

Документ подписан простой электронной подписью
Информация о владельце:
ФИО: Бублик Владимир Александрович
Должность: Ректор
Дата подписания: 10.08.2023 13:49:19
Уникальный программный ключ:
c51e862f35fca08ce36bdc9169348d2ba451f033

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ В. Ф. ЯКОВЛЕВА»

«Утверждено»
Решением Ученого Совета УрГЮУ
имени В. Ф. Яковлева
от 26.06.2023 года

ОЦЕНОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Нормотворчество и правовая экспертиза нормативных актов

Основная профессиональная образовательная программа высшего образования – программа бакалавриата по направлению подготовки
40.03.01 Юриспруденция
(профиль: **Практическая юриспруденция**)

ЧАСТЬ 1. *(не публикуется)*

**ЧАСТЬ 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ОЦЕНОЧНЫМИ
МАТЕРИАЛАМИ**

РАЗРАБОТЧИКИ

КАФЕДРА:	Конституционного права
АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:	Руденко Валентина Викторовна, доцент кафедры конституционного права, к.ю.н.

I. ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

1. Теоретический вопрос

Текст оценочного средства

В чем назначение первого, второго и третьего чтений законопроектов в Государственной Думе? Когда законопроект рассматриваются больше чем в трех чтениях?

Ключ ответа

Чтение представляет собой организационно-правовую форму обсуждения законопроектов в Государственной Думе. По общему правилу рассмотрение законопроектов Государственной Думой осуществляется в трех чтениях (ч. 1 ст. 116 Регламента Государственной Думы (принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД).

Деление процедуры рассмотрения законопроектов Государственной Думой на чтения и их последовательность имеет принципиальное значение. Как подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, деление процедуры рассмотрения законопроектов на чтения и собственно каждое из чтений имеют значение как для обеспечения поиска наиболее адекватных нормативных решений, так и для проверки соответствия их текстуально оформленного содержания подлинному волеизъявлению законодателя; принятие акта последовательно в каждом из трех чтений - при их различном назначении в едином нормотворческом процессе - является также гарантией учета исходной позиции субъектов законодательной инициативы, поскольку изменение концепции акта не может происходить на этапе внесения поправок к нему, чтобы имеющие принципиальное значение изменения не появлялись в результате случайных, не связанных с обсуждением концепции решений; нарушение же требований к чтениям в законодательной процедуре, приводящее к искажению изначального волеизъявления и тем самым влияющее на судьбу акта в целом, свидетельствует о неконституционности такого акта не только по порядку принятия, но и, в конечном счете, по содержанию его норм (Постановление от 5 июля 2001 года № 11-П).

При рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции Российской Федерации, его актуальности и практической значимости (ст. 118 Регламента Государственной Думы). После завершения рассмотрения проекта в первом чтении внесение альтернативных проектов невозможно. По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может: 1) принять или одобрить законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, 2) принять или одобрить закон, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, 3) отклонить законопроект (ч. 1 ст. 119 Регламента Государственной Думы).

В случае принятия законопроекта в первом чтении, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, или одобрения законопроекта в первом чтении председательствующий может поставить на голосование предложение ответственного комитета о принятии или одобрении закона, исключая процедуры второго и третьего чтений, при наличии

заключения Правового управления аппарата Государственной Думы, отражающего результаты правовой, юридико-технической и лингвистической экспертизы.

Второе чтение законопроекта предполагает обсуждение на планерном заседании палаты поправок к законопроекту, поступивших от субъектов права законодательной инициативы на законопроект. Поправки представляют из себя изменение редакции статей, либо дополнение законопроекта конкретными статьями, либо предложения об исключении конкретных слов, пунктов, частей или статей законопроекта. Сначала осуществляется голосование по поправкам, а затем ставится на голосование вопрос о принятии или одобрении законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования предложение о принятии или о одобрении законопроекта не набрало необходимого числа голосов, то законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет.

