацией) и сетевой компанией (монополистом), а следовательно, тарифы, утвержденные для сетевых компаний, непосредственно затрагивают интересы сбытовых и гарантирующих организаций и влияют на размер получаемой ими прибыли.

Кроме того, с административным иском об оспаривании тарифа в суд могут обратиться органы государственной власти, местного самоуправления или их должностные лица, полагающие, что нормативный тарифный акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает их компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц (ч. 3 ст. 208, ч. 1 ст. 40 КАС РФ, п. 7 и п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Например, в случае если орган местного самоуправления установил тариф на электрическую либо тепловую энергию, в то время как в соответствии с федеральным законодательством органы местного самоуправления такими полномочиями не наделены²³⁶, в суд вправе обратиться орган власти субъекта Российской Федерации, к ведению которого относится установление тарифов в сфере электроэнергетики и теплоснабжения на территории соответствующего субъекта.

Таким образом, по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы, административными истцами выступают: 1) граждане или организации, являющиеся потребителями коммунального ресурса (услуги), полагающие, что оспариваемым актом нарушаются их права и законные интересы²³⁷; 2) теплоснабжающие или энергоснабжающие

²³⁶ Ст. 4 Федеральный закон от 26 марта 2003 г. N 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31.03.2003 г. № 13. Ст. 1177; п. 19 ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 02.08.2010 г. № 31 ст. 4159.

²³⁷ См., например, Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2018 № 48-АПГ18-3 URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020); решение ВАС Российской Федерации от 16.07.2012 № ВАС-5512/12 «О признании приказа ФСТ России от 24.08.2010 № 195-э/2 соответствующим Основам ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 № 109, имеющим большую юридическую силу» // Решение опубликовано на сайте: <http://ras.arbitr.ru> по состоянию на 20.07.2012, а также: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

организации, осуществляющие производство и передачу тепловой или электрической энергии, гарантирующие организации; 3) прокурор в пределах своих полномочий; 4) органы государственной власти, местного самоуправления или их должностные лица, полагающие, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает их компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц (в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, КАС РФ и другими федеральными законами).

Исходя из положений ч. 4 и 5 ст. 38 КАС РФ к административным ответчикам по делам об оспаривании нормативных правовых актов относятся орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченная организация, должностное лицо, принявшие оспариваемый акт (п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Перечень субъектов, которые принимают (издают) нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы (цены, нормативы потребления), и которые в силу положений ст. 5 КАС РФ наделены процессуальными правами и несут процессуальные обязанности в административном судопроизводстве (то есть обладают процессуальной правоспособностью) сводится к Правительству Российской Федерации, федеральному органу исполнительной власти (в настоящее время - ФАС России), органам власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления (в случае указания в федеральном законе и в нормативно-правовых актах соответствующего субъекта на перераспределение полномочий). Указанные органы выступают в качестве административных ответчиков по рассматриваемой категории дел.

Тарифы на коммунальные услуги и ресурсы принимаются, как правило, коллегиальными органами²³⁸. Признак коллегиальности принятия «тарифно-балансовых решений» в сфере электроэнергетики, по мнению ряда авторов²³⁹, является основой легитимности самого тарифного предписания. Коллегиальность – это принцип управления, при котором руководство осуществляется группой лиц, обладающих равными правами при решении вопросов (коллекцией), каждый из которых несет персональную ответственность за определенную сферу деятельности²⁴⁰.

Так, Е.Г. Шалманов приходит к выводу о том, что административный ответчик в лице органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного в сфере государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, представляемый в процессе сотрудниками этого органа, наделенными согласно выданным доверенностям правами и обязанностями по представлению интересов регулирующего органа как юридического лица – органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, обладает ограниченной процессуальной правоспособностью в судебном процессе и не наделен полномочиями действовать в рамках административного судопроизводства от имени всех членов коллегиального органа.

По мнению автора, их участие в процессе по административному спору в качестве заинтересованных лиц является обязательным, поскольку они несут солидарную персональную ответственность за принятое ими тарифное решение²⁴¹. Несмотря на то, что указанная позиция является обоснованной с точки зрения персональной ответственности члена коллегиального органа,

²³⁸ п. 6 Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 9 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 10. Ст. 1379.

²³⁹ Шалманов Е.Г. Актуальные проблемы и перспективы развития административного права и процесса. Сборник научных статей. - М.: РГУП. 2018 – 340 с. – С. 309; Систематизация и электронное кодирование функций и полномочий в системе публичного управления: Монография. // под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. Юстиция. 2016.

²⁴⁰ Российская юридическая энциклопедия. М.: ИНФРА-М. 1999. С. 434

²⁴¹ Шалманов Е.Г. Указ. соч. - С. 310.

принявшего тарифное решение, она не согласуется с положениями законодательства о представительстве и является трудно реализуемой на практике.

Как указывалось ранее, на федеральный орган государственного регулирования тарифов и цен возложены функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий и в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги),²⁴² в связи с чем, представляется обоснованным привлекать к участию в деле об оспаривании тарифных предписаний в качестве заинтересованного лица ФАС России или его территориальные органы (Управления ФАС России по субъектам Российской Федерации). Судебная практика по названной категории дел сводится к тому, что суды привлекают к участию в деле в качестве заинтересованного лица федеральный антимонопольный орган, особенно в тех случаях, когда он проводил какую-либо экспертизу тарифа при его установлении, например, экспертизу предложения организации (предприятия) об установлении тарифа²⁴³.

Поскольку диссертантом предлагается введение обязательного досудебного порядка рассмотрения названной категории дел в специализированных подразделениях ФАС России, то привлечение к участию в деле контрольного органа, осуществлявшего первичное рассмотрение спора, является вполне логичным и обоснованным. В случае привлечения к участию в деле, антимонопольный орган обязан представить суду обоснованную позицию относительно соответствия тарифного предписания вышестоящим

²⁴² п. 5.3.1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2004. № 31. Ст. 3259.

²⁴³ См., например, решение Пермского краевого суда от 11 апреля 2018 г. и апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 4 октября 2018 г. по делу № 44-АПГ18-13; Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2019 г. по делу № 44-АПА19-22; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.09.2018 N 44-АПГ18-14 «Об отмене решения Пермского краевого суда от 10.05.2018 и признании частично недействующим постановления Региональной службы по тарифам Пермского края от 29.11.2017 N 9-о "О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия "Полигон твердых бытовых отходов" (Чусовской район)»// URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

нормативным актам и утвержденным методикам расчета, по вопросу экономической обоснованности тарифа и его соответствия принципам тарифного регулирования. Подразделение ФАС России, осуществлявшее рассмотрение спора в досудебном административном порядке, обязан передать суду материалы досудебного разбирательства.

Участие представителей антимонопольного органа или его территориальных управлений в рассмотрении судами дел об оспаривании тарифов направлено не только на достижение целей правосудия, но и на улучшение администрирования, а также усиление контроля со стороны полномочного федерального органа исполнительной власти.

Орган государственной власти, к полномочиям которого отнесено осуществление обязательной государственной регистрации нормативных правовых актов, может быть привлечен к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица (ст. 47 КАС РФ), третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора (п. 18 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации № 50). При этом орган, зарегистрировавший нормативный правовой акт, признанный судом недействующим, независимо от привлечения его к участию в деле, должен аннулировать запись о регистрации нормативного правового акта. Эти действия направлены на реализацию судебного решения ²⁴⁴.

К участию в деле об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы, также могут быть привлечены эксперты для дачи заключений по делу, а также специалисты²⁴⁵ для консультаций по вопросам, требующих специальных познаний в сфере тарифного регулирования, например, таких как финансовое обоснование затрат, учтенных при формировании тарифа, корректный расчет тарифа, применение правильных формул и коэффициентов, экономической обоснованности тарифа и проч.

²⁴⁴ Носенко М.С. Указ. соч. – С. 10-11.

²⁴⁵ На возможность привлечения к участию в деле об оспаривании нормативного правового акта специалиста указано в п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50.

§ 4. Отличительные черты доказательственного процесса при рассмотрении судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

Особенности судопроизводства по конкретной категории дел выражаются, в том числе, в особенностях процесса доказывания: предмете доказывания, распределения бремени доказывания, средств доказывания, доказательственных презумпциях и проч.

Процессуальное доказывание по делам об оспаривании тарифов, как разновидности дел об оспаривании нормативных правовых актов, обладает существенной спецификой, обусловленной, прежде всего, тем, что предметом судебного доказывания по рассматриваемой категории дел является законность и экономическая обоснованность (как один из важнейших элементов законности тарифа) нормативного тарифного предписания. То есть предмет доказывания по данной категории дел лежит исключительно в правовой плоскости.

При этом, некоторые авторы высказывают мнение о том, что по делам об оспаривании нормативных правовых актов вообще не проводится процессуальное доказывание²⁴⁶, другие же, напротив, полагают, что по этим делам доказывание все же имеет место.²⁴⁷

Анализ процессуального законодательства и материалов судебной практики позволяет сделать вывод о наличии процесса доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов. При этом доказывание может осуществляться, в том числе, с помощью письменных документов,

²⁴⁶ Треушников М. К. Судебные доказательства. — М., 2005. — С. 57.

²⁴⁷ Кирсанов В. А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2001. С. 153—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. 55.

свидетельских показаний, заключения эксперта и иных средств доказывания²⁴⁸.

Специфика дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы и цены на коммунальные ресурсы, проявляется в первую очередь в особенностях предмета доказывания, особенностях используемой системы доказательств, то есть совокупности конкретных средств доказывания, используемых участниками процесса.

Несмотря на то, что КАС РФ не содержит в себе термин «предмет доказывания», в законодательстве выделяются две группы обстоятельств, подлежащих установлению. Во-первых, это факты, на основании которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле, а, во-вторых, иные обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела (ч. 1 ст. 59 КАС РФ).

Анализ юридической литературы²⁴⁹ позволяет сделать вывод о том, что предмет доказывания представляет собой совокупность юридических фактов материально-правового характера, без установления которых невозможно правильно разрешить дело по существу. Именно материально-правовые факты, имеющие значение для дела, определяют специфику рассмотрения и разрешения каждого конкретного дела (категории дел), индивидуализируют спор. Это качество фактов предмета доказывания обуславливает их значение для правильного рассмотрения и разрешения дела²⁵⁰.

По мнению Кирсанова В.А., предметом доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов являются незаконность оспоренного акта и нарушение прав и свобод заинтересованного лица²⁵¹.

²⁴⁸ Никитин С. В. Доказывание по делам об оспаривании нормативных правовых актов // Российская юстиция. — 2009. — № 12. — С. 43—47; Туманова Л.В. Особенности доказывания по делам о нормоконтроле // Вестник гражданского процесса. 2019. Т.9 № 1. С. 223-237.

²⁴⁹ Амосов С.М. Судебное познание в арбитражном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2004. - С. 8-9.

²⁵⁰ Осокина Л.Г. Некоторые вопросы доказательственного права (дискуссионные аспекты) // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 2. - с. 80-84.

²⁵¹ Кирсанов В.А. Указ. соч. с. 6-7.

Гусев А.А. не разделяет точку зрения В.А. Кирсанова о том, что факты принятия, регистрации и опубликования нормативного правового акта не входят в предмет доказывания по этим делам. Он, напротив, указывает на обязательность трех стадий судебной проверки обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу: проверка полномочий, проверка процедуры и проверка содержания нормативного акта, отмечая необходимость соблюдения строгой последовательности данных этапов.²⁵²

Ю.А. Попова считает, что в предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов включаются: компетенция органа или должностного лица, принявшего оспариваемый акт; порядок принятия, издания и регистрации нормативного акта; соответствие оспариваемого акта актам большей юридической силы²⁵³.

М.К. Треушников полагал, что в делах об оспаривании нормативных правовых актов нет предмета доказывания в традиционном понимании, так как отсутствуют доказательства как носители фактической информации, а само доказывание по этой категории дел, по мнению ученого, сводится к логическим операциям²⁵⁴. Однако, с этой точкой зрения нельзя согласиться, поскольку доказательственная деятельность в делах рассматриваемой категории все-таки присутствует. Так, например, ч. 8 ст. 213 КАС РФ прямо указывает на обстоятельства, которые подлежат доказыванию.

Стоит согласиться с позицией М.С. Носенко о том, что при оспаривании нормативных актов осуществляется доказывание фактов, с которыми закон связывает действительность нормативного правового акта.²⁵⁵ К таким фактам можно отнести, например, опубликование акта. Однако нельзя согласиться с

²⁵² Гусев А.А. Указ. соч. С. 18.

²⁵³ Попова Ю.А. Предмет доказывания в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: Теория и практика. – Краснодар; СПб., 2004. С. 453-454; Попова Ю.А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы). – Краснодар: КГАУ. 2002. С. 55.

²⁵⁴ Треушников М.К. Указ. соч. - С. 57.

²⁵⁵ Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: Дисс. канд. юрид. наук. – М., 2001. С. 124.

мнением автора о том, что такие основания для признания не соответствующим закону спорного нормативного акта как противоречие нормативному акту, обладающему большей юридической силой, а также превышение компетенции органом, принявшим спорный акт, не являются юридическими фактами, а представляют собой правовые доводы, и поэтому не включаются в предмет доказывания.

Т.А. Машукова полагает, что следует признать правомерным отнесение к предмету доказывания таких фактов, как соответствие спорного акта иным нормативным актам большей юридической силы, правомочность (компетенция) органа или должностного лица на принятие данного акта, а также факты, характеризующие порядок принятия, введения в действие и опубликования нормативного акта²⁵⁶.

С.В. Никитин указывает, что применительно к нормоконтролю предметом доказательственной деятельности участников процесса является законность нормативных правовых актов²⁵⁷. Автор включает в предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов следующие факты:

- 1) соответствие оспариваемого нормативного акта или отдельного его положения нормативному акту большей юридической силы;
- 2) компетентность органа или должностного лица, принявшего (издавшего) нормативный акт;
- 3) соблюдение порядка (процедуры) принятия, введения в действие, опубликование, соблюдение установленной формы акта, регистрация нормативного акта в том случае, если она предусмотрена законом²⁵⁸.

²⁵⁶ Машукова Т.А. Соотношение предмета и пределов доказывания по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов // Вопросы российского и международного права. 2016. Том 6. № 10А. С. 216-226.

²⁵⁷ С.В. Никитин. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: Дисс. доктора юрид. наук. – М.: 2008. - С. 234.

²⁵⁸ С.В. Никитин. Указ. Соч. С. 250.

На наш взгляд, предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) на коммунальные ресурсы, составляют следующие факты:

- 1) соответствие содержания оспариваемого тарифного решения или его части нормативному акту большей юридической силы (то есть законность);
- 2) полномочия органа или должностного лица на принятие (издание) нормативного акта, устанавливающего тариф (цену, норматив потребления);
- 3) соблюдение установленной формы акта, а также процедуры его принятия, введения в действие и опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация предусмотрена законодательством Российской Федерации);
- 4) экономическая обоснованность тарифа.

Именно включение в предмет доказывания экономической обоснованности тарифа обуславливает ряд особенностей доказательственной деятельности по рассматриваемой категории дел по сравнению с делами об оспаривании иных нормативных актов.

Подтверждение экономической обоснованности тарифа предполагает использование специальных средств доказывания, таких, например, как экспертное заключение по вопросу экономической обоснованности тарифа, материалы тарифного дела, которые могут включать в себя: расчеты экономической обоснованности, методические указания и иные письменные документы, представляющие собой расчеты (таблицы, графики, обоснования и пояснительные записки), характерные для процедуры установления тарифов, цен и нормативов потребления.

В предмет доказывания по рассматриваемой категории дел, мы не включаем такой факт, как нарушение оспариваемым тарифным решением прав и законных интересов административного истца (или неопределенного круга лиц, в случае если с таким административным иском обращается прокурор), поскольку оценка судом законности такого акта напрямую не

связана с установлением факта нарушения прав и свобод граждан либо прав и законных интересов организаций.

Отсутствие такого нарушения не свидетельствует о законности спорного акта. Наличие или отсутствие факта нарушения прав или законных интересов заявителя или неопределенного круга лиц имеет значение лишь для установления наличия правового интереса заявителя на стадии принятия административного иска к производству. То есть данный факт имеет сугубо процессуальное значение по делу наряду с подсудностью спора суду, оплаты госпошлины, соблюдение досудебного порядка, а также соблюдения прочих условий обращения в суд.

Таким образом, поскольку предмет доказывания представляет собой особую процессуальную категорию, в которую включаются факты, имеющие материально-правовое значение, без установления которых невозможно разрешить дело по существу²⁵⁹, факт нарушения оспариваемым тарифным решением прав и законных интересов административного истца в предмет доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов не входит.

Безусловно, установление процессуальных обстоятельств необходимо при рассмотрении дела в суде, однако, их установление не влияет на разрешение спора по существу. В связи с чем факты, имеющие исключительно процессуальное значение для рассмотрения дела, не включаются нами в предмет доказывания.

Для обозначения всего круга фактов, подлежащих доказыванию по делу, в литературе используется термин «*пределы доказывания*»²⁶⁰. Следовательно, обстоятельства, имеющие исключительно процессуальное значение по делу, следует отнести не к предмету доказывания, а к фактам, входящим в пределы доказывания по делу либо к обстоятельствам, подлежащим доказыванию в конкретном деле.

²⁵⁹ Треушников М.К. Указ. соч. - С. 19.

²⁶⁰ Машукова Т.А. Указ. соч. – С. 224.

Нормативный характер оспариваемого акта также не входит в предмет доказывания, но, вместе с тем, является обстоятельством, подлежащим доказыванию по делу. При принятии административного искового заявления и рассмотрении дела об оспаривании тарифного решения, суду следует убедиться в том, что обжалуемый акт является нормативным. Признание акта нормативным будет зависеть от анализа его содержания. Суду необходимо определить, устанавливает ли акт тариф или цену за коммунальный ресурс для неопределенного круга лиц. Даже если в наименовании тарифного акта указана конкретная ресурсоснабжающая организация, следует выяснить, являются ли конечными потребителями коммунального ресурса неопределенный круг лиц.

Соответствие содержания оспариваемого нормативного тарифного решения акту, обладающему большей юридической силой, устанавливается судом, рассматривающим дело, путем совершения логических операций, направленных на сопоставление содержания актов. При этом суд толкует нормы путем уяснения их смысла. То есть, по сути, суд совершает ряд логических операций, направленных на формирование судом знания о правовых нормах, уяснение смысла правовых норм, их толкование и сопоставление²⁶¹.

В этом случае предметом доказательственной деятельности выступают не материальные, а идеальные явления правовой действительности. К таким идеальным явлениям, наряду с соответствием оспариваемого акта акту большей юридической силы, относятся компетенция органа или лица, принявшего оспариваемый акт, а также порядок принятия и опубликования акта.

Поскольку в КАС РФ делается акцент на активную роль суда при разрешении дела, что выражается, в том числе, в праве суда выйти за пределы

²⁶¹ Амосов С.М. Судебное познание в арбитражном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2004. – С. 8-9.

заявленных административных истцом требований («предмета административного искового заявления или приведенных административным истцом оснований и доводов» (ст. 178 КАС РФ), оспариваемый акт, устанавливающий тарифы, или его часть подлежит проверке на предмет соответствия не только нормативным правовым актам, указанным в заявлении, но и другим нормативным правовым актам, регулирующим отношения в сфере тарифного регулирования и имеющим большую юридическую силу.

Проверяя соответствие оспариваемого тарифного решения акту большей юридической силы суд обязательно толкует нормы, содержащиеся в этих актах. При этом, суд вправе учитывать различные разъяснения, методические рекомендации и информационные письма, принятые уполномоченными органами исполнительной власти в сфере тарифного регулирования²⁶².

В случае установления несоответствия акта государственного или иного органа закону, суд, принимая решение в соответствии с законом, вправе как согласиться с толкованием, изложенным в информационных письмах и разъяснениях, так и дать иное толкование норме, опираясь на проведённый им комплексный правовой анализ положений законодательства.

По делам об оспаривании тарифных решений сторонам необходимо также доказать входит ли в компетенцию органа или должностного лица, установившего тариф, данное полномочие.

При установлении данных обстоятельств судье необходимо, прежде всего, обращаться к нормативным положениям, определяющим компетенцию органа или должностного лица (Федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации, положение, устав, приказ, регламент и т.д.). Документы, определяющие компетенцию органов, принявших нормативно-

²⁶² См. в качестве примера решение Кировского областного суда № 3А-12/2016 А-12/2016 от 9 марта 2016 г. по делу № 3А-12/2016 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/itC6MAeG7EU/> (дата обращения 05.07.2020).

правовой акт, относятся к числу *необходимых (обязательных)* доказательств по делам об оспаривании нормативных правовых актов²⁶³.

Проверяя полномочия органа (должностного лица), суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Как указывалось выше, в предмет доказывания по рассматриваемой категории дел входят также следующие обстоятельства, объединенные нами в одну группу: соблюдение установленной формы тарифного решения, а также процедуры его принятия, введения в действие, опубликования и государственной регистрации.

Форма, в которой издается тарифное предписание, определяется соответствующими нормативными правовыми актами, регулирующими компетенцию, структуру и порядок работы органа, принимающего соответствующий акт.²⁶⁴

К сожалению, у законодательных органов субъектов Российской Федерации нет единого подхода к определению формы и содержания тарифных актов, либо какой-то единой утвержденной формы тарифных актов. В связи с чем еще раз подчеркивается необходимость утверждения федеральным органом исполнительной власти (ФАС России) единой формы нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены, нормативы потребления).

Следует согласиться с позицией М.С. Носенко о том, что в предмет доказывания по этим делам входят факты принятия, регистрации и опубликования нормативного правового акта²⁶⁵. Суды во всяком случае

²⁶³ Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / под ред. И.В. Решетниковой. – с. 278.

²⁶⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97 «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Собрание законодательства. 2011. № 10. Ст. 1379.

²⁶⁵ Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – С. 10. – 178 С.

устанавливают, соблюден ли установленный законодательством порядок принятия, регистрации и опубликования нормативного тарифного акта для всеобщего сведения на основе доказательств, представленных лицами, участвующими в деле, в подтверждение этих фактов.

В соответствии с п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида.

Проверяя соблюдение порядка вступления в силу нормативного правового акта, устанавливающего тариф, необходимо иметь в виду, что, как правило, эта дата указана в самом тарифном акте²⁶⁶. Также необходимо учитывать, что в отдельных случаях дата вступления акта в силу должна быть определена с учетом правил, предусмотренных иными нормативными правовыми актами²⁶⁷.

Необходимость включения в предмет доказывания экономической обоснованности тарифа (цены) обусловлена тем, что экономическая необоснованность тарифа наряду с незаконностью тарифного акта является основанием для признания нормативного правового акта, его устанавливающего, недействующим²⁶⁸.

Экономическая обоснованность предполагает, что при установлении тарифов на коммунальные услуги орган регулирования провел экспертизу

²⁶⁶ См., например, Постановление Правления Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) от 28 декабря 2019 г. № 252 // URL: https://yakutskenergo.ru/opening_information/files/postanovlenie%20252.pdf (дата обращения: 03.08.2020); Приказ РЭК Омской области от 17 декабря 2019 года № 482/83 // URL: Официальный портал администрации города Омска: <https://admomsk.ru/web/guest/progress/rates/people> (дата обращения: 03.08.2020)

²⁶⁷ См. подробнее, например, пункты 6-7 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.10.2012. № 44. Ст. 6022; Правила государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 // Собрание законодательства Российской Федерации от 23.01.2012. № 4. Ст. 504.

²⁶⁸ Подробнее об экономической обоснованности, как об основании для признания тарифного акта недействующим, сказано в параграфе 2 настоящей Главы «Основания судебной проверки нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены)».

предложения организации об установлении тарифов и приложенных к нему документов, а также учел необходимость возмещения экономически обоснованных затрат организаций на предоставление жилищно-коммунальных услуг с учетом заключения независимой экспертизы и стандартов качества таких услуг²⁶⁹. Определение состава расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета²⁷⁰.

Следовательно, в качестве средств доказывания экономической обоснованности тарифа сторонами могут быть использованы материалы тарифного дела, подтверждающие обоснованность включения тех или иных затрат в расчет тарифа, в том числе экспертное заключение органа регулирования, экономическое обоснование исходных данных, а также судебно-экономическая экспертиза, назначенная судом²⁷¹ и проч.

К субъектам доказывания по рассматриваемой категории дел относятся:

- административный истец - физическое лицо или организация, полагающее, что нормативный правовой акт, устанавливающий тариф (цену), противоречат акту, обладающему большей юридической силой, и нарушает их права, а также прокурор в рамках своей компетенции;
- административный ответчик – государственный орган, должностное лицо или орган местного самоуправления, принявшее или издавшее

²⁶⁹ Экономика муниципального сектора: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» Под ред. А.В. Пикулькина. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 464 с. 2008 // <https://pravo.studio/ekonomika/tarifnoe-regulirovanie-21299.html>

²⁷⁰ Пункты 16-18 Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 (ред. от 29.05.2019) «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике») // Собрание законодательства Российской Федерации от 23.01.2012 № 4 ст. 504

²⁷¹ См. в качестве примера решение Архангельского областного суда от 4 декабря 2015 г. и Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 мая 2016 г. по делу № 1-АПГ16-3.

оспариваемый нормативный акт (государственный регулятор, регулирующий орган);

- иные лица, участвующие в деле.

Субъектный состав во многом определяет специфику доказывания по данной категории дел. Прежде всего это касается распределения бремени доказывания, поскольку в делах об оспаривании тарифных актов, которые являются делами публичного характера, нагрузка по доказыванию перераспределяется. С учетом ряда особенностей производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, бремя доказывания в первую очередь возлагается на орган государственной власти либо местного самоуправления и их должностных лиц при непосредственном содействии суда и его активной роли: суд распределяет бремя доказывания в процессе по конкретному делу и содействует сторонам в истребовании необходимых доказательств.

Участвовать в доказательственной деятельности могут все лица, участвующие в деле, это их безусловное право, однако доказывание каждого имеющего значение обстоятельства в силу закона становится обязанностью определенного субъекта. В процессуальной деятельности не безразлично, кто должен быть активен в установлении факта, поскольку в состязательном процессе всегда должна быть возможность возложить последствия его недоказанности на кого-либо из участников процесса²⁷².

Бремя доказывания — это комплексное процессуальное явление, представляющее собой сочетание прав участника процесса и необходимости выдвинуть и доказать основания своих требований и возражений, обусловленное его материально-правовой заинтересованностью в исходе дела, обязанностей по доказыванию фактов, имеющих процессуальное значение, а

²⁷² Баулин О.В. Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. Автореф. дисс. докт. юрид. наук. М.: 2005. С. 4.

