

**Смирнова Марина Геннадьевна**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории государства и права СПбГУЭФ  
тел.: (921) 918-77-30

**Непосредственный нормоконтроль судов: вопросы теории и практики**

*Аннотация:*

*В статье раскрывается функция судов по осуществлению непосредственного нормоконтроля, в результате которого суды вырабатывают правовоположения, выступающие источниками права. Исследуется проблема оспаривания недействующих нормативно-правовых актов.*

*Ключевые слова: непосредственный нормоконтроль судов, правовоположения судебной практики, оспаривание, нормативно-правовой акт, источник права.*

Судебная власть приобрела универсальное содержание. Ее спецификой стало не только то, что она выполняет правозащитную функцию, разрешает правовые конфликты в обществе и государстве, но и реализует при помощи правовоположений судебной практики поднормативную функцию, которую принято называть нормоконтролем. Данная функция судов осуществляется главным образом в форме непосредственного нормоконтроля, суть которого заключается в осуществлении судебной проверки нормативных правовых актов любого уровня на предмет их соответствия законодательству, имеющему большую юридическую силу, включая международные договоры и соглашения, участником которых является Российская Федерация (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), а также праву в целом.

Таким образом, по данной категории дел суды выносят решения, в резолютивной части которых признают нормативный правовой акт незаконным и недействительным, тем самым фактически создают самостоятельный нормативный акт о лишении юридической силы первого, правовоположения которого выступают в качестве источника права. Такое решение является безусловным основанием для отмены указанного акта органом, которым он был принят. Но даже до его официальной отмены этот акт уже не может никем применяться как незаконный. В дальнейшем такое судебное решение будет основанием для отказа в применении данного акта судами при рассмотрении иных категорий дел, а также поводом к отказу в принятии повторного заявления о проверке его законности по любым другим основаниям.

И в том и в другом случае в судебных постановлениях будут содержаться ссылки на вынесенное ранее решение о признании этого нормативного правового акта незаконным, как на правовое обоснование сделанных в них выводов.

В настоящее время существует проблема судебной защиты оспаривания недействующих нормативно-правовых актов или их частей, утративших юридическую силу в связи с отменой его принявшим органом.

Многочисленные социальные интересы, притязания субъектов так и не получили своего реального воплощения по причине дефектности законодательства, повлекших за собой отказы судов в удовлетворении заявленных требований и прекращения производства по делам.

Ярким примером является гражданское дело, рассмотренное в одном из районных судов Санкт-Петербурга. Гражданин В. обратился в суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта органа местного самоуправления, а именно решения Муниципального Совета Муниципального образования А. «О порядке оказания социальной помощи гражданам, зарегистрированным на территории МО МО

А.» в размере, не превышающем 1 000 рублей за счет бюджета МО МО А. Данный нормативно-правовой акт был принят накануне выборов депутатов Муниципального Совета МО А. и носил характер завуалированного подкупа избирателей. Гражданин В., посчитав, что данным нормативно-правовым актом нарушено его пассивное избирательное право, что он поставлен не в равные условия по сравнению с другими кандидатами в депутаты, обратился в суд, указав, что на лицо незаконность акта. А именно, муниципальный орган при принятии данного акта вышел за пределы полномочий, предусмотренных федеральным законодательством, законодательством субъекта Федерации (Санкт-Петербурга), регламентирующих деятельность органов местного самоуправления. Также Муниципальный Совет А., принимая оспариваемый акт в отношении всех жителей МО МО, без ограничения круга лиц, и в размере, превышающем разумные расходы бюджета, нарушил, тем самым и положения бюджетного законодательства.

В материалы гражданского дела судом по ходатайству заявителя были приобщены ответы на адвокатские запросы из Комитета Финансов Санкт-Петербурга при Правительстве Санкт-Петербурга, Комитета по работе с исполнительными органами государственной власти и взаимодействию с органами местного самоуправления Санкт-Петербурга при Правительстве Санкт-Петербурга, Комитета по труду и социальной защите населения при Правительстве Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, дающие правовую оценку данного акта, как незаконного.

Однако в период рассмотрения судом требований гражданина В. муниципальным Советом МО МО А. были внесены соответствующие изменения и дополнения в оспариваемый нормативный правовой акт. Суд, посчитав, что в результате внесенных изменений и дополнений акт приобрел законный характер, отказал в удовлетворении требований заявителя.

Доводы гражданина В. при обжаловании вышеуказанного решения о том, что суд должен был в резолютивной части решения оценить законность оспариваемого акта на момент его принятия, без учета внесенных изменений к нему, поскольку своими действиями заинтересованное лицо фактически признало доводы заявителя и намеренно изменило текст оспариваемого решения, были проигнорированы в вышестоящих судебных инстанциях.