Вопрос о грани между внесением поправок и изменением концепции законопроекта поднимался Конституционным Судом Российской Федерации (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 октября 2016 г. № 2152-О). Группа депутатов Государственной Думы в своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривала конституционность Федерального закона от 29 ноября 2014 года № 382-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», которым в Налоговый кодекс Российской Федерации были, в частности, включены положения о торговом сборе как местном сборе, а также Закона города Москвы от 17 декабря 2014 года № 62 «О торговом сборе». В обоснование своей позиции о неконституционности оспариваемых законодательных актов по порядку принятия и по содержанию заявители приводили, в том числе, следующий довод - во втором чтении в законопроект были внесены поправки, предусматривающие введение нового сбора в составе местных налогов и сборов - торгового сбора, что изменило первоначальную концепцию проекта данного Федерального закона; такое изменение в соответствии с Регламентом Государственной Думы предполагало возвращение проекта на рассмотрение в процедуре первого чтения, что, однако, сделано не было. Конституционный Суд в свою очередь пояснил, что проект федерального закона № 527250-6, который впоследствии был принят как Федеральный закон от 29 ноября 2014 года № 382-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации», был внесен в Государственную Думу 21 мая 2014 года и содержал поправки в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, направленные на совершенствование налогового администрирования налога на добавленную стоимость, налога на доходы физических лиц и налога на прибыль организаций с учетом сложившейся правоприменительной практики. Поскольку, таким образом, проект предполагал внесение ряда непосредственно не связанных между собою поправок в налоговое законодательство с целью его совершенствования исходя из потребностей правоприменительной практики, концепции данного законопроекта, принятого в первом чтении, не противоречило включение в него в процедуре второго чтения иных поправок, имеющих ту же цель, в том числе положений о торговом сборе. Кроме того, как следует из стенограмм заседаний Государственной Думы, обсуждение депутатами разных фракций Государственной Думы поправок в законопроект в части торгового сбора носило содержательный характер, что не позволяет сделать вывод об искажении действительной воли законодателя и нарушении прав субъектов законодательной инициативы.

Третье чтение законопроекта необходимо для голосования в целях его принятия в качестве закона. При рассмотрении законопроекта в третьем чтении не допускаются внесение в него поправок и возвращение к обсуждению законопроекта в целом либо к обсуждению его отдельных разделов, глав, статей. Ставится на голосование вопрос о принятии федерального закона или об одобрении федерального конституционного закона. Если законопроект не принят либо не одобрен Государственной Думой в качестве закона, он считается отклоненным. В исключительных случаях по требованию фракций, представляющих большинство депутатов Государственной Думы, председательствующий обязан поставить на голосование вопрос о возвращении законопроекта к процедуре второго чтения.

Соблюдение процедур рассмотрения законопроектов Государственной Думой, в том числе соблюдение назначения чтений, является существенным процессуальным элементом надлежащего, основанного на Конституции Российской Федерации порядка принятия актов и гарантирует соответствие их содержания реальному волеизъявлению представительного органа (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2001 года № 11-П).

Отвечая на вторую часть вопроса, необходимо отметить, что по общему правилу рассмотрение законопроектов Государственной Думой осуществляется в трех чтениях. Исключения из этого правила могут быть предусмотрены действующим законодательством или Регламентом Государственной Думы (ч. 1 ст. 116 Регламента Государственной Думы). Специальное регулирование рассмотрения Государственной Думой предусмотрено для следующих актов: проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, проект федерального закона о внесении изменений в федеральный бюджет на текущий финансовый год и плановый период, проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, проекты федеральных законов о внесении изменений в федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, отчет об исполнении федерального бюджета и отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

В действующем законодательстве исключения из правила о рассмотрении проектов законов Государственной Думой в трех чтениях не предусмотрены. Ранее (до 2007 г.) в четырех чтениях рассматривались проекты законов о федеральном бюджете. В настоящее время рассмотрение проекта закона о федеральном бюджете осуществляется в трех чтениях (ст. 196 Бюджетного Кодекса Российской Федерации). Первое чтение предполагало утверждение основных характеристик федерального бюджета. Во втором чтении утверждались расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении, и размер Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. Поправки вносились в ходе третьего чтения. При рассмотрении в четвертом чтении законопроект голосовался в целом без возможности внесения поправок.

