



ГОСУДАРСТВО И ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

STATE AND LAW IN CONTEMPORARY WORLD

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24>

Научная статья

Реализация конституционных положений о единой публичной власти в Российской Федерации

Л.Т. Чихладзе¹, О.А. Фризен²

¹Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация

²Московский государственный областной университет, г. Москва, Российская Федерация

 ofa73@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются изменения, внесенные в действующее законодательство Российской Федерации после внесения изменений в текст российской Конституции в 2020 г. Их анализ производится с учетом ранее высказанных Конституционным Судом РФ позиций по отдельным вопросам организации и осуществления публичной власти в Российской Федерации. Авторами обозначены возникающие в этой сфере вопросы, и особенно подробно рассмотрены возможные проблемы организации и реализации публично-властных полномочий в федеральных территориях на основе анализа Федерального закона «О федеральной территории «Сириус» от 22.12.2020 № 437-ФЗ, а также законопроект «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Ключевые слова: Конституция, публичная власть, конституционные изменения, решения Конституционного Суда, федеральные территории, органы федеральной власти, органы региональной власти, местное самоуправление, органы публичной власти

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Информация о вкладе авторов: Чихладзе Л.Т. — концепция исследования, анализ полученных данных, написание текста; Фризен О.А. — концепция исследования, сбор и обработка материалов, написание текста.

Дата поступления в редакцию: 12 ноября 2021 г.

Дата принятия к печати: 15 января 2022 г.

© Чихладзе Л.Т., Фризен О.А., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Для цитирования:

Чихладзе Л.Т., Фризен О.А. Реализация конституционных положений о единой публичной власти в Российской Федерации // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 1. С. 7—24. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24>

Research Article

Implementation of constitutional provisions concerning uniformed public authority in the Russian Federation

Levan T. Chikhladze¹ , Olga A. Friesen²  

¹Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Moscow, Russian Federation

²Moscow Region State University, Moscow, Russian Federation

 ofa73@mail.ru

Abstract. The article analyzes changes introduced to the current Russian legislation after the constitutional amendments adopted in 2020. The analysis is conducted in relation to the previously issued rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation concerning several isolated aspects of organization and implementation of the uniform public authority system in the Russian Federation. Upon thorough study of the Federal Law “On the federal territory “Sirius” No. 437-FL of 22 December 2020, as well as of the draft bill “On general principles of organization of public authority in the constituent entities of the Russian Federation” authors outline arising questions and, more specifically, possible difficulties in organization and implementation of the public authority in the federal territories of the Russian Federation.

Key words: Constitution, public authority, constitutional amendments, rulings of the Constitutional Court, federal territories, federal government bodies, regional authorities, local self-government, bodies of public authority

Conflict of interest. The authors declare no conflict of interest.

The participation of the authors: *Chikhladze L.T.* — research conception, data analysis, drafting of the article; *Friesen O.A.* — conception of the research, data collection and interpretation, drafting of the article.

Article received 12th November 2021

Article accepted 15th January 2022

For citation:

Chikhladze, L.T., Friesen, O.A. (2022) Implementation of constitutional provisions concerning uniformed public authority in the Russian Federation. *RUDN Journal of Law*. 26 (1), 7—24. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-1-7-24>

Введение

Конституция, будучи основным законом государства, является постоянным объектом внимания: с ней сверяет свои действия федеральный законодатель; на нее ориентируются при подготовке проектов федеральных законов лица,

обладающие правом законодательной инициативы; на предмет соответствия ей Конституционный Суд Российской Федерации оценивает положения различных нормативных правовых актов. Исследованию конституционного положения статьи 80 о Президенте РФ как гаранте Конституции Российской Федерации посвящено достаточно большое количество работ (Krasnov, 2021; Konjakulyan & Velichkina, 2019).

В этой связи поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 г., немедленно стали объектом пристального внимания огромного числа ученых как в Российской Федерации (Gritsenko, 2020; Medushevsky, 2020; Alabastrova, 2021; Troitskaya, 2021; Soboleva, 2020), так и за ее пределами (например, ученых-конституционалистов из Германии, Латвии, Венгрии), а отдельные положения обновленной Конституции РФ послужили основой и для корректировки весьма внушительного числа федеральных законов¹, и для принятия новых федеральных² и федеральных конституционных законов³. При этом, конечно, прежде всего важно законодательное закрепление дефиниций новых конституционных явлений.

Несмотря на значительное количество публикаций различных ученых по вопросам организации единой системы публичной власти в Российской Федерации, а также давно высказанную и нашедшую теперь свое конституционное закрепление позицию Конституционного Суда РФ о единстве публичной (государственной и муниципальной) власти, нельзя сказать, что появилось ясное и четкое понимание того, как и в чем теперь — с учетом конституционных изменений — будет проявляться это единство. Одни авторы высказывают мнения о том, что местное самоуправление находится на распутье (Larichev, Chikhladze, 2021), другие — о том, что местное самоуправление, став частью единой системы госуправления, превращается в чистую формальность (Larichev, Marquart, 2020; Molyarenko, 2021).

Вопросы в этой сфере снял бы профильный федеральный закон, но он — однозначно и четко регулирующий эти вопросы — не принят.

