

Информация для цитирования:

Степанов В. В. Проблемы судебного возмещения переплаты потребителю коммунального ресурса ввиду установления нормативным правовым актом необоснованной цены (тарифа) или норматива потребления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 37. С. 350–360. DOI: 10.17072/1995-4190-2017-37-350-360.

Stepanov V. V. Problemy sudebnogo vozmeshcheniya pereplaty potrebitelyu kommunal'nogo resursa vvidu ustanovleniya normativnym pravovym aktom neobosnovannoy tseny (tarifa) ili normativa potrebleniya [The Issues of Court Redress to a Utility Resource Consumer: a Case of Overpayment due to the Unreasonable Price (Tariff) or Unjust Standard Consumption Rate]. Vestnik Permskogo Universiteta. Juridicheskie Nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2017. Issue 37. Pp. 350–360. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2017-37-350-360.

УДК 347.9

DOI: 10.17072/1995-4190-2017-37-350-360

**ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ВОЗМЕЩЕНИЯ ПЕРЕПЛАТЫ
ПОТРЕБИТЕЛЮ КОММУНАЛЬНОГО РЕСУРСА
ВВИДУ УСТАНОВЛЕНИЯ НОРМАТИВНЫМ ПРАВОВЫМ АКТОМ
НЕОБОСНОВАННОЙ ЦЕНЫ (ТАРИФА) ИЛИ НОРМАТИВА ПОТРЕБЛЕНИЯ**

В. В. Степанов

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и прокурорского надзора
Пермский государственный национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

ORCID: 0000-0001-9209-2122

ResearcherID: A-2566-2017

Статьи автора в БД «Scopus» / «Web of Science»:

DOI: 10.17072/1995-4190-2015-1-133-140

e-mail: criminalaw@mail.ru

Введение: в работе исследуется вопрос о компенсации переплаты потребителю коммунального ресурса ввиду установления нормативным правовым актом необоснованной цены (тарифа) или норматива потребления в судебном порядке. **Цель:** сформулировать предложения о совершенствовании процессуального законодательства и практики его применения судами общей юрисдикции и арбитражными судами при рассмотрении соответствующей категории дел. **Методы:** методология исследования основывается на диалектическом методе научного познания. Автором используются общенаучные (анализ и синтез, индукция и дедукция, системный) и частнонаучные методы исследования (формально-юридический, сравнительно-правовой). **Результаты:** проанализирована практика применения гражданского и процессуального законодательства при рассмотрении судами дел о компенсации переплаты потребителю коммунального ресурса ввиду установления нормативным правовым актом необоснованной цены (тарифа) или норматива потребления в судебном порядке. Определены ее основные противоречия и недостатки, в том числе вызванные несовершенством действующего законодательства. **Выводы:** в ситуации, когда государственным органом был установлен незаконный тариф или норматив потребления коммунального ресурса, возможна защита права потребителя, как путем предъявления иска о взыскании неосновательного обогащения к ресурсоснабжающей организации, так и посредством иска к публичному образованию о возмещении убытков за счет его казны. Для обеспечения полноты конституционного права на судебную защиту следует изменить положения п. 1 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, п. 1 ч. 1 ст. 350 КАС РФ для пересмотра судебных актов в случаях признания нор-

мативных правовых актов недействующими с момента, отличного от даты их издания. Также необходимо конкретизировать в КАС РФ основания для признания нормативного правового акта недействующим с той или иной даты.

Ключевые слова: тариф; норматив потребления; приостановление производства по делу; пересмотр судебного акта по новым обстоятельствам; оспаривание нормативных правовых актов; убытки; неосновательное обогащение; постановление Пленума Верховного суда РФ

**THE ISSUES OF COURT REDRESS TO A UTILITY RESOURCE CONSUMER:
A CASE OF OVERPAYMENT DUE TO THE UNREASONABLE PRICE
(TARIFF) OR UNJUST STANDARD CONSUMPTION RATE**

V. V. Stepanov

Perm State University

15, Bukireva st., Perm, 614990, Russia

ORCID: 0000-0001-9209-2122

ResearcherID: A-2566-2017

Articles in "Scopus" / "Web of Science":

DOI: 10.17072/1995-4190-2015-1-133-140

e-mail: criminalaw@mail.com

Introduction: the paper considers the issues of court redress to a consumer of a utility resource due to the establishment of an unreasonable price (tariff) or unjust standard consumption rate by a regulatory legal act. **Purpose:** to develop a proposal to improve the procedural legislation and its application by general jurisdiction courts and arbitration courts in the appropriate category of cases. **Methods:** the methodological framework of the research is based on the dialectical method of scientific cognition. The author uses both general scientific methods (analysis and synthesis, induction and deduction) and specific scientific methods (formal-legal and comparative law ones). **Results:** the paper analyzes the practice of application of civil and procedural law by the courts when considering cases involving damages for the overpayment to a utility resource consumer due to unreasonable prices (tariffs) or unjust standard consumption rate being established by a regulatory legal act. It defines the main contradictions and flaws, including those caused by the imperfection of the current legislation. **Conclusions:** in a situation when public authorities set an illegal tariff or standard consumption rate for a utility resource, it is possible to protect the consumer's rights by filing a claim against the supplier for recovery of unjust enrichment as well as by making a claim against the public entity for the damages to be paid from its treasury. To provide the complete constitutional right to judicial protection, there should be made some amendments to the provisions of clause 1 of Part 4 of Article 392 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, clause 1, Part 3 of Article 311 of the Commercial Procedure Code of the Russian Federation, clause 1, Part 1 of Article 350 of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation for reviewing judicial acts in the cases when regulatory legal acts are recognized as invalid from the date other than the date of their publication. It is also necessary to specify the grounds for recognition of a regulatory legal act as invalid from a particular date in the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation.