также комплекс процессуальных обязанностей суда по установлению юридически значимых обстоятельств²⁷³.

В ряде научных трудов доказывание рассматривается как бремя, а не как обязанность (О.В. Баулин)²⁷⁴, либо эти понятия отождествляются (А.А. Лим²⁷⁵), либо, напротив, доказывание рассматривается преимущественно как право и не проводится четкого разграничения между правом и обязанностью доказывания (М.А. Фокина²⁷⁶, И.В. Решетникова²⁷⁷).

Бутнева М.Ю. определяет обязанность доказывания как один из элементов механизма судебной защиты, самостоятельный правовой элемент, с помощью которого осуществляется защита нарушенного или оспариваемого субъективного права или охраняемого законом интереса.²⁷⁸

Институт распределения обязанности (бремени) доказывания представляет собой урегулированную нормами процессуального и материального права совокупность правил, которыми руководствуется суд (арбитражный суд) при возложении на лиц, участвующих в деле, обязанности доказывания обстоятельств, имеющих правовое значение.²⁷⁹

Правила распределения доказательственных обязанностей образуют сложную систему, в которую наряду с общими правилами входят многочисленные несистематизированные специальные положения - презумпции, фикции и др.²⁸⁰ Нормы, закрепляющие презумпции, являются составной частью процессуального института распределения бремени

²⁷³ Баулин О.В. Указ. соч. С. 5.

²⁷⁴ Баулин О.В. Указ. соч. с. 7-9.

²⁷⁵ А.А. Лим. Распределение обязанности доказывания в арбитражном процессе по российскому законодательству. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: 2008. – с. 8-9.

²⁷⁶ Фокина М.А. Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве. СПб. 1999. С. 70-134.

²⁷⁷ Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. – Екатеринбург. - 1997. - С. 10-18.

²⁷⁸ Бутнева М.Ю. Роль и место обязанности по доказыванию в механизме судебной защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов. Автореф. канд. юрид. наук. Тверь. 2012. – с. 6.

²⁷⁹ Лим А.А. Указ. соч. – С. 16.

²⁸⁰ Баулин О.В. Указ. соч. - С. 4.

доказывания, и представляют собой специальные правила, перераспределяющие доказательственные обязанности.²⁸¹

Ч. 9 ст. 213 КАС РФ четко устанавливает правило, согласно которому обязанность по доказыванию таких обстоятельств, как: соблюдение требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форма и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; соблюдение процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта; соблюдение правил введения нормативных правовых актов в действие (в том числе порядок опубликования, государственной регистрации), а также соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, - возлагается на государственный (муниципальный) орган или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт.

Однако не все авторы соглашаются с данным положением. Так, например, по мнению О.В. Баулина, закрепление правила о возложении обязанности доказывания на орган, организацию или должностное лицо, принявшее акт, является ошибочным²⁸². То есть бремя доказывания имеющих юридическое значение обстоятельств, таких как, например, факт принятия акта, его ненормативный характер, нарушение порядка опубликования или отсутствие регистрации, а также доказывание тех обстоятельств, на которые он ссылается в обоснование своих требований, должно быть возложено на административного истца.

Гусев А.А. формулирует вывод о том, что действие специального правила о распределении бремени доказывания, в соответствии с положениями которого обязанность доказывания законности оспариваемого нормативного акта, а именно отсутствие или наличие нарушения норм

²⁸¹ Баулин О.В. Указ. соч. - С. 6.

²⁸² Баулин О.В. Указ. соч. - С. 8.

нормативного акта более высокой юридической силы, возлагается на орган или должностное лицо, принявшее акт, в значительной степени нивелируется необходимостью суда занимать активную позицию в процессе доказывания, участвовать в получении, исследовании и оценке доказательств.²⁸³

Поскольку дела об оспаривании нормативных тарифных предписаний относятся к делам, возникающим из публичных правоотношений, вполне обоснованно нормами КАС РФ бремя доказывания при рассмотрении дел данной категории возложено на административного ответчика. То есть на государственный орган или должностное лицо, принявшие оспариваемый акт, возлагается обязанность доказать следующие обстоятельства:

- 1) наличие полномочий (компетенции) на принятие соответствующего акта;
- 2) соблюдение предусмотренной законом процедуры установления (утверждения или принятия) тарифа, в том числе процедуры опубликования нормативного акта, устанавливающего тариф
- 3) соблюдение установленных федеральным и региональным законодательством процедур, правил и методик расчета тарифов, в том числе его экономическую обоснованность
- 4) соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Иными словами, на государственный орган или должностное лицо возлагается обязанность доказать законность и экономическую обоснованность принятого ими тарифного акта.

При этом административный истец не остается пассивным участником судопроизводства, он вправе, но не обязан, представлять необходимые доказательства, обосновывающие его требования и подтверждающие обстоятельства, на которые он ссылается.

²⁸³ Гусев А.А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе: Авторе. Канд. ... юрид. наук. – Саратов. 2007. С. 10.

Административный истец при подаче административного иска обязан указать, какие права и законные интересы истца или неопределенного круга лиц нарушены оспариваемым актом либо в чем состоит угроза их нарушения (п. 1 ч. 8 и ч. 9 ст. 213 КАС РФ). От того насколько активную позицию занимает в процессе административный истец, во многом зависит результат разрешения спора.

Неспособность представителя государственного органа или должностного лица доказать перечисленные факты дает суду основание признать оспариваемый акт, устанавливающий тарифы (цены), недействующим.

Например, в деле о признании недействующими ряда постановлений Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области, суд, удовлетворяя административное исковое заявление, пришел к выводу, что административным ответчиком не представлено достаточных доказательств, подтверждающих невозможность применения метода аналогов для расчета нормативов потребления коммунальных услуг по холодному водоснабжению и горячему водоснабжению для определенных категории жилых помещений. Таким образом, суд первой инстанции указал на обязанность Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области доказать невозможность применения метода аналогов для расчета нормативов потребления и обосновать необходимость применения расчетного метода, который применяется в случае невозможности применения метода аналогов по причине отсутствия или недостаточности данных приборного учета потребления коммунальных услуг в многоквартирных домах или жилых домах²⁸⁴.

В делах об оспаривании нормативных правовых актов суд должен проявлять большую активность, поскольку по данной категории дел

²⁸⁴ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29.03.2018 № 48-АПГ18-3 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020)

общественные (публичные) интересы имеют приоритет над частными. В связи с этим российским процессуальным законодательством (а именно ст. 213 КАС РФ) по данной категории дел предусмотрены специальные полномочия суда.

Так, суд по своей инициативе вправе (должен) выходить за пределы исковых требований, например, в случае, когда заявлено требование о признании незаконной части нормативного правового акта, а в результате исследования обстоятельств дела установлено, что акт в полном объеме противоречит иному закону большей юридической силы, а также в случаях, когда нормативный правовой акт является незаконным по иным основаниям, чем те, на которые указал заявитель²⁸⁵.

Независимо от указания лиц, участвующих в деле, суд должен проверять, в том числе, полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные тарифные решения, процедуру принятия оспариваемых тарифов, порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу (ч. 8 ст. 213 КАС РФ).

Таким образом, при рассмотрении и разрешении дела суд не связан основаниями и доводами заявленных требований и проверяет соответствие оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф, или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, по всем имеющим значение основаниям, в том числе не указанным в заявлении, то есть выясняет обстоятельства, имеющие значение для дела, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме (ч. 7 ст. 213 КАС РФ и абз. 2 п. 34 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации

²⁸⁵ Носенко М.С. полагает, что это обязанность суда и суд «должен» выходить за рамки оснований и доводов заявителя. См. подробнее: Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – 178 С. Данная позиция в полной мере соответствует нормам, закрепленным в настоящее время в ст. 213 КАС РФ.

№ 50). В том числе суд в обязательном порядке выясняет, является ли принятое тарифное решение экономически обоснованным.

При проверке заявления по существу суд не вправе ограничиваться формальным установлением того, соблюдены ли порядок и форма принятия оспариваемого предписания, кому адресован такой акт, прошел ли он государственную регистрацию, опубликован ли в установленном порядке, а должен выяснить, содержит ли оспариваемый акт положения нормативного характера.²⁸⁶

Кирсанов В.А. полагает, что специфика доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, такова, что основным и, как правило, единственным средством доказывания в этих делах являются объяснения сторон в форме утверждения о наличии или отсутствии противоправности оспоренного акта и наличии или отсутствии нарушения прав и свобод человека и гражданина²⁸⁷.

Однако применительно к делам об оспаривании актов, устанавливающих тарифы и цены, это утверждение не совсем оправдано, так как, например, для подтверждения экономической обоснованности тарифа необходимо провести специальную экспертизу, а также исследовать материалы тарифного дела.

Так, например, в деле по заявлению муниципального унитарного предприятия «Лянгасово» о признании недействующим решения Правления Региональной службы по тарифам Кировской области от 22 ноября 2013 г. № 43/14 «О тарифах на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и транспортировку воды для Кировского территориального участка Горьковской дирекции по тепловодоснабжению - структурного подразделения Центральной Дирекции по тепловодоснабжению - филиала ОАО «РЖД» в

²⁸⁶ Аналогичное положение было закреплено в п. 6.2 Постановления ВАС Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 58, которое в настоящее время утратило силу в связи с принятием Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50.

²⁸⁷ Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. – с. 6-7. – 213 С.

качестве основного доказательства по делу Кировский областной суд рассматривал *экспертное заключение*, согласно которому Служба по тарифам рассчитала тариф на транспортировку воды методом экономически обоснованных расходов (затрат)²⁸⁸.

В качестве другого примера можно привести решение Иркутского областного суда от 26 ноября 2019 г. по административному делу № За-84/2019, в котором суд провел детальное исследование всех материалов тарифного дела: расчетов, протоколов, обосновывающих материалов и фактических расходов, пояснительных записок, расшифровок затрат и проч., заслушал объяснения сторон, дал экономико-правовую оценку всем представленным по делу доказательствам²⁸⁹. Объем решения Иркутского областного суда при этом составил 83 листа.

Задачи судопроизводства не будут решены, если в процесс не привлечены все необходимые доказательства. В юридической литературе под необходимыми доказательствами понимаются такие доказательства, с помощью которых при соблюдении определенных условий с достоверностью могут быть установлены те или иные юридически значимые факты²⁹⁰. Без необходимых доказательств в силу их информативности невозможно установить действительные обстоятельства конкретного дела²⁹¹. Правило о необходимых доказательствах обеспечивает рациональное осуществление доказывания, поскольку с его помощью определяется необходимая доказательственная база для установления юридически значимых фактов²⁹².

²⁸⁸ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2014 № 10-АПГ14-4 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB002;n=417882#0734489261093069> (дата обращения: 06.06.2020)

²⁸⁹ Решение Иркутского областного суда от 26 ноября 2019 г. по административному делу № За-84/2019 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SOSB&n=280797#026539228725760944> (дата обращения: 01.05.2021)

²⁹⁰ Шараева Е.А. Роль и значение необходимых доказательств в арбитражном процессе. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. 2009. – С. 6; Треушников М. К. Судебные доказательства. – М.: ГОРОДЕЦ. – 1997. – 320 с.; Фокина М.А. Механизм доказывания по гражданским делам: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 62.

²⁹¹ Шараева Е.А. Указ. соч. – С. 7.

²⁹² Шараева Е.А. Указ. соч. – С. 8.

Правило «необходимых доказательств» применительно к делам об оспаривании тарифов предусматривает обязательное наличие в процессе доказывания определенных средств доказывания, требования к содержанию и форме которых установлены как процессуальным законодательством, так и законодательством в сфере регулирования тарифов, и отсутствие которых делает невозможным рассмотрение судом вопроса о законности и экономической обоснованности установленного тарифа. Непривлечение необходимого доказательства по делу должно влечь отмену вынесенного по делу судебного акта²⁹³.

Поскольку правило необходимых доказательств предполагает обязательное использование при рассмотрении определенных категорий споров конкретных разновидностей средств доказывания, то в перечень необходимых доказательств следует включать не доказательства вообще и даже не какой-то их отдельный вид (к примеру, письменные доказательства или вещественные доказательства), а вполне определенное, индивидуализированное средство доказывания.

К таким индивидуализированным средствам доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены или нормативы потребления) следует отнести: копию оспариваемого нормативного правового акта; источник опубликования данного акта; нормативные акты, устанавливающие порядок утверждения тарифа, принятия и опубликования или регистрации тарифного акта; нормативные акты, определяющие компетенцию органов, принявших оспариваемый нормативно-правовой акт; копию нормативного правового акта, обладающего большей юридической силой, которому противоречит оспариваемый акт; экспертные заключения об экономической обоснованности тарифа, материалы тарифного дела (включающие в себя формулы, расчеты, экономическое обоснование и

²⁹³ Козлов А.С. Доказательства, необходимые для разрешения гражданско-правовых споров // Сов. Юстиция. 1979. № 2. С. 43.

т.д.), свидетельствующие о том, что тариф не является или, наоборот, является экономически обоснованным.

Л.В. Туманова полагает необходимым использование в делах об оспаривании нормативных правовых актов особых средств доказывания, к которым относится в том числе заключение специалиста по вопросам права²⁹⁴. Однако такая позиция подвергалась критике. Так, например, В.М. Жуйков полагает, что проведение экспертизы по вопросам российского права не может быть оправдано и использование заключений экспертов по вопросам российского права является недопустимым²⁹⁵.

Считается, что использование в процессе заключений экспертов или специалистов по вопросам российского права является нецелесообразным, поскольку профессиональный судья и есть эксперт в области российского права и, соответственно, обязан самостоятельно толковать и применять нормы российского права в целях разрешения спора по существу. Заключение экспертов в области российского права могут предрешать судебное решение, что является недопустимым.

Однако, в делах по оспариванию тарифных решений допустимо использование заключений экспертов по вопросам экономической обоснованности установленного тарифа (цены, норматива потребления) либо по вопросам допустимости и обоснованности применения определенной методики расчета при установлении (или изменении) тарифа. Такого рода заключения содержат в себе, прежде всего, оценку экономической составляющей тарифа, допустимости применения тех или иных методик расчетов либо применения понижающих/повышающих коэффициентов, без оценки законности нормативного акта, устанавливающего тариф.

Так, например, для определения величины необходимой валовой выручки регулируемой организации, принятой регулирующим органом при

²⁹⁴ Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. - СПб. - 2002. - С. 16.

²⁹⁵ В.М. Жуйков. Указ. Соч. С. 235.

расчете сбытовой надбавки гарантирующего поставщика на определенный период, Нижегородский областной суд использовал экспертное заключение и дополнительное экспертное заключение, а также материалы тарифного дела, а именно: протокол заседания Правления Службы по тарифам Нижегородской области и приложение к протоколу.²⁹⁶

Прокурор Нижегородской области, являясь административным истцом в данном деле, ссылаясь на то, что расходы, учтенные регулирующим органом в составе необходимой валовой выручки, являются экономически необоснованными, а оспариваемый нормативный правовой акт в этой части не соответствующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, поскольку в экспертном заключении и дополнительном экспертном заключении отсутствуют необходимые обоснование фактических значений расходов и механизма ценообразования, расчет их размера исходя из требований п. 29 Основ ценообразования в области электроэнергетики.²⁹⁷

Кроме того, в подтверждение своих доводов прокурор представил письмо начальника контрольно-ревизионного управления Федеральной службы по тарифам и исследование специалиста Федеральной службы по тарифам. В связи с возникновением в ходе рассмотрения административного дела вопросов, требующих специальных знаний, определением Нижегородского областного суда по настоящему делу была назначена судебная экспертиза. На разрешение экспертного учреждения были поставлены вопросы о связанности учтенных расходов с осуществлением организацией регулируемой деятельности; о соответствии произведенных регулирующим органом расчетов расходов по оспариваемым статьям требованиям Основ ценообразования, Методических указаний и материалам

²⁹⁶ Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 июля 2016 г. по делу № 9-АПГ16-13 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020)

²⁹⁷ Основы ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 // Собрание законодательства Российской Федерации от 23.01.2012. № 4. Ст. 504

тарифного дела; а также вопрос об экономической обоснованности размера расходов по оспариваемым статьям.

Суд счел указанные выше доказательства по делу относимыми, допустимыми и подлежащими оценке в совокупности с иными доказательствами по делу. Кроме того, суд признал относимыми и допустимыми доказательствами материалы плановой выездной проверки финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Нижегородская сбытовая компания», пояснительную записку к годовой бухгалтерской отчетности компании, а также иные письменные документы (акты, договоры и проч.), которые могли подтвердить или опровергнуть экономическую обоснованность включения тех или иных расходов, учтенных регулирующим органом, в состав необходимой валовой выручки при расчете и установлении тарифа.

Таким образом, судебная практика по делам об оспаривании тарифных решений²⁹⁸ свидетельствует о необходимости использования в качестве доказательств заключений экспертов, документов, содержащихся в материалах тарифных дел, документов бухгалтерской отчетности, а также материалов проверок финансово-экономической деятельности регулируемых организаций для подтверждения или опровержения экономической обоснованности тарифа, а также обоснованности учета тех или иных расходов при расчете необходимой валовой выручки.

В этой связи стоит согласиться с позицией Гусева А.А., который обосновывает необходимость более активного использования письменных доказательств и заключений экспертов в процессе рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов, поскольку применение данных

²⁹⁸ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2014 № 10-АПГ14-4 // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 06.06.2020); Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.09.2018 N 44-АПГ18-14 «Об отмене решения Пермского краевого суда от 10.05.2018 и признании частично недействующим постановления Региональной службы по тарифам Пермского края от 29.11.2017 N 9-о "О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия "Полигон твердых бытовых отходов" (Чусовской район)".

средств доказывания позволяет судьям более эффективно разобраться в обстоятельствах дела об оспаривании и вынести законное и обоснованное решение²⁹⁹.

По некоторым делам проведение экспертизы по вопросу экономической обоснованности тарифа представляется необходимым, например в тех случаях, когда тариф был установлен без соответствующего экономического обоснования. Кроме того, суд вправе истребовать от государственного органа, принявшего тарифное решение, заключение по вопросу финансово-экономической обоснованности утверждения того или иного тарифа.

Аналогично при рассмотрении дел данной категории целесообразным является использование судами консультаций специалистов по вопросам экономической обоснованности тарифа³⁰⁰. В соответствии с п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 суд вправе привлечь к участию в деле специалиста в целях разрешения вопросов, связанных с установлением и толкованием содержания положений нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, норм иностранного права, технических норм, (ч. 2 ст. 50 КАС РФ).

Сфера тарифного регулирования относится к сфере деятельности субъектов естественных монополий и предполагает соблюдение, прежде всего, принципов недискриминации и строгого соблюдения требования об экономической обоснованности тарифов. В связи со спецификой рассматриваемой сферы для решения вопроса об экономической обоснованности тарифа, суду необходимо проанализировать множество экономических показателей, проверить соответствие расчетов утвержденным методикам, что требует специальных познаний.

²⁹⁹ Гусев А.А. Указ. соч. - С. 10.

³⁰⁰ Несмотря на то, что в соответствии с ч. 4 ст. 169 КАС РФ консультация специалиста не относится к доказательствам по административному делу, что на наш взгляд является вполне обоснованным, поскольку консультация специалиста не содержит сведений о фактах, относящихся к предмету доказывания, а представляет собой лишь пояснения квалифицированного специалиста в определенной области знаний, которые носят информационно-консультативный характер.

Судья, являясь специалистом в области права, может не обладать специальными знаниями в области расчета экономически обоснованного тарифа и применения соответствующих методик расчетов. В таком случае консультация специалиста либо заключение эксперта в сфере тарифного регулирования будут способствовать правильному разрешению дела.

Следовательно, в делах об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) суд вправе привлекать к участию в деле специалиста в целях разрешения и разъяснения вопросов, связанных, прежде всего, с установлением и толкованием технических норм, а также относительно экономического обоснования оспариваемых тарифов.

При этом суд не связан содержанием консультации специалиста о толковании положений соответствующего акта и в ходе принятия решения по делу самостоятельно определяет нормы права, подлежащие применению в данном деле, устанавливает права и обязанности лиц, участвующих в деле (ст. 178 КАС РФ, абз. 3 п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Заключение прокурора, которое в силу ч. 4 ст. 213 КАС РФ является обязательным по делам об оспаривании нормативных правовых актов, нельзя отнести к доказательствам по делу, поскольку в своем заключении прокурор, в случае если он не является административным истцом по делу, не доказывает суду какие-либо обстоятельства, он лишь дает свое мотивированное заключение относительно законности оспариваемого акта. При этом заключение прокурора представляет собой его мнение, его оценку законности акта и не является обязательным для суда, то есть носит консультативный характер.

Вместе с тем заключение прокурора существенно отличается от консультации специалиста, поскольку прокурор дает свое заключение именно по вопросам законности тарифного акта, в то время как специалист предоставляет суду пояснения относительно методик расчета, применяемых

формул, а также по иным вопросам, не относящимся к вопросам права и законности оспариваемого акта.

Несмотря на то, что заключение прокурора не относится к доказательствам по делу и носит консультативный характер, суд обязан отразить позицию прокурора в решении по делу и в случае несогласия с ней, мотивировать свое несогласие, поскольку задачей судопроизводства при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов или актов, обладающих нормативными свойствами, является обеспечение своевременной и эффективной защиты прав не только административного истца, заявителя, но и неопределенного круга лиц, на которых распространяется действие оспариваемого акта.

Также в качестве необходимых доказательств представляется целесообразным истребовать отдельные документы из материалов тарифного дела, в которых отражено, какие показатели учитывались при установлении тарифа, какие затраты ресурсоснабжающей организации (предприятия) были включены в тариф, какие коэффициенты были учтены при расчетах и проч. Конкретный перечень документов, которые необходимо истребовать при рассмотрении дела об оспаривании тарифа, определяется судом, исходя из обстоятельств дела.

К таким документам можно отнести, например, таблицы по расчету тарифов, реестр счет-фактур за предшествующий год или отчетный период, инвестиционную программу, приказ об утверждении норматива технологических потерь, расчет необходимой валовой выручки, документы бухгалтерской отчетности и прочие документы, входящие в материалы тарифного дела³⁰¹. Указанные доказательства необходимы суду для установления соответствия тарифного акта нормативно-правовым актам,

³⁰¹ См. в качестве примера Перечень документов для установления тарифов на электрическую и тепловую энергию на официальном сайте Региональной службы по тарифам Нижегородской области: URL: <http://www.rstno.ru/gosserv/teplo-energ/> (дата обращения 03.08.2020)

регулирующим порядок установления и введения в действия тарифов (цен), а также для установления экономической обоснованности цены.

Так, например, при рассмотрении апелляционной жалобы муниципального унитарного предприятия «Полигон твердых бытовых отходов» (МУП «Полигон ТБО») на решение Пермского краевого суда от 10 мая 2018 г. Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации указала, что в материалах тарифного дела МУП «Полигон ТБО» представлен расчет суммы платы за размещение отходов производства и потребления с указанием значений, необходимых для определения размера такой платы³⁰².

Вместе с тем, Региональная служба по тарифам Пермского края ни в экспертном заключении, ни в протоколе заседания коллегиального органа Службы в нарушение требований подп. «г» п. 18 Правил регулирования тарифов не дала оценку данному расчету, не указала как сам факт исключения оспариваемых затрат, так и причины такого решения.

Кроме того, само по себе установление тарифа для регулируемой организации с отражением в примечании к нему порядка взимания части заявленных, но не учтенных организацией затрат не может быть признано отвечающим требованиям определенности правовой нормы и ее единообразному пониманию, что в силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации является достаточным основанием для признания оспариваемой нормы не соответствующей законодательству.³⁰³

³⁰² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.09.2018 № 44-АПГ18-14 «Об отмене решения Пермского краевого суда от 10.05.2018 и признании частично недействующим постановления Региональной службы по тарифам Пермского края от 29.11.2017 № 9-о "О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия "Полигон твердых бытовых отходов" (Чусовской район)» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

³⁰³ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 г. № 29-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2012. № 1.

§ 5. Особенности оспаривания утративших силу и не вступивших в силу нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

Вопрос о возможности обжалования нормативных правовых актов, утративших силу на момент рассмотрения дела в суде, является очень актуальным в отношении нормативных тарифных предписаний, поскольку для них характерно регулирование длящихся правоотношений, а следовательно, применительно к таким актам есть смысл говорить о таком юридическом явлении как «переживание» закона³⁰⁴.

Тарифные акты, как правило, устанавливают действие тарифа на определенный срок (например, на календарный год) и утрачивают силу в результате истечения срока действия.

Тарифные акты могут утратить силу вследствие отмены (замены) акта компетентным органом, в том числе при издании нового нормативного акта, устанавливающего новые тарифы на те или иные ресурсы или услуги.

Как отмечает О.Ю. Шиловост, трудности при рассмотрении дел по заявлениям о признании устанавливающих соответствующие тарифы нормативных правовых актов недействующими возникают всякий раз, когда срок действия тарифа истекает как после обращения в суд, так и до этого момента³⁰⁵. При этом такой нормативный акт, действовавший в строго ограниченный период регулирования, продолжает использоваться судами, например, при рассмотрении дел о взыскании задолженности за поставленные коммунальные ресурсы³⁰⁶.

КАС РФ допускает возможность отказать заявителю в принятии к производству суда административного искового заявления о признании нормативного правового акта недействующим, если на момент подачи

³⁰⁴ См. подробнее: Папуша А.А. Особенности оспаривания актов, утративших силу, в административном судопроизводстве // Сибирский юридический вестник № 2 (85). 2019. - С. 96-101

³⁰⁵ Шиловост О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения: Монография. М.: Норма, Инфра-М. - 2012. - 224 с.

³⁰⁶ Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 19 января 2010 г. № 12939/09 по делу № А38-421/2009 // размещено на сайте ВАС Российской Федерации 11 февраля 2010 г. URL: <http://arbitr.ru/> (дата обращения 15.08.2020).

заявления оспариваемый нормативный правовой акт или оспариваемые положения акта прекратили свое действие (ч. 1 ст. 210 КАС РФ).

Законность данной нормы была подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации в Определениях от 27 октября 2015 года № 2473-О³⁰⁷ и от 24 ноября 2016 г. № 2531-О³⁰⁸, в которых Суд пришел к выводу, что по смыслу правовой позиции, изложенной им в Постановлении от 11 апреля 2000 года № 6-П³⁰⁹, проверка судом общей юрисдикции законности нормативных правовых актов, утративших силу к моменту обращения заинтересованного лица в суд, и признание их недействующими вне связи с защитой каких-либо субъективных прав заявителя, т.е. в порядке абстрактного нормоконтроля, недопустимы. То есть если потребитель или регулируемая организация не обращались в суд с заявлением об оспаривании тарифного решения в период его действия, в дальнейшем (после его отмены либо утраты им силы) оспорить его законность в порядке прямого нормоконтроля (по правилам главы 21 КАС РФ) невозможно.

