

Практические задания (задачи) для курса «Практические основы нормотворческой деятельности»

Задача № 1.

Региональная общественная организация, объединяющая представителей предпринимательского сообщества, опубликовала на своем сайте информацию о направлениях деятельности организации, о целях и задачах, стоящих перед ее учредителями и участниками, а также о ее правовом статусе. В тексте публикации в частности, было указано, что организация принимает активное участие в нормотворческой деятельности регионального и федерального уровня, в том числе является участником законодательной деятельности, разрабатывает законопроекты, направленные на защиту интересов субъектов предпринимательской деятельности и вносит их в уполномоченные органы государственной власти.

Дайте правовую оценку информации, содержащейся на ресурсе общественной организации.

Опишите механизм устранения нарушения действующего законодательства (в случае выявления такого нарушения) в рассматриваемой ситуации.

Задача № 2.

В рамках осуществления хозяйственной деятельности одного из крупных предприятий, работники договорного отдела выявили серьезный недостаток в отраслевом регулировании такой деятельности, заключающийся в противоречивости и неясности содержания формулировок соответствующего отраслевого закона. Так, в частности, из содержания соответствующей статьи не был ясен перечень существенных условий договора, заключаемого при реализации продукции предприятия.

Руководитель предприятия, обеспокоенный перспективой формирования негативной судебной практики не в пользу возглавляемой им организации, поставил перед руководителем договорного отдела задачу срочно устранить существующий недостаток, либо минимизировать последствия несовершенства закона.

Предложите возможные механизмы решения задачи, поставленной руководством предприятия.

Задача № 3.

Группа депутатов одного из региональных парламентов предложила к обсуждению проект законодательной инициативы федерального уровня, направленный на корректировку федерального законодательства в части установления новых составов административных правонарушений. В качестве обоснования проекта его авторы привели статистику, согласно которой совершение

описываемых деяний наносит серьезный ущерб региону, как собственнику имущества.

Руководитель уполномоченного комитета парламента направил проект инициативы в Совет Законодателей, действующий при Федеральном Собрании Российской Федерации, получив через некоторое время негативный ответ со стороны указанного органа. На основании данного ответа руководитель комитета отказал инициативной группе депутатов в дальнейшем рассмотрении предложенного ими проекта, занеся соответствующее решение в протокол заседания комитета.

Оцените правомерность действий руководителя комитета.

Опишите возможные механизмы действий депутатов с целью реализации предложенной ими инициативы.

Задача № 4

В ходе предварительной оценки проекта регионального нормативного правового акта, независимый эксперт установил, что предложенный документ содержит в себе ряд коррупциогенных факторов, установленных федеральными нормативными актами, и выявляемых на этапе антикоррупционной экспертизы подобных проектов.

Является ли факт выявления коррупциогенных факторов при таких обстоятельствах основанием для внесения изменений в рассматриваемый проект?

Опишите возможные действия эксперта.

Задача № 5

Проект федерального закона принят Государственной Думой РФ в первом чтении. В период до начала второго чтения депутатам предоставлено право предлагать дополнения к ранее одобренному законопроекту. По итогам заседания профильного комитета Думы в текст законопроекта были внесены дополнения, затрагивающие правоотношения, параллельные с первоначально планировавшимися к регулированию будущим законом, и никак не связанные с целями разработки проекта.

Оцените правомерность описанного изменения рассматриваемого законопроекта.

Задача № 6

В рамках мониторинга исполнения положений отраслевого Федерального Закона были выявлены пробелы в правовом регулировании хозяйственной деятельности (договорной работы), выразившиеся в отсутствии правовых норм, затрагивающих целый комплекс целевых правоотношений. В связи с

необходимостью оперативного исправления создавшейся ситуации, отраслевой орган государственной власти включил недостающие нормы в подзаконный ведомственный нормативный акт (приказ), прошедший процедуру регистрации в Минюсте РФ.

Заинтересованная организация обратилась в Верховный Суд РФ с требованием о признании положений принятого ведомственного акта недействующими по факту их противоречия федеральному закону.