Keywords: tariff; standard consumption rate; stay of proceedings; judicial review under new circumstances; challenge to a regulatory legal act; loss; unjust enrichment; Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation

Введение

27 декабря 2016 г. Пленумом Верховного суда РФ было принято постановление № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена»¹ (далее – Постановление № 63), в котором предлагается официальное решение ряда накопившихся в последние годы правоприменительных проблем в области тарифообразования и установления нормативов потребления коммунальных ресурсов. Указанное постановление стало не только обобщением сформулированных ранее в судебной практике позиций, в нем содержатся и принципиально новые положения, направленные на изменение правоприменения. В то же время полагаем, что некоторые положения документа являются спорными, а ряд вопросов, требующих официального разъяснения, не нашли в нем необходимого отражения.

Издание заменяющего нормативного правового акта

В соответствии с п. 2 Постановления № 63, в случае признания судом недействующим нормативного правового акта об установлении регулируемой цены, подлежащей применению в расчетах неопределенного круга лиц с ресурсоснабжающими организациями за поставленный ресурс, с целью надлежащего урегулирования данных отношений соответствующий орган в силу его компетенции, закрепленной законом и иными правовыми актами, и в связи с принятием соответствующего решения суда обязан в установленный судом срок принять нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом недействующим (ч. 2 ст. 178, ч. 6 ст. 180, ч. 4 ст. 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации²).

При этом, согласно положениям п. 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, по общему правилу, подлежат рассмотрению исходя из регулируемой цены, установленной заменяющим нормативным правовым актом.

Действительно, согласно ч. 4 ст. 216 КАС РФ, в случае если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим

полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, суд вправе возложить на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части³.

Как видим, из предписаний указанной нормы буквально не следует возможность придать заменяющему нормативному правовому акту обратную силу. Более того, подобная возможность противоречила бы нормам материального права.

Так, согласно ст. 4 Гражданского кодекса РФ⁴, акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом. По отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие.

В силу ч. 1, 4 ст. 6 Жилищного кодекса РФ⁵ акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие. Акт жилищного законодательства может применяться к жилищным правам и обязанностям, возникшим до введения данного акта в действие, в случае если указанные права и обязанности возникли в силу договора, заключенного до введения данного акта в действие, и если данным актом прямо установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров⁶.

³ Указанное правило является новеллой действующего законодательства, поскольку ранее действовавшая ст. 253 ГПК РФ, а также ст. 195 АПК РФ аналогичных правил не содержат.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301.

⁵ Там же. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14.

⁶ См. также: п. 5 постановления Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» (Бюл. Верхов. суда Рос. Федерации. № 9. 2009); Апелляционное определение Верхов. суда Рос. Федерации от 15 дек. 2016 г. по делу № 44-АПГ16-48. URL: <http://www.vsrfg.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

¹ Рос. газета. 2016. 30 дек.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391.

Прямой запрет на придание обратной силы нормам актов об установлении цен (тарифов) содержится также в п. 31 Правил государственного регулирования (пересмотра, применения) цен (тарифов) в электроэнергетике (утв. постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2011 г. № 1178¹), п. 37 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (утв. постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075²), п. 33 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения (утв. постановлением Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406³)⁴.

В связи с изложенным важными представляются разъяснения Конституционного суда РФ о том, что преобразование отношений в той или иной сфере жизнедеятельности не может осуществляться вопреки нашедшему отражение в статье 4 ГК РФ общему (основному) принципу действия закона во времени, который имеет целью обеспечение правовой определенности и стабильности законодательного регулирования в России как правовом государстве (ч. 1 ст. 1 Конституции РФ), и означает, что действие закона распространяется на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, т. е. придать закону обратную силу (ретроактивность) либо, напротив, допустить в определенных случаях возможность применения утративших силу норм (ультраактивность). При этом осуществляемое законодателем правовое регулирование – в силу конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства – должно отвечать требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного пони-

мания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями⁵.

Таким образом, по существу принятие заменяющего нормативного правового акта об установлении цены (тарифа) или норматива потребления коммунального ресурса не может решить проблему определения стоимости потребленного коммунального ресурса в период до принятия такого акта, тем более, если стоимость ресурса при этом должна будет вырасти: потребитель не может быть поставлен в условия, когда он узнает о цене использованных ресурсов *post factum*.

