

Вестник Костромского государственного университета. 2023. Т. 29, № 4. С. 212–219. ISSN 1998-0817

Vestnik of Kostroma State University, 2023, vol. 29, № 4, pp. 212–219. ISSN 1998-0817

Научная статья

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

УДК 342.5

EDN JQJROI

<https://doi.org/10.34216/1998-0817-2023-29-4-212-219>

## К ВОПРОСУ О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СТАТУСА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Зуев Роман Олегович**, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия, zuev.ramzes2015@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0000-3191-4268>

**Надин Алексей Николаевич**, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП), Москва, Россия, alex.nadin00@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3563-5877>

**Аннотация.** В настоящей работе представлена авторская концепция отдельных положений рамочного Федерального закона «О федеральных территориях». Исследователями предложены структурное видение будущего законодательного акта, конкретизированы нормы, определяющие общие принципы правового статуса федеральных территорий: предмет регулирования и цели принятия федерального закона, категориальный аппарат, принципы и порядок образования федеральных территорий, их виды, цели и основания создания федеральных территорий. Также в статье проанализированы правовые основы и доктринальные подходы, опосредующие порядок создания и функционирования территориальных единиц особого типа в системе публичной власти Российской Федерации.

**Ключевые слова:** федеральная территория, рамочное регулирование, Сириус, публичная власть, территориальное образование, создание федеральных территорий.

**Для цитирования:** Зуев Р.О., Надин А.Н. К вопросу о законодательном регулировании статуса федеральных территорий в Российской Федерации // Вестник Костромского государственного университета. 2023. Т. 29, № 4. С. 212–219. <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2023-29-4-212-219>

Research Article

## ON THE ISSUE OF LEGISLATIVE REGULATION OF THE STATUS OF FEDERAL TERRITORIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Roman O. Zuev**, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia, zuev.ramzes2015@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0000-3191-4268>

**Aleksey N. Nadin**, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia, alex.nadin00@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3563-5877>

**Abstract.** In this article the authors' concept of certain provisions of the framework Federal Law "On Federal Territories" is presented. The researchers proposed a structural vision of the future legislative act, concretised the norms defining the general principles of the legal status of federal territories: the subject of regulation and the purpose of the adoption of the federal law, basic terms and concepts, the principles and procedure for the formation of federal territories, their types, the purpose and grounds for the creation of federal territories. The article also analyses the legal foundations and doctrinal approaches mediating the procedure for the creation and functioning of territorial units of a special type in the system of public authority of the Russian Federation.

**Keywords:** federal territory; framework regulation; Sirius; public authority; territorial formation; creation of federal territories.

**For citation:** Zuev R.O., Nadin A.N. On the issue of legislative regulation of the status of federal territories in the Russian Federation. Vestnik of Kostroma State University, 2023, vol. 29, No. 4, pp. 212–219 (In Russ.). <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2023-29-4-212-219>

Крупная конституционная реформа 2020 г. затронула целый спектр вопросов организации и функционирования публичной власти: систему и порядок взаимоотношений федеральных органов государственной власти, государственную службу, местное самоуправление, судебную власть и прокуратуру, социальные обязательства государства. В Конституцию страны были внесены и изменения, касающиеся федеративного устройства, одним из которых стала новая редакция ч. 1 ст. 67 Конституции<sup>1</sup>, согласно которой территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории (далее – ФТ). Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом.

Зарубежным правовым порядкам такие территориальные образования уже известны (они существуют в Бразилии, Индии, Малайзии и некоторых других федеративных государствах). При этом такие территории можно разделить на две основные группы: столичные территории и ФТ, которые не являются территорией столиц [Каримов: 53]. Учитывая, что в России столица размещена в границах специфического вида субъекта федерации – города федерального значения, очевиден вывод о том, что по замыслу авторов соответствующей поправки на территории нашей страны будут образованы исключительно ФТ второго вида.

Обращение к зарубежному опыту было едва ли не основным способом обоснования необходимости имплементации института ФТ в национальный правовой порядок. На него, в частности, ссылался один из сопредседателей рабочей группы по внесению изменений в Конституцию РФ сенатор А.А. Клишас, комментируя соответствующую инициативу члена этой группы С.А. Харитоновой<sup>2</sup>. Между тем в юридической литературе справедливо отмечается, что, несмотря на этот фактор, понимание статуса и назначения ФТ в России заметно отличается от того, которое существует в других государствах, «поскольку единственную на данный момент российскую территориальную единицу этого типа сближает с зарубежными одноименными территориальными единицами главным образом терминология» [Лексин: 30].