Однако согласно абз. 8 п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 истечение срока действия нормативного правового акта на день подачи административного искового заявления не является основанием для отказа в его принятии, если такие нормативные правовые акты продолжают применяться к определенным видам правоотношений.

³⁰⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27.10.2015 № 2473-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерных обществ "Барнаульская генерация", "Барнаульская теплосетевая компания", "Кемеровская теплосетевая компания" и "Иркутская электросетевая компания" на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 251 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

³⁰⁸ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.11.2016 № 2531-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Поволжская тепловая генерирующая компания» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 210 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

³⁰⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2000. № 4.

Так, в кассационном определении от 25 марта 2020 г. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указала, что несмотря на то, что оспариваемый нормативный правовой акт, устанавливающий тарифы на теплоноситель, формально прекратил свое действие, но сохранил свойства нормативности, в связи с чем непосредственно затрагивает права, обязанности и законные интересы административного истца, суды не должны отказывать в принятии административного иска о признании такого акта незаконным.³¹⁰

Отмена нормативного правового акта или утрата им силы не является препятствием для осуществления закрепленного в ч. 2 ст. 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту: оно может быть реализовано в других установленных законодателем для конкретных категорий дел процессуальных формах (п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50)³¹¹.

При этом заинтересованное лицо вправе оспорить в суде в порядке, предусмотренном главами 22 КАС РФ, 24 АПК РФ, решения, действия (бездействие), основанные на акте, который был отменен или утратил силу на момент обращения в суд, либо обратиться в суд в порядке гражданского судопроизводства за защитой частного субъективного права или за освобождением от соответствующей юридической обязанности, поставив вопрос о неприменении при разрешении спора данного акта или его части.

Представляется, что оспаривание индивидуальных актов, основанных на нормативных актах, утративших силу, можно рассматривать в качестве факультативного способа защиты прав от незаконного действия таких нормативных правовых актов.

³¹⁰ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 53-КА20-1 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

³¹¹ Данная правовая позиция подтверждена в ряде определений Конституционного Суда Российской Федерации: от 16 февраля 2006 г. № 13-О, от 19 апреля 2007 г. № 244-О-О, от 23 июня 2009 г. № 677-О-О, от 24 сентября 2013 г. № 1353-О, от 22 января 2014 г. № 101-О, от 24 марта 2015 г. 604-О, от 21 мая 2015 г. № 1069-О и др.

Если в судебном заседании по оспариванию тарифного акта выясняется, что оспариваемый акт был отменен решением государственного органа или органа местного самоуправления, принявшего этот акт, либо утратил силу в связи с истечением срока действия нормативного акта, устанавливающего тариф, и оспариваемый акт не применялся по отношению к административному истцу и уже не может затрагивать права, свободы и законные интересы административного истца, то суд на основании п. 1 ч. 2 ст. 214 КАС РФ вправе прекратить производство по делу³¹².

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что суды не могут прекратить производство по делу в случае, если оспариваемый нормативный правовой акт, несмотря на утрату им силы, продолжает затрагивать права, свободы и законные интересы административного истца.³¹³

В соответствии с ч. 11 ст. 213, п. 1 ч. 2 ст. 214 КАС РФ, абз. 2 п. 25 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50, в случаях, когда оспариваемый нормативный правовой акт до принятия судом решения в установленном порядке отменен, а также когда действие его прекратилось, производство по делу не может быть прекращено, если в период

³¹² См., в качестве примера Определение Нижегородского областного суда № 3А-213/2017 от 20 апреля 2017 г. по делу № 3А-213/2017 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации // URL: <https://sudact.ru/regular/doc> (дата обращения: 15.04.2021); Определение Московского областного суда № 3А-291/2017 от 10 марта 2017 г. по делу № 3А-291/2017 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc> (дата обращения: 15.04.2021).

³¹³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2000 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. -2000. - № 4; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 244-О «По жалобе граждан Вихровой Любови Александровны, Каревой Екатерины Ивановны и Масловой Валентины Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134, статьями 220 и 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2005. № 6; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года № 347-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фатеева П. П. на нарушение его конституционных прав п. 1 части первой ст. 134, ст. 220, частью первой ст. 251 и частями первой и второй ст. 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, определением Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 244-О и пунктом 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48» // . URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

действия такого акта были нарушены права и законные интересы административного истца, заявителя, публичные интересы или права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц.

Так, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила определение Пермского краевого суда от 20 января 2016 г. о прекращении производства по делу, указав, что оспариваемые положения тарифных нормативных актов утратили силу с 1 января 2016 г., а истцы обратились в Пермский краевой суд 23 декабря 2015 г., т.е. в период, когда оспариваемые тарифные акты еще действовали.

Административные истцы оплачивали услуги за потребление тепловой энергии на основании оспариваемых нормативных тарифных актов. В связи с чем Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу, что они имеют право на обжалование этих актов в судебном порядке, так как они полагают, что их права и законные интересы нарушены оспариваемыми актами.

Следовательно, утрата нормативным тарифным предписанием силы в связи с истечением срока действия или его отменой в период рассмотрения административного дела не может служить основанием для прекращения производства в случае, если при рассмотрении дела установлено, что оспариваемый тарифный акт применен или может быть применен в отношении административного истца и повлечь за собой нарушение его прав, свобод и законных интересов.

В научной литературе ряд авторов высказывается о недопустимости прекращения производства по жалобе в случае отмены оспариваемого нормативного акта субъектом, его принявшим, после подачи лицом соответствующего заявления в суд, поскольку отмена нормативного акта органом, его принявшим, в процессе подготовки к судебному заседанию, суд должен оценивать как признание государственным органом или должностным лицом обоснованности заявленных гражданином (организацией) требований и выносить решения по существу с учетом других обстоятельств по делу в

связи с тем, что незаконные акты применялись, затронули интересы заявителя, и он за защитой обратился в суд³¹⁴.

Законодательством не предусмотрено право оспаривания в суде не вступивших в силу нормативных правовых актов, то есть превентивный нормоконтроль в судебном порядке невозможен. Очевидно, что невозможно признать недействующей норму, которая и без того не действует. Данное положение направлено на предотвращения необоснованных обращений в суд.

Вместе с тем в литературе высказывается мнение о необходимости использования проверки законности не вступившего в силу правового акта в качестве превентивной меры от применения незаконных нормативных правовых актов, а также для предотвращения порождаемых применением таких актов незаконных последствий³¹⁵. С учетом огромного массива регионального законодательства возможен дифференцированный подход к определению видов нормативных правовых актов, законность которых может быть проверена в порядке предварительного судебного нормоконтроля.

Так, председатель Конституционного Суда Республики Бурятия К.А. Будаев предлагал «ввести предварительный конституционный контроль отдельных наиболее важных законов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (например о внесении поправок в конституции, уставы субъектов Российской Федерации)³¹⁶. По мнению сторонников концепции превентивного судебного нормоконтроля предотвращение принятия незаконных нормативных правовых актов значительно эффективнее последующего исправления допущенных ошибок и последствий применения незаконных актов.

³¹⁴ Папуша А.А. Особенности оспаривания актов, утративших силу, в административном судопроизводстве // Сибирский юридический вестник № 2 (85). 2019. - С. 96-101

³¹⁵ Будаев К.А. О разграничении полномочий судов по новому Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / Материалы круглого стола «Статус и роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в системе органов государственной власти» // Вестник Уставного Суда Свердловской области, 2003. № 1(6). С. 127-128.

³¹⁶ Будаев К.А. Указ. соч. С. 128.

На наш взгляд, превентивный нормоконтроль, безусловно, необходим, однако он не должен быть судебным, поскольку в суде должны рассматриваться конкретные правовые конфликты, вызванные нарушением или угрозой нарушения прав и законных интересов конкретных заявителей либо неопределенного круга лиц.

Превентивный нормоконтроль должен заключаться в проверке проекта нормативного акта на стадии принятия и согласования, то есть до его официального опубликования и вступления в силу. И функцию такого нормоконтроля осуществляют законодательные органы, а также ведомства, осуществляющие нормативно-правовое регулирование (ведомственный нормоконтроль).

Так, например, в соответствии со ст. 11 Закона Челябинской области от 30 мая 2002 г. № 87-О «О нормативных актах Челябинской области»³¹⁷ и ст. 20 Закона Республики Карелия от 4 июля 2012 г. № 1619 «О нормативных правовых актах Республики Карелия»³¹⁸ для оценки соответствия проектов нормативных правовых актов субъекта законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов и требованиям юридической техники до принятия нормативных правовых актов области юридическими службами соответствующих органов государственной власти субъекта проводится их правовая экспертиза, а также антикоррупционная экспертиза отдельных актов в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»³¹⁹.

Суды же наделены полномочиями признавать недействующими и не подлежащими применению нормативные акты, возможность применения которых создает юридический конфликт. Оспаривание в суде того, что *de jure* еще не существует будет напоминать сражение с ветряными мельницами,

³¹⁷ Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (дата обращения 08.07.2020)

³¹⁸ Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (дата обращения 08.07.2020)

³¹⁹ Собрание законодательства Российской Федерации от 20.07.2009. № 29. Ст. 3609

поскольку нельзя признать недействующим то, что еще не вступило в силу и не действует.

По мнению руководства ФАС России, лучше предупреждать нарушения, чем бороться с ними постфактум. В соответствии с данным вектором развития ФАС России подготовила проект «федеральный тарифный светофор»³²⁰. В соответствии с данным проектом региональные энергетические комиссии будут обязаны направить проект тарифных решений до утверждения на проверку в ФАС России, где соответствующее программное обеспечение будет проводить анализ ошибок, допущенных региональными органами при установлении тарифов.

Региональные органы власти не смогут принять решение, если оно не соответствует нормам законодательства и в «светофоре» оно будет помечено «красным», что будет означать отмену решения в автоматическом режиме. «Желтый свет» будет обозначать, что в решении есть отклонения, которые необходимо устранить, а «зеленый» - тарифное решение соответствует всем нормам закона. Это позволит, в том числе, предотвратить нарушения в сфере тарифного регулирования.

Подобная конструкция является проявлением ведомственного превентивного нормоконтроля. На практике такой порядок автоматической отмены нормативного акта регионального органа власти является формой оперативного реагирования и позволяет наиболее быстро и с наименьшими затратами предотвратить массовые нарушения в сфере тарифного регулирования и избежать неблагоприятных правовых последствий.

Возможность же обжаловать в судебном порядке нормативные акты, не вступившие в законную силу, напротив, приведет к массовым необоснованным обращениям в суды и дополнительной нагрузке на и без того перегруженную судебную систему. Превентивный ведомственный контроль, напротив, снижает судебную нагрузку.

³²⁰ Российская газета от 13 марта 2019 г. № 7812; Официальный сайт ФАС России. Режим доступа: URL: <https://fas.gov.ru/publications/17762> (дата обращения 06.09.2020)

Таким образом, заявление о признании нормативного акта недействующим может быть подано в суд только в течение срока действия такого нормативного правового акта, а его отмена (истечение срока действия) в период рассмотрения дела не является безусловным основанием для прекращения производства по делу. Если будет установлено нарушение оспариваемым актом прав и свобод административного истца, суд, несмотря на его отмену (изменение, истечение срока действия), в процессе судебного разбирательства должен принять решение по существу, поскольку правовые последствия отмены акта соответствующим органом и признания его незаконным судом различные: в первом случае нарушенные права восстановлению не подлежат, а во втором - должны быть восстановлены.

Необходимо усилить превентивный ведомственный нормоконтроль со стороны ФАС России в отношении тарифных актов, не вступивших в законную силу. Данная мера позволит упорядочить нормативное тарифное регулирование, а также позволит снизить судебную нагрузку в связи со снижением количества незаконных и экономически необоснованных тарифных актов.

§ 6. Судебное решение о признании недействующими нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

В юридической литературе существуют различные подходы к пониманию правовой природы судебных решений, вынесенных по делам об оспаривании нормативных правовых актов. Так, одни авторы считают, что это обычные акты правоприменения, которыми суд устанавливает соответствие или несоответствие оспариваемого нормативного акта другим актам, имеющим большую юридическую силу или юридический факт, с которым законодатель связывает наступление определенных последствий³²¹.

Другие авторы полагают, что судебные решения, принятые по делам об оспаривании нормативных правовых актов, являются актами «негативного» правотворчества и по сути являются источниками права или могут быть приравнены к ним³²², являются актами «правоприменительного правотворчества»³²³.

С.В. Никитин отмечает, что судебное решение по делу об оспаривании нормативно-правового акта является правоприменительным актом, но в силу того, что предметом его действия является нормативный правовой акт, решение приобретает специфические свойства: не создает новую норму права, не изменяет ее, не является ни нормативным актом, ни судебным прецедентом, однако его правотворческая роль проявляется в том, что оно либо запрещает применение спорного нормативного акта, либо ограничивает возможность его оспаривания³²⁴.

Действительно, признавая нормативный правовой акт недействующим или признавая спорный акт соответствующим нормативным актам, имеющим

³²¹ Нерсисянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (о правоприменительной природе судебных актов). // Судебная практика как источник права. – М.: 1997. – с. 34-41

³²² Анишина В.И. Правовая природа актов судебного правотворчества // Журнал российского права. 2006. № 10. С. 133; Бурков А.Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень. 2005. С. 16-17.

³²³ Бурков А.Л. Указ. соч. -С. 7-8.

³²⁴ Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: теории и практики. – дис. ... д-ра юрид. наук. -М. - 2009. - С. 270.

большую юридическую силу, суд изменяет свойства оспариваемого акта и тем самым оказывает влияние на нормативно-правовое регулирование в определенной сфере.

Применительно к нормативным тарифным решениям, суд, признавая такой акт недействующим, изменяет нормативное правовое регулирование в данной сфере. Вместе с тем, суд не создает новую норму права. Отменяя нормативный акт, устанавливающий тариф, суд не вправе самостоятельно установить новый тариф или цену, но суд может обязать государственного регулятора принять так называемый заменяющий акт, которым будет установлен новый тариф (ч. 4 ст. 216 КАС РФ, п. 2 Постановления № 63, п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50).

Ряд авторов полагает, что решение суда о признании неконституционным (применительно к нормоконтролю, осуществляемому Конституционным Судом Российской Федерации) или недействующим нормативного акта, принятое по итогам судебной проверки, является мерой юридической ответственности³²⁵.

Другие авторы считают, что решение суда по делу об оспаривании нормативно-правового акта как таковое не влечет за собой применение мер ответственности к субъектам, их издавшим, оно призвано в первую очередь защищать нарушенные права, восстановить законность и не допустить подобных нарушений в будущем³²⁶.

Кроме того, сама процедура нормоконтроля не соответствует концептуальным положениям о применении юридической ответственности, а судебное решение, принятое в порядке нормоконтроля, не может рассматриваться в качестве индивидуального акта правоприменения,

³²⁵ Винорадов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. М. -2000. - С. 93-94; Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. М. - 2000. - С. 52, 121-122.; Красовская Л.П. Государственно-правовая ответственность и роль прокуратуры в механизме ее реализации / Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С.А. Авакьяна. - М. - 2001. - С. 170.

³²⁶ Замотаева Е.К. Судебный нормоконтроль как способ разрешения конституционно-правовых споров в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. - М.: 2005. – 246 с.- С. 26

характерного для института привлечения к ответственности, поскольку последствия принятия такого судебного решения распространяются на неопределённый круг лиц³²⁷.

Действительно, законодатель не установил нормы, позволяющие суду, признавшему нормативный акт или его часть незаконным и недействующим, применить к государственному или муниципальному органу или должностному лицу меры ответственности, что представляется вполне разумным и обоснованным.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что судебное решение, вынесенное по делу об оспаривании нормативного правового акта, в том числе нормативного тарифного предписания, является актом правоприменительного правотворчества, то есть правоприменительным актом, обладающим правотворческой функцией, выражающейся в том, что такое решение либо запрещает применение спорного нормативного акта, либо ограничивает возможность его дальнейшего оспаривания.

Судебные решения, вынесенные по делам об оспаривании тарифных предписаний, обладают существенной спецификой, которая проявляется в материально- и процессуально-правовых последствиях, возникающих в связи со вступлением их в законную силу.

Основное материально-правовое последствие вступившего в силу судебного решения, подтверждающего законность тарифного предписания, заключается в том, что решением суда снимается неопределенность (спорность) законности акта, ставшего предметом судебного разбирательства.

328

Процессуальные последствия заключаются в том, что оспоренный однажды в суде тариф не может быть подвергнут повторному судебному контролю. Исходя из буквального толкования норм п. 4 ч. 1 ст. 128 и п. 2 ч. 1

³²⁷ См. подробнее: Замотаева Е.К. Указ. соч.- С. 27.

³²⁸ Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России 1991-2001 гг.: Очерки теории и практики. - М.: Городец-издат. - 2001. - С. 108; С.В. Никитин. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе: монография. М.: РАП, 2010. – М.: Волтерс Клувер. - 2010. - С. 218.

ст. 194 КАС РФ повторное нормативного предписания лицами, участвующими в деле, а также иными лицами по иным основаниям не допускается и влечет отказ в принятии такого заявления либо прекращение производства по делу.

Предполагается, что спорный тарифный акт или его отдельные положения, законность которых подтверждена судебным решением, вступившим в законную силу, проверены судом в полном объеме по всем основаниям.

Вопрос о возможности повторного оспаривания нормативного правового акта не должен возникать, поскольку презюмируется полнота судебной проверки и, соответственно, отсутствие оснований для повторной проверки. Как исключение при определенных условиях, указанных в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 2004 г. № 1-П³²⁹, нормативный правовой акт, законность которого рассматривалась судом общей юрисдикции или арбитражным судом, может быть проверен Конституционным Судом Российской Федерации на предмет его соответствия Конституции Российской Федерации.

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 допускается³³⁰.

П.П. Серков 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 обстоятельством³³¹.

Вместе с тем, существует и другая точка зрения по данному вопросу. Так, И.А. Приходько утверждает, что «повторное оспаривание нормативного

³²⁹ Собрание законодательства Российской Федерации от 02.02.2004. № 5. Ст. 403

³³⁰ Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации/ под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. - М.: Городец. - 2003. - С. 526-527.

³³¹ Серков П.П. О нетипичности формы некоторых нормативных правовых актов // Российское правосудие. - 2008. - № 2. - С. 19.

акта возможно по любым иным основаниям, чем указанные в рассмотренном судом заявлении»³³².

С этой точкой зрения вряд ли можно согласиться, поскольку, во-первых, согласно действующему законодательству, суд проверяет нормативный акт в полном объеме (ч. 7 ст. 213 КАС РФ), а во-вторых, применительно к актам, устанавливающим тарифы, невозможно проверить законность установленного тарифа (цены или норматива потребления) лишь по какому-то одному основанию, не проверив полномочия органа, установившего тариф (цену, норматив потребления), процедуру принятия тарифа, правила введения в действие, а также экономическую обоснованность тарифа, соответствие акта, устанавливающего тариф, акту, обладающему большей юридической силой, методикам расчета и установления тарифа и иным основаниям.

Следовательно, невыполнение судом возложенной на него законодателем обязанности проверить оспариваемый нормативный акт, устанавливающий тариф, в полном объеме, служит основанием для отмены судебного решения вышестоящей судебной инстанцией.

Правовым последствием признания такого нормативного правового акта недействующим является прекращение его регулирующего воздействия на соответствующие общественные отношения (ч. 1 ст. 216 КАС РФ).

Признавая нормативное тарифное решение недействующим, суд исключает его из системы правового регулирования, как бы «парализуя» его правовое воздействие на правоотношения в сфере тарифного регулирования. Исключение такого акта из системы нормативного правового регулирования обеспечивается, прежде всего, его отменой или изменением нормотворческим органом (должностным лицом).

Действие судебного решения о признании нормативного тарифного акта недействующим и его законная сила определены моментом вступления

³³² Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. Санкт-Петербург. - 2005. - С. 524.

решения суда в законную силу, а также тем моментом, с которого такой акт признается недействующим.

Пункт 1 ч. 2 ст. 215 КАС РФ закрепляет, что по результатам рассмотрения судом административного дела об оспаривании нормативного правового акта данный акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части *со дня его принятия или с иной определенной судом даты*. Из данной нормы усматривается правомочие суда самостоятельно определять, исходя из обстоятельств дела, с какой даты нормативный акт прекращает свое действие.

Получается, что суд может, в том числе, придать обратную силу своему решению, что на наш взгляд является недопустимым и приведет к правовой неопределенности в сфере тарифного регулирования. Очевидно, что в своем решении суд не может указать, что признанный недействующим тарифный акт, не может применяться с даты, предшествующей дате вступления в силу судебного решения, поскольку он фактически применялся и действовал. Суд не может придать своему решению обратную силу, то есть распространить его правовые последствия на правовое регулирование, имевшее место в прошлом.

Данная норма, по сути, воспроизводит положение п. 2 ст. 253 ГПК РФ, действовавшее до вступления в силу КАС РФ, согласно которому суд признавал нормативный правовой акт недействующим полностью или в части *со дня его принятия или иного указанного судом времени*. При этом решение суда о признании нормативного правового акта или его части недействующим влекло за собой *утрату силы* этого нормативного акта, а также других нормативных правовых актов, основанных на признанном недействующим нормативном правовом акте, или воспроизводящим его (ч. 2 и ч. 3 ст. 253 ГПК РФ в части, регулирующей последствия признания недействующими

нормативных актов, утратили силу в связи с признанием их неконституционными³³³).

Наделение судов полномочиями по признанию нормативных правовых актов недействительными и лишение их юридической силы с момента издания не согласуется с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, а также, по мнению ряда авторов, способно привести к нарушению устойчивости нормативно-правовой системы, отступлению от принципа разделения властей и нарушению баланса интересов и «увеличению рисков возникновения негативных социальных и экономических последствий судебных решений»³³⁴.

Как справедливо отметил С.В. Никитин, лишение юридической силы правовых актов нормативного характера 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 том числе судебных актов, основанных на признанном недействительным нормативном акте³³⁵. Особенно это актуально для нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены) на коммунальные ресурсы. Следовательно, признание нормативного правового акта не действующим с момента его принятия может вызвать серьезные материально-правовые и процессуально-правовые последствия.

Очевидно, что оспариваемый акт является незаконным с момента, когда он вступил в противоречие с актом, имеющим большую юридическую силу, но правовые последствия признания его незаконным, то есть прекращение его действия, наступают только с момента вступления судебного решения в

³³³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.2004 № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации от 02.02.2004. № 5. Ст. 403.

³³⁴ Научно-практически комментарий к ГПК РФ/ Под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. М. 2003. – С. 531-531.; Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики. Диссертация на соискание уч. степени д.ю.н. – Москва – 2009. – с. 268.

³³⁵ С.В. Никитин. Последствия признания судом нормативного правового акта незаконным: материально-правовой аспект // Российское правосудие. – Спецвыпуск. – 2018. – С. 94.

законную силу.

Отсюда и вполне обоснованная позиция Верховного Суда Российской Федерации, содержащаяся в абзаце 3 пункта 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50³³⁶ о том, что, если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Таким образом, получается, что, признавая нормативный правовой акт недействующим, суд не аннулирует его действие в прошлом, поскольку такой акт действовал и применялся. Это не означает, что акт был законным до вступления в силу соответствующего решения суда, незаконный нормативный правовой акт является таковым с момента вступления в противоречие с актом, имеющим большую юридическую силу, однако в случае если он применялся, мы можем прекратить его действие только на будущее время. То есть последствия признания акта недействующим возникают лишь с момента вступления решения суда в законную силу, а вот факт его несоответствия нормативному акту, имеющему большую юридическую силу, устанавливается с момента издания акта или вступления его в такое противоречие.

Представляется, что наиболее логичной, соответствующей принципу законности и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации³³⁷ является позиция, согласно которой нормативный правовой акт признается незаконным с момента его принятия (издания) (а в случае, если акт, имеющий большую юридическую силу, был принят позже оспариваемого

³³⁶ Пункт 38 Постановления № 50 дословно воспроизводит положения, содержащиеся ранее в пункте 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» (утратило силу в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50). Таким образом, явно прослеживается преемственность позиции Верховного Суда Российской Федерации по данному вопросу.

³³⁷ п. 2 мотивировочной части Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2004 г. № 78-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 5

акта, то с момента, когда оспариваемый акт вступил с ним в противоречие), и при этом не действующим с момента вступления решения суда в законную силу.

Прекратить действие незаконного акта можно только на будущее время, нельзя запретить применение уже примененного акта³³⁸. Как справедливо отмечает В.М. Жуйков, «бессмысленно признавать недействующим со дня принятия нормативный правовой акт, который до вынесения решения суда в течение определенного времени применялся, а следовательно, действовал».³³⁹

При этом судебная практика идет по пути признания недопустимым применения незаконного тарифного предписания, признанного недействующим с момента вступления в силу решения суда, к тем правоотношениям, которые возникли ранее (до принятия судебного решения).

Так, в Постановлении от 8 ноября 2018 г. Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа пришел к выводу о том, что признание приказа от 30 декабря 2014 г. № 130-э недействующим с указанной судом даты исключает возможность его применения для определения размера подлежащих оплате услуг по передаче электрической энергии, хотя требование истца относилось к периоду, предшествующему наступлению указанной судом даты. Иное толкование судами норм права при рассмотрении спора, при котором соответствующий тариф применялся для определения размера услуг по передаче электрической энергии, оказанных до признания недействующим соответствующего нормативного правового акта, противоречит целям оспаривания этого нормативного правового акта³⁴⁰.

Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд в Постановлении от 6 ноября 2018 г. отметил, что признание Постановления Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 25 ноября

³³⁸ С.В. Никитин. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. - Рос. акад. правосудия. - М.: Волтерс Клувер, 2010. - С. 237.

³³⁹ Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. - М.: Городец. - 2003. - С. 531.

³⁴⁰ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 08.11.2018 № ф02-4621/2018 по делу № А74-2752/2015 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).

2016 г. № 55/10 ³⁴¹ недействующим после указанной судом даты (с даты вступления в силу судебного решения о признании акта недействующим)³⁴² исключает возможность его применения для определения стоимости оказываемых истцом услуг по водоснабжению и водоотведению, в том числе и в спорный период, хотя требование истца относилось к периоду, предшествующему наступлению указанной судом даты³⁴³.

Анализ п. 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 позволяет прийти к выводу о возможности восстановления нарушенных прав лица за период, предшествующий вступлению в силу решения суда о признании нормативного тарифного акта недействующим.