Определение стоимости поставленного коммунального ресурса при признании нормативного правового акта недействующим и отсутствии заменяющего акта

С учетом сформулированного вывода в рассматриваемой ситуации необходимо руководствоваться разъяснениями, содержащимися в п. 5 Постановления № 63 о том, что размер подлежащей оплате задолженности определяется судом исходя из выводов, содержащихся в судебном решении, которым нормативный правовой акт признан недействующим (например, об экономической необоснованности размера необходимой валовой выручки либо величин плановых объемов поставки ресурсов регулируемой организации), и имеющихся в деле доказательствах (ст. 67 ГПК РФ⁶, ст. 71 АПК РФ⁷). В частности, при рассмотрении дела суд может учесть консультации специалистов, материалы тарифного дела, исходя из которых устанавливалась регулируемая цена, принять во внимание выводы, содержащиеся в судебных актах по делам, при рассмотрении которых уже определялась стоимость того же ресурса, поставленного тем же лицом за тот же регулируемый период, а также назначить в соответствии с процессуальным законодательством судебную экспертизу [4].

В связи с указанной позицией сохраняют свою актуальность ранее сформулированные

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 4, ст. 504.

² Там же. № 44, ст. 6022.

³ Там же. 2013. № 20, ст. 2500.

⁴ Аналогичный вывод может быть сделан и применительно к установлению цен (тарифов) в сфере газоснабжения с учетом положений ст. 3 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 14, ст. 1667).

⁵ По делу о проверке конституционности пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой граждан В. Л. Герасименко и Л. Н. Герасименко: постановление Конституц. суда Рос. Федерации от 22 апр. 2014 г. № 12-П // Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2014. № 4. См. также постановления Конституц. суда Рос. Федерации: от 27 нояб. 2008 г. № 11-П (Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2008. № 6); от 27 июня 2013 г. № 15-П (Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2013. № 6); от 23 дек. 2013 г. № 29-П (Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2014. № 2).

⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.

⁷ Там же. № 30, ст. 3012.

Президиумом Высшего Арбитражного суда РФ подходы к разрешению соответствующих дел в постановлениях от 29 октября 2013 г. № 6098/13¹, от 29 сентября 2010 г. № 6171/10² и от 24 апреля 2012 г. № 16452/11³. Так, в случае споров между ресурсоснабжающими организациями и потребителями при обстоятельствах, когда тариф был отменен, предлагается производить определение разницы между признанным недействующим тарифом и иной ценой, определяемой судами исходя из фактической стоимости единицы коммунального ресурса, определенной расчетным путем на основании доказательств, подтверждающих экономически обоснованные затраты ресурсоснабжающей организации на его производство, передачу и сбыт⁴. Представляется, что указанный подход мог бы быть закреплен в п. 5 Постановления № 63.

Кроме того, в указанном пункте, по нашему мнению, следует уточнить, что принять во внимание выводы, содержащиеся в судебных актах по делам, при рассмотрении которых уже определялась стоимость того же ресурса, поставленного тем же лицом за тот же регулируемый период, суд может в тех ситуациях, когда против этого не приводят свои возражения и не представляют соответствующие доказательства лица, участвующие в деле. В противном случае судебный акт по делу, в котором указанные лица участия не принимали, может стать для них обязательным вопреки положениям ст. 61 ГПК РФ и ст. 69 АПК РФ и лишить их возможности по доказыванию своей позиции. Неправильное применение изложенного положения способно также создать базу для злоупотребления заинтересованными лицами своими процессуальными возможностями (например, путем заранее спланированного проведения судебного процесса при пассивности стороны в споре).

Взыскание неосновательного обогащения в связи с переплатой за поставленный ресурс

В соответствии с п. 6 Постановления № 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. Если нормативный правовой акт признан судом недействующим в связи с завышенным размером цены ресурса, потребитель соот-

ветствующего 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).

Аналогичным образом должен решаться вопрос и при отмене арбитражным судом⁵ акта, уже не действующего на момент вынесения решения, а также при отмене акта органом, его принявшим, либо вышестоящим органом [7]. При этом мы солидарны с позицией ученых, выступающих за закрепление процессуальной возможности самостоятельного оспаривания не действующих нормативных правовых актов [1; 5; 7]. Как представляется, именно такой способ защиты права выступает важной предпосылкой их полного восстановления в рамках процедур искового производства. Кроме того, он еще и достаточно экономичен с точки зрения последующего прояснения вопроса о законности того или иного недействующего нормативного правового акта применительно к конкретным правоотношениям.

Статьей 12 ГК РФ предусмотрено неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону в качестве способа защиты гражданских прав. При этом для судебной оценки обоснованности заявленного требования не обязательно первоначальное решение суда о признании нормативного правового акта недействующим или ненормативного правового акта недействительным (незаконным).

Так, в абз. 6 п. 11 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснено, что судья отказывает в принятии заявления, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 134 или ч. 8 ст. 251 ГПК РФ, в случаях, когда в заявлении оспаривается недействующий нормативный правовой акт или его часть (в том числе акт, не вступивший в силу, отмененный органом или должностным лицом, его издавшими, утратив-

¹ URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

² Там же.

³ Там же.

