ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический институт

Кафедра гражданского процесса

Курсовая работа

ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ПОЛНОСТЬЮ ИЛИ В ЧАСТИ

Томск 2010

**Оглавление**

Введение

1. Порядок возбуждения дел об оспаривании нормативных правовых актов
2. Рассмотрение судом заявлений об оспаривании нормативных правовых актов
3. Особенности судебного решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов

Заключение

Список литературы

**Введение**

Суды общей юрисдикции осуществляют эффективный контроль за представительной властью и за исполнительной властью, защищают гражданина от возможного произвола этих ветвей государственной власти.

Согласно ч.2 ст.46 Конституции РФ, решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. При рассмотрении таких споров в гражданском судопроизводстве, суд осуществляет контроль за правовыми актами исполнительной и законодательной властей, там самым способствует реализации конституционного принципа разделения властей как основного начала осуществления государственной власти.

Когда государство в лице своих органов и должностных лиц в отношении с другими лицами выступает как управляющая структура и такие отношения основаны не на равенстве, а на власти и подчинении, носят не горизонтальный, а вертикальный характер, то такие отношения являются публичными. Суд в данном случае разрешает спор не о гражданском праве, а об административном, избирательном, налоговом, либо ином праве.

Поэтому в ГПК введен специальный подраздел 3 с названием «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений». В нем содержатся общие положения, относящиеся к данной категории дел (гл.23), а также определяются особенности производства по делам: о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или в части (гл.24); об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих (гл.25); о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (гл.26).

В данной работе более подробно будет рассмотрен вопрос об оспаривании нормативно-правовых актов полностью или в части по нескольким причинам. Во-первых, возрастающая роль судебной власти в системе государственной власти РФ во многом обусловлена имеющимся у судов правом контроля за правовым содержанием всех правовых актов, издаваемых органами законодательной и исполнительной власти, являющимся, как обоснованно отмечается в юридической литературе проявлением принципа «сдержек и противовесов».

Это стало возможным с преданием судам общею юрисдикции на основе новой Конституции РФ полномочий не только подвергать предварительной проверке и оценке подлежащий применению по делу закон (с правом на обращение в Конституционный Суд РФ в случае сомнения в конституционности данного закона), но и осуществлять нормоконтроль, признавая незаконными и недействующими нормативные правовые акты органов государственной власти, местного самоуправления или должностных лиц, нарушающие гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативно-правовыми актами права и свободы граждан и организаций.

Во-вторых, оспаривание нормативных актов в порядке гл.24 ГПК представляет собой так называемый абстрактный нормоконтроль, в отличие от которого конкретный нормоконтроль осуществляется судами при рассмотрении конкретных дел. В целом же нормоконтроль представляет собой проверку судом соответствия определенного нормативно-правового акта федеральному закону и другим правовым актам, имеющим большую юридическую силу.[[1]](#footnote-1)

Таким образом, предоставление гражданам возможности оспаривать в судебном порядке нормативные правовые акты и, как следствие, расширение компетенции суда в части возможности разрешения дел, связанных с защитой законных прав и интересов граждан и иных субъектов в случае нарушения их действиями и решениями различных органов, наделенных властными полномочиями, является основой становления и дальнейшего развития демократических начал в современном российском государстве.

**1. Порядок возбуждения дел об оспаривании нормативных правовых актов**

В соответствии со статьями 18, 45 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. В связи с этим государство гарантирует каждому его право защищать в суде свои права, свободы и законные интересы всеми способами, не запрещенными законом. Одним из таких способов является оспаривание в суде нормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, в целях признания их недействующими (недействительными) полностью или в части.

При рассмотрении дел о нормоконтроле судье необходимо знать, как разграничить нормативные и правоприменительные акты по делам, возникающим из публичных правоотношений. Правильное определение нормативных и ненормативных актов как предметов судебного оспаривания имеет важное значение, так как порядок их судебной проверки имеет свои особенности. От этого, в частности, зависит не только разная подсудность, но в определенных случаях и подведомственность дел, возникающих из публичных правоотношений.