В соответствии с данным пунктом, указанные в мотивировочной части вступившего в законную силу решения суда обстоятельства, свидетельствующие о законности или незаконности оспоренного акта (например, дата, с которой оспоренный акт вступил в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу, отсутствие у органа государственной власти компетенции по принятию оспоренного акта), имеют преюдициальное значение для неопределенного круга лиц при рассмотрении других дел, в том числе касающихся периода, предшествующего дню признания оспоренного акта недействующим (ч. 2 ст. 64 КАС РФ, ч. 2, 3 ст. 69 АПК РФ). Так проявляются объективные пределы законной силы судебного решения, которые могут распространяться не только на резолютивную, но и на мотивировочную часть решения³⁴⁴.

³⁴¹ Постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 25 ноября 2016 г. № 55/10 «Об утверждении производственных программ и установлении тарифов на питьевую воду и водоотведение для общества с ограниченной ответственностью «Роцинская Водоканализационная компания» // Официальный сайт Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области URL: <http://www.tarif74.ru> (дата обращения 03.03.2021)

³⁴² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 мая 2018 г. по делу № 48-АПГ18-8 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

³⁴³ Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 ноября 2018 г. № 18АП-12775/2018 по делу № А76-10149/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

³⁴⁴ Жевак И.И. Решение арбитражного суда: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов. - 2005. - С. 8.

Поскольку в результате применения (реализации) незаконного тарифного предписания могут нарушаться субъективные права граждан и организаций в сфере тарифного регулирования, возникает необходимость их защиты или восстановления, то есть устранения последствий действия незаконного тарифного нормативного акта. Вместе с тем, как указывалось ранее, признание тарифного предписания незаконным и недействующим само по себе не защищает субъективное право гражданина или организации, а лишь исключает дальнейшее его действие (применение), а также создает благоприятные условия для защиты (восстановления) прав, нарушенных действием такого предписания.

Как указано в п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена»³⁴⁵ (далее – Постановление от 27 декабря 2016 г. № 63), признание нормативного правового акта недействующим, в том числе с даты, отличной от дня его принятия, по смыслу статьи 13 ГК РФ, не является основанием для отказа в защите гражданских прав, нарушенных в период действия этого акта.

Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации указывает на то, что независимо от того, с какого момента суд признал акт недействующим: с момента его принятия, с момента вступления в противоречие с актом, имеющим большую юридическую силу или с момента вступления в законную силу решения суда, обжалованный нормативный правовой акт являлся незаконным, а следовательно, все акты (решения и действия), принятые на основании него, также являются незаконными, и заявитель может реализовать свое конституционное право на обращение в суд за защитой своих прав, нарушенных действием такого акта.

³⁴⁵ Российская газета от 30 декабря 2016 г. № 298.

Согласно правовой позиции, сформулированной Верховным Судом Российской Федерации в п. 6 Постановления Пленума от 27 декабря 2016 г. № 63 в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым был установлен экономически необоснованный тариф или норматив потребления этого коммунального ресурса, потребитель вправе обратиться в суд с иском о взыскании неосновательного обогащения с ресурсоснабжающей (сбытовой, гарантирующей) организации (ст. 1102-1103 ГК РФ).

Если нормативный правовой акт признан судом недействующим в связи с завышенным размером цены ресурса, потребитель соответствующего ресурса, добросовестно оплативший его стоимость поставщику ресурса, вправе взыскать с последнего переплату, в том числе за период до признания судом нормативного правового акта недействующим (п. 1 ст. 424, подп. 3 ст. 1103 ГК РФ), или зачесть это требование в отношении своих обязательств перед поставщиком (ст. 410 ГК РФ).

Данное положение Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации представляется спорным³⁴⁶, поскольку получается, что ответственность и, соответственно, обязанность компенсировать вред, причиненный конечному потребителю действием незаконного тарифного предписания, принятого государственным регулятором, возлагается на поставщика ресурса, действовавшего правомерно.

Следует обратить внимание, что практика арбитражных судов на момент принятия Постановления Пленума от 27 декабря 2016 г. № 63 по этому вопросу была несколько иной. Так, в Постановлении от 29 сентября 2010 г.³⁴⁷ Президиумом ВАС Российской Федерации было отмечено, что если лицо добровольно уплачивает тариф (цену) в соответствии с заключенным на основании тарифного решения договором (на поставку электрической или

³⁴⁶ См. подробнее: С.В. Никитин. Судебная защита прав, нарушенных действием незаконных нормативных правовых актов. Российское правосудие. -2019. - № 8. – С. 28.

³⁴⁷ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2010 г. № 6171/10 // Размещено на сайте ВАС Российской Федерации 12.11.2010 URL: <http://arbitr.ru/?nopdaredirect=1> (дата обращения: 15.05.2020)

тепловой энергии, водоснабжения или водоотведения), никаких возражений в связи с применением данного тарифа не указывает, а впоследствии по прошествии значительного времени признает тарифное решение недействующим, возникают обоснованные сомнения о возможности взыскания «неосновательного обогащения».³⁴⁸

На наш взгляд, такая позиция Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в полной мере согласуется с концепцией «непротиворечивого» поведения сторон в процессе или так называемой концепцией «эстоппель», получившей наиболее детальную разработку в науке гражданского права³⁴⁹ (ст. 166, ст. 432 ГК РФ).

В процессуальном праве принцип «эстоппель» представляет собой запрет ссылаться на обстоятельства, которые ранее признавались стороной бесспорными, исходя из ее действий или заверений³⁵⁰. Поведение потребителя, который на основании заключенного им договора длительное время производит платежи по установленному тарифу, и не ставит вопрос о его законности, а потом обжалует в судебном порядке этот тариф, нельзя признать добросовестным и «непротиворечивым».

Следовательно, в приведенных выше примерах судебной практики Высший Арбитражный Суд Российской Федерации обоснованно пришел к выводу о том, что у энергоснабжающей организации неосновательное обогащение не возникло. Иное привело бы к правовому «хаосу» в сфере

³⁴⁸ См.: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2004 г. № 12343/03 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020); Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 29 января 2013 г. N Ф05-14152/12 по делу N А41-9079/2011 // Режим доступа: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 25.05.2021)

³⁴⁹ Муллина Ю.Н. Эстоппель и другие формы воплощения запрета противоречивого поведения в частном праве: сравнительно-правовой анализ. // Опыты цивилистического исследования: Сборник статей. Выпуск 2. / Отв. ред. А.М. Ширвиндт, Н.Б. Щербаков. М.: Статут. 2018; Короткова В.А. Эстоппель в гражданском праве // Опыты цивилистического исследования: Сборник статей. Выпуск 2. / Отв. ред. А.М. Ширвиндт, Н.Б. Щербаков. М.: Статут. 2018.

³⁵⁰ Black's Law Dictionary. St. Paul, Minn., 1990. P. 551. // URL: <https://www.eg-online.ru/article/364143/> (дата обращения: 06.08.2021); Постановление Арбитражного суда Московского округа от 19 ноября 2018 № Ф05-20176/2018 по делу № А40-200515/17 // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/41882785/> (дата обращения 06.08.2020); Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2017 №18-КГ17-68 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 06.08.2020).

тарифного регулирования и явилось бы поводом к подаче множества исковых заявлений о взыскании неосновательного обогащения в связи с признанием нормативного акта, устанавливающего тарифы (цены, нормативы потребления) на коммунальные услуги недействующими. Такая ситуация является недопустимой и может пошатнуть и без того хрупкое равновесие в сфере соблюдения баланса интересов потребителей и поставщиков коммунальных ресурсов. А также может привести к нарушению принципа правовой определенности в сфере тарифного регулирования.

Здесь следует согласиться с позицией С.В. Никитина о том, что вред, причиненный действием незаконного нормативного акта, должен возмещаться за счет виновного субъекта, ответственного за принятие незаконного нормативного правового акта, а не за счет поставщика ресурса (сбытовой или гарантирующей организации), поскольку поставщик ресурса действовал правомерно и взимал оплату за поставленный ресурс на основании заключенного им договора в рамках утвержденного регулирующим органом тарифа. Соответственно, вред, причиненный действием незаконного нормативного тарифного предписания, подлежит возмещению за счет средств казны соответствующего публичного образования в порядке, предусмотренном ст.1069 ГК РФ³⁵¹.

Анализируя особенности судебных решений по делам об оспаривании нормативных предписаний, устанавливающих тарифы (цены) на коммунальные услуги, особое внимание следует уделить положению, закрепленному в ч. 4 ст. 216 КАС РФ, согласно которому в случае, если в связи с признанием судом нормативного положения не действующим полностью или в части выявлено недостаточное правовое регулирование административных и иных публичных правоотношений, суд вправе возложить на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие

³⁵¹ С.В. Никитин. Судебная защита прав, нарушенных действием незаконных нормативных правовых актов. Российское правосудие. -2019. - № 8. – С. – С. 29.

оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части. Данное правило является новеллой по отношению к ранее действовавшему порядку, закреплённому в ГПК РФ и АПК РФ.

В соответствии с п. 2 Постановления № 63 в случае признания судом недействующим нормативного правового акта об установлении регулируемой цены, регулирующий орган в силу его компетенции и в связи с принятием соответствующего решения суда обязан в установленный судом срок принять нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом недействующим.

Пункт 4 Постановления № 63 устанавливает, что споры об оплате ресурса за соответствующий период регулирования, в том числе за время, предшествующее вступлению в законную силу решения суда, которым признан недействующим нормативный правовой акт, подлежат рассмотрению исходя из регулируемой цены, установленной заменяющим нормативным правовым актом. То есть предполагается, что заменяющий акт, принятый после вступления в силу решения суда, будет применяться к правоотношениям, существовавшим до вынесения судебного решения и принятия заменяющего акта.

Получается, что заменяющему акту придается обратная сила. Такое положение противоречит действующему гражданскому законодательству, т.к., согласно ч. 1 ст. 4 ГК РФ, акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Кроме того, прямой запрет на придание обратной силы нормам актов об установлении цен (тарифов), в том числе заменяющих нормативных актов, содержится также в п. 31 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике³⁵², п. 37 Правил

³⁵² утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основами

регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения³⁵³, п. 33 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения³⁵⁴.

Следовательно, нормы, установленные заменяющим актом, могут применяться лишь к отношениям, возникшим после его принятия. Принятие заменяющего акта об установлении цены (тарифа) или норматива потребления коммунального ресурса способно решить проблему определения стоимости ресурса, возникшую ввиду признания тарифного предписания недействующим, лишь начиная с даты вступления в силу заменяющего акта. Таким образом, возникает пробел в правовом регулировании, когда нормативный акт, регулировавший тарифы (цены), был признан судом недействующим, а заменяющий нормативный акт еще не принят.

При признании установленного тарифа недействующим, должен быть применен иной экономически обоснованный и законно установленный тариф³⁵⁵. Следовательно, при разрешении споров в отношении поставки ресурса в период до принятия заменяющего акта его стоимость необходимо определять исходя из выводов, содержащихся в судебном решении о признании недействующим нормативного правового акта (например, об экономической необоснованности размера необходимой валовой выручки либо величин плановых объемов поставки ресурсов регулируемой организации), с учетом имеющихся в деле доказательств, а также учитывая практику высших судебных инстанции об установлении фактической стоимости единицы ресурса.

ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике») // Собрание законодательства Российской Федерации. 23.01.2012. № 4. ст. 504.

³⁵³ утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.10.2012. № 44. ст. 6022.

³⁵⁴ утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» // Собрание законодательства Российской Федерации 20.05.2013. № 20. ст. 2500.

³⁵⁵ Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2019 г. № 07АП-297/2019 по делу № А27-6874/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).

Так, в Определении от 27 ноября 2017 г. по делу № 309-ЭС17-12555³⁵⁶ Судебная коллегия по экономическим делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что, у суда первой инстанции, рассматривавшего иск энергосбытовой компании к товариществу после вступления в законную силу решения Пермского краевого суда о признании приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 30 марта 2016 г. «Об утверждении нормативов потребления коммунальной услуги по электроснабжению на общедомовые нужды на территории Пермского края» недействующим, отсутствовали основания для применения положений названного приказа для определения объема электрической энергии, подлежащей оплате товариществом собственников жилья.

Коллегия указала, что в силу пункта 4 Постановления № 63 споры об оплате ресурса за соответствующий период регулирования, в том числе, за время, предшествующее вступлению в законную силу решения суда, которым признан недействующим нормативный правовой акт, подлежат рассмотрению исходя из величины регулируемого показателя, установленной заменяющим нормативным правовым актом. При этом в силу пункта 5 названного Постановления в случае непринятия заменяющего нормативного правового акта спор о взыскании задолженности за поставленные ресурсы рассматривается с участием регулирующего органа, а размер подлежащей оплате задолженности определяется судом исходя из выводов, содержащихся в судебном решении, которым нормативный правовой акт признан недействующим, и имеющихся в деле доказательств (статья 71 АПК РФ).

Данное положение Постановления Пленума № 63 часто критикуется, поскольку суд фактически самостоятельно устанавливает тариф, подлежащий применению, то есть наделяется нормотворческими функциями, так как тариф

³⁵⁶https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/d0a38697-7c36-4c8e-8a38-b22f0f3b7f8a/a5956daf-47c2-47d5-9f0a-6bea098e2735/A50-1239-2017_20171127_Opredelenie.pdf

может быть установлен лишь на основании нормативно-правового акта, принятого в соответствии со специальной процедурой³⁵⁷.

Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации были предложены обоснованные подходы к разрешению соответствующих дел в постановлениях от 29 октября 2013 г. № 6098/13³⁵⁸, от 29 сентября 2010 г. № 6171/10³⁵⁹ и от 24 апреля 2012 г. № 16452/11³⁶⁰. Так, в случае споров между ресурсоснабжающими организациями и потребителями при обстоятельствах, когда тариф был отменен, предлагалось производить определение разницы между признанным недействующим тарифом и иной ценой, определяемой судами исходя из фактической стоимости единицы коммунального ресурса, определённой расчетным путем на основании доказательств, подтверждающих экономически обоснованные затраты ресурсоснабжающей организации на его производство, передачу и сбыт.

Представляется, что указанный подход целесообразно было бы закрепить в п. 5 Постановления № 63, поскольку он позволяет судам восполнить пробел в правовом регулировании, возникший в результате признания тарифного предписания недействующим. Применение данного подхода часто встречается в судебной практике.

Так, например, Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд в Постановлении от 6 ноября 2018 г.³⁶¹ указал, что в рассматриваемом деле в спорный период времени услуги оказывались фактически без утвержденного на них тарифа, признанного не действующим в судебном порядке, а заменяющий нормативный правовой акт, устанавливающий тариф на водоснабжение и водоотведение в спорный период принят не был.

³⁵⁷ Ефименко Е. Пленум Верховного Суда хочет разъяснить, как судам считать тарифы на электроэнергию. . - URL: http://pravo.ru/court_report/view/136669 (дата обращения: 09.01.2019).

³⁵⁸ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 октября 2013 № 6098/13 по делу № А27-11365/2011 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2014. - № 3.

³⁵⁹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.09.2010 № 6171/10 по делу № А71-1890/2009Г14 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2011. - № 1.

³⁶⁰ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.04.2012 № 16452/11 по делу № А13-14661/2009 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2012. - № 7.

³⁶¹ Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 06 ноября 2018 г. № 18АП-12775/2018 по делу № А76-10149/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

Между тем, суд отметил, что отсутствие утвержденного регулирующим органом тарифа для истца на услуги по поставке воды в спорный период не освобождает ответчика от оплаты фактически оказанных услуг и само по себе не является основанием для отказа в иске о взыскании такой платы.

В рассматриваемом деле суд апелляционной инстанции взял на себя функцию тарифного органа: произвел перерасчет тарифа, изменил его и применил при определении размера задолженности. Данное постановление суда апелляционной инстанции было оставлено в силе постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 10 апреля 2019 г.

В деле № А05-14213/2015 арбитражные суды также при определении размера задолженности за услуги по передаче электрической энергии применили составленный экспертом расчет цены на услуги, оказанные в спорный период, то есть фактически самостоятельно на основании составленного экспертом расчета изменили тариф, подлежащий применению в спорный период, поскольку заменяющий акт не был принят³⁶².

Ситуации, когда заменяющий нормативный акт не был принят должностным лицом или государственным органом, в судебной практике встречаются достаточно часто³⁶³. В связи с чем важное практическое значение приобретает полномочие суда самостоятельно рассчитать тариф, подлежащий применению в спорный период в случае, если регулирующий орган не принял заменяющий нормативный акт.

В судебной практике также встречаются случаи, когда государственный орган или должностное лицо «обходят» требование суда о принятии заменяющего акта, формально принимая новый нормативный акт, однако по факту оставляют тариф или цену на прежнем уровне (в прежнем размере).

³⁶² Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27 апреля 2017 г. № Ф07-9661/2016 по делу № А05-14213/2015 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).

³⁶³ См., например, решение Абаканского городского суда от 12 августа 2020 г. по делу № 2а-3955/2020 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.05.2021).

Так, например, в деле № 44-АПА19-22 Верховный Суд Российской Федерации³⁶⁴, рассматривая дело в апелляционном порядке, проанализировав принятый Региональной службой по тарифам Пермского края заменяющий нормативный правовой акт, отметил, что при принятии заменяющего акта административный ответчик был не вправе инициировать процедуру увеличения размера необходимой валовой выручки за счет ранее не учтенных расходов в отсутствие прямого указания на соответствующие его действия в мотивировочной и (или) резолютивной части вступивших в законную силу судебных актов, на основании которых принимается заменяющий нормативный правовой акт.

В данном случае органу регулирования надлежало исполнить судебные акты в части тех расходов, которые рассматривались судами. Таким образом, Верховный Суд Российской Федерации указал, что несмотря на то, что формально государственный регулятор выполнил указание суда принять заменяющий нормативный правовой акт и при его принятии руководствовался выводами, изложенными в судебном решении, однако по существу величина тарифов, утвержденных заменяющим нормативным правовым актом, осталась на прежнем уровне, поскольку исключив из состава базового уровня операционных расходов затраты на услуги автотранспорта и затраты на услуги связи, регулирующий орган по собственной инициативе принял решение учесть в расчете тарифов экономически обоснованные расходы, исключенные ранее в связи с ограничением роста тарифов для потребителей индексом изменения размера платы граждан за коммунальные услуги за предыдущие годы.

Очевидно, что принятие заменяющего акта таким способом направлено не на исполнение судебного решения, а наоборот, на то, чтобы «обойти» изложенные в решении указания суда. Такая практика противоречит по смыслу нормам главы 21 КАС РФ (ч. 4 ст. 216) и положениям Постановления

³⁶⁴ Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2019 г. по делу № 44-АПА19-22 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).

Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 (пункт 37), а также целям судопроизводства по делам об оспаривании нормативных правовых актов и является недопустимой.

Как указывалось ранее, непринятие органом или должностным лицом акта, заменяющего нормативный правовой акт, признанный судом недействующим, в случаях, когда суд обязал административного ответчика принять такой акт, является основанием для применения юридической ответственности к такому органу или должностному лицу за неисполнение судебного решения³⁶⁵.

Уклонение административного ответчика от исполнения в добровольном порядке без уважительных причин вступившего в законную силу судебного акта является основанием для применения к нему мер юридической ответственности (ст. 19.5 КоАП РФ, ст. 17.15 КоАП, ст. 332 АПК РФ, ст. 315 Уголовного кодекса Российской Федерации).

В связи с этим полагаем, что необходимо законодательно закрепить обязанность должностного лица или органа, чей нормативный правовой акт признан недействующим, в течение трех месяцев письменно уведомить суд о принятии заменяющего акта, то есть об исполнении судебного решения.

Поскольку предлагаемая мера касается не только актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления), а является мерой общего характера, применимой ко всем делам, в которых суд обязал принять заменяющий акт, представляется обоснованным и целесообразным дополнить часть 4 статьи 216 КАС РФ следующим положением: «Орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностное лицо, принявшие нормативный правовой акт, признанный судом недействующим полностью или в части, обязаны уведомить суд о принятии заменяющего нормативного правового акта в течение трех месяцев с даты вынесения судебного решения.

³⁶⁵ Согласно п.1 ст. 16 КАС РФ, вступившие в законную силу судебные акты (решения, судебные приказы, определения, постановления) по административным делам, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления.

В случае неисполнения возложенной на них обязанности по принятию заменяющего акта ответственные должностные лица государственных органов или органов местного самоуправления могут быть подвергнуты штрафу на основании определения суда».

Таким образом, на суд возлагается контрольная функция - контроль за исполнением вынесенного судебного решения, что, несомненно, способствует укреплению законности, правовой определенности, в связи с восполнением пробелов в правовом регулировании путем принятия заменяющего нормативного акта, и формированию уважительного отношения к суду и судебным решениям.

Пересмотр по новым обстоятельствам правоприменительных актов, принятых на основании нормативного тарифного предписания, признанного судом недействующим.

До недавнего времени в соответствии с действующим законодательством и толкованием, придаваемым ему правоприменительной практикой, невозможно было пересмотреть по новым обстоятельствам судебные решения, основанные на нормативных правовых актах, признанных впоследствии недействующими с момента вступления судебного решения в законную силу (ст. 311 АПК РФ, ч. 4 ст. 392 ГПК РФ).

В настоящее время КАС РФ (п. 6 ч. 1 ст. 350) предусматривает в качестве основания для пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам признание Верховным Судом Российской Федерации, судом общей юрисдикции не действующим со дня принятия нормативного правового акта, примененного судом в конкретном деле, в связи с принятием решения по которому заявитель оспорил данный нормативный правовой акт.

В АПК РФ и ГПК РФ такое основание для пересмотра судебных актов по новым обстоятельствам до сих не предусмотрено.

В юридической литературе проблема процессуального характера, связанная с возможностью пересмотра по новым обстоятельствам

правоприменительных актов, принятых на основании акта, признанного судом недействующим, обсуждается достаточно широко³⁶⁶.

Высказывались предложения о том, что исправление судебных ошибок, связанных с применением нормативных правовых актов, впоследствии признанных судом незаконными, должно производиться в рамках специальной процедуры, именуемой «пересмотр судебных постановлений в связи с исключительными обстоятельствами» и закрепить ее в процессуальных кодексах.³⁶⁷ Предполагалось, что названная процедура должна применяться в отношении тех судебных актов, которые не могут быть оспорены в рамках существовавших на тот момент проверочных процедур³⁶⁸.

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 350 КАС РФ, пересмотр судебного решения по указанному основанию допускается только в том случае, если примененный по делу нормативный правовой акт был признан судом недействующим с момента его принятия.

Указанное положение КАС РФ вызвало обоснованную критику в юридической литературе, поскольку права и законные интересы лица нарушаются применением незаконного нормативного правового акта независимо от того, с какого момента суд признает такой акт недействующим.

В этой связи литературе была высказана позиция о том, что нормативные акты, признанные судом недействующими, в том числе и с момента вступления в силу решения суда, должны являться основанием для пересмотра правоприменительных актов по новым обстоятельствам³⁶⁹.

³⁶⁶ Багыллы С.Т. Пересмотр вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском и административном судопроизводстве: автореф. дисс. ... канд. наук: специальность 12.00.15. - М. 2017. – 31 С. – С.11-12; Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. - М.: Городец. - 2006. - С. 61; Ильин А.В. Признание судом нормативного правового акта недействующим как основание пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам // Закон. - 2018. - № 8. – С. 122-136;

С.В. Никитин. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. - Рос. акад. правосудия. - М.: Волтерс Клувер, 2010. – с. 240-245.

³⁶⁷ Никитин С.В. Реформирование проверочных инстанций в гражданском судопроизводстве и реализация принципа правовой определенности // Российское правосудие. 2007 № 3. С. 57-58.

³⁶⁸ С.В. Никитин. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. - Рос. акад. правосудия. - М.: Волтерс Клувер, 2010. – с. 242-243.

³⁶⁹ Никитин С.В. Совершенствование правового регулирования порядка рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов // Российское правосудие. 2016. № 3. С. 28-38. – С. 37.

Указанная позиция впоследствии нашла поддержку в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Так, в Постановлении от 6 июля 2018 года № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос»³⁷⁰ Конституционный Суд Российской Федерации указал, что пункт 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не препятствует пересмотру по новым обстоятельствам вступившего в законную силу судебного акта арбитражного суда по заявлению лица, в связи с административным иском которого положенный в основу этого судебного акта нормативный правовой акт признан недействующим судом общей юрисдикции, вне зависимости от того, с какого момента данный нормативный правовой акт признан недействующим.

Аналогично Конституционным Судом Российской Федерации был разрешен вопрос о конституционности п. 1 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ³⁷¹.

При этом во всех перечисленных выше постановлениях Конституционный Суд Российской Федерации особо отметил, что в случае, когда нарушение прав лица применением нормативного правового акта в гражданском деле уже имело место, невозможность для него извлечь благоприятные правовые последствия из судебного решения, которым удовлетворено его административное исковое заявление, но этот акт признан недействующим на будущее время, обесценивала бы само право на обращение в суд с административным иском, лишала бы стимулов к защите своих прав всеми не запрещенными законом способами (ч. 2 ст. 45

³⁷⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 29. Ст. 4529.

³⁷¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 января 2019 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.М. Андреева» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - № 2. - 2019

Конституции Российской Федерации), подрывала бы доверие к судебной системе и правосудию в целом.

Принимая во внимание, что указанное основание для пересмотра судебных актов по новым обстоятельствам не предусмотрено в ГПК РФ и АПК РФ, С.В. Никитин полагает возможным с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации рекомендовать судам общей юрисдикции и арбитражными судами преодолевать указанный пробел в процессуальных кодексах путем применения по аналогии п. 6 ч. 1 ст. 350 КАС РФ³⁷².

Поскольку нормативные правовые акты, признанные судом недействующими, в том числе и с момента вступления в силу решения суда, должны являться основанием для пересмотра судебных актов по новым обстоятельствам и учитывая правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации по данному вопросу, представляется целесообразным внести соответствующие изменения в ч. 3 ст. 311 АПК РФ, ч. 4 ст. 392 ГПК РФ и в п. 6 ч. 1 ст. 350 КАС РФ.

Особенности исполнения судебных решений по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления).

Исполнение судебного акта является обязательной и завершающей стадией судебного производства по любой категории дел. Без исполнения судебного акта, вынесенного в результате судебного разбирательства, цель правосудия не может считаться достигнутой³⁷³.

Как отметил Европейский Суд по правам человека в п. 65 «пилотного» Постановления от 15 января 2009 г. по жалобе № 33509/04 «Бурдов против

³⁷² Никитин С.В. Судебная защита прав, нарушенных действием незаконных нормативных правовых актов. // Российское правосудие. 2019. № 7. С. 22-29. – С. 25.