⁴ См. также: определение Верхов. суда Рос. Федерации от 24 нояб. 2015 г. по делу № 307-ЭС14-8293. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

⁵ Следует учитывать, что Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» (Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26, ч. 1, ст. 3392) из подведомственности арбитражных судов исключены дела об оспаривании нормативных правовых актов, за исключением дел об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если рассмотрение таких дел, в соответствии с АПК РФ, отнесено к компетенции суда по интеллектуальным правам.

ший силу в связи с ограничением его действия временными рамками, указанными в самом акте, а также формально не отмененный, но фактически не действующий в силу издания более позднего акта), поскольку такой акт или его часть не порождает правовых последствий, вследствие чего не может повлечь каких-либо нарушений охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц. Заявитель вправе оспорить в суде в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК РФ, решения, действия (бездействия), основанные на таком нормативном правовом акте, либо обратиться в суд в порядке искового производства за защитой субъективного права или за освобождением от юридической обязанности, поставив вопрос о неприменении при разрешении спора данного нормативного правового акта или его части¹.

Таким образом, согласно данной правовой позиции сторона при рассмотрении в суде спора по конкретным правоотношениям вправе заявить о неприменении судом нормативного правового акта, противоречащего акту большей юридической силы, в том числе акта, не вступившего в силу, отмененного органом или должностным лицом, его издавшими, утратившего силу в связи с ограничением его действия временными рамками, указанными в самом акте, а также формально не отмененного, но фактически не действующего в силу издания более позднего акта. При этом суд не применяет противоречащий закону нормативный правовой акт независимо от признания его недействующим.

Однако имеется и противоположная судебная практика, в том числе на уровне определенных Верховного суда РФ. Так, в рамках арбитражных дел № А50-14180/2013, А50-10442/2014 ответчики ссылались на экономическую необоснованность тарифа на горячую воду (в том числе потому, что арбитражным судом уже был признан экономически не обоснованным тариф на тепловую энергию, являющийся составной частью тарифа на горячую воду). Однако суды трех инстанций данный довод отклонили, сославшись только на то обстоятельство, что указанный тариф недействующим признан не был [5]. При этом к моменту рассмотрения дел в

суде тариф уже был отменен органом, его утвердившим, а «научный эксперимент» по его оспариванию в суде общей юрисдикции успехом, как и ожидалось, не увенчался ввиду того, что недействующий акт в рамках норм ГПК РФ (а в настоящее время норм КАС РФ) не мог быть оспорен: заявление об оспаривании нормативного правового акта судом общей юрисдикции было возвращено². Фактически описанная ситуация означает уклонение арбитражного суда от косвенного нормоконтроля [3; 6]. Ответчики же в этой ситуации лишаются права на судебную защиту, что недопустимо вследствие прямого нарушения ст. 46 и 47 Конституции РФ.

Взыскание убытков, причиненных в результате незаконного установления цены (тарифа) государственным органом

В соответствии со ст. 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Согласно статье 1069 ГК РФ, вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования [6].

Таким образом, в ситуации, когда государственным органом был установлен незаконный тариф на коммунальный ресурс, возможна защита права потребителя и путем предъявления иска к публичному образованию в лице его финансового органа о возмещении убытков за счет его казны³.

Ценность подобного способа защиты, на котором, к сожалению, не акцентирует внимание Пленум Верховного суда РФ в Постановле-

¹ См. также, например: п. 9 постановления Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (Бюл. Верхов. суда Рос. Федерации. 2015. № 8); определение Верхов. суда Рос. Федерации от 28 янв. 2015 г. № 49-АПГ14-24 (URL: <http://www.vsrfg.ru> (дата обращения: 09.01.2017)); судебные акты по арбитражным делам № А50-24503/2014, А71-4267/2014, А05-429/2014, А31-6199/2013. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

² URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

³ См., например: постановление Президиума Высш. Арбитр. суда Рос. Федерации от 17 янв. 2012 г. № 9608/11 по делу № А76-13763/2010 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 5.

нии № 63, состоит в том, что не всегда переплата поставщику коммунального ресурса является его неосновательным обогащением. Так, например, спорной в этом плане является ситуация, когда был установлен экономически обоснованный тариф, но с превышением предельно допустимого уровня¹. Кроме того, не всегда оказывается возможен и фактический возврат ресурсоснабжающей организацией переплаты по причинам финансовой состоятельности.

**Судебные акты о взыскании
задолженности за поставленные
коммунальные ресурсы и отмена
нормативного правового акта
об установлении цены (тарифа)
или норматива потребления**

В соответствии с п. 3 Постановления № 63, если суд, рассматривающий дело о взыскании задолженности по оплате поставленного ресурса, установит невозможность его рассмотрения до разрешения также рассматриваемого судом дела об оспаривании нормативного правового акта, суд приостанавливает производство на основании ст. 215 ГПК РФ или п. 1 ч. 1 ст. 143 АПК РФ. Ранее аналогичные разъяснения дал Пленум ВАС РФ в п. 13 постановления от 30 июля 2013 г. № 58 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании нормативных правовых актов»².

