

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и местного самоуправления»

## Конституционно-правовая природа федеральной территории в Российской Федерации

Научный руководитель – Кряжков Владимир Алексеевич

*Каримов Булат Рамилевич*

*Студент (бакалавр)*

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Москва, Россия

*E-mail: bulatkarimov0111@gmail.com*

Конституция Российской Федерации (ч. 1 ст. 67) после поправок 2020 года закрепляет возможность создания на территории России федеральных территорий. Организация публичной власти на таких территориях регулируется федеральным законом. Конституционный Суд Российской Федерации указывает на то, что федеральные территории не должны по своему правовому статусу быть равны субъекту Российской Федерации [1].

В доктрине федеральные территории воспринимались как некие территории специального правового вмешательства федерального центра, к которым могли относиться, например, космодромы или курортные территории [2, с. 10]. Федеральный закон от 22 декабря 2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус»» (далее - Закон о Сириусе) более полно раскрыл понятие федеральной территории и определил его как особое публично-правовое образование.

Такая ситуация требует провести границу между федеральной территорией как публично-правовым образованием и специальными территориями, создаваемыми в Российской Федерации.

Согласно Закону о Сириусе, цель создания федеральной территории заключается в: обеспечении комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития соответствующей территории, повышении ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создании условий для выявления, самореализации и развития талантов, необходимости реализации приоритетов научно-технического развития России. Для достижения указанных целей на федеральной территории «Сириус» создается особая система публичных органов власти, осуществляется специальное регулирование отдельных отношений. К таким отношениям относятся, в частности, осуществление образовательной и научной деятельности в области медицинских, информационных, биотехнических и иных исследований, вопросы жизнедеятельности населения, градостроительства, обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия граждан.

К территориям специального федерального вмешательства в Российской Федерации могут быть отнесены территории Арктической зоны, особых экономических зон, территории опережающего социально-экономического развития и территории традиционного природопользования.

У федеральной территории и иных специальных территорий есть общие черты. Во-первых, и на федеральной территории, и на специальных территориях создаются особые правовые режимы. Во-вторых, такие территории существуют с целью их развития, учета особенностей жизнедеятельности населения, проживающего на указанных территориях, нахождение особых объектов.

Однако, федеральная территория «Сириус», согласно ст. 2 Закона о Сириусе, является публично-правовым образованием, которое действует на основании своего Устава в

границах определенной территории. На данной территории формируются органы публичной власти, которые обладают собственными полномочиями, в том числе, полномочиями, переданными органами государственной власти Российской Федерации и отдельными полномочиями субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения. Из сказанного следует, что статус федеральной территории сопоставим со статусом муниципальных образований или субъектов Российской Федерации.

При исследовании организации органов публичной власти в Сириусе возникает вопрос о соотношении статуса федеральной территории и статуса закрытых административно-территориальных образований (далее - ЗАТО). Так, и в Сириусе, и в ЗАТО органам, которые осуществляют полномочия по разрешению вопросов местного значения, передаются отдельные федеральные полномочия и полномочия субъектов Российской Федерации.

Однако в регулировании ЗАТО и федеральных территорий существует ряд отличий. Во-первых, на территории ЗАТО функционируют органы местного самоуправления, организованные в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3]. В Сириусе же действуют органы публичной власти, которые являются не просто представителями местного населения, но, в том числе, представителями Президента и Правительства Российской Федерации, губернатора Краснодарского края. Во-вторых, ЗАТО существуют в пределах территории субъектов Российской Федерации, тогда как федеральная территория фактически выведена из-под юрисдикции органов государственной власти Краснодарского края. В-третьих, органы власти ЗАТО в пределах муниципальных полномочий действуют на основе местного бюджета, а полномочия, передаваемые органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляются за счет переданных бюджетных средств. Органы публичной власти Сириуса реализуют весь спектр своих полномочий на основании единого бюджета, который формируется из местных налогов и сборов и субсидий из федерального бюджета.

Следовательно, институт ЗАТО и федеральных территорий обладают различной правовой природой. Они не могут быть взаимозаменяемы.

Институт федеральных территорий существует и в зарубежных правовых системах, например, в Бразилии, Индии, Малайзии, США и Канаде. Их особый статус определяется конституциями указанных государств [4]. Специальный статус таких территорий схож со статусом территориальных единиц таких государств [5, с. 94]. В Российской Федерации, как было показано выше, правовая природа федеральных территорий иная.

Таким образом, конституционно-правовая природа федеральной территории заключается в том, что она является гибридным публично-правовым образованием, который включает в себя отдельные характеристики субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Тем не менее общий закон о федеральных территориях принят не был, законодатель пошел по пути специального регулирования для каждой такой территории. Следовательно, вновь созданные федеральные территории могут значительно отличаться от Сириуса по своему конституционно-правовому статусу.

### Источники и литература

- 1) Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З. // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.
- 2) Авакьян С.А. Слово «власть» не должно пугать: интервью // Закон. № 12. 2020. С. 8-16.
- 3) Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 № 30-П // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

- 4) Алебастрова И.А. Территория как категория публичного права зарубежных стран / Нарутто С.В., Шугрина Е.С., Исаев И.А., Алебастрова И.А. Территория в публичном праве // СПС Консультант плюс.
- 5) Гриценко Е. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 4. С. 80-97.