

**Олимпиада студентов и выпускников «Высшая лига» – 2021 г.
Критерии оценивания олимпиадных заданий заключительного этапа
по направлению «260. Публичное право»**

Трек «Публичное право»

Кейс 1. Положения ст. 11.4. Лиссабонского договора, определяют наряду с другими правовой институт гражданской инициативы, дающий право гражданам Европейского Союза выступать с предложением Европарламенту или Совету изменить законодательство, для чего необходимо заручиться поддержкой данной инициативы со стороны миллиона граждан. При этом Комиссия сохраняет за собой право решать, следует ли предпринимать действия для реализации такой гражданской инициативы. Стремление в странах Европы к расширению круга субъектов законодательной инициативы за счет народного волеизъявления также подтверждают результаты функционирования Венецианской Комиссии Совета Европы.

Что собой представляет право законодательной инициативы? Кто выступает субъектами права законодательной инициативы? Насколько соответствует принципам демократии установление такого круга субъектов законодательной инициативы? Как вы относитесь к предложению о расширении круга субъектов законодательной инициативы? (Приводимые доводы необходимо обосновать).

Примерный ответ

Право законодательной инициативы представляет собой возможность определенного субъекта, наделенного соответствующей компетенцией, внести конкретный законопроект в законодательный (представительный) орган государства в целях дальнейшего обсуждения и принятия.

Вопрос о том, кто может выступать субъектом права законодательной инициативы, решается в каждом государстве по-разному. Как правило, таким правом обладают наиболее высшие органы государственной власти. В Российской Федерации правом законодательной инициативы на федеральном уровне в соответствии с Конституцией РФ обладают:

- Президент РФ;
- Совет Федерации РФ;
- Сенаторам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы РФ;
- Правительству РФ;
- Законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации;
- Верховному и Конституционному судам по вопросам их ведения.

Законодательная инициатива присутствует и на уровне субъектов Российской Федерации и принадлежит:

- депутатам законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта;
- высшему должностному лицу субъекта РФ;
- представительным органам местного самоуправления.

В Конституции (уставе) субъекта РФ также может быть закреплен дополнительный круг лиц и органов, обладающих правом законодательной инициативы (членам Совета Федерации РФ - представителям от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти данного субъекта РФ, общественным объединениям, а также гражданам, проживающим на территории данного субъекта РФ.)

На местном уровне институт законодательной инициативы отсутствует, поскольку органы местного самоуправления не вправе принимать законы, но там существует аналогичная процедура, а именно правотворческая инициатива. Она может исходить от граждан и не требует большой поддержки для ее рассмотрения представительным органом.

Для более точного анализа положений о соответствии принципам демократии установленного круга субъектов законодательной инициативы, необходимо рассмотреть основные принципы демократии отдельно. Так, в частности признание народа источником власти может быть реализовано в двух формах – непосредственно (личное осуществленное власти народом) и через выборных представителей. В круг субъектов законодательной инициативы входят депутаты Государственной Думы РФ, что является одним из институтов представительной демократии. Тем самым депутаты реализуют данную инициативу, переданную им народом. И качество ее реализации, и возможность таким образом инициировать принятие каких-либо законов определяет степень соответствия принципу. Говоря о принципе политического плюрализма, мы опять же отметим, что представительство в парламенте разных политических партий. А соответственно и идей, определяется по результатам выборов. Что способствует рассмотрению разных позиций в части направлений развития страны и способов регулирования общественных отношений.

Исходя из вышеуказанных доводов, можно сделать вывод, что существующий круг субъектов законодательной инициативы в целом соответствует принципам демократии.

На мой взгляд, круг субъектов законодательной инициативы не требует расширения. За 2020 г. В Государственную Думу РФ было внесено более 1 миллиона законопроектов, а одобрено лишь 550. С увеличением субъектов законодательной инициативы возможна еще большая перегруженность Государственной Думы РФ законопроектами.

Также важно напомнить, что на уровне субъекта и местном уровне данные требования являются куда более лояльными.

(Может быть представлена также позиция по дополнению круга субъектов. В этом случае необходимо указать вид субъекта и обосновать такую необходимость).

Кейс 2. Ряд исследователей-конституционалистов полагает, что заслушивание должностных лиц в рамках «правительственного часа» «по заранее утвержденному расписанию — абсолютно формальное мероприятие». В связи с этим, они делают вывод о неэффективности парламентского контроля.

Какие формы парламентского контроля вам известны? В чем заключается сущность парламентского контроля? Считаете ли вы современный парламентский контроль эффективным? Как вы полагаете, должны ли быть созданы специальные органы / подразделения, к полномочиям которых будет отнесено осуществление парламентского контроля? (Обоснуйте свой ответ).

Примерный ответ

Парламентский контроль – это форма контроля со стороны органа законодательной власти за деятельностью органов государственной власти посредством предусмотренных законом процедур.