В действительности суды далеко не всегда следуют указанным разъяснениям, вероятно, учитывая значительные временные издержки при разрешении споров о взыскании задолженности за коммунальные ресурсы, а также необходимость приостановления в определенных ситуациях десятков или даже сотен судебных дел, в которых основанием для заявления требований о взыскании денежных средств с потребителя коммунального ресурса является оспариваемый тариф или норматив потребления коммунального ресурса [2].

Однако необоснованный отказ в приостановлении судебного процесса о взыскании за-

долженности за поставленный коммунальный ресурс до разрешения административного дела об оспаривании тарифа или норматива потребления этого коммунального ресурса грозит необоснованным возложением на ответчика финансового бремени, в том числе по оплате неустойки или процентов за пользование чужими денежными средствами³.

Разъяснения о том, каким образом должно быть разрешено дело в вышестоящих инстанциях в ситуации необоснованного отказа суда первой инстанции в приостановлении производства по делу и отмены нормативного правового акта в параллельно идущем судебном процессе, содержатся в п. 13 постановления Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 58. Высшая судебная инстанция предлагала отменять состоявшиеся судебные акты, но не давала конкретных рекомендаций о том, какое процессуальное решение должно было быть принято, ведь просто отказ в иске невозможен: ресурсоснабжающая организация должна иметь возможность доказать стоимость поставленного ресурса. В то же время процессуальных возможностей, в том числе отведенных сроков рассмотрения дела, у судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанций, как правило, недостаточно для правильного окончательного разрешения дела. Учитывая изложенное, для судов кассационной и надзорной инстанции чаще всего наиболее верным решением является направление дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции ввиду нарушения им норм процессуального права (п. 2 ч. 1 ст. 390, п. 2 ч. 1 ст. 391.12 ГПК РФ, п. 3 ч. 1 ст. 287, п. 2 ч. 1 ст. 291.14, п. 2 ч. 1 ст. 308.11 АПК РФ). Что же касается суда апелляционной инстанции, то при отсутствии оснований для перехода к рассмотрению дела по правилам, установленным для суда первой инстанции⁴ (ч. 6.1 ст. 268 АПК РФ), его возможности для обеспечения полноты рассмотрения такого дела достаточно ограничены, в том числе в плане представления сторонами дополнительных доказательств и проведения экспертизы (ст. 327.1 ГПК РФ, ст. 268 АПК РФ).

Выход из положения видится в легализации рассмотрения дела в данной ситуации по правилам, установленным для суда первой инстанции, в том числе для судов общей юрисдикции. Реализация этого предложения потребует внесения соответствующих изменений в ст. 327.1, ч. 4 ст. 330 ГПК РФ и ч. 4 ст. 270 АПК РФ.

¹ Указанный способ защиты права, как представляется, следовало прямо указать и в п. 7 Постановления № 63. В соответствии с ним в случаях, когда регулируемая цена была вопреки требованиям закона установлена ниже экономически обоснованной и нормативный акт, в соответствии с которым она определялась, признан судом недействующим, участвовавший в ее формировании поставщик не вправе требовать взыскания доплаты в соответствующей части с потребителей ресурса. Компенсация имущественных потерь поставщика при этом осуществляется путем их учета в следующих периодах регулирования, а также посредством реализации иных способов защиты нарушенного права (ст. 12 ГК РФ).

² Экономика и жизнь. 2013. 6 сент. (Бух. прил.).

³ См, например: арбитражные дела № А50-16687/2012, № А50-12299/2016. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

⁴ Например, ввиду непривлечения к участию в деле органа, установившего тариф или норматив потребления коммунального ресурса.

Однако это только частично решает проблему необоснованного отказа в приостановлении производства по делу в рассматриваемых ситуациях, поскольку, если решение суда о признании недействующим нормативного правового акта об установлении тарифа или норматива потребления коммунального ресурса вступит в законную силу позднее окончания рассмотрения дела о взыскании стоимости этого ресурса, то указанные процессуальные возможности уже невозможно будет применить.

В этих случаях возможны два пути. Первый связан с пересмотром вступившего в законную силу судебного акта по новым обстоятельствам. Так, согласно п. 1 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ и п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, таким обстоятельством является отмена постановления государственного органа или органа местного самоуправления, послужившего основанием для принятия судебного постановления по делу. Здесь, однако, возникает вопрос о толковании термина «отмена», ведь отменить постановление государственного органа или органа местного самоуправления могут суд общей юрисдикции (причем как с момента принятия, так и с более поздней даты), вышестоящий орган (должностное лицо), а также сам субъект, издавший акт. Кроме того, ранее такими полномочиями обладали и арбитражные суды. В постановлении Пленума Верховного суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 31 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении судами заявлений, представлений о пересмотре по вновь открывшимся или новым обстоятельствам вступивших в законную силу судебных постановлений»¹ официальное толкование указанного термина отсутствует. В то же время оно дается в п. 7 постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2011 г. № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым и вновь открывшимся обстоятельствам», согласно которому признание судом недействующим нормативного правового акта или отмена такого акта в установленном порядке вышестоящим органом или лицом как не соответствующего закону не может рассматриваться в качестве обстоятельства, предусмотренного п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, за исключением случаев, когда данный нормативный правовой акт признан недействующим с момента его принятия.