Как верно отмечается в научной среде, поправка к ст. 67 отечественной Конституции имеет дискреционный характер, предполагая возможность (не обязанность) создания таких территорий [Хабриева, Клишас: 26]. Буквальное толкование соответствующих положений правового акта высшей юридической силы не обеспечивает определенность при установлении способа регулирования правового статуса

конкретной ФТ, а также в целом рамочного регулирования отношений, возникающих в области создания и функционирования ФТ.

Более того, сформулированная законодателем общая формула позволяет не только формировать каждую ФТ в соответствии с конкретным федеральным законом либо обеспечивать функционирование возникших на территории России ФТ на основании федерального закона, регламентирующего общие вопросы создания и правовых основ функционирования таких территориальных единиц, но и предоставляет возможность принятия единого федерального закона для всех ФТ, объектом регулирования которого станут как общие вопросы функционирования ФТ, так и специальное регулирование конкретных новых федеральных единиц особого типа (своеобразная общая и специальная части).

В ходе первой практической реализации нового конституционного положения законодателем был избран способ правового регулирования образования и функционирования ФТ путём принятия отдельных федеральных законов по каждой такой территории<sup>3</sup>, первым из которых стал Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”» (далее – Федеральный закон № 437-ФЗ)<sup>4</sup>.

Между тем использование такого подхода видится спорным. Как верно отмечает Б.Р. Каримов, в случае отсутствия общего закона о федеральных территориях возникает правовая неопределенность: они обладают равным статусом, но функционируют при отсутствии общих норм и принципов, либо же отсутствие такого закона вовсе свидетельствует о различиях в статусе отдельных федеральных территорий, основания которых неясны [Каримов: 57]. Правовое регулирование посредством использования не только специальных, но и общих норм является одной из особенностей романо-германской правовой семьи, используется в различных отраслях права, в том числе и российского. В частности, такой подход используется для регулирования иных территориальных единиц в России, например закрытых административно-территориальных образований.

Предполагаем, что рамочное регулирование публично-правового статуса ФТ в России видится более перспективным с юридико-технических позиций, так как позволяет сформулировать в отдельном законодательном акте общие вопросы для всех ФТ в России. Такая регламентация, в свою очередь, позволит при конструировании правовых норм об отдельной ФТ уделить большее внимание специфике такой территории, исключит излишнюю громоздкость (массивность) правил поведения и в целом будет соответствовать принципу правовой определенности и логике законодательного регулирования [Виноградов: 9–10].

Кроме того, член Рабочей группы по внесению изменений в Конституцию РФ С.А. Харитонов, впервые высказывая свою идею конституционного закрепления института ФТ, на наш взгляд, совершенно справедливо отмечал, что их создание было бы правильно осуществлять в соответствии с федеральным конституционным законом<sup>5</sup>. Актом именно такого уровня логично установить основы нового для российского конституционного права вида территориального образования, а особенности функционирования отдельных ФТ определять уже федеральными законами. Помимо прочего, такой подход позволит в будущем исключить возможную конкуренцию норм законодательства о ФТ с иными законодательными актами [Стариков: 22–23], в частности Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>6</sup> и Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>7</sup>.

Однако окончательная редакция ч. 1 ст. 67 Конституции хоть и до сих пор не лишает законодателя возможности принять рамочный закон о ФТ, необходимость которого, по нашему мнению, не вызывает сомнения, но допускает его принятие только в форме федерального закона.

В настоящем исследовании считаем возможным представить собственный взгляд на концепцию рамочного федерального закона о ФТ (безусловно, за основу взят ряд норм Федерального закона № 437-ФЗ).

По нашему представлению, с точки зрения структуры такой законодательный акт должен содержать несколько глав, к примеру:

Глава 1. Общие принципы правового статуса федеральных территорий.

Глава 2. Полномочия органов публичной власти федеральной территории. Особенности осуществления полномочий федеральных государственных органов, органов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на федеральной территории.

Глава 3. Организация публичной власти в федеральной территории.

Глава 4. Экономические основы деятельности.

Глава 5. Заключительные положения.