³⁷³ Улетова Г.Д. Совершенствование законодательства об исполнительном производстве в Российской Федерации как необходимая составляющая эффективной судебной системы: куда двигаться дальше? // Современное право. 2016. № 11. С. 103-112.

России (2)», «право на суд, защищенное ст. 6 Конвенции, было бы иллюзорным, если бы правовая система государства – участника Европейской Конвенции допускала, чтобы судебное решение, вступившее в законную силу и обязательное к исполнению, оставалось бы недействующим в отношении одной стороны в ущерб ее интересам. Исполнение судебного решения, принятого судом, должно, таким образом, рассматриваться как составляющая судебного разбирательства»³⁷⁴. Следовательно, выявление особенностей судебных решений, принятых по делам об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы, было бы неполным без исследования стадии исполнения таких решений.

Специфический характер судебных решений о признании незаконными нормативных правовых актов полностью или в части не требует их принудительного исполнения как правоприменительных актов. В связи с чем некоторые авторы предлагают использовать процедуру исполнения таких решений как правотворческих актов, то есть ввести «уведомительную государственную регистрацию всех актов правосудия о признании нормативных актов незаконными»³⁷⁵.

Другие авторы указывают на то, что процедуру исполнения решений о признании недействующими нормативных правовых актов должны составлять действия по выявлению нормативных и ненормативных актов, основанных на признанных незаконными нормативных актах.³⁷⁶ Ю.А. Попова указывает на то, что исполнение решений о признании нормативных актов недействующими сводится к отмене властным органом незаконного акта³⁷⁷.

³⁷⁴ Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против России (2)» (жалоба N 33509/04) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. - 2009. - № 5 ; См. также Постановление Европейского Суда по правам человека от 19 марта 1997 г. по делу «Хорнсби против Греции» (жалоба № 18357/91) (Case of Hornsby v. Greece (*Application no. 18357/91*) // электронный ресурс] URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus> (дата обращения: 07.05.2020); См. также: Улетова Г.Д., Малиновский О.Н. Право на эффективные средства правовой защиты в свете Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и исполнительное производство // Научные труды / Российская академия юридических наук. Выпуск 6 в 3- томах. М., 2006. Т. 2.

³⁷⁵ Бурков А.Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права: Автореф. дис. ... канд. .. юрид. наук. – Тюмень. 2005. -С. 7-8.

³⁷⁶ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. – М.: Эксмо. – 2007. – С. 112-114.

³⁷⁷ Попова Ю.А. Указ соч. С. 85.

Некоторые авторы вообще указывают на то, что решения по делам об оспаривании нормативных актов не обладают свойством исполнимости³⁷⁸.

На наш взгляд, правы те авторы, которые полагают, что исполнимость является свойством любого вступившего в законную силу судебного решения³⁷⁹. Это в полной мере касается решений по делам об оспаривании нормативных правовых актов вообще и актов, принятых в сфере тарифного регулирования в частности.

Исполнение решений о признании тарифных нормативных правовых актов недействующими, по нашему мнению, должно включать в себя опубликование таких решений (п. 2 ч. 4 ст. 215 КАС РФ, п. 44 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50), аннулирование записи о регистрации тарифного акта, признанного судом недействующим, а также контроль за отменой (изменением) признанного недействующим тарифного предписания (или его части) и вынесением органом власти или должностным лицом, установившим незаконный тариф, заменяющего тарифного акта, если суд в своем решении обязал орган или должностное лицо принять заменяющий акт.

Исполнительное производство по рассматриваемой категории дел должно сопровождаться определенными мерами юридической ответственности за неисполнение (например, штраф за непринятие заменяющего тарифного акта), а также возможностью принуждения к исполнению. Следовательно, необходимо регламентировать в законодательстве об исполнительном производстве механизм исполнения судебных решений об оспаривании нормативных правовых актов (не только тарифных).

³⁷⁸ Бек О.А. Указ. Соч. С. 157.

³⁷⁹ Аналогичной позиции придерживаются многие авторы: см. например, Исаенкова О.В. и Гришина Я.С. Судебные акты по делам, возникающим из публичных правоотношений: законная сила и исполнимость // Исполнительное право. 2006. № 1; Гражданский процесс: Учебник // под ред. Треушникова М.К. – М. 2003. С. 433.

Процедура исполнения решения о признании недействующим тарифного акта в части его опубликования должно предусматривать конкретные сроки и порядок направления судом решения, вступившего в законную силу, в печатное издание или для размещения на официальных сайтах в сети Интернет.

Кроме того, необходимо законодательно закрепить обязанность должностного лица или органа, чье нормативное тарифное решение признано недействующим, в течение установленного законодательством срока письменно уведомить суд о его отмене и о принятии заменяющего акта.

Механизм принудительного исполнения судебных решений по делам об оспаривании нормативных правовых актов, в том числе актов, устанавливающих тарифы (цены и нормативы потребления), нуждается в дальнейшей детальной разработке.

Глава III. Косвенный судебный нормоконтроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы (цены)

При рассмотрении гражданских дел и дел, возникающих из административных и публичных правоотношений, арбитражные суды и суды общей юрисдикции могут осуществлять косвенный контроль за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы и цены.

При осуществлении прямого контроля суды разрешают юридический конфликт, признавая нормативный акт либо его часть незаконным, а в ситуации с косвенным нормоконтролем суды как бы преодолевают правовую коллизию, отказываясь от применения незаконного нормативного акта или отдельных его положений в конкретном деле³⁸⁰.

А.Н. Шмелёв называет такой отказ от применения правовой нормы (нормативного правового акта) в конкретном случае (*ad hoc*) «*non de jure sed de facto derogat in causa*», то есть «единичная» или «маячковая» нуллификация³⁸¹.

Оценка судом нормативного акта на предмет его соответствия нормативному акту большей юридической силы в порядке косвенного контроля лежит не только в плоскости нормоконтроля, но и в сфере реализации свободы судебного усмотрения при выборе применимого права³⁸².

В данной ситуации целью судебного нормоконтроля будет сознательный и обязательный отказ от применения незаконного нормативного правового акта, подлежащего применению при разрешении конкретного спора. То есть косвенный нормоконтроль здесь представляет собой сопутствующую (прикладную) деятельность суда, поскольку основной

³⁸⁰ Туманова Л.В. Косвенный судебный нормоконтроль // Судья. 2021. № 10 (130). С. 36-40; С.В. Никитин. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. ... доктора юрид. наук. – М.: 2008. – С. 367-368; Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. – Иркутск. 1984. – С. 29-35.

³⁸¹ Шмелёв А.Н. Судебная нуллификация нормативно-правового акта. дис. ... канд. юрид. наук. – М. – 2018. – С. 106.

³⁸² См. подробнее: Ярков В.В., Спицин И.Н. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: современное состояние и пути совершенствования. Вестник Санкт-Петербургского университета. 2018. Право. – С. 554. // URL: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2018.407> (дата обращения 05.09.2020).

задачей суда при рассмотрении конкретного дела, будет разрешение гражданского или административного спора, а вопрос о невозможности применения конкретного нормативного акта или его части в виду его противоречия нормативному акту, имеющего большую силу, возникает уже в связи с рассмотрением основного спора.

Как отмечают В.В. Ярков и И.Н. Спицин, абстрактный (прямой) нормоконтроль является универсальным механизмом проверки законности нормативных правовых актов, в то время как казуальный (косвенный) представляет собой составляющую процедуры выбора применимой нормы права при рассмотрении конкретного дела, осуществляемой судом *ex officio*³⁸³.

В то же время косвенный контроль представляет собой самостоятельную форму проверочной деятельности суда³⁸⁴ и не совпадает полностью с деятельностью суда, связанной с выбором правовых норм, подлежащих применению в рассматриваемом деле (правовой квалификацией).

В данном случае, по мнению С.В. Никитина, речь идет не столько о правильном выборе судом правовой нормы, подлежащей применению к конкретным правоотношениям, сколько о целенаправленной проверке судом законности нормативного предписания, в результате которой суд может признать данное нормативное предписание незаконным и отказаться от его применения³⁸⁵.

Суд не может разрешить дело на основании нормативного правового акта, не соответствующего актам большей юридической силы, либо на основании ничтожного акта, поскольку это будет явным нарушением принципа законности³⁸⁶. В своих постановлениях Верховный Суд Российской Федерации ориентирует суды на необходимость соблюдения положений процессуального законодательства, исключающих возможность применения

³⁸³ Ярков, В.В., Спицин, И.Н. Указ. соч. - С. 554.

³⁸⁴ Туманова Л.В. Косвенный судебный нормоконтроль // Судья. 2021. № 10 (130). С. 36-40.

³⁸⁵ Никитин С.В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации. // Журнал российского права № 1. – 2014. - С. 90

³⁸⁶ Амосов С.М. Судебное познание в арбитражном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2004. – С. 10, С. 36.

нормативного акта, не соответствующего акту большей юридической силы, при рассмотрении гражданских и административных дел³⁸⁷.

Предполагается, что судья является профессионалом и самостоятельно может дать квалификацию нормативному правовому акту и определить, является ли данный нормативный акт законным и подлежит ли он применению в данном деле. Кроме того, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 6 декабря 2017 года № 37-П, «оценка нормативного акта на предмет его непротиворечия нормативному акту большей юридической силы является частью процедуры выбора применимых норм права и относится к самому существу судопроизводства, а потому к исключительным прерогативам суда», это полномочие — «непременный атрибут независимости судьи как носителя судебной власти»³⁸⁸.

Таким, образом, косвенный нормоконтроль так же, как и прямой, носит проверочный (контрольный) характер и тем самым отличается от простого преодоления судом правовой коллизии.

Основания проверки нормативных тарифных предписаний в рамках прямого и косвенного нормоконтроля совпадают. Как при прямом, так и при косвенном нормоконтроле суд проверяет не только содержание, но и форму спорного нормативного правового акта, процедуру его принятия, введения в действие, опубликования и проч., то есть проверяет законность акта в целом, а также компетенцию органа или должностного лица, утвердившего тариф.

³⁸⁷ п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2004. - № 6; п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений разд. I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2015. - № 8; Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 3. (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19.10.2016) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. - № 5, Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. - № 6.

³⁸⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2017 г. № 37-П «По делу о проверке конституционности абзаца тринадцатого статьи 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 2 статьи 13 и пункта 1.1 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.Г. Жукова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2018. - № 2.

Помимо целевой установки основное отличие прямого и косвенного контроля за нормативными тарифными предписаниями состоит в правовых последствиях такого признания: при прямом контроле нормативный тарифный акт либо его часть исключается из нормативно-правовой системы, а при косвенном (конкретном) контроле – нормативный тарифный акт не применяется лишь в данном конкретном споре, то есть правовые последствия такого контроля имеют значение лишь для конкретных сторон спора и для определенной правовой ситуации.

Так, если суд или арбитражный суд в рамках рассмотрения гражданского дела, например, о взыскании задолженности с организации-потребителя по оплате поставляемого ресурса за определенный период, признает нормативный акт, устанавливающий тариф, на основании которого был заключен договор о поставке ресурса, незаконным, суд не вправе применять его при разрешении дела, а также не вправе ссылаться на данный акт в своем решении.

В таком случае суд обязан будет отразить свои выводы относительно незаконности тарифного акта в мотивировочной части решения по делу и, соответственно, вынести решение на основании иных актов большей юридической силы, регулирующих данные правоотношения. При этом суд не вправе признавать нормативный акт незаконным и недействующим в резолютивной части решения, поскольку это не являлось предметом спора.

Учитывая такое свойство судебного решения как преюдициальность (ч. 2 ст. 64 КАС РФ, ч. 2 ст. 69 АПК РФ, ч. 2 ст. 61 ГПК РФ, пункт 9 Постановления Верховного Суда Российской Федерации «О судебном решении»³⁸⁹), если суд в мотивировочной части решения указал на незаконность нормативного акта, подлежащего применению в деле, стороны могут ссылаться на установленный судом факт незаконности нормативного акта и в других делах с их участием. Однако, правовые последствия

³⁸⁹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. (ред. от 23.06.2015) № 23 «О судебном решении» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 2.

косвенного нормоконтроля при этом будут ограничены рамками конкретного дела, а вывод суда о незаконности тарифного предписания, изложенный судом в мотивировочной части решения, не будет иметь преюдициального значения при применении такого тарифа к другим правоотношениям с участием других лиц.

Признание тарифного решения незаконным в рамках косвенного контроля не исключает его из нормативного правового регулирования, не возлагает на регулирующий орган обязанность отменить или изменить незаконный тариф либо принять заменяющий акт. Но, как верно отметил С.В. Никитин, «дисквалификация нормативного акта, осуществленная в рамках косвенного нормоконтроля, является важным сигналом, свидетельствующим о наличии противоречия в нормативно-правовой системе и необходимости принятия мер по устранению такого противоречия»³⁹⁰.

На наш взгляд, если суд или арбитражный суд при рассмотрении конкретного спора, связанного с применением тарифного решения, пришел к выводу о незаконности тарифного акта и отказался от его применения, копия судебного решения должна быть направлена регулирующему органу с разъяснением необходимости привести тарифное предписание в соответствие с действующим законодательством. Копию такого судебного решения также следует направлять в органы прокуратуры, поскольку они обладают полномочиями инициировать процедуру оспаривания тарифного акта в суде в рамках прямого нормоконтроля.

В случае признания тарифного решения незаконным в рамках конкретного гражданского дела (косвенный нормоконтроль) возникает вопрос, на основании какого акта будет взыскиваться задолженность по неоплаченному ресурсу, если цена (тариф) на расчетный период времени были установлены только тем актом, который был признан судом незаконным.

³⁹⁰С.В. Никитин. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: 2008. – С. 386.

Как отмечалось ранее, в рамках гражданского дела суд не вправе обязать государственный орган или должностное лицо принять заменяющий правовой акт. Суд также не вправе взыскать задолженность на основании нормативного акта, устанавливающего цену на «схожий» ресурс либо устанавливающий цену на иной период времени (предшествующий), либо устанавливающий тариф для другого населённого пункта или для иной организации, поскольку это будет противоречить действующему российскому законодательству и основным правовым принципам.

В данном случае применение иных тарифов «по аналогии» недопустимо, так как тариф, как правило, устанавливается для конкретной ресурсоснабжающей (гарантирующей) организации, на определенный период времени, а также для отдельной территории (административно-территориальной единицы): субъекта федерации или муниципального образования. Тариф рассчитывается исходя из методик и коэффициентов, установленных законодательством для определенного вида ресурсов (услуг), и зависит от многих параметров. Так, например, тариф на тепловую энергию для районов Крайнего Севера будет совершенно иным, нежели тариф, установленный для Москвы или Санкт-Петербурга, поскольку для расчета тарифа применяются разные показатели (например, сумма необходимых затрат будет различной), применяются различные понижающие или повышающие коэффициенты и проч.

Недопустимым будет применение тарифа, установленного для предыдущего периода времени, поскольку методики расчета, необходимые затраты, инфляционные и иные показатели, используемые для расчета тарифа (цены), изменяются и применение тарифа за предыдущий период приведет к нарушению баланса интересов на рынке коммунальных услуг, убыткам и снижению прибыли у поставщиков и производителей коммунальных ресурсов либо к их неосновательному обогащению.

Вместе с тем, суд или арбитражный суд не вправе отказать во взыскании задолженности, поскольку ресурс был поставлен, организация-поставщик

(либо производитель) ресурса понесла затраты на производство и поставку ресурса, а организация-потребитель ресурса, в случае отказа во взыскании задолженности, приобретет необоснованное обогащение.

В такой ситуации суду следует рассмотреть дело по существу на основании иных нормативных актов, применимых к спорным правоотношениям, указав в мотивировочной части судебного решения на незаконность и неприменение оспариваемого акта. При этом суду надлежит самостоятельно рассчитать сумму задолженности, исходя из подтвержденных фактических затрат на производство и поставку ресурса и назначив при необходимости соответствующую экспертизу³⁹¹.

В данной ситуации судья осуществляет так называемый «свободный поиск правового решения»³⁹², поскольку он должен разрешить правовой конфликт в отсутствие нормы, подлежащей применению, и в случае, когда невозможно применить норму большей юридической силы или норму по аналогии.

Получается, что суду необходимо восполнить образовавшийся в законодательстве «пробел» и взять на себя функцию по расчету законного и экономически обоснованного тарифа. В сложившейся ситуации судья выступает в роли «пробельного правотворца»³⁹³, что не совсем корректно с точки зрения принципов разделения властей, законности и равенства всех перед законом и судом. Между тем, принятие судом решения на основании самостоятельных расчетов возможно и такой подход порой применяется в судебной практике³⁹⁴.

³⁹¹ См. Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 29 октября 2013 г. № 6098/13 по делу № А27-11365/2011 // Вестник ВАС Российской Федерации. -2014. - № 3; Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 29 сентября 2010 г. № 6171/10 по делу № А71-1890/2009Г14 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2011. - № 1; Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 24 апреля 2012 г. № 16452/11 по делу № А13-14661/2009 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2012. - № 7; Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. по делу № 309-ЭС17-12555 // . URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

³⁹² См. подробнее: Кардозо Бенджамин Н. Природа судебской деятельности. - Saveliev, Batanov&Partners. - 2019. -141 С.

³⁹³ Кардозо Бенджамин Н. - Указ соч. С. 91.

³⁹⁴ См., например, Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 29.10.2013 № 6098/13 по делу № А27-11365/2011 // Вестник ВАС Российской Федерации.2014. № 3; Постановление Президиума ВАС

Диссертантом предлагается рассмотреть также другой вариант решения сложившейся проблемы. В случае если суд общей юрисдикции или арбитражный суд при рассмотрении гражданского дела о взыскании задолженности, пени и проч. по договорам, заключенным на основании нормативно утвержденного тарифа, приходит к выводу, что нормативный правовой акт, устанавливающий тариф, является незаконным по каким-либо основаниям, то суду следует отложить производство по делу о взыскании задолженности и разъяснить сторонам их право обратиться в суд общей юрисдикции с административным иском об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф. В последующем, если истец или ответчик обратятся в суд с административным иском об оспаривании нормативного акта, устанавливающего тариф, суду следует приостановить производство по делу.

Однако такого основания для приостановления производства по делу действующим процессуальным законодательством (ст.ст. 143-144 АПК РФ, ст.ст. 215-216 ГПК РФ, ст.ст. 190-191 КАС РФ) не предусмотрено. В связи с чем диссертантом предлагается предусмотреть в ст. 191 КАС РФ, ст. 144 АПК РФ и ст. 216 ГПК РФ в качестве факультативного основания для приостановления судом, арбитражным судом производства по гражданскому или административному делу – «обращение одной из сторон спора в суд с административным иском об оспаривании нормативного правового акта или акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, подлежащего применению при рассмотрении данного спора».

В таком случае суд может по заявлению лиц, участвующих в деле, или по своей инициативе приостановить производство по делу до момента

Российской Федерации от 29 сентября 2010 г. № 6171/10 по делу № А71-1890/2009Г14 // Вестник ВАС Российской Федерации. 2011. № 1; Постановление Президиума ВАС Российской Федерации от 24 апреля 2012 г. № 16452/11 по делу № А13-14661/2009 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2012. - № 7; Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 08.11.2018 № Ф02-4621/2018 по делу № А74-2752/2015 // Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).

вступления в силу окончательного решения (определения) суда по административному иску об оспаривании нормативного правового акта.

Таким образом, нормативно установленный тариф будет рассмотрен на предмет законности и экономической обоснованности в порядке прямого нормоконтроля, что позволит исключить его из сферы правового регулирования и вынести решение на основании заменяющего акта либо, если заменяющий акт не будет принят, на основании выводов, содержащихся в судебном решении, которым тариф признан недействующим, и имеющихся в деле доказательств³⁹⁵ (Согласно п. 5 Постановления Верховного Суда Российской Федерации № 63).

Однако даже при наличии в процессуальных кодексах положения о приостановлении производства по делу в связи с обращением одной из сторон спора в суд с административным иском об оспаривании нормативно установленного тарифа, на практике могут возникнуть ситуации, когда сторона, которая ссылается в процессе на незаконность нормативного акта, подлежащего применению при рассмотрении конкретного дела, впоследствии не обратится в суд с таким административным иском.

Поскольку производство в суде, исходя из принципов диспозитивности и состязательности, может быть возбуждено только на основании соответствующего заявления (иска, административного иска), то при нежелании стороны начать судебный процесс по оспариванию нормативного тарифного предписания, приостановление первоначального процесса является невозможным. Следовательно, перед приостановлением производства, суду необходимо выяснить намерение стороны оспаривать нормативный правовой акт в рамках административного судопроизводства, и разъяснить порядок и правовые последствия такого оспаривания.

³⁹⁵ См., например, Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 10 апреля 2019 г. по делу № А76-10149/2018 URL: http://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/0d440832-6311-4cc3-8a9b-c2ab3172b412/4f4bdad5-07d1-4f03-9981-0a86228dad64/A76-10149-2018_20190410_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения 08.07.2020); Решение Арбитражного суда Архангельской области от 15 марта 2018 г. по делу № А05-14213/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения 08.07.2020).

Если сторона не пожелает подавать соответствующий административный иск, суду надлежит самостоятельно оценить законность нормативного акта, подлежащего применению. В случае признания тарифного предписания незаконным, суду необходимо разрешить спор исходя из положений действующих нормативных актов, регулирующих спорные правоотношения и обладающих большей юридической силой и самостоятельно рассчитать тариф на основании материалов тарифного дела и исходя из установленных для конкретного вида ресурсов методик расчетов.

В таком случае расчет тарифа может быть применен только по отношению к конкретному делу, рассматриваемому судом, и только по отношению к сторонам спора. То есть акт, признанный судом в рамках конкретного дела незаконным, впоследствии все равно будет применяться в отношении иных субъектов сферы тарифного регулирования. К сожалению, такое положение не способствует укреплению законности, правопорядка и принципа правовой определенности.

В связи с этим обоснованным и целесообразным представляется предложенный подход к разрешению описанной правовой ситуации, когда копия судебного решения, в мотивировочной части которого суд или арбитражный суд указал на незаконность подлежащего применению нормативного предписания и отказался от его применения в конкретном деле, должна быть направлена регулирующему органу с разъяснением необходимости привести тарифное предписание в соответствие с действующим законодательством. Копию такого судебного решения также следует направлять в органы прокуратуры, поскольку они обладают полномочиями инициировать процедуру оспаривания тарифного акта в суде в рамках прямого нормоконтроля с целью исключения спорного нормативного тарифного предписания из сферы правового регулирования.

Заключение

Данное диссертационное исследование представляет собой результат комплексного анализа института судебного нормоконтроля за нормативными правовыми актами, устанавливающими тарифы (цены), предпринятого в целях формирования представления о наиболее оптимальной процессуальной форме для разрешения правовых конфликтов в сфере государственного регулирования тарифов.

Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать следующие выводы:

Выступая важным инструментом сдержек и противовесов в механизме разделения властей, проверка судами нормативно-правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления), представляет собой реализацию контрольной функции судебной власти в сфере тарифного регулирования.

Судебный контроль за нормативно установленными тарифами направлен на обеспечение законности в сфере тарифного регулирования, а также на защиту прав и законных интересов поставщиков и потребителей коммунальных ресурсов (услуг) путем разрешения правовых конфликтов, возникающих в связи с утверждением регулируемыми органами тарифных предписаний, обладающих нормативными свойствами.

Учитывая социальную значимость и высокую степень монополизированности сферы обеспечения населения коммунальными ресурсами, судебный нормоконтроль выступает дополнительной гарантией соблюдения регулируемыми органами принципов тарифного регулирования, и недопущения злоупотребления ими властными полномочиями.

Предметом судебного нормоконтроля в сфере тарифного регулирования являются изданные уполномоченными органами или должностными лицами в предусмотренной законом форме и процедуре нормативные правовые акты, устанавливающие или изменяющие тарифы (цены, нормативы потребления)

на предоставляемые ресурсы или услуги, и обладающие определенной спецификой, которая обуславливает целый ряд процессуальных особенностей при рассмотрении судами дел об их оспаривании.

Природа правовых конфликтов в сфере тарифного нормативного регулирования обуславливает выбор подходящей процессуальной формы для их разрешения. Оценка законности нормативного тарифного предписания представляет собой специфическую, достаточно сложную процедуру, требующую высокого уровня юридической квалификации и подготовки.

Оптимальная процессуальная форма нормоконтроля в сфере тарифного регулирования, на наш взгляд, представляет собой прямой последующий судебный нормоконтроль, осуществляемый арбитражными судами по правилам производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, при условии соблюдения обязательного досудебного порядка рассмотрения спора антимонопольным органом.

Установление обязательной досудебной процедуры позволит существенно снизить нагрузку на судебную систему и приведет к повышению эффективности администрирования в сфере тарифного регулирования.

В рамках диссертационного исследования автором разработан процессуальный порядок рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании нормативных тарифных решений, отражающий особенности производства по данной категории дел и обеспечивающий должный уровень процессуальных гарантий.

При проверке нормативного тарифного акта суд проверяет законность его содержания, в том числе, экономическую обоснованность (как элемент законности содержания тарифа), форму акта (включая процедуру его принятия, регистрации и опубликования) и компетенцию принявшего его органа (должностного лица).

Доказывание по делам об оспаривании нормативных тарифных предписаний представляет собой процессуальную деятельность сторон и заинтересованных лиц, направленную на установление фактов, имеющих

материально-правовое и процессуальное значение для дела, обосновывающих выводы о законности и экономической обоснованности тарифного предписания. В связи с чем обоснованным является использование в качестве средств доказывания по делам данной категории заключений эксперта, (особенно по вопросу экономической обоснованности тарифа) и материалов тарифного дела, а также привлечение в процесс специалиста для консультаций по вопросам экономической обоснованности тарифа и иных вопросов, требующих специальных познаний в сфере тарифного регулирования.

К участию в судопроизводстве по делу об оспаривании нормативного акта, устанавливающего тариф, наряду с прокурором необходимо привлекать представителя регионального и федерального регулирующего органа для участия в деле в качестве заинтересованного лица и для дачи заключения по делу.

Судебное решение, вынесенное по делу об оспаривании нормативного тарифного предписания, является актом «правоприменительного правотворчества», то есть правоприменительным актом, обладающим правотворческой функцией, и подлежит исполнению в особом порядке.

Признание судом нормативного тарифного решения недействующим следует рассматривать в качестве основания для пересмотра по новым обстоятельствам судебных актов, в которых признанный недействующим тариф был применен, вне зависимости от того, с какого момента он был признан недействующим.