Верховный суд РФ также не принял во внимание то, что данной практикой судов фактически создается противоправный механизм, в соответствии с которым любое муниципальное образование в период выборов сможет принимать аналогичные нормативно-правовые акты, которые будут заранее являться противозаконными, а оказываемые на основании их выплаты будут носить характер завуалированного подкупа избирателей. В последующем муниципальные образования (когда выплаты будут произведены и выборы состоятся) смогут безболезненно внести изменения или проще отменить вышеуказанные акты, тем самым фактически устранить угрозу их последующего обжалования.

Данная практика судов сводит на нет судебную защиту оспаривания нормативно-правовых актов, предусмотренную действующим гражданско-процессуальным законодательством. Хотя первоначально практика вышестоящих судебных инстанций была иной. Ранее Верховный Суд РФ рассматривал законность нормативных правовых актов, отмененных до даты судебного заседания принявших его органом, с вынесением решения о признании незаконным нормативного акта с момента его принятия. Позиция Верховного Суда РФ была абсолютно понятна. Признание судом нормативного акта незаконным влечет признание этого акта недействующим со дня принятия такового. Вывод суда в резолютивной части решения об удовлетворении заявления (жалобы) о признании нормативного акта недействительным по мотивам противоречия его закону означает, что оспоренный нормативный акт не порождает (не влечет) правовых последствий со дня издания и не подлежит применению, утратив юридическую силу, что также указывалось в резолютивной части решения суда. Стоит согласиться с А.Л. Бурковым, что приведенная позиция Верховного Суда РФ в полной мере соответствует цели осуществления правосудия – не только предотвращать будущие

(возможные) правонарушения, но и восстанавливать уже нарушенные права [1, с. 111].

Однако в связи с принятием Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ» Верховный Суд РФ сделал однозначный вывод, что исходя из смысла содержания Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. (в ред. Федерального закона от 14 декабря 1995 г.), предметом судебного обжалования могут выступать лишь такие правовые акты, которые на время их обжалования в судебном порядке или рассмотрения заявленных требований по существу являются действующими и влекущими нарушение гражданских прав и свобод, требующее судебного пресечения [2, с. 86–87, 95–103, 145–147]. Указанная позиция Верховного Суда РФ создавала практику прекращения производства по делу, когда в ходе подготовки к судебному заседанию оспоренный нормативный акт отменялся, либо в него вносились соответствующие изменения и дополнения принявшим его органом.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» данный подход также находит свое закрепление. В п. 11 вышеуказанного Постановления заявителям рекомендовано оспаривать в суде в порядке главы 25 ГПК РФ решения, действия (бездействие), основанные на таком нормативном правовом акте, либо обратиться в суд в порядке искового производства за защитой субъективного права или освобождением от юридической обязанности, поставив вопрос о неприменении при разрешении спора данного нормативного правового акта или его части [3, с. 3].

Однако данная позиция Верховного Суда РФ, по нашему мнению, приводит к ущербу судебной защиты субъектов по делам об оспаривании нормативных правовых актов. Вышестоящими судебными инстанциями не принимается во внимание, что данная категория дел вытекает из публично-правовых отношений и в связи с этим обладает повышенной степенью общественной значимости. Решение суда с соответствующей оценкой его противозаконности согласно ч. 3 ст. 253 ГПК РФ подлежало бы обязательному опубликованию и предотвращало бы принятие аналогичного противозаконного нормативного правового акта впредь. Также заявители, обращаясь в суд за защитой своего права, в порядке гл. 25 ГПК РФ могут столкнуться с пресекательными сроками для подачи вышеуказанного заявления (три месяца), а также неоднозначной оценкой отмененного акта судами на предмет его законности. Кроме того, исходя из вышеприведенного примера по делу об оспаривании нормативного правового акта органа местного самоуправления, трудно предположить, сколько решений о выплате материальной помощи конкретным гражданам заявитель должен оспорить, при этом подкуп избирателей все равно будет не доказан.

Таким образом, характеризуя функцию непосредственного нормоконтроля, выполняемую судами, важно подчеркнуть, что именно правовоположения судебной практики, складывающиеся в данной сфере, выступают нетипичным источником права в современном российском государстве.

**Ссылки:**

1. Бурков А.Л. *Защита прав граждан, нарушенных недействующими актами // Правоведение. 2004. № 1. С. 107–116*
2. *Решение Верховного Суда Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (1999–2001 гг.). 2001.*
3. *Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2007. № 12.*