В главе первой, посвященной общим принципам правового статуса ФТ, должны быть отражены: предмет регулирования и цели принятия федерального закона, категориальный аппарат, принципы и порядок образования ФТ, их виды, цели и основания создания ФТ. Помимо этого, внимание должно быть уделено вопросам действия федерального законодательства, законодательства субъекта (субъектов) Российской Федерации, муниципальных правовых актов на ФТ, правовым актам органов публичной власти ФТ, процедуре изменения границ ФТ и т. д.

В части установления понятийного ряда в рамочном федеральном законе о ФТ, по нашему мнению, должно быть раскрыто содержание как минимум таких терминов, как «федеральная территория», «органы публичной власти федеральной территории», «Устав федеральной территории».

Под органами публичной власти федеральной территории, как представляется, необходимо понимать органы, осуществляющие властные полномочия на федеральной территории и наделённые определенной компетенцией в соответствии с Уставом федеральной территории и федеральными законами.

В свою очередь, Устав федеральной территории – основной нормативный правовой акт федеральной территории, принимаемый представительным органом федеральной территории и устанавливающий систему органов публичной власти федеральной территории, экономические и иные основы функционирования федеральной территории.

С учётом используемого в Федеральном законе № 437-ФЗ определения ФТ «Сириус», в рамочном законе термин «федеральная территория», на наш взгляд, мог бы быть определён как публично-правовое образование, имеющее особый конституционно-правовой статус, определяемый общегосударственным стратегическим значением, создаваемое в соответствии с отдельными законодательными актами, определяющими особенности осуществления публичной власти органами федеральной территории, и не являющееся субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Представляется, что изложенный термин ФТ позволит обозначить подлинную правовую природу указанного территориального образования, отграничить её правовой статус от субъекта федерации и (или) муниципального образования [Чуклин: 12–13; Алексеева: 18–19], а также определить цели создания таких территорий. К тому же приведенная формулировка будет в большей степени соответствовать правовой позиции отечественного органа конституционного контроля<sup>8</sup>.

В юридической литературе предлагаются различные варианты определения термина «федеральные территории». Например, под ними предлагается понимать особые административно-территориальные единицы, входящие в состав федерации без права законодательной автономии и представительства в федеральных органах [Сухарев, Крутских, Сухарева: 798]. Также их определяют как территории в федеральном государстве, не входящие в состав субъекта федерации, находящиеся в непосредственном управлении федеральных органов или назначенных ими лиц [Авакьян: 619]. Иная дефиниция федеральной территории даётся В.В. Виноградовым: это географический район, расположенный на территории како-

го-либо из субъектов страны, управляемый при этом федеральными органами власти в силу его значимости для процессов, связанных с развитием государства [Виноградов: 39].

Кроме того, в научной среде вызывает обоснованную критику определение ФТ как публично-правового образования. Во-первых, по справедливому замечанию профессора Н.Л. Пешина, в условиях отсутствия в российском законодательстве формально-юридического определения термина «публично-правовое образование» Федеральный закон № 437-ФЗ, по сути, предлагает определить один термин с неясным правовым содержанием через другой со столь же неясным правовым содержанием [Пешин: 38]. Во-вторых, термин «публично-правовое образование» используется главным образом в цивилистических отраслях права для обобщённого обозначения публичных субъектов как участников частноправовых отношений. Причём указанные субъекты исчерпывающим образом определены в ст. 125 Гражданского кодекса РФ<sup>9</sup> (далее – ГК РФ): Российская Федерация, её субъекты и муниципальные образования. Поэтому данная правовая коллизия может быть устранена двумя способами: либо путём изменений ГК и других законодательных актов, в которых упоминается термин «публично-правовое образование», либо путём пересмотра законодателем своей позиции по статусу ФТ и корректировки одного лишь Федерального закона № 437-ФЗ.

Логичным и рациональным выглядит предложение профессора Н.Л. Пешина о том, что «федеральные территории должны стать своего рода административно-территориальными единицами, подчиненными федеральному уровню власти» [Пешин: 37]. То есть такие территории следует считать единицами не федеративного, а административно-территориального устройства как системы организации и осуществления государственного управления.