Косвенный судебный нормоконтроль в сфере тарифного регулирования представляет собой деятельность суда по проверке законности тарифного предписания, в результате которой признанный незаконным тариф не подлежит применению лишь в конкретном деле, но не исключается из системы тарифного регулирования. Следовательно, неопределенность по вопросу законности тарифа, подлежащего применению при рассмотрении судом или арбитражным судом конкретного дела, свидетельствует о необходимости его оспаривания в порядке прямого судебного нормоконтроля.

Упорядочение подзаконного правотворчества в сфере тарифного регулирования позволит сформировать должную соподчиненность издаваемых нормативных тарифных предписаний, а также более детально и доступно изложить основные этапы подготовки проекта нормативного правового акта об установлении или изменении цен (тарифов, нормативов потребления) и описать порядок взаимодействия субъектов правотворчества (регулирующих органов).

Проведенный в рамках диссертационного исследования анализ законодательства и судебной практики указывает на необходимость совершенствования процессуальной регламентации рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных тарифных предписаний.

Дальнейшее развитие научных знаний о судебном нормоконтроле позволит избрать законодателю наиболее оптимальную процессуальную форму для разрешения конфликтов в сфере тарифного регулирования, которая будет соответствовать правовой природе конфликта, обеспечивать защиту прав и законных интересов потребителей и производителей коммунальных ресурсов, а также соблюдение баланса их экономических интересов.

Библиографический список

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). - Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 04.07.2020).
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изменениями и дополнениями) ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ. – Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №20. Ст. 2143.
3. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.
4. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.
5. Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 550.
6. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 8. Ст. 1589.
7. Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 898.

8. Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 22.12.1997. № 51. Ст. 5712.
9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 08.12.2020, с изм. от 02.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.
10. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3012.
11. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 30.04.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1391.
12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.
13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации 29.01.1996. № 5. Ст. 410.
14. Федеральный закон от 28 ноября 2018 г. № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 17.10.2019) // Российская газета. 04.12.2018. № 272.
15. Федеральный закон от 07 декабря 2011 г. № 416-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О водоснабжении и водоотведении» // Собрание законодательства Российской Федерации. 12.12.2011. № 50. ст. 7358.
16. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.08.2010. № 31. Ст. 4159.
17. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и

- проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20.07.2009. № 29. Ст. 3609.
18. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (ред. от 08.12.2020) // Российская газета. 29.06.2016. № 140.
 19. Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
 20. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (ред. от 30.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003 г. № 13 Ст. 1177.
 21. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.
 22. Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О газоснабжении в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 05.04.1999. № 14. Ст. 1667.
 23. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (ред. от 07.04.2020) // Российская газета. 30.06.1998. № 121.
 24. Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации от 21.08.1995. № 34. Ст. 3426.
 25. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.12.2020) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20.11.1995. № 47. Ст. 4472
 26. Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской

Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС Российской Федерации от 8 декабря 2014 г. № 124(1)). URL: <http://legalacts.ru/doc/kontseptsija-edinogo-grazhdanskogo-protsessualnogo-kodeksa-rossiiskoi-federatsii/>

27. Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27.05.1996. № 22. Ст. 2663.
28. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июля 2020 г. № 1108 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц» // утв. протоколом заседания Межведомственной рабочей группы по обеспечению проведения эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц от 16.12.2020 № 11-Д24. Документ опубликован не был. . СПС «КонсультантПлюс».
29. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2016 г. № 484 (ред. от 18.03.2021) «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (вместе с «Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 23. Ст. 3331.
30. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 543 «О государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), а также изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства

Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 27. Ст. 3602.

31. Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 (ред. от 22.05.2020) «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» // Собрание законодательства Российской Федерации 20.05.2013. № 20. Ст. 2500.
32. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 (ред. от 26.04.2019) «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» (вместе с «Основами ценообразования в сфере теплоснабжения», «Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения», «Правилами установления долгосрочных параметров регулирования деятельности организаций в отнесенной законодательством Российской Федерации к сферам деятельности субъектов естественных монополий сфере теплоснабжения и (или) цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, которые подлежат регулированию в соответствии с перечнем, определенным статьей 8 Федерального закона «О теплоснабжении», «Правилами определения стоимости активов и инвестированного капитала и ведения их раздельного учета, применяемые при осуществлении деятельности, регулируемой с использованием метода обеспечения доходности инвестированного капитала», «Правилами заключения долгосрочных договоров теплоснабжения по ценам, определенным соглашением сторон, в целях обеспечения потребления тепловой энергии (мощности) и теплоносителя объектами, потребляющими тепловую энергию (мощность) и теплоноситель и введенными в эксплуатацию после 1 января 2010 г.», «Правилами распределения удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии») // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.10.2012 № 44. Ст. 6022.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 1178 (ред. от 29.05.2019) «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» (вместе с «Основами ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике», «Правилами государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике») // Собрание законодательства Российской Федерации. 23.01.2012. № 4. Ст. 504;
34. Постановление Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 г. № 354 (ред. от 02.03.2021) «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») // Собрание законодательства Российской Федерации. 30.05.2011. № 22. Ст. 3168.
35. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2004 г. № 109 (ред. от 27.06.2013) «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации» (вместе с «Правилами государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 01.03.2004. № 9. Ст. 791 (Документ утратил силу с 01.01.2014 года в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075.).
36. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2011 г. № 97 (ред. от 23.05.2020) «Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.03.2011. № 10. Ст. 1379.
37. Постановление Правительства № 239 от 7 марта 1995 г. (ред. от

- 27.12.2019) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». // Собрание законодательства Российской Федерации 13.03.1995. № 11. Ст. 997.
38. Приказ Федеральной службы по тарифам от 6 августа 2004 г. № 20-э/217 (ред. От 14.09.2020) «Об утверждении методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти № 44 от 01.11.2004.
39. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 306 (ред. от 29.09.2017) «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг и нормативов потребления коммунальных ресурсов в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29.05.2006. № 22. Ст. 2338.
40. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 (ред. от 15.05.2020) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» // СЗ. 2004. № 31. Ст. 3259
41. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (ред. от 18.03.2021) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18.08.1997. № 33. Ст. 3895.
42. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2009 № 14 (ред. от 30.04.2018) «Об утверждении Правил урегулирования споров, связанных с применением платы за технологическое присоединение и (или) тарифных ставок, установленных органами государственного регулирования цен (тарифов) для определения величины такой платы (стандартизированных тарифных ставок)» // Собрание законодательства Российской Федерации от 19.01.2009. № 3.

Ст. 414.

43. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2004 № 123 (ред. от 04.09.2015) «Об утверждении Правил отмены решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а также решений органов местного самоуправления поселений или городских округов, принятых во исполнение переданных им полномочий по государственному регулированию тарифов на тепловую энергию, в сфере водоснабжения и водоотведения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 08.03.2004. № 10. Ст. 874
44. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2018 г. № 533 «Об утверждении Правил рассмотрения (урегулирования) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 января 2009 г. № 14 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 07.05.2018 № 19. ст. 2755
45. Приказ Минюста Российской Федерации от 4 мая 2007 г. № 88 (ред. от 26.05.2009) «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (Зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 14.05.2007 № 9449) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 27.04.2020.
46. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 19 июня 2018 г. № 827/18 «Об утверждении регламента деятельности Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению (урегулированию) споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением цен (тарифов), форм заявлений и решения о рассмотрении указанных

споров» (зарегистрировано в Минюсте России 10.08.2018 № 51855) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.08.2018

47. Приказ Федеральной антимонопольной службы России от 23 октября 2009 г. № 267-э/8 «Об утверждении Методических указаний по расчету цен (тарифов) и предельных (минимальных и (или) максимальных) уровней цен (тарифов) на услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике». Зарегистрировано в Минюсте России 17.11.2009 № 15243. // Российская газета. 20.11.2009. - № 220.
48. Приказ Федеральной службы по тарифам России от 15 сентября 2006 г. № 199-э/6 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на электрическую энергию и мощность по договорам купли-продажи по регулируемым тарифам (ценам) на оптовом рынке». Зарегистрировано в Минюсте России 13.10.2006. № 8383. // Российская газета. 20.10.2006. № 236.
49. Приказ ФСТ Российской Федерации от 26 октября 2010 г. № 254-э/1 «Об утверждении Методических указаний по расчету и применению понижающих (повышающих) коэффициентов, позволяющих обеспечить соответствие уровня тарифов, установленных для организаций, осуществляющих регулируемую деятельность, уровню надежности и качества поставляемых товаров и оказываемых услуг». Зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 13.11.2010 № 18951 // Российская газета. 17.11.2010. № 259.
50. Приказ ФСТ Российской Федерации от 24.08.2004 № 43-э/2 «Об утверждении Методических указаний по расчету тарифов на услуги коммерческого оператора». Зарегистрировано в Минюсте Российской Федерации 21.09.2004 № 6037 // Российская газета. 28.09.2004. - № 212.
51. Письмо Федеральной антимонопольной службы России от 19 декабря 2016 г. № СП/87942/16 «О разъяснениях по процедуре внесудебного обжалования цен (тарифов), устанавливаемых уполномоченными в

- области государственного регулирования цен (тарифов) органами исполнительной власти субъектов России» (Документ отозван в соответствии с письмом ФАС России от 31 января 2017 г. № СП/5185/17) // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71471370/> (дата обращения: 19.02.2020)
52. Закон Челябинской области от 30 мая 2002 г. № 87-О «О нормативных актах Челябинской области» // URL: Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (дата обращения 08.07.2020)
53. Закон Санкт-Петербурга от 26 ноября 2008 г. № 752-138 «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Санкт-Петербурга» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: URL: www.gov.spb.ru/norm_baza/npa (дата обращения: 06.08.2020).
54. Закон Республики Карелия от 4 июля 2012 г. № 1619 «О нормативных правовых актах Республики Карелия» // . URL: Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru (дата обращения 08.07.2020)
55. Постановление Правительства Хабаровского края от 31 января 2018 г. № 4/7 «Об установлении тарифов на горячую воду (горячее водоснабжение), подаваемую с использованием закрытой системы горячего водоснабжения, для потребителей муниципального унитарного предприятия «Теплоцентр» в городском округе «Город Комсомольск-на-Амуре» на 2018-2022 годы» // URL: [Protokol_zasedaniya_pravleniya_ot_18.12.2019_-_42.pdf](#) (дата обращения: 01.09.2020).
56. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.09.2005 № 1346 «О Комитете по тарифам Санкт-Петербурга» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/energ_kom/information/polozhenie-o-komitete-po-tarifam/ (дата обращения: 08.07.2020).

57. Постановление Администрации Курской области от 21 апреля 2016 г. № 230-па «О Комитете по тарифам и ценам Курской области» // Официальный сайт Администрации Курской области. URL <http://adm.rkursk.ru/index.php?id=187> (дата обращения 08.07.2020)
58. Постановление Правительства Московской области от 1 ноября 2011 г. № 1321/46 «О формировании Комитета по ценам и тарифам Московской области» // Официальный сайт Правительства Московской области. URL: <https://ktc.mosreg.ru/ov/obshchie-svedeniya> (дата обращения 08.07.2020).
59. Постановление Правительства Новосибирской области от 25 февраля 2013 года № 74-п (в ред. постановления Правительства Новосибирской области от 12.08.2013 № 353-п) «О Департаменте по тарифам Новосибирской области, Утвержденного // официальный сайт Департамента по тарифам Новосибирской области. URL: <https://tarif.nso.ru/page/41> (дата обращения: 27.07.2020 г.)
60. Постановление Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 25 ноября 2016 г. № 55/10 «Об утверждении производственных программ и установлении тарифов на питьевую воду и водоотведение для общества с ограниченной ответственностью «Рощинская Водоканализационная компания» // Официальный сайт Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области. URL: <http://www.tarif74.ru> (дата обращения 03.03.2021)
61. Постановление Правления Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) от 28 декабря 2019 г. № 252 // URL: https://yakutskenergo.ru/opening_information/files/postanovlenie%20252.pdf (дата обращения: 03.08.2020).
62. Решение Архангельского городского совета депутатов двадцать третьего созыва от 30 ноября 2004 г. № 348 «О регулировании цен и тарифов органами местного самоуправления города Архангельска» //

URL:http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=123016254&page=1&rdk=1#I0 (дата обращения: 02.04.2021).

63. Решение Совета депутатов городского округа Луховицы Московской области от 18.07.2019 № 784/81 «Об утверждении Положения о порядке подготовки, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления городского округа Луховицы Московской области» // Луховицкий межмуниципальный вестник. 2019. № 30.
64. Приказ РЭК Омской области от 17 декабря 2019 года № 482/83 // Официальный портал администрации города Омска: URL: <https://admomsk.ru/web/guest/progress/rates/people> (дата обращения: 03.08.2020)
65. Распоряжение Комитета по тарифам Санкт-Петербурга от 16 декабря 2014 г. № 515-р «Об установлении тарифов на горячую воду (горячее водоснабжение), поставляемую открытым акционерным обществом «Пролетарский завод» в закрытой системе горячего водоснабжения потребителям, расположенным на территории Санкт-Петербурга на 2015 год» // официальный сайт Комитета по тарифам Санкт-Петербурга: URL: <http://www.tarifspb.ru/documents/acts/2615/> (дата обращения 25.08.2020).
66. Распоряжение Комитета по ценам и тарифам Московской области от 07.08.2019 № 209-Р «Об установлении тарифов на горячую воду на 2019 год» // официальный сайт Комитета по ценам и тарифам Московской области : <https://ktc.mosreg.ru> (дата обращения: 30.03.2021).
67. Постановление Департамента энергетики и тарифов Ивановской области от 18 января 2019 г. № 1-к/3 «Об установлении тарифов в сфере холодного водоснабжения и водоотведения для СПК племенной завод «Ленинский путь» // официальный сайт Департамента энергетики и тарифов Ивановской области : <https://det.ivanovoobl.ru> (дата обращения: 30.03.2021)

68. Постановление Региональной службы по тарифам Пермского края от 29 ноября 2017 г. № 9-о «О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия «Полигон твердых бытовых отходов» (Чусовской район)» // <http://base.garant.ru/43077798/> [Электронный ресурс (дата обращения: 30.03.2021)]
69. Постановление Комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/2 «Об установлении цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Мурманской области на 2018 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/upload/iblock/5bc/58_2-postanovlenie-_tarify1.pdf
70. Постановление комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/4 «Об установлении тарифов АО «Мончегорскводоканал» на услуги в сфере водоснабжения и водоотведения, оказываемые по сетям транспортирующих организаций на 2018-2022 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/about/58_4-go-cherez-seti-monchvk1.pdf
71. Постановление Комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 20 декабря 2017 г. № 58/5 «Об установлении тарифов МУП «Водоканал-Ревда» на услуги в сфере водоснабжения и водоотведения, оказываемые по сетям транспортирующих организаций на 2018-2023 год» // Официальный сайт Комитета по тарифному регулированию Мурманской области: https://tarif.gov-murman.ru/about/58_5-go-cherez-seti-vodokanal_revda1.pdf

Проекты законов и материалы к ним:

72. Проект Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» (подготовлен

ФАС России, ID проекта 02/04/09-19/00094795, не внесен в ГД ФС Российской Федерации // Федеральная антимонопольная служба России. [официальный сайт]. – URL: <https://regulation.gov.ru/>

Нормативные акты СССР и РСФСР

73. Закон РСФСР от 04.07.1991 N 1543-1(ред. от 24.06.1992, с изм. от 07.07.1993) «Об арбитражном суде» // Ведомости СНД и ВС РСФСР", 01.08.1991, N 30, ст. 1013 (Утратил силу в связи с принятием Федерального конституционного закона от 28.04.1995 № 1-ФКЗ).

Ненормативные правовые акты Федеральной антимонопольной службы России:

74. Приказ ФАС от 28 декабря 2018 г. № 1896/18 «О прекращении рассмотрения дела об установлении тарифа на услуги по передаче электрической энергии по единой национальной (общероссийской) электрической сети, оказываемые ООО «Импульс», на 2019 год» // Опубликован на официальном сайте ФАС России: <https://fas.gov.ru/documents/677577>
75. Приказ ФАС России от 26 июня 2019 г. № 836/19 «Об отказе в согласовании проекта приказа Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области о внесении изменений в приказ Министерства цифровой экономики и конкуренции Ульяновской области от 20.12.2018 № 06-501 «Об установлении цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненным к населению категориям потребителей в Ульяновской области на 2019 год» // Опубликован на официальном сайте ФАС России: <https://fas.gov.ru/documents/685452> (дата обращения: 02.02.2020).
76. Приказ ФАС России от 4 июня 2019 г. № 727/19 «Об отказе в согласовании решения Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики об установлении единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии по сетям Удмуртской Республики на уровне

выше предельных максимальных уровней тарифов на услуги по передаче электрической энергии, утвержденных ФАС России на 2019 год и отмене приказа Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики «О единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии по сетям на территории Удмуртской Республики на 2019 год» // URL: <https://fas.gov.ru/documents/685372> (дата обращения: 02.02.2020).

Прецедентная практика Европейского Суда по правам человека

77. Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против России (2)» (жалоба № 33509/04) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. - 2009. - № 5.
78. Постановление Европейского суда по правам человека от 28 октября 2003 г. по делу «Ракевич (Rakevich) против Российской Федерации» (жалоба № 58973/00) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. - 2004. - № 2.
79. Постановление Европейского суда по правам человека от 26 апреля 1979 г. по делу «Санди Таймс» против Соединенного Королевства (№ 1)» (Sunday Times v. United Kingdom (№ 1)), Series A, N 30, § 49. // URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus> (дата обращения: 07.05.2020)
80. Постановление Европейского Суда по правам человека от 19 марта 1997 г. по делу «Хорнсби против Греции» (жалоба № 18357/91) (Case of Hornsby v. Greece (Application no. 18357/91) // URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus> (дата обращения: 07.05.2020)

Постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации:

81. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче

- электрической энергии и оказания этих услуг в связи с жалобой акционерного общества «Верхневолгоэлектромонтаж-НН» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2019. - № 4.
82. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 января 2019 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.М. Андреева» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - № 2. – 2019.
83. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2018 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 29. Ст. 4529.
84. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2017 г. № 37-П «По делу о проверке конституционности абзаца тринадцатого статьи 12 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 2 статьи 13 и пункта 1.1 части 1 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.Г. Жукова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2018. - № 2.
85. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января .2004 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Правительства Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 2.
86. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова к Постановлению Конституционного Суда Российской

Федерации от 27 января 2004 г. № 1-П «О проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, части первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 ГПК РФ» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 2.

87. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2000 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2000. - № 4;
88. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 5.
89. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой» // Вестник конституционного Суда Российской Федерации № 2-3. 1995.
90. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 января 2010 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. № 2. -2010.

91. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2000. - № 4.
92. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2006 г. № 182-О «По жалобам гражданина Каплина Александра Евгеньевича, открытого акционерного общества "Кузбассэнерго", общества с ограниченной ответственностью "Деловой центр "Гагаринский" и закрытого акционерного общества "Инновационно-финансовый центр "Гагаринский" на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 части 1 статьи 150, статьи 192 и части 5 статьи 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. -2007. -№ 1.
93. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 244-О «По жалобе граждан Вихровой Любови Александровны, Каревой Екатерины Ивановны и Масловой Валентины Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134, статьями 220 и 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2005. № 6.
94. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года № 347-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фатеева П. П. на нарушение его конституционных прав п. 1 части первой ст. 134, ст. 220, частью первой ст. 251 и частями первой и второй ст. 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, определением Конституционного Суда

Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 244-О и пунктом 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

95. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2005 г. № 518-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб ООО «Нефте-Стандарт» на нарушение конституционных прав и свобод положениями гл. 23 и 24, ст. 153, 191, 192, 193, 197, 198, 287, 299, 301, 305 и 306 АПК РФ » / URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
96. Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2004 г. № 78-О «По ходатайству Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 января 1999 года по жалобе гражданки И.В. Петровой на нарушение ее конституционных прав частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 5
97. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2002 г. № 319-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы некоммерческой организации Учреждение по управлению персоналом «Персона» на нарушение конституционных прав и свобод положениями п. 2 ст. 4 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. № 2. 2003.
98. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 октября 2015 г. № 2473-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерных обществ "Барнаульская генерация", "Барнаульская теплосетевая компания", "Кемеровская теплосетевая компания" и "Иркутская электросетевая компания" на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 251 Гражданского процессуального

кодекса Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).

99. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 ноября 2016 г. № 2531-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Поволжская тепловая генерирующая компания» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 210 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
100. Определение Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2006 № 13-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Миронова Валерия Валентиновича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части первой статьи 134, статьями 251, 254 и 255 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статьями 1 и 2 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» /// URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
101. Определение Конституционного Суда РФ от 21 мая 2015 г. № 1069-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы муниципального унитарного предприятия «Водоканал» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 1 части первой статьи 134 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.05.2021).
102. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2016 г. № 2008-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы товарищества собственников жилья «Звезда-54» и товарищества собственников жилья «Норильская, 15» на нарушение конституционных прав и свобод частью 5 статьи 195 и пунктом 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision249637.pdf>

**Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и
Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации**

103. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2019. - № 2.
104. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена» // Российская газета от 30 декабря 2016 г. № 298.
105. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений разд. I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2015. - № 8.
106. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» (Документ утратил силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2008. - № 1.
107. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.03.2004 № 2 (ред. от 24.11.2015) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»// Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2004. -№ 6.
108. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, возникших в связи с

принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (ред. от 10.02.2009) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. № 3. 2003;

109. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 (ред. от 23.06.2015) «О судебном решении» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2004. - № 2.
110. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 5 (ред. от 24.04.2002) «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел по заявлениям прокуроров о признании правовых актов противоречащими закону» (Утратил силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.01.2003 № 2). // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации № 7. 1993.
111. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов» (Утратил силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 50) // Экономика и жизнь (Бухгалтерское приложение). 06.09.2013. - № 35.
112. Информационное письмо Президиума ВАС Российской Федерации от 13.08.2004 № 80 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами, дел об оспаривании нормативных правовых актов» (Документ утратил силу в связи с изданием Информационного письма Президиума ВАС Российской Федерации от 30.07.2013 № 161). // Вестник ВАС Российской Федерации. 2004. № 10.

Материалы судебной практики

113. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 3. (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации).

- Федерации 19.10.2016) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. - № 5, Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. - № 6.
114. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2006 года. Утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2006 года URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020).
115. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 года. Утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 07.03.2007 (ред. от 04.07.2012) // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020).
116. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25.11.2015) // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.02.2020).
117. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2013 г. № 6256/13 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
118. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 октября 2013 № 6098/13 по делу № А27-11365/2011 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2014. - № 3.
119. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.04.2012 № 16452/11 по делу № А13-14661/2009 // Вестник ВАС Российской Федерации. - 2012. - № 7.
120. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда от 29 сентября 2010 г. № 6171/10 по делу № А71-1890/2009Г14 // Размещено на сайте ВАС Российской Федерации 12.11.2010

- [официальный сайт] URL: <http://arbitr.ru/?nopdaredirect=1> (дата обращения: 15.05.2020)
121. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 января 2010 г. № 12939/09 по делу № А38-421/2009 // размещено на сайте ВАС Российской Федерации 11 февраля 2010 г. [официальный сайт] URL: <http://arbitr.ru/> (дата обращения 15.08.2020).
122. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2007 года № 108207 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
123. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2004 г. № 12343/03 URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
124. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. по делу № 309-ЭС17-12555 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
125. Определение Судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2015 № 310-ЭС14-8432 по делу № А14-9373/2013 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
126. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2019 года № 8-АПА19-5 // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. // URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1776630 (дата обращения: 01.03.2020).
127. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2017 №18-КГ17-68 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 06.08.2020).

128. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 мая 2016 г. по делу № 1-АПГ16-3 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
129. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 июля 2016 г. по делу № 9-АПГ16-13 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020)
130. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2014 № 10-АПГ14-4 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.06.2020)
131. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 мая 2018 г. по делу № 48-АПГ18-8 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
132. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2018 г. № 48-АПГ18-3 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.08.2020).
133. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 4 октября 2018 г. № 44-АПГ18 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
134. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июля 2019 г. по делу № 44-АПА19-22 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
135. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.09.2018 № 44-АПГ18-14 «Об отмене решения Пермского краевого суда от 10.05.2018 и признании частично недействующим постановления Региональной службы по тарифам Пермского края от

- 29.11.2017 N 9-о «О тарифах на захоронение твердых коммунальных отходов муниципального унитарного предприятия «Полигон твердых бытовых отходов» (Чусовской район)» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
136. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 53-КА20-1 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
137. Решение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 июля 2012 г. № ВАС-5512/12 «О признании приказа ФСТ России от 24.08.2010 № 195-э/2 соответствующим Основам ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2004 № 109, имеющим большую юридическую силу». // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.09.2020).
138. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2016 г. № АКПИ16-442 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими пункта 55 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке, утв. Приказом ФСТ России от 06.08.2004 N 20-э/2» // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 28.08.2020).
139. Определение Судебной коллегии Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 4 марта 2014 г. № ВАС-1493/14 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).
140. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 19 ноября 2018 № Ф05-20176/2018 по делу № А40-200515/17 // URL: <https://www.garant.ru/> (дата обращения 06.08.2020)

141. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 15 мая 2015 г. № Ф04-18670/2015 по делу № А03-10975/2014 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.08.2020).
142. Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 19 декабря 2016 г. № Ф05-19606/2016 по делу № А40-67579/16 // URL: <http://www.kad.arbitr.ru> (дата обращения: 01.02.2020).
143. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22 января 2016 г. № Ф04-28387/2015 по делу № А03-18147/2014 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 28.08.2020)
144. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 8 ноября 2018 г. № Ф02-4621/2018 по делу № А74-2752/2015 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).
145. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 27 апреля 2017 г. № Ф07-9661/2016 по делу № А05-14213/2015 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).
146. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 19 марта 2019 г. № 07АП-297/2019 по делу № А27-6874/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).
147. Арбитражного суда Уральского округа от 10 апреля 2019 г. по делу № А76-10149/2018 // URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 08.07.2020)
148. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 декабря 2018 г. по делу № А33-7825/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 02.08.2020).
149. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 ноября 2018 г. № 18АП-12775/2018 по делу № А76-10149/2018 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
150. Решение Арбитражного Суда Пермского края по делу № А50-11103/2008-А20 от 01.10.2008 г. // Вестник Высшего арбитражного Суда

- Российской Федерации. Приложение. I квартал. С. 134-137 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.05.2020).
151. Решение Арбитражного суда Краснодарского края по делу № А33-8099/2008 от 25 сентября 2008 г. // Вестник Высшего арбитражного Суда Российской Федерации. Приложение. I квартал. С. 13-17 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 28.08.2020);.
152. Решение Костромского областного суда от 24 июня 2016 г. по делу N 2а-24/2016 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 25.08.2020);
153. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 05 апреля 2017 г. по делу № А40-92497/16-79-798 // URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/1aa84572-81da-4a0b-9507-73af43818eef> (дата обращения: 01.02.2020).
154. Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 2 февраля 2016 г. по делу № А27-4721/2015 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
155. Решение Алтайского краевого суда от 25.05.2015 по делу N 3-86/2015; Решение Волгоградского областного суда от 23.03.2016 по делу № 3а-53/2016 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 28.05.2020).
156. Решение Арбитражного суда Архангельской области от 15 марта 2018 г. по делу № А05-14213/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения 08.07.2020).
157. Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 14 марта 2013 г., оставленное без изменения постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 июля 2013 г., по делу № А56-78872/2012 // URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 15.05.2020).