Оцените правомерность предложенного варианта устранения пробела в правовом регулировании. Сформулируйте иные пути решения возникшей проблемы.

Какое решение должен принять суд?

Задача № 7

Общественная организация обратилась в региональный парламент с проектом законодательной инициативы, направленной на изменение ряда федеральных законов. Проект соответствующего федерального закона сопровождался пояснительной запиской, а также финансово-экономическим обоснованием. Одновременно с этим эксперты общественной организации подготовили справку об отсутствии необходимости внесения изменений в иные законодательные акты, принятия или изменения подзаконных актов, а также нормативных правовых актов регионального уровня.

Через несколько дней в адрес общественной организации пришел официальный ответ, подготовленный правовым управлением парламента, содержащий отказ в рассмотрении законодательной инициативы по причине отсутствия у общественной организации права законодательной инициативы федерального уровня.

Оцените правомерность ответа правового управления. На каком уровне с Вашей точки зрения должны устанавливаться правила рассмотрения подобных инициативных обращений?

Опишите возможные дальнейшие действия общественной организации в целях обеспечения рассмотрения предложенной законодательной инициативы на федеральном уровне в установленном порядке.

Задача № 8

В результате несвоевременного принятия подзаконного акта во исполнение норм вновь принятого федерального закона, на протяжении нескольких месяцев некоторые хозяйствующие субъекты не имели фактической возможности исполнения требований данного закона. В тексте принятого в итоге подзаконного акта было указано, что регулируемым субъектам рекомендуется в текущей деятельности исходить из того, что в период отсутствия данного документа на их правовой статус распространялось действие иного документа, принятого задолго до

указанного федерального закона и в деятельности данных субъектов ранее не применявшегося.

Оцените допустимость описанного подхода с точки зрения юридической техники и принципов правового регулирования.

Какие варианты устранения описанной коллизии (отсутствие подзаконного регулирования при наличии федерального закона) возможны в подобной ситуации?

Задача № 9

В целях устранения возможности злоупотребления со стороны отдельной категории хозяйствующих субъектов при осуществлении такими субъектами предпринимательской деятельности, высшим органом исполнительной власти субъекта Федерации был принят нормативный акт, установивший специальные правила осуществления подобной деятельности. Среди установленных правил орган власти, в частности, предусмотрел:

Примерную форму договора об осуществлении хозяйственной деятельности;

Перечень имущества (отходов), недопустимого для вторичного использования в рамках рассматриваемой деятельности в связи с возможностью нанесения вреда окружающей среде;

Основания возникновения административной ответственности за нарушения, допущенные при осуществлении соответствующей деятельности.

Оцените допустимость принятия подобного нормативного правового акта.

Опишите перспективные варианты устранения возможности злоупотреблений в рамках осуществления хозяйственной деятельности при описанных обстоятельствах.

Задача № 10

Между региональным органом исполнительной власти и организацией возник спор о применении нормы регионального закона. В целях разрешения указанного спора, правовое управление регионального органа власти обратилось с соответствующим вопросом в федеральное министерство, имеющее право давать разъяснения относительно порядка применения законодательства в рассматриваемой сфере, а организация - к независимым экспертам, действующим в составе одной из наиболее крупных и уважаемых адвокатских коллегий. В результате, отраслевое министерство и независимые эксперты пришли к противоположным выводам о содержании спорной нормы. Спор был направлен на рассмотрение суда.

Какое правовое значение имеют указанные разъяснения в рамках судебного процесса?

Связан ли суд правовыми позициями, содержащимися в указанных документах?

Задача № 11

Высший орган исполнительной власти одного из субъектов Федерации внес в региональный парламент проект регионального закона, посвященного вопросам охраны окружающей среды. Законопроект принят парламентариями в первом чтении. В рамках подготовки ко второму чтению несколько депутатов предложили поправки, расширяющие круг регулируемых отношений, затрагивая, в том числе вопросы компетенций органов государственной власти субъекта Федерации по соответствующим «экологическим» вопросам. Руководитель депутатской комиссии, обсуждавшей указанные поправки, пришел к выводу о невозможности их внесения, мотивировав свое решение недопустимостью расширения смысла законопроекта по сравнению с его видением первоначальными авторами.