Что касается ненормативных актов, то самым общим образом сущность ненормативного правового акта определена в его названии «ненормативный», т.е. это такой правовой акт, который не содержит признаков нормативного акта. Ненормативные (правоприменительные) акты носят индивидуально-разовый, индивидуально-определенный характер и принимаются в основном по организационно-распорядительным вопросам.[[2]](#footnote-2)

Нормативные и ненормативные акты различаются не только по содержанию, но и по порядку их принятия, регистрации, опубликования и по возможным последствиям их принятия.

Обязательным условием применения нормативных правовых актов является их официальное опубликование (ч.1 ст.15 Конституции РФ), а для нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти – их государственная регистрация в Министерстве юстиции РФ.

Исходя из этого, под нормативно-правовым актом следует понимать изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие не зависимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.[[3]](#footnote-3)

Необходимо иметь в виду, что в качестве объекта судебной проверки могут рассматриваться лишь такие нормативные правовые акты, которые не только приняты, но и опубликованы в установленном порядке. Поэтому в случае нарушения субъектом публичной власти установленного порядка принятия и (или) официального нормативного по своему содержанию правового акта, последний может быть оспорен заинтересованным лицом только как ненормативный правовой акт в порядке производства по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) субъекта публичной власти.[[4]](#footnote-4)

В законе определен круг субъектов права на обращение в суд с заявлением об оспаривании нормативных правовых актов. Так, гражданин, организация, считающие, что нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушены их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативно-правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части (ч.1 ст.251ГПК).

Заявление должно соответствовать не только предусмотренным ст.131ГПК требованиям, но и указанным в ч.5,6 ст.251 ГПК, содержать данные о наименовании органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших оспариваемый акт, о его наименовании и дате принятия, указание какие конкретно права и свободы гражданина или неопределенного круга лиц нарушены этим актом или его частью. К заявлению должна быть приложена копия оспариваемого нормативного правового акта или его части с указанием источника и даты опубликования, а также документ об уплате государственной пошлины. Несоблюдение этих требований влечет за собой оставление заявления без движения в порядке ст. 136 ГПК.[[5]](#footnote-5)

С заявлением о признании нормативно-правового акта, противоречащим закону полностью или в части, в суд вправе также обратиться Президент РФ, Правительство РФ, законодательный (представительный) орган субъекта РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ, орган местного самоуправления, глава муниципального образования, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативно-правовом акте нарушена их компетенция (ч.2 ст. 251 ГПК).

Подсудность заявлений об оспаривании нормативных правовых актов определяется по правилам общей территориальной и родовой подсудности. В районный суд подаются заявления об оспаривании нормативных правовых актов, не отнесенных к подсудности областных и приравненных к ним судов и Верховного Суда РФ. В районный суд заявление подается по месту нахождения органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, принявших нормативно-правовой акт.[[6]](#footnote-6)

Специальной нормой устанавливается альтернативная подсудность для дел по заявлениям граждан: по усмотрению гражданина заявление может быть подано в суд по месту его жительства или по месту нахождения органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, решение, действие (бездействие) которых оспариваются (ч.2 ст.254 ГПК).

Подача заявления в суд не приостанавливает действия оспариваемого нормативного правового акта.

**2. Рассмотрение судом заявлений об оспаривании нормативных правовых актов**

По делам об оспаривании нормативных правовых актов нет ни истца, ни ответчика, поэтому данные дела относятся к неисковому производству. По делам из публичных правоотношений недопустимо заключение мирового соглашения, требование по делу не может быть передано на разрешение третейского суда, по ним не применяются правила договорной подсудности, ввиду отсутствия иска нельзя предъявлять встречный иск, а также совершать такие процессуальные действия как признание иска, отказ от иска. По этим делам не применяются правила заочного производства.[[7]](#footnote-7)

О времени и месте судебного заседания извещаются заявитель, прокурор, руководитель органа, принявшего нормативный правовой акт, либо должностное лицо, их представители. В зависимости от обстоятельств дела неявка без уважительных причин надлежащим образом извещенных лиц не препятствует рассмотрению и разрешению дела по существу. Суд может признать обязательной явку в судебное заседание представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица.