158. Решение Арбитражного суда Пермского края от 6 июля 2017 г. по делу № А50-3318/17 // URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 10.04.2021)
159. Решение Архангельского областного суда от 4 декабря 2015 г. по делу № 1-АПГ16-3 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 03.08.2020).
160. Решение Кировского областного суда № 3А-12/2016 А-12/2016 от 9 марта 2016 г. по делу № 3А-12/2016 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 01.06.2020).
161. Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 2 февраля 2016 года по делу № А27-4721/2015 // URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 12.08.2020).
162. Решение Кировского областного суда № 3А-12/2016 А-12/2016 от 9 марта 2016 г. по делу № 3А-12/2016 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 05.07.2020).
163. Решение Иркутского областного суда от 26 ноября 2019 г. по административному делу № 3а-84/2019 // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.05.2021)
164. Решение Абаканского городского суда от 12 августа 2020 г. по делу № 2а-3955/2020 // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 01.05.2021).
165. Определение Арбитражного суда Пермского края от 1 апреля 2016 г. по делу № А50-16687/12 // URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 10.04.2021)
166. Определение Нижегородского областного суда № 3А-213/2017 от 20 апреля 2017 г. по делу № 3А-213/2017 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 15.04.2021);

167. Определение Московского областного суда № 3А-291/2017 от 10 марта 2017 г. по делу № 3А-291/2017 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 15.04.2021).

Данные судебной статистики:

168. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции: сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2019 год // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (дата обращения: 05.08.2020).
169. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции: сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2018 год // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/iNodex.php?id=79&item=4891> (дата обращения: 05.08.2020).
170. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции: сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2017 год // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/iNodex.php?id=79&item=4476> (дата обращения: 05.09.2020)..
171. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции: сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2016 год // Судебный департамент при

Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/iNodex.php?id=79&item=3832> (дата обращения: 08.08.2020)..

172. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2007-2018 годы // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. [официальный сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 02.02.2020).

Диссертации и авторефераты диссертаций

173. Амосов С.М. Судебное познание в арбитражном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2004. – 48 с.
174. Багыллы С.Т. Пересмотр вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам в гражданском и административном судопроизводстве: автореф. дисс. ... канд. наук: специальность 12.00.15. - М., 2017. – 31 с.
175. Банников Р.Ю. Досудебный порядок урегулирования споров в системе предпосылок и условий реализации (осуществления) права на предъявление иска в суд: автореф. дисс. ... канд. наук: специальность 12.00.15. - Воронеж., 2010. - 28 с.
176. Баулин О.В. Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. автореф. дис. ... докт. юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2005. – 44 с.
177. Бек О.А. Производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов: автореф. дис. канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. – М., 2007. – 192 С.
178. Белых В.С. Гражданско-правовое обеспечение качества продукции, работ и услуг: дис. докт. юрид. наук: специальность 12.00.03. – Екатеринбург, 1994. – 307 С.

179. Бозров В.М. Современные проблемы правосудия по уголовным делам в практике военных судов России: Теоретические, процессуальные, криминалистические, этиологические и организационные аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.09. – Екатеринбург, 1999. – 409 С.
180. Богданов, Е.В. Правосудие как форма осуществления судебной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Богданов. – Минск, 2003., 20 с.
181. Боннер А.Т. Применение нормативных правовых актов в гражданском процессе: Автореф. дис. д-ра. юрид. наук.- М., 1980. - 33 с.
182. Боннер, А.Т. Производство по делам, возникающим из административно- правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук – М., 1966. – 18 с.
183. Бурашникова Н.А. Судебный контроль за соблюдением права на свободу и личную неприкосновенность. дис. канд. наук: специальность 12.00.15. – М., 2020. - 214 с.
184. Бурков А.Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.14. – Тюмень., 2005. - 32 с.
185. Бурова И.Л. Подведомственность дел арбитражным судам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15 – Спб., 2005. – 24 с.
186. Бутнева М.Ю. Роль и место обязанности по доказыванию в механизме судебной защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов. автореф. канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. - Тверь., 2012. – 31 с.
187. Вдовин И.В. Формирование договорных тарифов на электроэнергию для промышленных предприятий. Автореф. дис. канд. эконом. наук: специальность 12.00.09.- Омск, 2015. – 27 с.

188. Виниченко С.И. Цена как условие гражданско-правового (предпринимательского) договора: дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.04. – Екатеринбург, 1999. – 172 С.
189. Гусев А.А. Проблемы рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов в арбитражном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. – Саратов., 2007. - 190 с.
190. Дружков П.С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск., 1966.
191. Егоров А.Е. Институционально-правовой механизм рассмотрения налоговых споров в Соединенных Штатах Америки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.14. – М., 2013. - 26 С.
192. Едидин Б.А. Суд в системе органов государственной власти России: Автореф. дис. канд. юрид. наук: специальность 12.00.01. - М., 2005. - 28 с.
193. Елисейкин П.Ф. Предмет судебной деятельности в советском гражданском процессе: автореф. дис. д-ра юрид. наук. Л., 1974.
194. Ершов, В.В. Судебная власть в правовом государстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Ершов Валентин Валентинович. – М., 1992. – 47 с.
195. Жевак И.И. Решение арбитражного суда: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. – Саратов, 2005. – 28 с.
196. Зайкова С.Н. Правовая организация управления сфере регулирования цен (тарифов) в Российской Федерации. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.14. – Саратов, 2011 – 25 с.
197. Замотаева Е.К. Судебный нормоконтроль как способ разрешения конституционно-правовых споров в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.02. – М., 2005. – 246 с.

198. Замышляев Д.М. Виды судебных юрисдикций: сравнительно-правовой и исторический подход: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М. 2016. — 36 с.
199. Захарова Ж.А. Механизм тарифного регулирования в теплоснабжении муниципального образования. автореф. дис. ... канд. эконом. наук: специальность 08.00.05. – Владимир, 2005. С. 3. - 27 с.
200. Зуев О.М. Юридически дефектные нормативные правовые акты в системе источников права. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.01. - М., 2011. – 193 с.
201. Иванов М.А. Институционально-правовой механизма рассмотрения налоговых споров во Франции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.14. - М., 2006. - 28 с.
202. Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов.: дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2001. – 213 с.
203. Лебедев В.М. Судебная власть на защите конституционного права граждан на свободу и личную неприкосновенность в уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.02. – М., 2002. 23 с.
204. Лим А.А. Распределение обязанности доказывания в арбитражном процессе по российскому законодательству. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2008. – 30 с.
205. Медникова М.Е. Досудебное урегулирование споров в сфере экономической деятельности (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. – Саратов, 2007. – 27 с.
206. Метляхин А.И. Прогнозирование и оптимизация тарифов на электроэнергию в региональной экономической системе. дисс. канд. эконом. наук: специальность 08.00.13. - М., 2011. – 194 с.

207. Молотов А.В. Абстрактный и конкретный судебный конституционный нормоконтроль в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук: специальность 12.00.02. – Тюмень, 2003. - 229 с.
208. Никитин С.В. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. -М., 2009. – 444 с.
209. Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. М., 2001. – 178 с.
210. Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.03. – Свердлов. Юрид. ин-т. – Свердловск, 1974. – 38 с.
211. Паршина Т.В. Судебный контроль за законностью правовых актов (общеправовой анализ): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.01. - Нижний Новгород, 2005. - 32 с.
212. Свирков С.А. Гражданско-правовое регулирование в сфере энергосбережения: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.03. – М., 2019. – 60 С.
213. Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - СПб., 2002. – 51 с.
214. Тунина Н.А. Административный иск как средство защиты нарушенного публичного права. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.14. - М., 2011. 201 с.
215. Улетова Г.Д. Источники исполнительного права Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2007. – 64 с.

216. Фокина М.А. Механизм доказывания по гражданским делам: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.15. - М., 2011. – 63 с.
217. Шакарян М.С. Субъекты советского гражданского процессуального правоотношения: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: специальность 12712. – М., 1972.- 42 с.
218. Шараева Е.А. Роль и значение необходимых доказательств в арбитражном процессе. автореф. дис. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.15. – Саратов, 2009. – 23 с.
219. Шмелёв А.Н. Судебная нуллификация нормативно-правового акта. дис. канд. юрид. наук: специальность 12.00.11. - М., 2018. - 353 с.
220. Ярошенко Н.И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук: специальность 12.00.02 – Челябинск, 2006. 28 с.

Монографии, научные издания, учебная литература

221. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права: Нормы права и правоотношения: учебное пособие. Вып. 2 / С. С. Алексеев. Ред.: Г.И. Петрищева. - Свердловск: Сред. – Урал. кн. изд-во, 1964. – 226 с.
222. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в двух томах. Т. 1 / С. С. Алексеев. – Свердловск, 1972. – 396 с.
223. Амосов С.М. Судебное познание в арбитражном процессе. М.: Российская академия правосудия, 2004. 115 с.
224. Арзамасов Ю.Г. Теория ведомственного нормотворчества. Современ. гуманитар. акад. - Москва : Изд-во СГУ, 2005. - 237с.
225. Батычко В.Т. Предпринимательское право. Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2011. – 436 с.
226. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. – М.: Эксмо, 2007. – 528 с.

227. Борисова Е.А. Проверка судебных актов по гражданским делам. - М.: Городец, 2006. – 303 с.
228. Бошно С.В. Нормативные правовые акты Российской Федерации: науч.-практ. изд. / Бошно С. В. - М.: Глобус, 2005. - 126 с.
229. Бурков А.Л. Судебная защита прав граждан от незаконных нормативных актов. Екатеринбург, 2005. – 180 с.
230. Быков В.П., Высоцкая О.С., Черникова Е.В. Судебная власть и правосудие в Российской Федерации: учебно-методическое пособие. М.: Новый индекс. 2022. -120 с.
231. Васильев Р.Ф. Акты управления: (Значение, пробл. исслед., понятие) / Р. Ф. Васильев. - М.: Изд-во МГУ, 1987. - 140 с.
232. Винорадов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000. – 286 с.
233. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России 1991-2001 гг.: Очерки теории и практики. - М.: Городец-издат., 2001. – 508 с.
234. Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. -Иркутск, 1984. – 99 с.
235. Гаджиев Г.А., Гаджиев А.Г. Общие принципы судебного нормоконтроля. Монография. - М.: Российская академия правосудия, 2006. - 157 с.
236. Гражданский процесс: учебник для вузов / под ред. В.В. Яркова. – М.: ВолтерсКлувер, 2006. – 703 с.
237. Гражданский процесс: учебное пособие / под общ.ред. С.В. Никитина. – М.: Российская академия правосудия, 2014 – 400 с.
238. Гражданский процесс: Учебник // под ред. Треушникова М.К. – М. 2003.- 784 с.
239. Гражданское процессуальное право: учебник / под ред. М. С. Шакарян. М., 2004. - 584 с.
240. Bürgerliches Gesetzbuch, BGB, Гражданское Процессуальное Уложение Германии от 30 января 1877 г. (с изменениями и

- дополнениями, внесенными до 30 ноября 2005 г.) // Гражданское процессуальное уложение Германии. Вводный закон к Гражданскому уложению: Перевод с немецкого / Сост., введ.: Бергманн В. - М.: Волтерс Клувер, 2006. – 472 с.
241. Гукасян Р.Е. Избранные труды по гражданскому процессу. М.: Проспект, 2009. -177 с.
242. Гукасян, Р.И. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве / Р.И. Гукасян. – Саратов: Приволжское книжное изд-во, 1970. – 185 с.
243. Доктринальное толкование права в правовых позициях // Яковлев В.Ф., Еременко А.С., Зайцев О.В., Барциц И.Н., Симонишвили Л.Р., Краковский К.П., Улетова Г.Д., Кравченко А.А., Зайцев В.В. – М.: Статут., 2018. – 388 с.
244. Ершова И.В. Предпринимательское право: элементарный курс / М.: Юриспруденция, 2012. - 408 с.;
245. Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц.- М., 1997. - 320 с.
246. Жуйков В. М. Проблемы гражданского процессуального права. М., 2001. – 288 с.
247. Иванов С.А. О соотношении федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации // под общ. Ред. А.С. Пиголкина. М., 2003.
248. Иванова М. А. Правовые акты органов управления: учебно-методическое пособие / М. А. Иванова. - Оренбург: ГОУ ОГУ, 2008. - 114 с.
249. Кардозо Бенджамин Н. Природа судебной деятельности. - Saveliev, Batanov&Partners. - 2019. -141 С.
250. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных

- субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. М., 2000. – 191 с.
251. Конституция, закон, подзаконный акт / Котелевская И. В., Митюков М. А., Мицкевич А. В. и др.; Отв. ред. Тихомиров Ю. А. / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Российской Федерации. - Москва: Юридическая литература, 1994. - 133 [2] с.
252. Красовская Л.П. Государственно-правовая ответственность и роль прокуратуры в механизме ее реализации / Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С.А. Авакьяна. М., 2001. – 236 с.
253. Лазарев В.А. Судебная власть и её реализация в уголовном процессе / В.А. Лазарев. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 1999. – 136 с.
254. Лебедев В.М. Судебная власть в современной России проблемы становления и развития. СПб., 2001. – 383 с.
255. Лебедев В.М. Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. - М., 2000. – 368 с.
256. Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник: в 2 т. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2015. – 644 с.
257. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. – М., 2004. – 245 с.
258. Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства [Текст]: Юрид. природа нормативных актов высших органов гос. власти и управления СССР / Всесоюз. науч.-исслед. ин-т советского законодательства. - Москва: Юрид. лит., 1967. - 175 с.
259. Никитин С.В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе: монография. М.: РАП, 2010. – М.: Волтерс Клувер., 2010. – 304 с.

260. Новый этап судебной реформы: конституционные возможности и вызовы // Амосов С.М., Зайцев В.В., Симонишвили Л.Р., Зайцева Н.В., Зайцев О.В., Чепурнова Н.М., Сазонова К.Л., Улетова Г.Д. – М.: Статут, 2020.
261. Осокина Г.Л. Подведомственность и подсудность дел гражданского судопроизводства. – Томск, 1993. - 40 с.
262. Попова Ю. А. Защита публично-правовых интересов граждан в судах общей юрисдикции. — Краснодар, 2001. – 296 с.
263. Попова Ю.А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы). – Краснодар: КГАУ, 2002. -192 с.
264. Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: учебник / В.Ф. Попондопуло. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. - 800 С.
265. Практика применения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Пособие для судей // Под ред. Жуйкова В.М., Никитина С.В. –М. - Российская академия правосудия, 2004.
266. Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. Санкт-Петербург, 2005. – 670 с.
267. Проект Исполнительного кодекса Российской Федерации Пояснительная записка к проекту Исполнительного кодекса Российской Федерации проф. Шерстюка В.М., Яркова В.В./Отв. Ред. Улетова Г.Д. Краснодар, СПб., 2004.
268. Реформа гражданского процесса 2018 - 2020 гг.: содержание и последствия: Коллективная монография / Под ред. докт. юрид. наук, проф. М.А. Фокиной. – М.: Городец, 2021. – 368 с.
269. Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. – Екатеринбург, 1997. – 366 с.

270. Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. М., 1999. – 312 с.
271. Российское предпринимательское право. Алексеева Д.Г., Андреева Л.В., Андреев В.К. / под ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Велби, проспект, 2010. - 1072 с.
272. Ряховская А.Н. Коммунальная деятельность как сфера общественных благ и естественной монополии [Текст]: моногр. / А.Н. Ряховская, Ф.Г. Таги-Заде. – М.: ИНФРА-М, 2015.
273. Салимжанов И.К. Ценообразование. – М.: КНОРУС, 2008. – 304 С.
274. Серков П.П. Правоотношение (теория и практика современного правового регулирования): в 3 ч. / П.П. Серков.– М.: НОРМА, 2018. – ч. 2 и 3. – 737 с.
275. Систематизация и электронное кодирование функций и полномочий в системе публичного управления: Монография. // под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. Юстиция, 2016.
276. Соловьев А.А. Правовое регулирование судебного нормоконтроля. Опыт зарубежных государств. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. — 219 с.
277. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / под ред. И.В. Решетниковой. — 7-е изд., доп. и перераб. — М: Норма: ИНФРА-М, 2021. — 472 с.
278. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / под ред. И.В. Решетниковой. 4-е изд., перераб. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. — 480 с.
279. Старилов, Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / Ю.Н. Старилов. – М.: Норма-Инфра·М., 2001. – 304 с.
280. Терехова Л.А., Терехов В.В. Рассмотрение судами дел о признании нормативных актов недействующими: монография. – Омск: Изд-во Ом. Гос. Ун-та., 2011. – 224 с.
281. Треушников М. К. Судебные доказательства. — М., 2005. – 272 с.

282. Треушников М. К. Судебные доказательства. - М.: ГОРОДЕЦ., 1997. - 320 с.
283. Улетова Г.Д., Малиновский О.Н. Право на эффективные средства правовой защиты в свете Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и исполнительное производство // Научные труды / Российская академия юридических наук. Выпуск 6 в 3- томах. М., 2006. Т. 2.
284. Улетова Г.Д. К вопросу о концептуальных положениях Исполнительного кодекса РФ // Источники (формы) права вопросы теории и истории // Материалы Всероссийской научной конференции. – Сочи: КубГУ, 2002.
285. Фокина М.А. Теория и практика доказывания в состязательном гражданском судопроизводстве. - СПб., 1999. -261 с.
286. Чепурнова Н. М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. — Ростов-на-Дону: Изд-во СКНЦ ВШ., 1999. — 160 с.
287. Шалманов Е.Г. Актуальные проблемы и перспективы развития административного права и процесса. Сборник научных статей. М.: РГУП, 2018 – 340 с.
288. Шилов О.Ю. Спорные вопросы судебной практики по договорам энергоснабжения: Монография. М.: Норма, Инфра-М., 2012. - 224 с.
289. Экономика муниципального сектора: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» Под ред. А.В. Пикулькина. - М.: ЮНИТИ-ДАНА. -2008. - 464 с. 2008 // URL: <https://pravo.studio/ekonomika/tarifnoe-regulirovanie-21299.html> (дата обращения: 02.02.2020). – 464 с.
290. Энгельман И. Е. Курс русского гражданского судопроизводства. — Юрьев, 1912. — 632 с.

291. Ярков В.В. Учебное пособие / Под ред. проф. В.В. Яркова, доц. А.Г. Плешанова; Урал. гос. юрид. ун-т. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2017. – 400 с.
292. Ярошенко Н.И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности: монография / Н.И. Ярошенко. – Пермь., 2010. - 231 с.
293. Ярков В.В. Гражданский процесс. 6-е изд. перераб. и доп. / В.В. Ярков. - М.: Волтерс Клувер, 2006. – 703 с.
294. Black's Law Dictionary. St. Paul, Minn., 1990. P. 551. Источник: URL: <https://www.eg-online.ru/article/364143/> (дата обращения: 03.09.2020).

Словари, энциклопедии

295. Большой толковый словарь русского языка. - 1-е изд-е: СПб.: Норинт С. А. Кузнецов. 1998.
296. Большой юридический словарь.— М.: ИнфраМ. А. Я. Сухарев, В. Е. Крутских, А.Я. Сухарева. 2003.
297. Российская юридическая энциклопедия. М.: ИНФРА-М., 1999. - 1110 с.
298. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. — М.: Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935-1940. (4 т.).

Научные статьи и публикации:

299. Амосов С.М. Доказательства в арбитражном процессе. // Российский юридический журнал. 1997. № 2.
300. Амосов С.М. Предмет доказывания в арбитражном процессе. // Хозяйство и право. 1997. № 9.
301. Амосов С.М. Бремя доказывания в арбитражном процессе. // Российская юстиция. 1998. № 5.
302. Амосов С.М. Оценка доказательств в арбитражном процессе. // Российский юридический журнал. 1998. № 1.

303. Амосов С.М. К вопросу о теории доказательств в арбитражном процессе. // Вестник Иркутского технического университета. 1998. № 7.
304. Амосов С.М. Максимум внимательности, минимум формализма. // Сибирский юридический вестник. 1999. № 2.
305. Амосов С.М. Пределы судебного познания в процессуальном праве. // Российская юстиция. 2001. № 1.
306. Анишина В.И. Правовая природа актов судебного правотворчества // Журнал российского права. - 2006. - № 10. --С. 131-136.
307. Баринов Е.В. Цена и тариф: гражданско-правовой аспект. Экономика. Налоги. Право. -2014. - № 1. - С. 81-87.
308. Белых В.С. Энергетическое право как правовая основа национальной экономической безопасности России (тезисы доклада) / В.С. Белых // Бизнес, менеджмент и право. - 2019. - № 4 (44). - С. 25-28.
309. Будаев К.А. О разграничении полномочий судов по новому Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / Материалы круглого стола «Статус и роль конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в системе органов государственной власти» // Вестник Уставного Суда Свердловской области. - 2003. - № 1(6). - С. 122-129.
310. Гафарова Г.Р. Понятия «деньги», «цена» и «ценообразование» в праве и их роль в функционировании финансовой системы / Гафарова Г.Р. // Финансовое право. - 2011. - №12. - С. 3-8;
311. Доступ к правосудию. Рекомендации Комитета министров государствам — членам Совета Европы относительно путей облегчения доступа к правосудию // Российская юстиция. — 1997. — № 7. — С. 8.
312. Ершов, В.В. Судебное усмотрение? Индивидуальное судебное регулирование? / В.В. Ершов // Российское правосудие. – 2014. - № 8. – С. 5- 16.

313. Ефименко Е. Пленум Верховного Суда хочет разъяснить, как судам считать тарифы на электроэнергию. - URL: http://pravo.ru/court_report/view/136669 (дата обращения: 09.01.2019).
314. Женетель С.З. Обязательное досудебное урегулирование спора как правовое средство оптимизации судебной нагрузки // Российское правосудие. - 2019. - № 7. - С. 5-14.
315. Женетель С.З. Досудебный порядок признания информационных материалов экстремистскими, как условие обращения в суд // Вестник РУДН. (№24) №3. - 2020. - С. 735-759.
316. Зайцев В.В. Правовые позиции: понятие и юридическое значение / Зайцев В.В., Зайцев О.В. // Право и экономика - 2014.- № 8.- 75с.
317. Изотова А.В. Государственное регулирование тарифов в Российской Федерации. Энергетическое право. -2006. - № 2.
318. Ильин А.В. Признание судом нормативного правового акта недействующим как основание пересмотра судебного акта по новым обстоятельствам // Закон. - 2018. - № 8. – С. 122-136.
319. Ильин А.В. Конституционные основания осуществления нормоконтроля в гражданском процессе и предмет судебной деятельности // Вестник гражданского процесса. – 2017. – С. 31-46.
320. Исаенкова О.В., Гришина Я.С. Судебные акты по делам, возникающим из публичных правоотношений: законная сила и исполнимость //Исполнительное право. - 2006. - № 1.
321. Козлов А.С. Доказательства, необходимые для разрешения гражданско-правовых споров // Сов. Юстиция. -1979. – № 2. – С. 21-45.
322. Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном процессе: понятие, виды, сущность и содержание // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – Н.Новгород, 2001. – № 2. – С. 118.

323. Короткова В.А. Эстоппель в гражданском праве // Опыты цивилистического исследования: Сборник статей. Выпуск 2. / Отв. ред. А.М. Ширвиндт, Н.Б. Щербаков. М.: Статут, 2018.
324. Котелевская И.В. Закон и подзаконный акт // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 34-40.
325. Кузнецова, Л. Особенности применения регулируемых цен в гражданских правоотношениях / Кузнецова Л. // Хозяйство и право. - 2011. - № 11. - С. 41-47.
326. Лебедев В.М. От идеи судебного нормоконтроля к административному судопроизводству// Российская юстиция. 2000.- № 9. - С. 2-9.
327. Леньшина Н. Право на судебную защиту по делам об оспаривании тарифных решений и взыскании убытков, возникших в связи с принятием экономически необоснованных тарифных решений // Арбитражные споры. - 2017. - URL: <http://ppt.ru/news/138817> (дата обращения 20.09.2020)
328. Машукова Т.А. Соотношение предмета и пределов доказывания по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов // Вопросы российского и международного права. - 2016. - Том 6. - № 10А. - С. 216-226.
329. Муллина Ю.Н. Эстоппель и другие формы воплощения запрета противоречивого поведения в частном праве: сравнительно-правовой анализ. // Опыты цивилистического исследования: Сборник статей. Выпуск 2. / Отв. ред. А.М. Ширвиндт, Н.Б. Щербаков. М.: Статут, 2018.
330. Немцева В.Б. Особенности судебного решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов // Lex russica. - 2018. - № 2. - С. 105 - 118.
331. Нерсисянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право (о правоприменительной природе судебных актов). // Судебная практика как источник права. – М., 1997. – С. 34-41.

332. Никитин С.В. Проблемы прямого (абстрактного) контроля за нормативными актами в гражданском процессе. // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития: Межвуз. Сб. науч. Трудов / Под ред. В.В. Яркова, М.А. Викут, Г.А. Жилина и др. - Екатеринбург. 2000. – С. 423 – 430.
333. Никитин С.В. Реформирование проверочных инстанций в гражданском судопроизводстве и реализация принципа правовой определенности // Российское правосудие. – 2007. - № 3. - С. 56-61;
334. Никитин С. В. Доказывание по делам об оспаривании нормативных правовых актов // Российская юстиция. — 2009. — № 12. — С. 43—47.
335. Никитин С.В. Роль правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в развитии судебного нормоконтроля // Журнал российского права. - № 10. – 2011. - С. 55-61.
336. Никитин С.В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации // Журнал российского права. № 1. - 2014. – С. 88-101.
337. Никитин С.В. Последствия признания судом нормативного правового акта незаконным: материально-правовой аспект // Российское правосудие. – выпуск к 20-летию Российского государственного университета правосудия (рец. ВАК) – 2018. - С. 92-100.
338. Никитин С.В. Косвенный судебный нормоконтроль: понятие и проблемы реализации. // Журнал российского права № 1. – 2014. - С. 88-101.
339. Никитин С.В. Правовые последствия признания судом нормативного акта незаконным // Российское правосудие. - 2006. - № 2. - С. 52-57.