Буквальное признание такой правовой позиции означает невозможность использования заинтересованными лицами предусмотренного п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ механизма защиты

своих прав при отмене нормативного правового акта арбитражным судом (формально не наделенным ч. 5 ст. 195 АПК РФ полномочиями на признание акта недействующим с момента его принятия) и лишает смысла судебные акты, которыми были признаны не соответствующими закону нормативные акты (в том числе уже недействующие на момент принятия судебного решения ввиду истечения срока действия тарифов и отмены постановлений более поздними постановлениями регулирующего органа), на основании которых была взыскана задолженность за коммунальные ресурсы.

В соответствии с определением Конституционного суда РФ от 12 июля 2006 г. № 182-О из положений п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ во взаимосвязи с нормами ст. 192 и ч. 5 ст. 195 АПК РФ следует, что суд не может прекратить производство по делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, когда данный акт решением принявшего его органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица признан утратившим силу, либо в случае, когда срок действия этого акта истек после подачи в суд соответствующего заявления, если в процессе судебного разбирательства будет установлено нарушение оспариваемым актом прав и свобод заявителя, гарантированных Конституцией РФ, законами и иными нормативными правовыми актами².

Кроме того, раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный суд РФ пришел к выводу, что – поскольку в рамках судебной защиты прав и свобод возможно обжалование в суд решений и действий (бездействия) любых государственных органов, включая судебные, – отсутствие возможности пересмотреть ошибочный судебный акт не согласуется с универсальным правилом эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, умаляет и ограничивает данное право³.

Так, например, в рамках арбитражного дела № А50-16687/2012⁴ ТСЖ «Норильская, 15» пять раз обращалось к арбитражным судам различных инстанций с ходатайствами о приостановлении производства по делу о взыскании задолженности за тепловую энергию до рассмотрения

¹ Бюл. Верхов. суда Рос. Федерации. 2013. № 2.

² Аналогичная позиция ранее высказывалась и применительно к положениям ст. 134, 220, 253 ГПК РФ: см. определение Конституц. суда Рос. Федерации от 12 мая 2005 г. № 244-О (Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2005. № 6).

³ См., например: постановление Конституц. суда Рос. Федерации от 19 марта 2010 г. № 7-П // Вестник Конституц. суда Рос. Федерации. 2010. № 3.

⁴ URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

дела об оспаривании тарифов на нее (дело № А50-9813/2013¹), однако всякий раз получало отказ. При этом само рассмотрение дела № А50-9813/2013 длилось около двух с половиной лет. В результате нормативные правовые акты об установлении тарифов на тепловую энергию (уже не действовавшие на момент рассмотрения дела в связи с их отменой более поздним актом регулирующего органа) были признаны не соответствующими федеральному законодательству, а тарифы – экономически не обоснованными. Однако это обстоятельство не дало возможности пересмотреть вступившее в законную силу решение по делу № А50-16687/2012.

В то же время в соответствии с позицией Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 29 сентября 2010 г. № 6171/10, отсутствие у судов единообразия по вопросу о моменте, с которого нормативный акт признается недействующим, ведет к неравноправию субъектов, оспаривающих нормативный акт, в объеме восстановления нарушенного права. Признание нормативного акта недействующим с момента вступления в силу решения суда не должно препятствовать лицу, которое по незаконному нормативному акту было обязано осуществлять платежи, полностью восстановить нарушенное этим актом субъективное право, а также не должно предоставлять возможность лицу, являющемуся получателем платежей на основании данного нормативного акта, получать их за период до момента вступления в силу решения арбитражного суда о признании нормативного акта недействующим.

При этом следует учитывать и положения постановления Президиума ВАС РФ от 19 января 2010 г. № 12939/09, согласно которому противоречащим закону может быть признан и такой нормативный акт, который к моменту рассмотрения судом дела о его оспаривании уже утратил свою силу. То есть во всех таких случаях речь идет о нарушении нормативным актом прав, имевшем место до признания судом этого акта противоречащим закону. Оспаривание нормативного акта в подобных случаях не имело бы смысла, если бы следствием этого не могли являться восстановление или защита нарушенного права. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами (п. 1 ст. 424 ГК РФ). Данная норма дает кредитору право требовать исполнения договора по установленной в указанном порядке цене, но только в том случае, если соответствующий пра-

вовой акт о ее установлении не признан судом противоречащим закону. Иное истолкование этой нормы означало бы, что кредитор вправе получать незаконно установленную цену².

Обращение ТСЖ «Норильская, 15» в Конституционный суд РФ с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод ч. 5 ст. 195 и п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ не помогло решить обозначенную проблему. Отказывая в принятии жалобы к рассмотрению, суд указал лишь на то, что в настоящее время вопросы оспаривания нормативных правовых актов регламентированы нормами КАС РФ³.