В случае неявки указанные лица могут быть подвергнуты штрафу в размере до 10 установленных федеральным законом минимальных размеров оплаты труда (ч.4 ст.246 ГПК).[[8]](#footnote-8)

Дела, возникающие из публичных правоотношений рассматриваются судьей единолично, за исключением дел о расформировании избирательной комиссии, комиссии референдума, которые рассматриваются судом в коллегиальном составе трех профессиональных судей (ч.3 ст.260 ГПК).

Заявление рассматривается в течение месяца со дня его подачи.

Если при рассмотрении заявления о признании нормативного правового акта противоречащим закону будет установлено, что имеется спор о частном праве, подведомственный суду, заявление оставляется без рассмотрения.

Принцип состязательности гражданского процесса действует при разрешении данной категории дел своеобразно. Состязательная форма проявляется в последовательности выступлений заинтересованных лиц: первым выступает заявитель, представитель заявителя, обосновывающий незаконность полностью и в части правового акта, затем – руководитель органа государственной власти, издавшего акт, или должностное лицо, их представители, обосновывающие правомерность акта.

Обязанность доказывания по таким делам обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативно-правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений органов, наделенных властными полномочиями, возлагается на субъектов, принявших оспариваемый акт. Данное правило разумно, т.к. все доказательства, связанные с подготовкой и принятием нормативных правовых актов, сосредоточиваются главным образом у органов и должностных лиц, наделенных властными полномочиями.[[9]](#footnote-9) При разрешении дела суд не углубляется в существо дела и не исследует конкретные факты, а деятельность суда в большей степени направлена на проверку соответствия оспариваемого акта закону или иному вышестоящему акту. Также суд проверяет и соблюдение при вынесении того или иного нормативного акта всех необходимых требований, как-то: наличие у органа, вынесшего оспариваемый акт, соответствующих полномочий, форма, порядок принятия и опубликования оспариваемого акта и т.д.[[10]](#footnote-10)

Отказ лица от своего требования не влечет за собой прекращение производства по делу. Признание требования органом, принявшим оспариваемый акт для суда не обязательно (ч.3 ст.252 ГПК РФ).

Нормативный правовой акт может быть признан судом противоречащим закону и недействующим, если он издан органом или должностным лицом с превышением компетенции или с другими нарушениями действующего законодательства.

**3. Особенности судебного решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов**

По итогам судебного разбирательства дела об оспаривании нормативно-правового акта суд вправе вынести одно из двух решений. Во-первых, решение об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим нормативно-правового акта полностью или в части. Такое решение суд выносит в том случае, если придет к выводу, что оспариваемый заявителем акт является законным, т.к. не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу. Во-вторых, решение о признании нормативного правового акта недействующим полностью или в части. Такое решение выносится в том случае, если суд придет к выводу о его незаконности в силу того, что оспариваемый акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

Незаконный нормативный правовой акт или его часть признается судом недействующим либо со дня его принятия, либо иного времени, указанного судом в резолютивной части решения. Вступление в законную силу указанного решения влечет за собой утрату силы этого нормативно-правового акта или его части, а также других нормативно-правовых актов, основанных на признанном недействующим акте или воспроизводящих его содержание.[[11]](#footnote-11)

Кроме того, проблемы, связанные с решением суда при разрешении дел по оспариванию нормативных правовых актов, имеют специфику, которая обусловлена тем, что предметом рассмотрения суда являются правовые акты, имеющие нормативный характер, т.е. распространяющиеся на неопределенный круг лиц и предназначаются на неоднократное применение.