Обосновано ли мнение руководителя комиссии?

Задача № 12

При подготовке ко второму чтению регионального законопроекта, правовое управление парламента субъекта Федерации пришло к выводу о противоречии данного проекта нормам федерального законодательства. В частности, региональная инициатива расширительно толковала норму Земельного кодекса РФ, вводя дополнительные основания для предоставления заинтересованным лицам вещного права в отношении земельного участка, находящегося в публичной собственности. Тем не менее, законопроект был вынесен на второе чтение.

Вправе ли региональный парламент одобрить законодательную инициативу при таких обстоятельствах?

Задача № 13

В соответствии с требованиями федерального закона, установившего правило, согласно которому одно из полномочий в сфере информационного обеспечения населения должно исполняться органом исполнительной власти субъекта Федерации, региональные парламентарии разработали региональную законодательную инициативу о наделении соответствующим полномочием конкретного органа региональной исполнительной власти. Правовое управление парламента отказалось дать положительное заключение в отношении указанного проекта, мотивировав это отсутствием необходимости принятия подобного закона. По мнению юристов парламента, региональные власти должны в этом случае воспользоваться прямым указанием федерального закона и разрешить соответствующий вопрос путем принятия подзаконного акта высшим органом исполнительной власти субъекта Федерации.

Дайте оценку доводам правового управления.

Каковы пределы вмешательства федерального законодательства в вопросы регионального значения?

Задача № 14

В рамках судебного разбирательства (по правилам КАС), возникшего по вопросу применения конкретных положений федерального тарифного регулирования к деятельности субъекта естественной монополии, одна из сторон спора пришла к выводу о незаконности регионального нормативного правового акта, в соответствии с которым субъект получил право на согласование тарифа на осуществляемую им деятельность. Вторая сторона спора указала на недопустимость ссылки на подобное обстоятельство, поскольку вопрос законности данного нормативного правового акта не был предметом самостоятельного судебного исследования.

Тезисно сформулируйте позицию стороны, заявившей о незаконности нормативного правового акта. Какие варианты защиты нарушенного права с Вашей точки зрения могут быть применены в данном случае?

Каковы при таких обстоятельствах пределы усмотрения суда при принятии решения по возникшему спору в части применения или неприменения нормативного правового акта.

Задача № 15

В соответствии с требованиями федерального закона, депутаты регионального парламента разработали проект закона субъекта Федерации по одному из вопросов совместного ведения. В рамках рассмотрения проекта в первом чтении, участники дискуссии предложили изъять из текста проекта некоторые положения, сохранив лишь несколько ключевых статей, мотивируя это необходимостью оперативного принятия документа. В ответ на вопрос о том, каким образом при таких обстоятельствах будет решаться вопрос с изъятими положениями, авторы предложения заявили об их скором включении в состав иного регионального закона, регулирующего близкие по смыслу правоотношения.

Допустим ли с юридической точки зрения предложенный способ ускорения нормотворческого процесса?

Задача № 16

Общественная организация разработала проект федеральной нормотворческой инициативы, посвященной изменению ряда положений земельного законодательства. На встрече с депутатом регионального парламента, представители организации передали ему проект будущего нормативного правового акта, а также сопроводительные материалы, включающие в себя резолюцию межрегиональной конференции, проводившейся по инициативе высшего органа исполнительной власти субъекта Федерации, несколько судебных решений по конкретным спорам, а также постановление пленума ВС РФ. Из содержания указанных материалов следовала необходимость срочного внесения изменений в действующее правовое регулирование.