Концептуально данное право законодательного органа связано с тем, что парламент традиционно является органом, который составляют представители граждан, избранные ими на выборах. В противовес парламенту, должности в органах исполнительной власти, как правило, не являются выборными, соответственно, существует риск появления злоупотреблений со стороны указанных лиц, так как они поступают на службу минуя выборные механизмы. Поскольку парламент не наделен полномочиями исполнительной власти, он нуждается в создании нормативных инструментов по определению того, насколько качественно происходит реализация принимаемых им законов, с одной стороны, и выявлению эффективности, действенности принятых нормативных актов.

Формы парламентского контроля различаются в зависимости от формы правления и государственного устройства. Важное значение они приобретают в парламентских и полупарламентских республиках, в то время как в президентских республиках их роль может

быть не столь значительной. Среди основных форм парламентского контроля стоит выделить направление вопросов правительству, заслушивание докладов председателей и представителей органов исполнительной власти, постановка вопроса о доверии, парламентское расследование и т.д.

На сегодняшний день в Российской Федерации закреплено множество форм парламентского контроля. Они перечислены в Федеральном законе "О парламентском контроле" и включают в себя такие формы, как рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов Центрального банка РФ, а также заслушивание докладов Председателя Центрального банка, направление палатами Федерального Собрания парламентских запросов, назначение на должность и освобождение от должности Председателя и аудиторов Счетной палаты РФ, а также заслушивание отчетов иных государственных органов, например, докладов Генерального прокурора РФ, Председателя Правительства, Председателя Центральной избирательной комиссии и т.д. Отдельно стоит выделить такие формы контроля, как постановка вопроса о доверии и инициирование парламентского расследования.

В современной доктрине конституционного права действительно существует дискуссия о значении парламентского контроля. Ряд исследователей приходит к выводу, что в том виде, в котором он существует сейчас, парламентский контроль не вполне эффективен. Достаточно проанализировать несколько заседаний Государственной Думы, на которых зачитывается доклад представителей органов исполнительной власти, чтобы отметить, что зачастую данная процедура является сугубо формальной. Тем не менее, парламентский контроль является важным институтом в демократическом обществе и одним из ключевых элементов надзора за функционированием системы сдержек и противовесов. Для эффективного функционирования данного института важно избавиться от формализма процедур.

Данная дискуссия, как представляется, скорее касается не сколько количества субъектов, сколько качества осуществления и действенности предпринимаемых мер. Потому что даже заслушивание докладов может быть просто заслушиванием, а может быть инструментом для выявления качества принятого закон, его недостатков, качества работы того или иного органа исполнительной власти по реализации положений закона.

(Может быть представлена также позиция по дополнению круга субъектов. В этом случае необходимо указать вид субъекта и обосновать такую необходимость).

Трек «Финансовое, налоговое и таможенное право»

Кейс 1. ЗАО «Землевладелец» владеет несколькими земельными участками, расположенными на территории Н-ской области. Постановлением администрации области была определена кадастровая стоимость указанных земельных участков, которая была внесена в Единый государственный реестр недвижимости. ЗАО обратилось в комиссию по рассмотрению споров за обжалованием результатов определения кадастровой стоимости, апеллируя к реальной рыночной оценке. Комиссия своим решением уменьшила кадастровую стоимость участков. Информация о новой кадастровой стоимости была направлена в профильное подразделение областной администрации, но в Единый государственный реестр недвижимости до окончания налогового периода внесена не была. Руководствуясь п. 3 ст. 391 Налогового кодекса Российской Федерации, ЗАО самостоятельно рассчитало налоговую базу по земельному налогу, исходя из решения комиссии по рассмотрению споров и исполнила обязанность по уплате земельного налога. Однако, налоговый орган, руководствуясь сведениям кадастрового учета земли из Единого государственного реестра недвижимости, по окончании налогового периода доначислил налог, положенный к уплате, а также начислил пени за несвоевременную уплату налога. ЗАО обжаловало действия налогового органа.

Какое решение, по Вашему мнению, вынесет суд?

Примерный ответ

В силу статьи 389 НК РФ, объектом налогообложения по земельному налогу являются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования. Согласно статье 390 НК РФ, налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения.

В силу пункта 1.1 ст. 390 НК РФ, в случае изменения кадастровой стоимости земельного участка на основании установления его рыночной стоимости по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или решению суда сведения о кадастровой стоимости, установленной решением указанной комиссии или решением суда, внесенные в Единый государственный реестр недвижимости, учитываются при определении налоговой базы начиная с даты начала применения для целей налогообложения кадастровой стоимости, являющейся предметом оспаривания.

Дата начала применения кадастровой стоимости определяется датой вступления в силу акта, утвердившего результаты определения кадастровой стоимости (а не датой фактического внесения сведений о кадастровой стоимости в Единый государственный реестр недвижимости).