Рекомендации по подготовке ответа

При подготовке ответов на теоретические вопросы для текущего контроля проверки знаний студенту необходимо изучить лекционный материал по заданной теме, рекомендованные основную, дополнительную литературу и нормативные правовые акты, соответствующие заданной теме; запомнить определения базовых понятий по поставленному теоретическому вопросу; в целях более объемного восприятия изучаемого материала, систематизации знаний по курсу и встраивания новых знаний в систему полученных ранее, выявления недостаточного понимания отдельных аспектов темы, соотнести теоретический материал по вопросу с нормативным регулированием изучаемых вопросов, а также соотнести нормативный и теоретический материал по анализируемому вопросу с теоретическим и нормативным материалом по ранее изученным темам; исследовать существующую судебную практику по изучаемому вопросу. Особо следует обратить внимание на Регламент Государственной Думы (принят постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-III ГД)

Для самоконтроля студентам рекомендуется по окончании изучения нормативного, учебного материала и судебной практики по теоретическому вопросу, попробовать объяснить данный вопрос своими словами без использования изученных материалов и попробовать сформулировать свою позицию по вопросу. Позицию необходимо обосновать, то есть для ее доказывания должна быть использована система аргументов. Рекомендуется использовать приемы ораторского мастерства.

Если ответ на теоретический вопрос готовится в форме сообщения на практическом занятии, то рекомендуется использовать не только основную и дополнительную литературу, указанную в Рабочей программе дисциплины, но и литературу, определяемую преподавателем самостоятельно. В докладе должны быть проанализированы основные проблемы по теоретическому вопросу и сделаны выводы. Необходимо рассчитать время выступления таким образом, чтобы оно не превышало 10 минут. Желательно подготовить презентацию доклада для его наглядности, проиллюстрировать выводы примерами из правоприменительной практики. Критерии оценки доклада: актуальность, новизна, теоретический и практический интерес, соответствие названия и содержания, полнота раскрытия темы, язык и стиль изложения, законченность и качество выводов, соответствие формальным требованиям, усвоение материала слушателями, содержательность ответов на вопросы.

2. Задание по подготовке заключения или его части по результатам правовой экспертизы правовых актов и их проектов

Проведите правовую экспертизу ниже приведенного проекта нормативного правового акта. По результатам экспертизы составьте заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В СТАТЬЮ 65 КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

проект

В связи с изменением названия Еврейской автономной области на Еврейскую область на основании решения Губернатора Еврейской автономной области включить в статью 65 Конституции Российской Федерации новое название Еврейской области.

Президент

Путин

Ключ решения

Заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания РФ по проекту федерального конституционного закона «О внесении изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации»

Согласно концепции проекта федерального конституционного закона «О внесении изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации» (далее – законопроект) предусмотрено внесение изменения в статью 65 Конституции Российской Федерации в связи с изменением наименования Еврейской автономной области, что противоречит действующему законодательству Российской Федерации.