Профессор И.В. Лексин предлагает следующий вариант определения рассматриваемого понятия: федеральной может быть объявлена территория муниципального образования или нескольких муниципальных образований, в пределах которой осуществление региональных полномочий (а также факультативно решение вопросов местного значения) передается Российской Федерации в лице соответствующих органов и должностных лиц [Лексин: 32]. Учитывая опыт создания первой федеральной территории, на наш взгляд, можно также добавить, что такой территорией может быть объявлена часть территории муниципального образования.

С учётом всего вышеизложенного термин «федеральная территория» в рамочном законе может иметь и следующий альтернативный вариант определения: имеющее особый конституционно-правовой статус,

определяемый общегосударственным стратегическим значением, административно-территориальное образование, в пределах которого устанавливаются особенности организации публичной власти в виде передачи Российской Федерации в лице органов федеральной территории права на осуществление полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации и на решение вопросов местного значения, а также определяется специфика осуществления экономической и иной деятельности.

Принципы образования ФТ имеют схожий характер с принципами федерализма, однако приобретают собственную специфику в условиях обеспечения общегосударственного стратегического значения. К таким принципам образования ФТ можно отнести: государственную целостность; приоритет прав и свобод личности, их признания, соблюдения и защиты государством; равноправие и самоопределение народов, проживающих на соответствующей территории; соответствие целей образования ФТ стратегическим интересам Российской Федерации; единство системы публичной власти.

Грамотное и точное формулирование целей создания ФТ необходимо для определения правового режима организации публичной власти на указанной территории в соответствии с определенной парадигмой государственной деятельности [Сычев: 61–63]. Такая цель может быть обусловлена как интересами всего многонационального народа России, являющегося источником власти, так и интересами конкретного территориального публичного коллектива, что требует оформления определенного уровня самоуправления [Чуклин: 12].

Кроме того, цели формирования ФТ могут быть зафиксированы в документе стратегического планирования – Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации, утверждаемой главой государства.

Некоторые исследователи указывают, что большинство целей, предусмотренных ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 437-ФЗ, относятся в той или иной степени ко всем публично-правовым образованиям. В связи с этим В.А. Майборода делает вывод, что «создание нового публично-правового образования – федеральной территории – фактически преследует достижение двух новых, ранее не стоявших перед публично-правовыми образованиями целей: сохранение олимпийского спортивного, культурного и природного наследия и создание благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов» [Майборода: 17].

Также необходимо отметить, что предусмотренные Федеральным законом № 437-ФЗ цели создания федеральной территории могут быть взяты за основу при формулировании этих целей в рамочном

Федеральном законе «О федеральных территориях». При этом в новом законодательном акте следует установить неисчерпывающий перечень целей создания ФТ:

1) формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения;

2) сохранение уникальности и исторического наследия территорий, на которых проживают коренные народы;

3) сохранение естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, поддержание экологического разнообразия;

4) развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, развитие туризма, санаторно-курортной сферы, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции;

5) ускорение социально-экономического развития территорий, формирование инвестиционно привлекательной среды;

6) развитие исследовательской деятельности (проведение прикладных, поисковых научных исследований, экспериментальных разработок, получение результатов интеллектуальной деятельности, иных научных и (или) научно-технических результатов);

7) обеспечение безопасного функционирования находящихся на их территории организаций, осуществляющих разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, военных и иных объектов;

8) иные цели, соответствующие Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации.

Считаем важным подчеркнуть, что основания создания ФТ должны иметь исключительный характер, то есть такое территориальное образование скорее является исключением, а не правилом (в частности, на такой подход ориентирует нас ч. 1 ст. 67 отечественной Конституции). Причем исключительный характер оснований создания ФТ означает, что субъект (субъекты) Российской Федерации, в состав территории которого (которых) изначально входила указанная территория, не способен (не способны) обеспечивать реализацию целей создания ФТ.

Рассматриваемый подход позволит обозначить первоочередную необходимость обеспечения баланса единства территории и особого порядка формирования специальных территориальных единиц.

С проблемой определения целей образования ФТ тесно связан вопрос определения их видов.

Комплексный анализ отечественного законодательства о статусе специальных территориальных

единиц (особые экономические зоны<sup>10</sup>; Арктическая зона РФ<sup>11</sup>; закрытые административно-территориальные образования<sup>12</sup>; территории, связанные с особыми природными объектами<sup>13</sup>) позволяет утверждать, что все они находятся в составе субъектов федерации и финансируются из государственного бюджета.