Это вытекает из позиции Конституционного Суда РФ, согласно налогоплательщик не должен нести бремя неблагоприятных налоговых последствий, вызванных как неопределенностью положений законодательства, так и ненадлежащим применением норм государственными и муниципальными органами (например, Постановление от 28.02.2019 № 13-П) и подтверждается официальными разъяснениями Минфина России (письмо от 23 июля 2019 года № 03-05-05-02/54653).

Таким образом, суд должен признать доначисление неустойки недействительным.

Кейс 2. В соответствии с действующим законодательством Фонд социального страхования Российской Федерации (далее — ФСС) является государственным внебюджетным фондом, который осуществляет возложенные на него функции за счет бюджета. Данный бюджет имеет форму федерального закона, который составляется, рассматривается, утверждается и исполняется в общем порядке, предусмотренном

Бюджетным кодексом Российской Федерации. В свою очередь, в статье 239 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлен принцип иммунитета бюджета, который представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта, за исключением случаев, установленных отдельными статьями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, а обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основании судебных актов производится в соответствии с главой 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Фонд социального страхования в субъектах Российской Федерации осуществляет свою деятельность через региональное отделение по соответствующему субъекту Российской Федерации.

Распространяется ли действие правового режима иммунитета бюджета на региональные отделения? Ответ обоснуйте.

Примерный ответ

При квалификации действий регионального отделения при исполнении судебных актов следует исходить из того, что в настоящее время нет единообразного подхода к исполнению судебных актов региональными отделениями Фонда.

Согласно статьям 10 и 13 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) бюджет Фонда, а, следовательно, и его территориальных органов, входит в бюджетную систему Российской Федерации и консолидированный бюджет Российской Федерации.

Пунктом 9 статьи 161 БК РФ установлено, что казенное учреждение обеспечивает исполнение денежных обязательств, указанных в исполнительном документе, в соответствии с главой 24.1 БК РФ.

Из пункта 11 статьи 161 БК РФ следует, что положения, установленные статьей 161 БК РФ, распространяются на органы управления государственными внебюджетными фондами с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации, устанавливающих полномочия указанных органов.

Согласно статье 29 БК РФ, принцип единства бюджетной системы Российской Федерации означает, в том числе, единый порядок ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и казенных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Главой 24.1 БК РФ установлен единый порядок для исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе на средства бюджета Фонда.

Частью 1 статьи 242.1 БК РФ установлено, что исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации производится в соответствии с БК РФ на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ) с указанием сумм, подлежащих взысканию в валюте Российской Федерации, а также в соответствии с установленными законодательством Российской Федерации требованиями, предъявляемыми к исполнительным документам, срокам предъявления исполнительных документов, перерыву срока предъявления исполнительных документов, восстановлению пропущенного срока предъявления исполнительных документов.

Согласно письму Федерального казначейства от 30.12.2013 № 42-7.4-05/9.3-895, до принятия дополнений в главу 24.1 БК РФ в части исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов государственных внебюджетных фондов, организация исполнения судебных актов по искам к Пенсионному

фонду Российской Федерации (его территориальным органам), Фонду социального страхования Российской Федерации (его территориальным и центральным отраслевым отделениям), Федеральному фонду обязательного медицинского страхования, территориальным государственным внебюджетным фондам осуществляется непосредственно указанными фондами или территориальными органами Федеральной службы судебных приставов в соответствии с Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ.

Таким образом, отсутствие в БК РФ прямого указания на распространение порядка исполнения судебных актов, предусмотренного главой 24.1 БК РФ на территориальные органы Фонда, а не только на «органы управления», привело к отсутствию единого понимания порядка исполнения судебных актов.

Вышеуказанное также следует из сложившейся судебной практики (дело № А40-155342/2014, А29-324/2018, определения Верховного Суда Российской Федерации от 14.03.2016 № 78-КГ15-47 и от 11.04.2016 № 66-КГ16-1).

Следовательно, на сегодняшний день, сложилась ситуация, при которой не ясно каким образом региональные отделения должны исполнять судебные акты: через судебных приставов или непосредственно самим через управления федерального казначейства (далее – УФК).

При этом сроки, отведенные для исполнения судебных актов, будут различны: 3 месяца через УФК (пункт 6 статьи 242.2 БК РФ) и 5 дней через судебных приставов (пункт 12 статьи 30 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ).

Вышеуказанное приводит к тому, что в ряде случаев, при поступлении в региональное отделение постановления о возбуждении исполнительного производства, региональное отделение лишено возможности его своевременного исполнения (в пятидневный срок) поскольку в региональном отделении отсутствуют лимиты бюджетных обязательств, доведенные до него по соответствующей целевой статье расходов или их недостаточно.

Критерии оценивания решения кейсов

Критерии оценки	Максимальный балл
Попытка решения кейса	5
Правильный ответ, но совершенно необоснованный	10
Половина правильного ответа, при наличии почти правильного решения	15
Правильный, почти полностью (за исключением несущественных пробелов) обоснованный ответ	20
Правильный, полностью обоснованный ответ, со ссылками на законодательство и судебную практику	25