Статья 137 Конституции Российской Федерации разграничивает две группы изменений статьи 65 Конституции Российской Федерации. Изменения в статью 65 Конституции Российской Федерации в случае принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации, а также изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации вносятся на основании федерального конституционного закона (часть первая статьи 137 Конституции Российской Федерации). Согласно части второй статьи 137 Конституции Российской Федерации. В случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта Российской Федерации подлежит включению в статью 65 Конституции Российской Федерации. Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, высказанной им в Постановлении от 28 ноября 1995 г. № 15-П, изменения статьи 65 Конституции в части изменения наименования субъекта РФ осуществляются на основании Указа Президента Российской Федерации, что связано с разграничением полномочий между Федеральным Собранием Российской Федерацией, его палат и Президентом Российской Федерации. Вместе с тем, законопроект неверно определен предмет регулирования, отраженный в его наименовании. Речь идет не об изменении наименования субъекта РФ, а об изменении статуса субъекта РФ, что действительно осуществляется на основании федерального конституционного закона. Изменение конституционно-правового статуса Еврейской автономной области на статус края, то есть субъекта, образованного по территориальному критерию, приведет к упразднению такого вида субъектов РФ как автономная область как такового, что должно быть отражено в части первой статьи 5 Конституции Российской Федерации (глава 1), согласно которой Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации, части второй статьи 5 Конституции РФ (глава 1), согласно которой край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство, а также статьи 137 Конституции Российской Федерации (глава 9), что может быть осуществлено только посредством принятия новой Конституции Российской Федерации (статья 135 Конституции Российской Федерации). Кроме того, упразднение такого вида субъекта РФ как автономная область потребует изменений статей 66, 72, 76, 77, 137 Конституции Российской Федерации, что допустимо только посредством принятия Закона о поправке к Конституции Российской Федерации (статья 136 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, предложенный законопроект противоречит Конституции Российской Федерации и не отвечает критериям целостности и системности правового регулирования.

По законопроекту имеются замечания технико-юридического и редакционного характера.

В наименовании законопроекта речь идет об изменениях, однако в текст законопроекта касается одного изменения, то есть наименование и текст законопроекта не согласованы.

Субъекты Российской Федерации имеют собственное наименование, а не название, что отражено в тексте Конституции Российской Федерации (часть вторая статьи 137).

Неверно обозначена должность Президента Российской Федерации. Официальное наименование данной должности – «Президент Российской Федерации», а не Президент (часть первая статьи 11 Конституции Российской Федерации), что нарушает принцип единства используемой в законодательстве РФ терминологии.

Недопустимо обозначать Президента Российской Федерации только по фамилии. Это не отвечает официальному характеру законопроекта как правового документа.

Сформулированная в законопроекте норма не отвечает критерию конкретности правового регулирования – не ясно, следует ли включить новое наименование вместо наименования «Еврейская автономная область» или должно быть указано в числе иных областей, образованных по территориальному признаку. Логика нормы, изложенной в части первой статьи 65 Конституции Российской Федерации такова, что в ней субъекты РФ не просто перечислены, но сгруппированы по видам субъектов, в связи с чем первый из указанных вариантов нарушил бы данную логику, а второй предполагал бы сохранение слов «Еврейская автономная область» в части первой статьи 65 Конституции Российской Федерации, что привело бы к упоминанию одного и того же субъекта два раза в содержащейся в данном структурном элементе Конституции Российской Федерации нормы.

В тексте законопроекта использовано словосочетание «решение Губернатора Еврейской автономной области». Решения органов государственной власти субъектов Российской Федерации оформляются правовыми актами, поэтому в тексте законопроекта должны быть ссылка на соответствующий акт Губернатора Еврейской автономной области.

Наименование законопроекта соответствует требованиям, предъявляемым к оформлению наименований законопроектов. Согласно Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов (Государственная Дума Федерального Собрания РФ, 23 марта 2021 г.) «наименование законопроекта отражает его содержание и основной предмет правового регулирования». Предметом регулирования законопроекта является включение в текст Конституции Российской Федерации нового наименования Еврейской автономной области, что не нашло отражения в наименовании законопроекта.

Отсутствуют отдельные реквизиты: гриф принятия закона Государственной Думой с указанием даты принятия, гриф одобрения Советом Федерации с датой принятия, место принятия закона, дата подписания закона Президентом Российской Федерации, регистрационный номер закона.