Действие решений по делам об оспаривании нормативных правовых актов распространяется не только на лиц, участвующих в деле, но и на лиц, которые не участвовали в рассмотрении дела, т.к. признавая тот или иной нормативно-правовой акт незаконным полностью или в части, суд признает его несоответствующим закону не только в отношении какого-либо конкретного субъекта, оспаривающего этот акт, и не только в отношении конкретного правоотношения, на основании которого возник конкретный спор. Суд признает неправомерность нормативно-правового акта вообще, в том числе и в отношении других субъектов и других правоотношений ввиду специфической природы нормативно-правового акта, распространяющего свое действие на неопределенный круг лиц.[[12]](#footnote-12)

Однако это не означает, что требуется привлекать всех этих лиц к участию в деле, так как индивидуализировать их невозможно, хотя в отдельных случаях предпринимались попытки доказать необходимость привлечения к участию в деле тех или иных лиц, заинтересованных в отмене обжалуемого акта.

В этом случае следует учитывать, что лица, чьи права и интересы затрагивает нормативный акт, вправе обжаловать в порядке надзора принятое по делу решение и в том случае, когда они не являлись участниками процесса.[[13]](#footnote-13)

Таким образом, законная сила такого решения распространяется на всех лиц, на которых возлагались какие-либо обязанности либо предоставлялись права по данному нормативному акту. Отдельные гражданско-правовые последствия принятия такого решения, связанные с необходимостью возмещения ущерба потерпевшим лицам, например возврат незаконно уплаченных налогов, установленных актом, признанным недействительным, должны разрешаться в общеисковом порядке, если соответствующий государственный орган откажется возместить ущерб во внесудебном порядке. В данном случае будет иметь место преюдиция ранее установленных фактических обстоятельств.[[14]](#footnote-14)

Решение суда или сообщение о решении после вступления его в законную силу публикуется в печатном издании, в котором был официально опубликован нормативный правовой акт.

Если данное печатное издание прекратило свою деятельность, такое решение или сообщение доводится до сведения населения в другом печатном издании, в котором публикуются нормативные правовые акты соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица.

Решение суда о признании нормативного акта недействующим не может быть преодолено повторным принятием такого же акта.[[15]](#footnote-15)

Кроме того, по делам об оспаривании нормативных правовых актов отказ в принятии соответствующего заявления, если имеется вступившее в законную силу решение суда, которым проверена законность оспариваемого нормативного правового акта, возможен только в том случае, если акт оспаривается по основаниям, которые уже были предметом судебного разбирательства.[[16]](#footnote-16)

**Заключение**

Современное российское законодательство закрепляет широкий перечень прав и свобод человека и гражданина. В то же время, существование одной только декларации о наличии и признании тех или иных прав и свобод не является гарантией их соблюдения. Особенно это наблюдается в публичных правоотношениях, когда один из их участников является носителем властно-управленческих правомочий и способен сам, не прибегая к помощи извне возложить и принудить к исполнению юридических обязанностей другого субъекта – гражданина или организацию либо воспрепятствовать реализации их прав, свобод и законных интересов. В такой ситуации необходимо вмешательство суда, способного в случае правонарушения со стороны властного субъекта встать на защиту субъекта, властными полномочиями не наделенного. Вмешательство суда в публично-правовые отношения, участники которых находятся в состоянии власти и подчинения, приобретает форму судебного контроля над деятельностью субъекта публичной власти.

Российский гражданский процесс не в полной мере отвечает реалиям сегодняшнего дня, так как основная часть нормативных правовых актов, регламентирующих его, была разработана и введена в действие в абсолютно иных условиях функционирования общества и государства.