Предполагаем, что в целях исключения конкуренции правоположений об указанных специальных территориальных единицах и ФТ особого типа виды ФТ должны быть изложены в рамочном законе таким способом:

1) территории, созданные в сферах обеспечения экономического развития и инвестиционной привлекательности;

2) территории, созданные в сферах обеспечения сохранения природного богатства и развития туризма;

3) территории, созданные в сфере обеспечения национальной безопасности;

4) территории, созданные в сфере обеспечения сохранения мест традиционного проживания и природопользования коренных малочисленных народов;

5) территории, созданные в сфере обеспечения благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов.

Между тем считаем целесообразным конкретизировать в законодательном акте требования к конкретным видам ФТ. Например, ФТ, созданные в сферах обеспечения экономического развития и инвестиционной привлекательности, должны соответствовать определенным характеристикам, а именно обладать: а) потенциалом для привлечения инвестиций и создания новых рабочих мест; б) инфраструктурой, которая позволит обеспечить эффективное функционирование экономики и социальной сферы; в) уникальными природными, культурными, историческими, экономическими и социальными ресурсами, которые могут быть использованы для развития региона; г) стратегией развития региона, которая определяет приоритетные направления деятельности и механизмы их реализации.

ФТ, сформированная в сфере обеспечения национальной безопасности, должна обладать: транспортной инфраструктурой, позволяющей быстро перемещать войска и технику по всей территории; энергетической инфраструктурой, предоставляющей надежное энергоснабжение, тепловые сети и другие объекты; инфраструктурой обеспечения питания и водоснабжения, предполагающей надежное снабжение населения и военных подразделений пищей и водой; инфраструктурой обеспечения безопасности, включающей в себя системы видеонаблюдения, контроля доступа, охраны периметра и другие средства.

Отдельная статья рамочного закона должна обеспечивать правовую регламентацию процедуры образования ФТ. Отсутствие такой нормы в действующем

ишем Федеральном законе № 437-ФЗ является его существенным недостатком [Авакьян: 15].

Профессор И.В. Лексин верно отмечает внутреннее противоречие, появившееся в ч. 1 ст. 67 Конституции в связи с внесёнными изменениями. Дело в том, что первое предложение ч. 1, определяющее состав территории Российской Федерации, осталось неизменным («территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними»). Второе же предложение допускает создание ФТ «на территории Российской Федерации». Вследствие этого толкование данной нормы применительно к расположению ФТ относительно субъектов Федерации может быть различным [Лексин: 30]:

- ФТ могут формироваться за счет сокращения территории субъектов РФ;
- федеральными могут именоваться территории в рамках территорий отдельных субъектов РФ (не вычленившись из их территорий, находясь при этом под фактическим федеральным управлением);
- ФТ могут быть выделены «поверх» компонентов территории Российской Федерации, перечисленных в первом предложении ч. 1 ст. 67 Конституции РФ (в частности, располагаться на стыке разных субъектов РФ, включать участки внутренних вод и территориального моря).

На наш взгляд, наиболее близким к буквальному является последний вариант толкования. Более того, гипотетически такая ситуация может возникнуть в случае образования федеральных территорий в сфере обеспечения сохранения природного богатства, когда крупные природные комплексы располагаются на территории нескольких регионов.

Учитывая ранее приведённые рассуждения, основанные на предложении профессора Н.Л. Пешина считать федеральные территории единицами административно-территориального устройства с федеральным управлением, по нашему мнению, было бы логично использовать в качестве рабочих два последних из указанных вариантов толкования ч. 1 ст. 67 Конституции РФ, не вычленив часть территории субъекта для образования федеральной территории.

С чисто технической точки зрения вопрос о порядке создания ФТ и установления их границ не представляет сложности, первый опыт законодателя в этом плане можно считать приемлемым: каждая ФТ создаётся в соответствии с отдельным федеральным законом, в котором определяются также её границы.

Что же касается вопроса о необходимости и форме выражения соответствующим субъектом и муниципальным образованием мнения относительно перехода части их территории под, скажем так, «управленческую юрисдикцию» федерального центра, представляется, что речь должна идти имен-

но об учёте мнения региона и муниципалитета, а не об их согласии, поскольку вопросы обеспечения общенациональных интересов не должны находиться в жёсткой зависимости от одобрения отдельно взятым территориальным публичным коллективом. То есть высказанное субъектом РФ или муниципальным образованием отрицательное мнение по вопросу создания на его территории ФТ не должно отменять либо препятствовать реализации решения федеральных органов, такая позиция может быть лишь основанием для поиска компромиссов.