Начальник управления

Б.Н. Костина

Рекомендации по выполнению задания

Для оформления заключения заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации ознакомьтесь с несколькими примерами подобных заключений на официальном сайте Государственной Думы. Располагайте замечания, начиная с наиболее значимых и заканчивая наименее значимыми. Для составления заключения по результатам правовой экспертизы используйте следующий план:

- 1) Оценка концепции.
- 2) Оценка предмета регулирования с учетом состояния нормативного регулирования в конкретной сфере (учесть разграничение компетенции между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ по вопросу, регулируемому в законопроекте).
- 3) Оценка соответствия норм: а) Конституции РФ, б) федеральному законодательству, в) региональному законодательству.
- 4) Оценка логики изложения.
- 5) Оценка формы и юридической техники.

Для оценки концепции законопроекта необходимо оценить предмет регулирования законопроекта в контексте положений статей 5 и 65 Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, понять, чем отличаются последствия переименование субъекта от упразднения отдельного вида субъекта Российской Федерации. Изучите статью 65 Конституции Российской Федерации с точки зрения последовательности расположения перечисленных в ней субъектов Российской Федерации. Ответьте на вопрос: соответствует ли обозначенный в законопроекте порядок переименования Еврейской автономной области действующему законодательству РФ?

Определите предмет регулирования законопроекта. Далее оцените, соответствует ли избранная форма акта предмету регулирования и отражен ли в наименовании законопроекта данный предмет регулирования.

Для оценки качества юридической техники законопроекта изучите лекционный материал, а также Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов (Государственная Дума Федерального Собрания РФ, 23 марта 2021 г.).

3. подготовка проекта правового акта или его отдельного структурного элемента

Текст оценочного средства

В декабре 2021 г. в Законодательное Собрание Свердловской области был внесен проект Закона Свердловской области «О внесении изменений в статью 4 Закона Свердловской области «Об установлении и введение в действие транспортного налога на территории Свердловской области», согласно которому предполагается освобождение от уплаты транспортного налога для организаций и граждан, на которых зарегистрированы транспортные средства с электрическим типом двигателя. Согласно пояснительной записке это необходимо для стимулирования использования транспортных средств с электрическими двигателями, позволяющими обеспечить снижение выбросов вредных и загрязняющих веществ, а также уменьшения негативного влияния транспорта на состояние окружающей среды. Согласно законопроекта пункт 1 статьи 14 Закона Свердловской области «Об установлении и введение в действие транспортного налога на

территории Свердловской области» дополняется подпунктом 14 следующего содержания: «14) организации и граждане за одно зарегистрированное на них транспортное средство с электрическим типом двигателя.». Сформулируйте норму о вступлении в силу данного проекта закона и обоснуйте свой выбор того или иного варианта формулировки данной нормы.

Ключ ответа

Статья 2. Настоящий Закон вступает в силу с 1 января 2023 года.

Действовавшая на момент внесения законопроекта редакция Закона Свердловской области «Об установлении и введении в действие транспортного налога на территории Свердловской области» предусматривала, что «транспортный налог в размере 50 процентов суммы исчисленного налога уплачивают организации и граждане, на которых зарегистрированы транспортные средства с электрическим типом двигателя, - за каждое такое зарегистрированное на них транспортное средство» (часть третья пункта 2 статьи 4). Изменения, предлагаемые в законопроекте, ухудшают положение налогоплательщиков, на которых зарегистрированы два и более транспортных средства с электрическим типом двигателя.

В соответствии со статьей 5 Налогового кодекса Российской Федерации: - акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу, за исключением следующих актов, в отношении которых могут быть установлены иные сроки вступления в силу: актов законодательства о налогах и сборах, устраняющих или смягчающих ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах либо устанавливающих дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков сборов, плательщиков страховых взносов, налоговых агентов, их представителей; актов законодательства о налогах и сборах, отменяющих налоги, сборы и (или) страховые взносы, снижающих налоговые ставки, размеры сборов и (или) тарифы страховых взносов, устраняющих обязанности налогоплательщиков, плательщиков сборов, плательщиков страховых взносов, налоговых агентов, их представителей или иным образом улучшающих их положение; - акты законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые налоги, сборы и (или) страховые взносы, повышающие налоговые ставки, размеры сборов и (или) тарифы страховых взносов, устанавливающие или отягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые обязанности или иным образом ухудшающие положение налогоплательщиков, плательщиков сборов и (или) плательщиков страховых взносов, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, обратной силы не имеют. Поскольку, как указано выше, изменения, предлагаемые в законопроекте, могут ухудшить положение налогоплательщиков, на которых зарегистрированы два и более транспортных средства с электрическим типом двигателя, Закон Свердловской области «О внесении изменений в статью 4 Закона Свердловской области «Об установлении и введении в действие транспортного налога на территории Свердловской области» может вступить в силу не ранее 1 января 2023 года.