Действительно, согласно п. 1 ч. 4 ст. 215 КАС РФ, в резолютивной части решения суда по административному делу об оспаривании нормативного правового акта должно содержаться указание на удовлетворение административного иска полностью или в части и на признание оспариваемого нормативного правового акта не действующим полностью или в части со дня вступления решения суда в законную силу или с иной определенной судом даты либо указание на отказ в удовлетворении административного иска с приведением полного наименования оспариваемого нормативного правового акта, его номера, даты принятия и наименования органа или должностного лица, его издавших или принявших. Аналогичная норма ранее содержалась в ч. 2 ст. 253 ГПК РФ. Однако как ранее, так и в настоящее время в законе отсутствуют критерии определения даты, с которой нормативный правовой акт признается недействующим, что также создает ситуацию правовой неопределенности.

Вероятно, видя явный пробел в праве, Пленум Верховного суда РФ в п. 28 постановления от 29 ноября 2007 г. № 48 дал соответствующие разъяснения: «Нормативный правовой акт или его часть могут быть признаны недействующими с того времени, когда они вошли в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу. В случае, если оспариваемый акт был принят ранее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, он или его часть могут быть признаны недействующими со дня вступления в силу нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть стали противоречить. Оспариваемый акт, принятый позднее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть не соответствует, может быть признан судом недействующим полностью или в части со дня вступления в силу

¹ URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2017).

² Там же (дата обращения: 09.01.2017).

³ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

оспариваемого акта. 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. Обстоятельства, в связи с которыми суд пришел к выводу о необходимости признания акта или его части недействующими с того или иного времени, должны быть отражены в мотивировочной части решения»¹.

В то же время применительно к рассматриваемой нами ситуации нормативный правовой акт, которым был утвержден необоснованный тариф или норматив потребления коммунального ресурса, вряд ли может быть признан недействующим со дня вступления решения в законную силу, хотя на основании этого акта и были реализованы права граждан и организаций. В противном случае легализуется неосновательное обогащение, которое извлекла ресурсоснабжающая организация, применяя необоснованный тариф или норматив. Более того, на основании такого нормативного акта с потребителей могут быть взысканы и штрафные санкции за несвоевременно оплаченный коммунальный ресурс по необоснованному тарифу или нормативу.

Так, пока ТСЖ «Комсомольский проспект, 94» оспаривало норматив потребления электроэнергии на общедомовые нужды, утвержденный приказом Министерства строительства и ЖКХ Пермского края, ресурсоснабжающая организация успела обратиться в арбитражный суд и взыскать с этого ТСЖ сумму долга, а также пени. При этом арбитражный суд дважды отказал в удовлетворении ходатайств ответчика о приостановлении производства по делу до вступления в законную силу судебного акта по делу об оспаривании норматива потребления электроэнергии на общедомовые нужды. Учитывая, что нормативный акт был признан недействующим с момента вступления в законную силу решения суда, пересмотр дела по новым обстоятельствам оказывается невозможным.

Полагаем, что соответствующее разъяснение следует изложить в Постановлении № 63. Кроме того, считаем необходимым дополнить КАС РФ ст. 215.1, в которой следует указать основания для признания нормативного правового акта недействующим с той или иной даты.

Конечно, защищая свои права, даже при наличии состоявшегося судебного акта о взыскании задолженности за коммунальный ресурс, в случае судебной отмены (признания недействующим) нормативного правового акта, кото-

рым был установлен экономически необоснованный тариф или норматив потребления этого коммунального ресурса, потребитель вправе обратиться в суд с иском о взыскании неосновательного обогащения с ресурсоснабжающей организации или убытков с госрегулятора. В этом заключается второй способ решения обозначенной проблемы. Однако в этом случае могут возникнуть сложности, связанные, например, с несостоятельностью ресурсоснабжающей организации, с компенсацией потребителю ранее взысканных с него судебным решением штрафных санкций (а их компенсация, несомненно, должна быть предоставлена). Кроме того, в любом случае первоначально неправая сторона получает судебную защиту, что расходится с самой сутью судебного акта, а суд будет вынужден фактически вновь рассмотреть спор уже по исковому заявлению первоначального ответчика.

Выводы

После признания недействующим нормативного правового акта принятие заменяющего акта об установлении цены (тарифа) или норматива потребления коммунального ресурса способно решить проблему определения стоимости ресурса лишь начиная с даты издания такого акта, придание ему обратной силы недопустимо. При разрешении споров относительно периода поставки ресурса до появления заменяющего акта его стоимость необходимо определять исходя из выводов, содержащихся в судебном решении, которым нормативный правовой акт признан недействующим и имеющихся в деле доказательств, учитывая практику высших судебных инстанции об установлении фактической стоимости единицы ресурса.

В ситуации, когда государственным органом был установлен незаконный тариф или норматив потребления коммунального ресурса, возможна защита права потребителя (альтернативно), как путем предъявления иска о взыскании неосновательного обогащения к ресурсоснабжающей организации, так и посредством иска к публичному образованию в лице его финансового органа о возмещении убытков за счет его казны.

При установлении в судебном процессе факта оспаривания в административном судопроизводстве тарифа или норматива потребления коммунального ресурса, на котором основаны заявленные в исковом порядке требования, производство по делу о взыскании стоимости коммунального ресурса следует в обязательном порядке приостановить до вступления в законную силу соответствующего судебного акта. Для случаев отступления от этого правила необходимо предусмотреть возможность рассмотрения дела в

¹ Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2008. № 1.

