

Секция «Проблемы государственного строительства и территориального управления»

Федеральные территории: что такое и зачем?

Научный руководитель – Троицкая Александра Алексеевна

Юровская Диана Игоревна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Москва, Россия

E-mail: yurovskaya.diana@bk.ru

Конституционные новеллы 2020 года (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ) предусмотрели возможность создания федеральных территорий, организация публичной власти на которых устанавливается федеральным законом. Первостепенным вопросом в связи с данной поправкой является согласованность данного изменения с содержанием положения ч. 1 ст. 5 Конституции, закрепляющего состав РФ. Однако Конституционный суд сформировал позицию о том, что данное положение не противоречит ст. 5, поскольку создание федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности образования федеральных территория с приданием им статуса, равного статусу субъектов РФ.

Приведенная выше формулировка Конституции о том, что организации публичной власти на федеральных территориях устанавливается федеральным законом (далее – ФЗ), предполагает наличие общего федерального закона, который определял бы порядок создания федеральных территорий, их признаки, полномочия органов публичной власти и другое.

Обращаясь к зарубежному опыту создания «федеральных территорий», мы не найдем ничего схожего, поскольку там федеральные территории учреждаются для столиц, областей со сложной политической обстановкой, обширных малоосвоенных и слабозаселенных пространств [4].

Рассматривая российский опыт, можно сравнивать федеральные территории с закрытыми административно-территориальными образованиями, которые находятся под прямым федеральным управлением, наукоградами, инновационными центрами, территориями опережающего социально-экономического развития, особыми экономическими зонами. В основе формирования федеральной территории «Сириус» лежат цели, в целом сопоставимые с целями формирования иных территорий с особым статусом (прежде всего, инновационных центров) [2].

Федеральные территории являются публично-правовыми образованиями, имеющими общегосударственное стратегическое значение. Из ФЗ «О федеральной территории “Сириус”» можно увидеть ряд целей, для которых создавалась данная территория, а именно: обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышение инвестиционной привлекательности, создание благоприятных условия для выявления, самореализации и развития талантов и др.

Однако создается впечатление, что перечисленные выше цели создания федеральной территории должны распространяться на всю территорию страны, а не только на отдельные ее части. Так, благоприятные условия для развития талантов должны создаваться во всех субъектах, а особое внимание стоит при этом уделять развитию регионов Сибири и Дальнего Востока.

ФЗ «О федеральной территории “Сириус”» наделяет федеральную территорию полномочиями органов государственной власти субъекта по предметам совместного ведения, однако из данного перечня полномочий делаются значительные исключения, которые реализуются органами государственной власти субъектов, и, следовательно, публичная власть

уровня субъекта распространяется на федеральную территорию. Для всех же остальных полномочий, не попавших в перечень исключений, предусмотрен «договорный механизм» их «возвращения» субъекту (Краснодарскому краю), что подтверждает, что федеральная территория является составной частью территории субъекта [5]. Органы публичной власти федеральной территории аккумулируют полномочия всех трех уровней публичной власти [3].

В законодательстве нет четкой процедуры создания федеральной территории, поэтому тут возможны несколько вариантов: федеральные территории могут формироваться за счет сокращения территории субъекта; федеральными могут называться территории в рамках территорий отдельных субъектов; федеральные территории могут быть выделены «поверх» компонентов территории [4]. В случае сокращения территории субъекта представляется необходимым обязательное проведение референдума на уровне субъекта, в двух же других случаях законодательством может быть предусмотрена возможность проведения референдума по решению самого субъекта, или возможны другие формы учета мнения граждан субъекта.

На федеральных территориях образуются органы публичной власти, которые формируются непосредственно через выборы или назначение. При этом представительство «сверху» не только участвует в формировании органов, но и может выражаться в наличии специального уполномоченного представителя от центра с задачами как оказания помощи, так и контроля [1].

Из особенностей федеративного влияния на «Сириус» стоит выделить несколько. Во-первых, территориальная избирательная комиссия «Сириуса» формируется напрямую ЦИК РФ. Во-вторых, Устав федеральной территории, принимаемый Советом, подлежит согласованию с Правительством РФ. В-третьих, Правительство утверждает программу развития федеральной территории по согласованию с Советом [1].

Правосубъектность для федеральной территории «Сириус» была необходима для придания федеральной территории статуса собственника и предоставления ей отдельного бюджета. Интерес к формированию федеральных территорий сопряжен со стремлением юридически обособить финансовые средства и имущество [4].

Подводя итоги, следует прежде всего сказать о необходимости общего ФЗ о федеральных территориях, который, во-первых, определял бы цели создания данных территорий, которые на данный момент остаются не до конца ясными, во-вторых, порядок их образования, в-третьих, порядок определения состава территории, а также порядок установления и изменения ее границ. Актуальным может стать определение федеральной территории, как «территории муниципального образования или нескольких муниципальных образований, в пределах которых осуществление региональных полномочий передается Российской Федерации в лице соответствующих органов и должностных лиц» [3].

Список литературы:

1. Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. 484 с.
2. Ежукова О.А., Малютин Н.С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2021. - № 12. – С. 13-23.
3. Ежукова О.А. Территории с особым публично-правовым статусом как фактор федеративной политики России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3.
4. Лексин И.В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. N 8. С. 28 - 33.
5. Пешин Н.Л. Соотношение административно-правовых и муниципально-правовых

элементов статуса федеральной территории // Конституционное и муниципальное право. 2022. N 5. С. 62 - 67.

Источники и литература

- 1) 1. Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. 484 с.
- 2) 2. Ежукова О.А., Малютин Н.С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2021. - № 12. – С. 13-23.
- 3) 3. Ежукова О.А. Территории с особым публично-правовым статусом как фактор федеративной политики России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3.
- 4) 4. Лексин И.В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. N 8. С. 28 - 33.
- 5) 5. Пешин Н.Л. Соотношение административно-правовых и муниципально-правовых элементов статуса федеральной территории // Конституционное и муниципальное право. 2022. N 5. С. 62 - 67.