4. Определение нормативности правового акта

Текст оценочного средства

Проанализируйте Федеральный закон от 17 апреля 2002 г. № 37-ФЗ «О передаче Федеративной Республике Германия витражей из церкви Святой Марии (Мариенкирхе) в городе Франкфурт-на-Одере, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и хранящихся в Государственном Эрмитаже» на предмет наличия критериев признаков нормативности. Обоснуйте свои выводы.

Ключ ответа

Согласно анализируемого федерального закона признана подлежащей удовлетворению претензия Федеративной Республики Германия о возвращении евангелической общине церкви Святой Марии (Мариенкирхе) в городе Франкфурте-на-Одере ста одиннадцати витражей, относящихся к культурным ценностям, имеющим уникальный характер, особо важное историческое, художественное и научное значение, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и хранящихся в Государственном Эрмитаже, и обозначенные культурные ценности переданы Федеративной Республике Германия. Критерии нормативности обозначены в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»: 1) издание акта в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, 2) наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений. Анализируемый акт по формальным критериям отвечает следующим критериям нормативности: издан уполномоченным органом, издан в соответствующем порядке, а именно в форме федерального закона и в порядке, соответствующем принятию федеральных законов. Однако содержательный анализ позволят выявить несоответствие такому критерию как неоднократность применения, в связи с чем данный акт следует относить к числу ненормативных актов – согласно данному закону осуществляется передача культурных ценностей ФРГ.

Рекомендации по выполнению задания

Перед началом выполнения задания следует изучить лекционный материал, основную рекомендованную литературу, нормативные правовые акты по теме 1 «Правотворчество. Нормативный правовой акт». Детально изучить критерии нормативности, обозначенные в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» и соотнести их с указанным в задании актом.

II. ПРОМЕЖУТОЧНАЯ АТТЕСТАЦИЯ

1. теоретический вопрос

Текст оценочного средства

Критерии нормативности правовых актов.

Ключ ответа на теоретический вопрос

Законодательное определение нормативного правового акта на федеральном уровне в России отсутствует. Решение вопроса о том, является ли конкретный правовой акт источником права, предполагает содержательный анализ положений акта на предмет выявления норм права. Формальные признаки нормативного правового акта указаны в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»: 1) издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, 2) наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений. Вместе с тем, как разъясняет Верховный суд РФ, признание того или иного акта нормативным правовым во всяком случае зависит от анализа его содержания, который осуществляется соответствующим судом. Так, следует учитывать, что акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, в частности, в случаях, когда он издается в целях установления правового режима конкретного объекта публичного права (например, правовой акт об установлении границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории, решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд, об утверждении генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, двух и более субъектов Российской Федерации, Российской Федерации). В отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать утвержденные данным актом типовые, примерные приложения, содержащие правовые нормы. С учетом этого отсутствие в самом оспариваемом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений. Таким образом, следует учитывать, что критерии нормативности правовых актов, сформулированные Верховным судом РФ не являются универсальными, для решения вопроса о том, является ли акт нормативным, следует осуществлять содержательный анализ конкретного акта с учетом не только критериев нормативности, но и дополнительных факторов.

В качестве примера ненормативного правового акта можно привести Указ Президента РФ от 15 апреля 2019 г. № 171 «О назначении судей федеральных судов и о представителях Президента Российской Федерации в квалификационных коллегиях судей субъектов Российской Федерации», в качестве нормативного - Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» - в качестве нормативного правового акта.