Более того, разумным представляется учитывать мнение регионов и муниципалитетов не в целом по вопросу образования ФТ, а только относительно установления границ этих территорий. Потенциальной же формой выражения мнения субъекта РФ по данному вопросу может стать постановление его законодательного органа, а мнения муниципального образования – решение представительного органа местного самоуправления. Предполагаем, что процедура выражения мнения относительно установления границ ФТ большинством голосов депутатов представительного органа субъекта РФ и муниципального образования, в отличие от проведения референдума субъекта РФ и местного референдума, не требует значительных финансовых затрат и обладает большей оперативностью.

Таким образом, предлагается закрепить в рамочном законе о ФТ следующее положение: при установлении границ ФТ учитываются мнения субъекта (субъектов) РФ и муниципального образования (муниципальных образований), на территориях которых создается ФТ. Мнение субъекта (субъектов) РФ выражается в форме постановления его (их) законодательного органа (законодательных органов), а мнение муниципального образования (муниципальных образований) – в форме решения представительного органа местного самоуправления.

Указанный механизм учёта мнения предлагается использовать также и в случае изменения границ ФТ. При этом считаем целесообразным указать в рамочном законе положение, отсутствующее в Федеральном законе № 437-ФЗ, о том, что инициатива изменения границ ФТ принадлежит местному населению, органам местного самоуправления, органам публичной власти ФТ, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральным органам государственной власти.

### Примечания

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 04.07.2020.

<sup>2</sup> Инициатива о «федеральной территории» заслуживает особого внимания // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 2020. 6 фев. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/113261/> (дата обращения: 30.05.2023).

<sup>3</sup> Клишас: По каждой федеральной территории будет отдельный закон // Российская газета. 2020. 11 дек. URL: <https://rg.ru/2020/12/11/klishas-po-kazhdoy-federalnoj-territorii-budet-otdelnyj-zakon.html> (дата обращения: 30.05.2023).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «О федеральной территории «Сириус»» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 52 (ч. I). Ст. 8583.

<sup>5</sup> Группа по изменениям в конституции работает поправку о создании федеральных территорий // ТАСС. 2020. 6 фев. URL: <https://tass.ru/ekonomika/7699223> (дата обращения: 30.05.2023).

<sup>6</sup> Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Рос. газ. 2021. 27 дек.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Рос. газ. 2003. 8 окт.

<sup>8</sup> П. 3.1 Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Рос. газ. 2020. 17 марта.

<sup>9</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1): от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Рос. газ. 2005. 27 июля.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Рос. газ. 2020. 16 июля.

<sup>12</sup> Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 (ред. от 15.04.2022) «О закрытом административно-территориальном образовании» // Рос. газ. 1992. 26 авг.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об особо охраняемых природных территориях» // Рос. газ. 1995. 22 марта.

## Список литературы

*Авакьян С.А.* О роли конституционного права в условиях новых задач и концептуальных решений для политического будущего России // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. 2023. № 1. С. 3–21.

*Алексеева Т.М.* Отдельные аспекты деятельности публичной власти на федеральной территории // Мировой судья. 2022. № 1. С. 18–23.

Большой юридический словарь / А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева. Москва: Инфра, 2003. 858 с.

*Виноградов В.В.* Порядок создания федеральных территорий в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 6. С. 9–11.

*Виноградов В.В.* Федеральная территория как принципиально новый вид организации публичной власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 38–39.

*Каримов Б.Р.* Федеральные территории в Российской Федерации: первый опыт создания и проблемы конституционно-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 3. С. 51–58.

Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. Москва: Норма, 2001. 675 с.

*Лексин И.В.* Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 28–33.

*Майборода В.А.* Легитимация публично-правовой природы федеральной территории // Нотариус. 2022. № 1. С. 15–19.

*Пешин Н.Л.* Территориальная организация публичной власти в границах федеральных территорий // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7. С. 35–40.

*Стариков С.С.* К вопросу о конституционно-правовом статусе органов публичной власти федеральных территорий // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 21–25.

*Сычев В.В.* Создание федеральной территории «Сириус» в управленческой парадигме принятия решений: от появления «территории знаний» к строительству «страны умных и договороспособных людей» // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 60–68.

Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2022. 240 с.

Чуклин А.В. К вопросу об организации публичной власти на федеральной территории // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 11–14.

### References

- Alekseeva T.M. *Otdel'nye aspekty deiatel'nosti publichnoi vlasti na federal'noi territorii* [Certain aspects of the activity of public authorities in the federal territory]. *Mirovoi sud'ia* [Мировой судья], 2022, No. 1, pp. 18-23. (In Russ.)
- Avak'ian S.A. *O roli konstitutsionnogo prava v usloviakh novykh zadach i kontseptual'nykh reshenii dlia politicheskogo budushchego Rossii* [On the role of constitutional law in the context of new tasks and conceptual solutions for the political future of Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Episode 11: Law], 2023, No. 1, pp. 3-21. (In Russ.)
- Chuklin A.V. *K voprosu ob organizatsii publichnoi vlasti na federal'noi territorii* [To the question of the organization of public authorities in the federal territory]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2021, No. 10, pp. 11-14. (In Russ.)
- Karimov B.R. *Federal'nye territorii v Rossiiskoi Federatsii: pervyi opyt sozdaniia i problemy konstitutsionno-pravovogo regulirovaniia* [Federal territories in the Russian Federation: the first experience of creation and problems of constitutional and legal regulation]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2022, No. 3, pp. 51-58. (In Russ.)
- Konstitutsionnoe pravo: entsiklopedicheskii slovar'* [Constitutional law: an encyclopedic dictionary], ed. by S.A. Avak'ian. Moscow, Norma Publ., 2001, 675 p. (In Russ.)
- Leksin I.V. *Federal'nye territorii v Rossii: perspektivy i problemy realizatsii konstitutsionnykh novovvedenii* [Federal territories in Russia: prospects and problems of implementation of constitutional innovations]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2021, No. 8, pp. 28-33. (In Russ.)
- Maiboroda V.A. *Legitimatsiia publichno-pravovoi prirody federal'noi territorii* [Legitimation of the public law nature of the federal territory]. *Notarius* [Notary], 2022, No. 1, pp. 15-19. (In Russ.)
- Peshin N.L. *Territorial'naia organizatsiia publichnoi vlasti v granitsakh federal'nykh territorii* [Territorial organization of public authorities within the boundaries of federal territories]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2021, No. 7, pp. 35-40. (In Russ.)
- Starikov S.S. *K voprosu o konstitutsionno-pravovom statuse organov publichnoi vlasti federal'nykh territorii* [On the issue of the constitutional and legal status of public authorities in the federal territory]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2023, No. 3, pp. 21-25. (In Russ.)
- Sukharev A.Ia., Krutskikh V.E., Sukhareva A.Ia. *Bol'shoi iuridicheskii slovar'* [Big law dictionary]. Moscow, Infra Publ., 2003, 858 p. (In Russ.)
- Sychev V.V. *Sozdanie federal'noi territorii «Sirius» v upravlencheskoi paradigme priniatiia reshenii: ot poavleniia «territorii znaniia» k stroitel'stvu «strany umnykh i dogovorospobnykh liudei»* [Creation of the federal territory “Sirius” in the managerial decision-making paradigm: from the emergence of the “territory of knowledge” to the construction of a “country of smart and negotiable people”]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2023, No. 2, pp. 60-68. (In Russ.)
- Tematicheskii kommentarii k Zakonu Rossiiskoi Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniia otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniia publichnoi vlasti»* [Thematic comments to the Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ “On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authorities”], T.Ia. Khabrieva, A.A. Klishas. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2022, 240 p. (In Russ.)
- Vinogradov V.V. *Poriadok sozdaniia federal'nykh territorii v Rossiiskoi Federatsii* [The order of creation of federal territories in the Russian Federation]. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State authority and local government], 2022, No. 6, pp. 9-11. (In Russ.)
- Vinogradov V.V. *Federal'naia territoriia kak printsipial'no novyi vid organizatsii publichnoi vlasti v Rossiiskoi Federatsii* [Federal territory as a fundamentally new type of public authority organization in the Russian Federation]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 2022, No. 1, pp. 38-39. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 02.06.2023; одобрена после рецензирования 21.06.2023; принята к публикации 25.10.2023.

The article was submitted 02.06.2023; approved after reviewing 21.06.2023; accepted for publication 25.10.2023.