340. Никитин С.В. Проблемы судебного оспаривания дефектных правовых актов, содержащих интерпретационные нормы // Российское правосудие - № 3- 2016. - С.37-46.
341. Никитин С.В. Совершенствование правового регулирования порядка рассмотрения судами дел об оспаривании нормативно-правовых актов // Российское правосудие (рец. ВАК). – 2016 – №10. - С. 28-38.
342. С.В. Никитин. Судебная защита прав, нарушенных действием незаконных нормативных правовых актов. Российское правосудие. - 2019. - № 8. – С. 22-29.
343. Осокина Л.Г. Некоторые вопросы доказательственного права (дискуссионные аспекты. // Вестник Томского государственного университета. - 2011. - № 2. – с. 80-84.
344. Папуша А.А. Особенности оспаривания актов, утративших силу, в административном судопроизводстве // Сибирский юридический вестник № 2 (85). - 2019. - С. 96-101
345. Паршина Т. Понятие и виды судебного контроля за законностью правовых актов (общеправовой аспект) // Российский судья. - 2006. - № 3. - С. 22.
346. Петрусёва Н.А. Нормативный правовой акт как источник права в сфере государственного регулирования тарифов и цен // URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/normativnyy-pravovoy-akt-kak-istochnik-prava-v-sfere-gosudarstvennogo-regulirovaniya-tarifov-i-tsen> (дата обращения: 06.06.2020).
347. Петрухин И.Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием // Российская юстиция. – 1998. – № 9. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 03.02.2020).
348. Попова Ю.А. Предмет доказывания в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений // Современная доктрина

- гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: Теория и практика. – Краснодар; СПб., 2004. -С. 452-456.
349. Портнова А.С., Гаврилова А.А. Государственное регулирование тарифов в сфере теплоснабжения. *Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral»*. 2019. № 1. - С. 168-171.
350. Потапенко С.В. Признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления как способ защиты гражданских прав // *Гражданское право*. - 2012. - № 5. - С. 18.
351. Рассахатская Н.А. Правовая процедура и гражданско-процессуальная форма. // *Перспективы развития гражданского процессуального права*. Сборник материалов IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию СЮИ-СНЮА (г. Саратов, 3 октября 2020 г.) – С. 350-352.
352. Садиков О.Н. Гражданско-правовые категории в публичном праве. // *Журнал российского права*. - 2011. № 9. С. 19-27.
353. Серков П.П. Некоторые вопросы рассмотрения судами дел, возникающих из публичных правоотношений // *Российское правосудие*. № 4(12). 2007. – С. 27 - 33.
354. Серков П.П. О нетипичности формы некоторых нормативных правовых актов // *Российское правосудие*. 2008. № 2. С. 19.
355. Соколова А.И. Понятие и правовая природа института нормоконтроля // *Вестник ОГУ (гуманитарные науки)* № 3 (152)/март - 2013. -С. 161-167.
356. Соловьев А.А. Организация судебного нормоконтроля в странах Латинской Америки // *Юридические исследования*. 2018. № 1. С. 31-40.
357. Соловьев А.А. Организация судебного нормоконтроля в государствах романо-германской правовой семьи (опыт Германии и Швейцарии) // *Администратор суда*. 2019. № 1. С. 37 -42.

358. Соловьев А.А. О некоторых вопросах реализации судебного нормоконтроля в отдельных государствах Северной и Центральной Европы // Современное право. 2019. № 10. С. 122 – 127.
359. Татаринов Ю. Особенности оспаривания регулируемых цен (тарифов) в судебном и внесудебном порядке // URL:https://www.vegaslex.ru/mobile/analytics/publications/especially_challenging_in_regulated_prices_tariffs_in_judicial_and_extrajudicial/ (дата обращения 01.03.2020).
360. Туманова Л.В. Косвенный судебный нормоконтроль // Судья. 2021. № 10 (130). С. 36-40.
361. Туманова Л.В. Особенности доказывания по делам о нормоконтроле // Вестник гражданского процесса. 2019. Т.9 № 1. С. 223-237.
362. Улетова Г.Д. О концепте единого процессуального кодекса России (к обсуждению проекта концепции Кодекса гражданского судопроизводства России) / Г.Д. Улётowa // Современное право. 2014. № 12. С. 5-7.
363. Улетова Г.Д. Некоторые итоги реформирования процессуального законодательства России // Эффективность осуществления и защиты права как гарантия создания правового государства // Материалы Международной научно -практической конференции. Минск БГУ, 2005.
364. Улетова Г.Д. К обсуждению проекта Концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации / Г.Д. Улётowa // Современное право. 2015. № 6. С. 76.
365. Улетова Г.Д. Совершенствование законодательства об исполнительном производстве в Российской Федерации как необходимая составляющая эффективной судебной системы: куда двигаться дальше? // Современное право. 2016. № 11. С. 103-112.

366. Улетова Г.Д. Единый ГПК РФ: проблемы и перспективы // Законодательство. 2016. № 12. С. 5-12.
367. Улетова Г.Д. Исполнительное производство: надо ли менять вектор развития и совершенствования (в контексте взглядов профессора А.Т. Боннера / Г.Д. Улетова // Актуальные проблемы гражданского процессуального права: сб. материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию со дня рождения доктора юридических С.М. Михайлова, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Александра Тимофеевича Боннера: Проспект.- 2017.-С. 231-238.
368. Усольцева З.А. Некоторые правовые последствия признания недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тарифы на коммунальные ресурсы // Административное право и процесс (рец. ВАК). 2022. № 4. – С. 81-84.
369. Усольцева З.А. Косвенный судебный нормоконтроль за актами, устанавливающими тарифы (цены) // Арбитражный и гражданский процесс (рец. ВАК). 2022. № 3. – С. 28-31.
370. Усольцева З.А. Исполнение судебных решений о признании нормативных тарифных предписаний недействующими // Российское правосудие (рец. ВАК). 2021. № 10. – С. 53-58.
371. Усольцева З.А. К вопросу о возможности оспаривания в судебном порядке нормативных тарифных предписаний, прекративших действие или не вступивших в силу // Администратор суда. 2021. № 4. – С. 23-27.
372. Усольцева З.А. Досудебная процедура рассмотрения разногласий и споров, возникающих при установлении регулируемых тарифов (цен) // Российское правосудие» (рец. ВАК). - 2020. - № 3. – С. 21-28.
373. Усольцева З.А. Внесудебный порядок взыскания обязательных платежей и санкций // Российское правосудие (рец. ВАК). - 2019. - № 6. – С. 25-31.

374. Усольцева З.А. Некоторые проблемы, возникающие при определении подведомственности дел об оспаривании нормативных правовых актов // Российское правосудие (рец. ВАК). - 2010. - № 3. – С. 43-48.
375. Усольцева З.А. Досудебный административный порядок урегулирования споров, связанных с оспариванием нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены) // Актуальные проблемы науки административного права: сборник материалов конференции с международным участием «Лазаревские чтения – 2020» (11 февраля 2020 г.). Москва. 2020. – С. 264-270.
376. Усольцева З.А. Правовая природа административного иска об оспаривании нормативного тарифного предписания // Перспективы развития гражданского процессуального права: сборник по материалам IV Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию СЮИ-СГЮА (г. Саратов, 3 октября 2020 г.) / под ред. О.В. Исаенковой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов, 2020. – С. 420-423.- 500 с.
377. Усольцева З.А. 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 [параграф раздела монографии] // 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. ISBN 978-5-9988-0810-4. - § 2.1.19 главы 2. – С. 299-311.
378. Правовая природа нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) // Правовые акты и правовые договоры: проблемы теории и практики: материалы

XV Международной научно-практической конференции / Под ред. В.Н. Власенко. – М., 2021. 470 с. – С. 290-298.

379. Усольцева З.А. Правовые последствия признания недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тарифы (цены) на коммунальные ресурсы // Сборник материалов VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Пределы правового регулирования общественных отношений: общетеоретические и отраслевые аспекты» г. Казань 31 октября – 1 ноября 2019 г.
380. Усольцева З.А. Нормативный правовой акт, устанавливающий тарифы (цены) на тепловую и электрическую энергию, как предмет судебного нормоконтроля» // Сборник по итогам Всероссийской научно-практической конференции аспирантов, соискателей и молодых ученых «Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: проблемы теории и практики» (25 апреля 2018 г., Москва, РГУП). – Режим доступа: <https://biblioteka.rajs.ru> (дата обращения: 15.04.2019)
381. Усольцева З.А. Проблемы судебного оспаривания нормативных правовых актов, утративших юридическую силу на момент рассмотрения дела в суде // Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов «Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования». – Саратов. – 2011. – С. 69-73.
382. Усольцева З.А. Некоторые проблемы, возникающие при определении предмета судебного оспаривания нормативно-правовых актов // Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов «Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования». – Саратов. – 2010. - С. 37-40.

383. Усольцева З.А. Правовая природа актов судебно-нормативного толкования // Сборник «Право и суд в современном мире». Российская академия правосудия. -2005. – С. 45-46.
384. Чиннова М.В. Признаки нормативного правового акта. // Бизнес в законе. - 2010. - № 3. – С. 35-38.
385. Шалманов Е.Г. Оценка локальных нормативных правовых актов органов государственного контроля (надзора), применяемых в качестве доказательств по административным делам // Российское правосудие. 2018. - № 12. – С. 36-41.
386. Ярков В.В., Спицин И.Н. Судебный нормоконтроль в гражданском и арбитражном процессе: современное состояние и пути совершенствования. Вестник Санкт-Петербургского университета. - 2018. - Право – С. 554–567. // URL: <https://doi.org/10.21638/spbu14.2018.407> (дата обращения 05.09.2020).
387. Яценко В.Н. Некоторые особенности рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов / В.Н. Яценко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2004. – № 4. – С. 20-25.

Комментарии законодательства

388. Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / под редакцией В.М. Жуйкова, В.К. Пучинского, М.К. Треушникова. - М.: Городец. - 2003. – 1088 с.
389. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации. // Под ред. Жуйкова В.М., Треушникова М.К. - Городец. - М., 2007. – 890 с;

Ресурсы сети Интернет

390. Официальный сайт Европейского Суда по правам человека: <https://hudoc.echr.coe.int/rus>

391. Официальный сайт Президента Российской Федерации:
<http://www.kremlin.ru/>.
392. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации: <http://www.ksrf.ru/ru/>.
393. Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации:
<http://www.vsrfr.ru/>.
394. Гражданский процессуальный кодекс Боливарианской Республики Венесуэлы от 18 сентября 1990 г. Código de Procedimiento Civil de 1990// URL:
http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=0b017443-7d26-4a7f-9a95-131025d144ca&groupId=10136
395. Официальный сайт Верховного Суда США:
<https://www.uscourts.gov/court-records/find-case-pacer>
396. Гражданский кодекс Французской Республики:
http://codes.droit.org/CodV3/procedure_civile.pdf
397. Свод налоговых процедур Французской Республики:
http://codes.droit.org/CodV3/impots_procedures_fiscales.pdf
398. Кодекс административного судопроизводства Французской республики:
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGI-TEXT000006070933>
399. Официальный сайт Национального медиатора в сфере энергетики Французской Республики: <https://www.energie-mediateur.fr>
400. Официальный сайт Национального Уполномоченного по вопросам энергетики Французской Республики: <https://www.fournisseur-energie.com/edf-fournisseur-historique/comment-contester-sa-facture-edf/> (дата обращения 12.08.2020).
401. Официальный сайт Правительства Российской Федерации
<http://government.ru/docs/40102/> Новость от 27 июля 2020 г.
402. Официальный сайт Региональной службы по тарифам Нижегородской области: <http://www.rstno.ru/gosserv/teplo-energ/>

403. Официальный сайт ФАС России
 <https://fas.gov.ru/publications/17762>
404. Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL:
 <https://sudact.ru>

Приложение № 1

ПРОЕКТ

Глава 23. 1 АПК РФ

«Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления)»

Статья 196.1 Порядок рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)

1. Дела об оспаривании нормативных правовых актов государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления) (далее в настоящей главе – нормативный правовой акт, устанавливающий тариф) рассматриваются арбитражными судами по общим правилам искового производства, предусмотренным настоящим Кодексом, с особенностями, установленными в настоящей главе.

2. Производство по делам об оспаривании нормативных правовых актов возбуждается на основании заявлений заинтересованных лиц, обратившихся с требованием о признании такого оспариваемого акта недействующим.

Статья 196.2 Право на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену)

1. Граждане, в том числе не имеющие статуса индивидуального предпринимателя, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тариф, если полагают, что такой оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют

закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы.

2. Прокурор, а также государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, устанавливающего тариф или его части, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц.

3. Обращение заинтересованного лица в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий и государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), является обязательным условием для подачи заявления в арбитражный суд, если иное не установлено федеральным законом.

Статья 196.3 Требования к заявлению о признании нормативного правового акта, устанавливающего тариф недействующим

1. Заявление о признании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, недействующим должно соответствовать требованиям, предусмотренным частью 1, пунктами 1, 2 и 10 части 2, частью 3 статьи 125 настоящего Кодекса.

2. В заявлении должны быть также указаны:

1) наименование органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации, должностного лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт;

2) наименование, номер, дата принятия оспариваемого нормативного правового акта, источник и дата его опубликования;

3) сведения о применении оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф, к заявителю или о том, что заявитель является субъектом отношений, регулируемых этим актом;

4) сведения о том, какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, нарушены, а при подаче такого заявления организациями и лицами, указанными в части 2 статьи 196.2 настоящего Кодекса, какие права, свободы и законные интересы иных лиц, в интересах которых подано заявление, нарушены, или о том, что существует реальная угроза их нарушения;

5) наименование и отдельные положения нормативного правового акта, который имеет большую юридическую силу и на соответствие которому надлежит проверить оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части;

6) ходатайства, обусловленные невозможностью приобщения каких-либо документов из числа указанных в части 3 настоящей статьи;

7) требование о признании оспариваемого нормативного правового акта недействующим с указанием на несоответствие законодательству Российской Федерации всего нормативного правового акта или отдельных его положений;

8) сведения и документы, подтверждающие обращение заинтересованного лица в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий и государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

3. К заявлению прилагаются документы, указанные в пунктах 1 - 5 статьи 126 настоящего Кодекса, а также текст оспариваемого нормативного правового акта.

4. Подача заявления в арбитражный суд не приостанавливает действие оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф.

Статья 196.4. Судебное разбирательство по делу об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф

1. Дело об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, рассматривается судьей единолично в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления заявления в суд, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и принятие решения по делу.

2. Заявитель, орган, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, прокурор, а также иные заинтересованные лица извещаются арбитражным судом о времени и месте судебного заседания. Неявка указанных лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела, если суд не признал их явку обязательной.

3. Дело об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, рассматривается с участием прокурора. В случае, если дело об оспаривании тарифного нормативного правового акта возбуждено на основании заявления прокурора, он не дает заключение по делу. В случае, если дело об оспаривании тарифного нормативного правового акта возбуждено не на основании заявления прокурора, прокурор, вступивший в судебный процесс, дает заключение по этому делу.

3. Арбитражный суд может признать обязательной явку в судебное заседание представителей государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, устанавливающий тариф (цену), и вызвать их в судебное заседание для дачи объяснений.

Арбитражный суд может признать обязательной явку представителя уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий и государственного

регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) и вызвать его для дачи объяснений или предоставления экспертного заключения по делу.

Неявка указанных лиц, вызванных в судебное заседание, является основанием для наложения штрафа в порядке и в размерах, которые установлены в главе 11 настоящего Кодекса.

4. При рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, арбитражный суд осуществляет проверку оспариваемого акта или отдельного оспариваемого положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, а также проверяет экономическую обоснованность установленного тарифа (цены).

5. Арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении об оспаривании нормативного правового акта, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме. Арбитражный суд проверяет экономическую обоснованность установленного тарифа.

6. Обязанность доказывания соответствия оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф, федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, экономической обоснованности установленного тарифа (цены), а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган или должностное лицо, которые приняли оспариваемый акт.

7. При рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену), арбитражный суд запрашивает материалы тарифного дела у органа или должностного лица, которые приняли оспариваемый нормативный акт. По делу может быть назначена судебная

экспертиза для определения экономической обоснованности оспариваемого тарифа (цены).

8. Соглашение о примирении сторон по делу об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, не может быть утверждено.

9. В случае, если имеется вступившее в законную силу решение арбитражного суда или суда общей юрисдикции по ранее рассмотренному делу, в котором было проверено по тем же основаниям соответствие оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф, иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, арбитражный суд прекращает производство по делу.

10. Отказ заявителя или прокурора, обратившегося в арбитражный суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, от требований, а также признание требований органом или лицом, которые приняли оспариваемый акт, не препятствуют рассмотрению арбитражным судом дела по существу.

Статья 196.5. Решение суда по делу об оспаривании нормативного правового акта

1. Решение по делу об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, принимается арбитражным судом по правилам, установленным в главе 20 настоящего Кодекса, с особенностями, установленными настоящей статьей.

2. По результатам рассмотрения дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, арбитражный суд принимает одно из следующих решений:

1) о признании оспариваемого акта, устанавливающего тариф, или отдельных его положений соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу;

2) о признании оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф, или отдельных его положений не соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующими полностью или в части;

3) о признании тарифов (цен), установленных оспариваемым нормативным правовым актом, экономически необоснованными, и признании такого нормативного правового акта не действующими полностью или в части.

3. В резолютивной части решения по делу об оспаривании нормативного правового акта должны содержаться:

1) наименование органа или лица, принявших оспариваемый акт, его название, номер, дата принятия акта;

2) название нормативного правового акта, который имеет большую юридическую силу и на соответствие которому проверен оспариваемый акт;

3) указание на признание оспариваемого акта соответствующим нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и на отказ в удовлетворении заявленного требования или на признание оспариваемого акта не соответствующим нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части;

4) указание на признание тарифов (цен), установленных оспариваемым нормативным правовым актом, экономически необоснованными.

5) указание на опубликование решения арбитражного суда или сообщения о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения арбитражного суда в законную силу в официальном печатном издании органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации или должностного лица, в котором были опубликованы или должны были быть опубликованы оспоренный нормативный правовой акт или его отдельные положения. Если опубликование решения арбитражного суда или сообщения о его принятии

невозможно в установленный срок в связи с определенной периодичностью выпуска официального печатного издания, решение арбитражного суда должно быть опубликовано по истечении установленного срока в ближайшем номере такого издания. Если официальное печатное издание прекратило свою деятельность, решение арбитражного суда или сообщение о его принятии публикуется в другом печатном издании, в котором публикуются нормативные правовые акты соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, уполномоченной организации или должностного лица.

4. Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, вступает в законную силу немедленно после его принятия.

5. Нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт (государственным регулятором), в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу.

6. Решение арбитражного суда о признании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, не действующим полностью или в части не может быть преодолено повторным принятием такого же акта либо принятием нового акта, устанавливающего такой же тариф (цену).

7. В случае отмены нормативного правового акта, устанавливающего тариф, арбитражный суд, принявший такое решение, может обязать государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, принять новый нормативный правовой акт, устанавливающий новый тариф (цену), и заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части.

Арбитражный суд, принявший решение о признании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, или его часть недействующим

полностью или в части и обязавший орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностное лицо принять заменяющий нормативный правовой акт, устанавливает срок для принятия заменяющего нормативного правового акта, не превышающий трех месяцев со дня вступления решения арбитражного суда в силу, а также осуществляет судебный контроль за исполнением государственным органом, органом местного самоуправления и их должностными лицами возложенной на них обязанности.

Орган государственной власти, орган местного самоуправления или должностное лицо, принявшие нормативный правовой акт, признанный арбитражным судом не действующим полностью или в части, обязаны уведомить суд о принятии заменяющего нормативного правового акта в течение трех месяцев с даты вступления судебного решения в силу или в иной установленный арбитражным судом срок. В случае неисполнения возложенной на них обязанности по принятию заменяющего акта ответственные должностные лица органов государственной власти или органов местного самоуправления могут быть подвергнуты штрафу в порядке и в размерах, которые установлены в главе 11 настоящего Кодекса.

8. Копии решения арбитражного суда направляются лицам, участвующим в деле, а также в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий и государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), в срок, не превышающий десяти дней со дня его принятия.

9. Вступившее в законную силу решение арбитражного суда об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф, может быть обжаловано по правилам, установленным настоящим Кодексом.

Приложение № 2.

Пояснительная записка к проекту главы 23.1 АПК РФ

Проект Главы 23.1 АПК РФ «Рассмотрение арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы (цены)» предусматривает специальную процедуру рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании нормативных актов, устанавливающих тарифы (цены, нормативы потребления).

Предполагается, что данная Глава должна быть включена в Раздел III «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений»

В главе 23.1 АПК РФ следует предусмотреть, что граждане, в том числе не имеющие статуса индивидуального предпринимателя, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, устанавливающих тарифы, то есть все тарифные предписания, независимо от статуса лица, подающего заявление об оспаривании акта, обжалуются в арбитражный суд.

Кроме того, следует предусмотреть обязательную досудебную процедуру оспаривания нормативного тарифного предписания в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги). Закрепление обязательной досудебной процедуры приведет к уменьшению нагрузки на арбитражные суды и единообразию в сфере установления тарифов (цен) региональными органами, выработке единой политики тарифного регулирования.

Поскольку АПК РФ, в отличие от КАС РФ, не содержит понятия «административный иск», то документ об оспаривании тарифного предписания, который заявитель подает в арбитражный суд, будет именоваться по аналогии с главами 23-26 АПК РФ «заявлением». Глава 23.1 должна содержать требования, предъявляемые к заявлению об оспаривании

нормативного тарифного предписания, а также перечень документов, прилагаемых к заявлению (подробнее см. ст. 196.3 в Приложении № 1).

Дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену, норматив потребления), должны рассматриваться с участием прокурора: прокурор может либо подать в арбитражный суд соответствующее заявление и выступать в качестве заявителя, либо вступить в процесс для дачи заключения по делу.

Кроме того, необходимо закрепить за арбитражным судом полномочие признавать обязательной явку в судебное заседание представителей государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, устанавливающий тариф (цену), а также представителя уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги) и вызвать их для дачи объяснений или предоставления экспертного заключения по делу. При рассмотрении дела арбитражный суд запрашивает материалы тарифного дела у названных субъектов.

Принятие к рассмотрению заявления об оспаривании тарифного нормативного акта по общему правилу не приостанавливает действие такого акта (ст. 211 КАС РФ (статья допускает лишь запрет применения акта в отношении административного истца в качестве меры предварительной защиты), ч. 3 ст. 193 действующего АПК РФ, аналогичная норма содержалась в ранее действовавшей редакции (до 06.08.2014 г.) ч. 7 ст. 251 ГПК РФ и ч. 3 ст. 193 АПК РФ)).

Следовательно, оспаривание нормативного акта, устанавливающего тариф, не освобождает потребителя коммунального ресурса от оплаты платежей за потребление ресурса (услуги), не освобождает поставщика от оплаты поставляемого ресурса либо от внесения платы за присоединение к сетям. Поскольку, тарифные платежи продолжают взыскиваться на основании действующих тарифных актов, разрешение споров данной категории должно

быть максимально оперативным и осуществляться в срок, не превышающий трех месяцев, включая срок на подготовку дела к судебному разбирательству и вынесение решения.

В связи с этим целесообразно предусмотреть, что решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в законную силу немедленно после его принятия. А признание нормативного тарифного предписания незаконным и соответственно не подлежащим применению требует от государственного регулятора скорейшего принятия нового нормативного акта, заменяющего отмененный.

Необходимо также указать, что обязанность доказывания законности оспариваемого нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену), возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли оспариваемый акт.

При рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену), суду следует истребовать материалы тарифного дела, а также при необходимости назначать судебную экспертизу по вопросу экономической обоснованности тарифа.

При этом арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении об оспаривании нормативного правового акта, и проверяет оспариваемое положение в полном объеме, в том числе проверяет экономическую обоснованность установленного тарифа.

Также необходимо установить, что по названной категории дел не допускается утверждения соглашения о примирении сторон. А отказ заинтересованного лица, обратившегося в арбитражный суд с заявлением об оспаривании нормативного тарифного предписания от своего требования, равно как признание требования органом или лицом, которые приняли оспариваемый акт, не должны препятствовать рассмотрению арбитражным судом дела по существу. Такое положение является обоснованным для всех дел об оспаривании актов органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

В главе 23.1 АПК РФ необходимо отразить особенности судебного решения по делам об оспаривании тарифных предписаний. Так, следует установить, что по результатам рассмотрения спора суд принимает решение либо о соответствии нормативного правового акта, устанавливающего тариф (либо отдельных его положений) правовому акту, имеющему большую юридическую силу; либо о признании его не соответствующими иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующими полностью или в части; либо о признании тарифов (цен), установленных оспариваемым нормативным правовым актом, экономически необоснованными, и признании такого нормативного правового акта не действующими полностью или в части.

Также необходимо установить, что нормативный правовой акт или отдельные его положения, признанные арбитражным судом недействующими, не подлежат применению с момента вступления в законную силу решения суда и должны быть приведены органом или лицом, принявшими оспариваемый акт (регулирующим органом), в соответствие с законом или иным нормативным правовым актом, имеющими большую юридическую силу. Такое положение, при котором нормативное тарифное предписание признается не действующим с момента вступления решения суда в законную силу, соответствует принципу законности и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации³⁹⁶.

В случае отмены нормативного правового акта, устанавливающего тариф (цену), арбитражный суд, принявший такое решение, может обязать государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо, принять новый нормативный правовой акт, устанавливающий новый тариф (цену) и заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части и уведомить об этом суд. В случае неисполнения возложенной на них обязанности они могут быть подвергнуты

³⁹⁶ п. 2 мотивировочной части Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2004 г. № 78-О. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 5

штрафу в установленном процессуальным законодательством порядке. Также в целях недопущения имеющихся в судебной практике казусов (которые были подробно рассмотрены в Главе II диссертационного исследования) в главе 23.1 АПК РФ следует указать на невозможность преодоления законной силы судебного решения путем повторного принятия нормативного правового акта, устанавливающего такой же тариф (цену).

Автор проекта полагает, что разработанный им процессуальный порядок является наиболее оптимальной формой разрешения конфликтов в сфере тарифного регулирования.