суде апелляционной инстанции по правилам, установленным для суда первой инстанции, в том числе для судов общей юрисдикции.

Для обеспечения полноты конституционного права на судебную защиту следует изменить положения п. 1 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, п. 1 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, п. 1 ч. 1 ст. 350 КАС РФ в части указания на отмену постановления органа, послужившего основанием для принятия судебного постановления по делу, в качестве основания для пересмотра вступивших в законную силу судебных актов по новым обстоятельствам. Более справедливой может быть признана формулировка «признание незаконным постановления государственного органа или органа местного самоуправления, послужившего основанием для принятия судебного постановления по делу», которая даст возможность для пересмотра судебных актов и в случаях признания нормативных правовых актов недействующими с момента, отличного от даты их издания¹.

Также следует конкретизировать в КАС РФ основания для признания нормативного правового акта недействующим с той или иной даты.

Библиографический список

1. Бурков А. Л. Акты судебного нормоконтроля как источник административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. 28 с.
2. Ефименко Е. Пленум Верховного суда хочет разъяснить, как судам считать тарифы на электроэнергию. URL: http://pravo.ru/court_report/view/136669 (дата обращения: 09.01.2017).
3. Зайцев Р. В. Виды судебного нормоконтроля // Российский судья. 2003. № 4. С. 4–8.
4. Леньшина Н. Г. Доказывание и распределение бремени доказывания в делах об оспаривании нормативных актов в сфере энергообеспечения // Арбитражные споры. 2013. № 3. С. 65–84.
5. Леньшина Н. Г. Право на судебную защиту по делам об оспаривании тарифных решений и взыскании убытков, возникших в связи с принятием экономически необоснованных тарифных решений // Арбитражные споры. 2016. № 2. С. 122–128.
6. Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в граждан-

ском и арбитражном процессе. М.: Волтерс Клувер, 2010. 304 с.

7. Ярков В. В. Допустимо ли судебное оспаривание нормативных правовых актов (или их отдельных положений), утративших силу? // Вестник гражданского процесса. 2016. № 2. С. 44–64.

References

1. Burkov A. L. *Akty sudebnogo normokontrolya kak istochnik administrativnogo prava: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Judicial Acts of the Court Compliance Assessment as the Source of Administrative Law: Synopsis of Cand. jurid. sci. diss.]. Tyumen, 2005. 28 p. (In Russ.).
2. Efimenko E. *Plenum Verkhovnogo suda khochet raz'yasnit', kak sudam shchitat tarify na elektroenergiyu* [The Plenum of the Supreme Court Clarifies How Courts Should Calculate Electricity Tariffs]. Available at: http://pravo.ru/court_report/view/136669 (accessed 09.01.2017). (In Russ.).
3. Zaytsev R. V. *Vidy sudebnogo normokontrolya* [The Types of the Court Compliance Assessment]. *Rossiyskiy sud'ya* – Russian Judge. 2003. Issue 4. Pp. 4–8. (In Russ.).
4. Len'shina N. G. *Dokazyvanie i raspredelenie bremeni dokazyvaniya v delakh ob osparivanii normativnykh aktov v sfere energosnabzheniya* [Proof and Apportionment of the Burdens in the Cases of Challenging Normative Acts in the Energy Supply]. *Arbitrazhnye spory* – Arbitration Disputes. 2013. Issue 3. Pp. 65–84. (In Russ.).
5. Len'shina N. G. *Pravo na sudebnuyu zashchitu po delam ob osparivanii tarifnykh resheniy i vzyiskanii ubytkov, vznikshikh v svyazi s prinyatiem ekonomicheski neobosnovannykh tarifnykh resheniy* [The Right to Judicial Protection in the Cases of Challenging the Tariff Decisions and Recovering the Damages Caused by the Economically Unreasonable Tariff Decisions]. *Arbitrazhnye spory* – Arbitration Disputes. 2016. Issue 2. Pp. 122–128. (In Russ.).
6. Nikitin S. V. *Sudebnyy kontrol' za normativnymi pravovymi aktami v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse* [Judicial Control over Regulatory Legal Acts in Civil and Arbitral Procedure]. Moscow, 2010. 304 p. (In Russ.).
7. Yarkov V. V. *Dopustimo li sudebnoe osparivanie normativnykh pravovykh aktov (ili ikh otdel'nykh polozheniy), utrativshikh silu?* [Is a Judicial Review of Normative Legal Acts (or Their Separate Provisions) Become Inoperative Permissible?]. *Vestnik grazhdanskogo protsesa* – Herald of Civil Procedure. 2016. Issue 2. Pp. 44–64. (In Russ.).

¹ Предложение о пересмотре судебных актов, основанных на признанных позднее судом незаконными нормативных правовых актах, в рамках специальной судебной процедуры ранее высказал С. В. Никитин (см.: Никитин С. В. Судебный контроль за нормативными правовыми актами в гражданском и арбитражном процессе. М., 2010).