Кроме того, Суд отграничивает нормативные правовые акты и акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами. К признакам последних он относит: издание их органами государственной власти, органами местного

самоуправления, иными органами, уполномоченными организациями или должностными лицами, наличие в них результатов толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц.

Рекомендации по выполнению задания

При подготовке ответа на теоретический вопрос в рамках промежуточной аттестации студенту необходимо изучить лекционный материал по заданной теме, рекомендованные основную литературу и нормативные правовые акты; соотнести информацию с ранее полученными в курсе теории государства и права знаниями; подобрать примеры нормативных и ненормативных правовых актов. Особо следует обратить внимание на Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

2. практическое задание

Текст оценочного средства

В 2019 г. в Законодательное Собрание Свердловской области был внесен проект Закона Свердловской области «О преобразовании населенного пункта «город Невьянск» и упразднении поселка Плотина, расположенных на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», и о внесении изменений в отдельные законы Свердловской области», пункт 1 статьи 1 которого был изложен следующим образом: «Преобразовать городской населенный пункт «город Невьянск», расположенный на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», в виде присоединения к нему поселка Холмистый, расположенного на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район». Согласно пояснительной записке предусмотренные проектом территориальные изменения необходимы в связи с утратой поселком Холмистый признаков самостоятельного населенного пункта – отсутствуют объекты торговли и объекты социального и культурного значения. Обозначьте выявленные проблемы и способы ее устранения. Подготовьте текст пункта 1 статьи 1, который был бы представлен для рассмотрения проекта закона в третьем чтении. Оформите его как фрагмент соответствующего проекта закона.

Ключ ответа на задание

В наименовании законопроекта говорится о преобразовании населенного пункта «город Невьянск». При этом в пункте 1 статьи 1 законопроекта предлагается «преобразовать городской населенный пункт «город Невьянск», расположенный на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», в виде присоединения к нему поселка Холмистый, расположенного на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район»». То есть в законопроекте, по сути, речь идет о преобразовании двух населенных пунктов: города Невьянска и поселка Холмистый. Исходя из изложенного, наименование законопроекта предлагается изложить в следующей редакции: «О

преобразовании отдельных населенных пунктов и упразднении поселка Плотина, расположенных на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», и о внесении изменений в отдельные законы Свердловской области». Пункт 1 статьи 1 законопроекта предлагается изложить в следующей редакции: «1. Преобразовать город Невьянск, расположенный на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», в форме присоединения к нему поселка Холмистый, расположенного на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район»».

**ЗАКОН
СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Проект

**О преобразовании отдельных населенных пунктов
и упразднении поселка Плотина, расположенных на
территории административно-территориальной единицы Свердловской области
«Невьянский район», и о внесении
изменений в отдельные законы Свердловской области**

Принят Законодательным Собранием
Свердловской области

Статья 1

1. Преобразовать город Невьянск, расположенный на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район», в форме присоединения к нему поселка Холмистый, расположенного на территории административно-территориальной единицы Свердловской области «Невьянский район».

[...]

Губернатор Свердловской области
г. Екатеринбург

Е.В.Куйвашев

_____ 2019 г.

№ ____-ОЗ

Рекомендации по выполнению задания

Для того, чтобы выполнить задание в рамках промежуточной аттестации студенту предварительно необходимо изучить лекционный материал, рекомендованные основную литературу, нормативные правовые акты и акты высших судебных инстанций Российской Федерации. Особо внимательно следует изучить Закон Свердловской области от 10 марта 1999 г. № 4-ОЗ «правовых актах в Свердловской области». Для выполнения задания студентам необходимо обратить внимание на следующие вопросы: сколько населенных пунктов подвергаются территориальным изменениям, соответствует ли предлагаемые изменения наименованию законопроекта, должно ли измениться наименование проекта закона в ходе внесения поправок в него.

ЧАСТЬ 3. (не публикуется)