При этом необходимость четкого и стройного механизма оспаривания нормативного правового акта, нарушающего права, свободы и законные интересы граждан и организаций состоит не только в возможности защиты нарушенного права, но и в том, что закон возлагает на него обеспечение становления и политического оформления гражданского общества, защиты прав и свобод от любых форм «публично-властного произвола».[[17]](#footnote-17)

**Список литературы**

1. Гражданский процесс: Учебник. / Под. ред. М.К. Треушникова. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2007.- 784с.
2. Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. проф. В.В. Ярков.- М.: Волтерс Клувер, 2004.- 720с.

Гражданское процессуальное право: учеб. / под общ. ред. проф. Л.В. Тумановой.-М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.- 608с.

Гражданский процесс. Хрестоматия: учебное пособие. / Под ред. проф. Треушникова М.К., М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2005.- 896с.

1. Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М; 2001.- 245с.
2. Коршунов Н.М. Гражданский процесс: учебник / М.: Норма, 2009.- 912с.
3. Настольная книга судьи по гражданским делам / под. ред. Н.К. Толчеева.- М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.- 656с.
4. Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М; 2001.- 130с.
5. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Особ. часть / М.: Норма, 2007.- 960с.
6. Осокина Г.Л. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Уч. пособие / Томск, 2006.- 103с.
7. Постатейный комментарий к ГПК РФ / Под ред. д.ю.н. П.В. Крашенинникова.- М.: Статут, 2006.- 876с.
8. Рыжаков А.П. Комментарий к ГПК РФ.- М.: Норма, 2003.- 768с.
9. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты / М.: Волтерс Клувер, 2008.- 696с.
1. Настольная книга судьи по гражданским делам / под. ред. Н.К. Толчеева.- М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.- С.112. [↑](#footnote-ref-1)
2. Гражданский процесс: Учебник. / Под. ред. М.К. Треушникова. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2007.- С. 458. [↑](#footnote-ref-2)
3. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Особ. часть / М.: Норма, 2007.- С. 388. [↑](#footnote-ref-3)
4. Осокина Г.Л. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Уч. пособие / Томск, 2006.- С. 32. [↑](#footnote-ref-4)
5. Рыжаков А.П. Комментарий к ГПК РФ.- М.: Норма, 2003.- С. 302. [↑](#footnote-ref-5)
6. Гражданский процесс: Учебник / Отв. ред. проф. В.В. Ярков.- М.: Волтерс Клувер, 2004.- С. 451. [↑](#footnote-ref-6)
7. Коршунов Н.М. Гражданский процесс: учебник / М.: Норма, 2009.- С. 316. [↑](#footnote-ref-7)
8. Постатейный комментарий к ГПК РФ / Под ред. д.ю.н. П.В. Крашенинникова.- М.: Статут, 2006.- С. 274. [↑](#footnote-ref-8)
9. Кирсанов В.А. Теоретические проблемы судопроизводства по оспариванию нормативных правовых актов: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М; 2001.- С. 146. [↑](#footnote-ref-9)
10. Гражданское процессуальное право: учеб. / под общ. ред. проф. Л.В. Тумановой.-М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.- С. 421 [↑](#footnote-ref-10)
11. Осокина Г.Л. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Уч. пособие / Томск, 2006.- С. 49. [↑](#footnote-ref-11)
12. Носенко М.С. Оспаривание нормативных правовых актов в судах общей юрисдикции: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М; 2001.- С. 110. [↑](#footnote-ref-12)
13. Настольная книга судьи по гражданским делам / под. ред. Н.К. Толчеева.- М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.- С.119. [↑](#footnote-ref-13)
14. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты / М.: Волтерс Клувер, 2008.- С. 354. [↑](#footnote-ref-14)
15. Гражданский процесс: Учебник. / Под. ред. М.К. Треушникова. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2007.- С. 460. [↑](#footnote-ref-15)
16. Осокина Г.Л. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Уч. пособие / Томск, 2006.- С. 52. [↑](#footnote-ref-16)
17. Осокина Г.Л. Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений. Уч. пособие / Томск, 2006.- С. 8. [↑](#footnote-ref-17)