В ходе работы с проектом законодательной инициативы, помощники депутата подготовили пояснительную записку, в которой отметили в качестве одного из аргументов в поддержку будущего закона наличие большого количества судебных решений, свидетельствующих о пробеле в правовом регулировании, указав номера соответствующих дел, а также номер и дату постановления пленума ВС РФ. Сами материалы судебной практики к проекту приложены не были. Текст резолюции конференции в пояснительной записке не приводился вовсе, однако соответствующий документ, доступный на сайте общественной организации, был приложен к законопроекту наравне с данной запиской, а также иными необходимыми материалами и официально внесен в парламент. Правовое управление регионального парламента дало отрицательное заключение на внесенный законопроект.

Охарактеризуйте правовое значение и состав нормотворческой инициативы. Каковы требования к перечню документов, составляющих нормотворческую инициативу? Допустимо ли использовать материалы судебной практики при подготовке соответствующих документов, и если допустимо, то в какой форме?

Какие документы должны «сопровождать» законодательную инициативу? Каким образом возможно включение материалов, указанных в задаче, в состав законодательной инициативы? Каковы с Вашей точки зрения могут быть мотивы правового управления (в границах условий задачи), давшего отрицательное заключение на законопроект?

Задача № 17

В рамках крупной международной конференции ее участники зафиксировали в итоговой резолюции необходимость принятия межотраслевого нормативного правового акта, комплексно регулирующего одну из сфер производственной деятельности. Опираясь на данную резолюцию, группа депутатов подготовила соответствующий законопроект и в установленном порядке внесла его в ГД РФ. В ходе работы ответственной парламентской комиссии ее эксперты пришли к выводу, что предложенный проект не может быть принят в существующей форме. В качестве альтернативы авторам инициативы было предложено разработать поправки в уже существующие законодательные акты. В ответ на такое предложение депутаты, внесшие законопроект, заявили о невозможности подобных изменений, поскольку они, как авторы проекта, связаны решениями прошедшей конференции, о чем прямо указано в пояснительной записке к тексту будущего закона.

Дайте оценку позиции авторов законопроекта. Вправе ли они отходить от формы нормативного правового акта, предложенной в итоговом документе конференции?

Опишите возможные варианты выхода из создавшейся ситуации.

Задача № 18.

Группа депутатов ГД РФ выступила с законодательной инициативой, посвященной регулированию нормотворческого процесса в Российской Федерации.

В ходе дискуссии в рамках обсуждения указанного проекта ряд парламентариев заявили, что в принятии рассматриваемого акта нет никакой необходимости, поскольку на уровне одной из крупных международных организаций разработан и принят модельный закон, посвященный той же сфере правового регулирования. Учитывая верховенство международных норм над национальным правовым регулированием, а также в связи с включением международных актов в систему законодательства РФ, о чем по мнению депутатов свидетельствует статья 15 Конституции, предлагаемый к принятию закон лишь внесет путаницу в регулирование соответствующих отношений.

Дайте оценку аргументам депутатов, выступивших против принятия проекта. Каким образом нормы международных актов применяются при правовом регулировании отношений внутри РФ? В каких случаях соответствующие правовые нормы могут быть включены в состав национальных нормативных правовых актов?

Какова Ваша точка зрения: нуждается ли нормотворческая деятельность в специальном правовом регулировании?

Задача № 19.

Высшее должностное лицо субъекта Федерации поручило высшему органу исполнительной власти субъекта Федерации разработать законопроект, четко определяющий перечень полномочий ряда региональных органов исполнительной власти в части обеспечения сохранности зеленых насаждений в местах отдыха населения. По итогам проделанной работы в региональный парламент был внесен, а далее и принят в установленном порядке законопроект, урегулировавший не только вопросы сохранения соответствующих насаждений, но также и административную ответственность за нарушения правового режима территорий, занятых такими насаждениями. Экологические активисты, не довольные принятым актом, обжаловали его в Уставном суде. Мотивом жалобы послужило неверное исполнение поручения высшего должностного лица, выразившееся в необоснованном расширении предмета регулирования вновь принятого закона.

Дайте оценку доводам противников принятого закона.