Государственные и муниципальные элементы публичной власти

В нынешнем федеральном законодательстве⁴ определено понятие единой системы публичной власти как совокупности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления, а

¹ Например, Федеральный закон от 9 ноября 2020 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации"; Федеральный закон от 05.04.2021 № 89-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 22.12.2020 г. № 440-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и др.

² Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

³ Федеральный конституционный закон от 06 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»

⁴ Часть 1 статьи 2 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

также закреплено, что «координация деятельности всех этих органов представляет собой систему действий и решений, которые ... осуществляются и принимаются ... Президентом Российской Федерации, а также в пределах своей компетенции Правительством Российской Федерации, Государственным Советом, другими органами публичной власти».

После принятия данного закона появился вопрос о том, как и за счет чего будет достигаться «согласованное функционирование и взаимодействие» всех этих органов публичной власти⁵; появились вопросы к теперь уже конституционному статусу Государственного Совета РФ; нет полной ясности в том, какие органы имеются в виду под «другими органами публичной власти».

Вместе с тем об однозначном включении органов местного самоуправления в решение вопросов государственного значения говорит тот факт, что решением Президента Российской Федерации в состав Государственного Совета могут быть включены самые разные лица: помимо представителей политических партий, имеющих фракции в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, закон говорит о представителях местного самоуправления и иных лицах⁶. Открытым остается вопрос, кто войдет в число иных лиц, как может меняться состав этих иных лиц? Пока что решение этого вопроса целиком и полностью зависит от усмотрения Президента Российской Федерации (являющегося и Председателем Государственного Совета), как и целый ряд других вопросов.

Содержание части 4 статьи 11 данного закона о возможности вхождения в состав комиссий Государственного Совета представителей федеральной и региональной государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, в том числе не являющихся членами Государственного Совета, позволяет увидеть, сколь широки полномочия Президента Российской Федерации в формировании данного органа власти.

В числе основных функций этого органа — подготовительная работа по поддержке (в том числе финансовой в виде грантов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований⁷ (причем такая помощь может носить как характер своего рода награды за достижение установленных показателей, так и характер «материальной помощи» для тех регионов, которые в силу объективных причин не смогли или не могут достичь установленных показателей. Так, согласно Рейтингу социально-экономического положения регионов, подготовленному РИА Рейтинг 31.05.2021 г., по итогам 2020 г. Москва ожидаемо заняла первое место, на втором — Санкт-Петербург, на третьем — Ханты-Мансийский автономный округ — Югра. Московская область оказалась на четвертом месте).

Эта же норма показывает, что вполне вероятно оказание комплексной поддержки субъекту РФ и отдельным муниципальным образованиям на его территории. Об использовании комплексного подхода свидетельствует и содержание

⁵ Пункт 1 части 1 статьи 5 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

⁶ часть 2 статьи 9 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

⁷ Пункт 4 части 5 статьи 11 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

пункта 3 статьи 6 Закона о Государственном Совете, согласно которому в число иных функций Госсовета входит анализ практики государственного и муниципального управления, а также разработка предложений по их совершенствованию⁸.

Часть 4 статьи 17 Закона «О Госсовете» закрепляет вариативность оформления участия муниципальных органов в решении государственных вопросов: так, указанные органы могут участвовать в реализации тех функций публичного характера, которые имеют государственное значение. Конечно, только на соответствующей территории⁹. Причем оформление такого участия может происходить не только в результате наделения муниципальных органов отдельными государственными полномочиями, но и в ином порядке, который будет предусмотрен федеральным законом¹⁰.

Таким образом, учитывая, что данный нормативный акт все-таки был посвящен закреплению нового — конституционного — статуса ранее созданного Государственного Совета, определению круга решаемых им задач, достаточно общие формулировки не добавили и не могли добавить ясности в понимание вопроса об изменении (перераспределении) объема властных полномочий, осуществляемых органами публичной власти различных уровней. Указание же на иной порядок, который может быть предусмотрен федеральным законом, позволяет предположить, что будут внесены изменения не в один, а несколько законов, закрепляющих полномочия органов публичной власти различных уровней.

В этой связи следует вспомнить, что уже становились предметом внимания Конституционного Суда РФ и вопросы соответствия Конституции Российской Федерации возможности передачи полномочий с регионального на муниципальный уровень и наоборот, и осуществления таких полномочий, а в мнениях отдельных судей Конституционного Суда РФ даже приводились примеры отождествления в сознании населения некоторых муниципальных образований власти, осуществляемой органами местного самоуправления, с властью государственной¹¹.

Конституционный Суд РФ рассматривал на предмет соответствия Конституции РФ отдельные положения Устава Курской области еще в 2000 г.¹²

⁸ Продолжает этот ряд и пункт 3 части 2 статьи 15 данного закона, предусматривающий право Госсовета организовывать проведение научных исследований по вопросам, касающимся взаимодействия органов публичной власти.

⁹ Часть 4 статьи 17 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

¹⁰ Часть 4 статьи 17 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

¹¹ Имеется в виду Мнение Судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондаря по делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы», прилагаемое к Постановлению Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области»».

Заявителем по данному делу была Государственная Дума. По ее мнению, положения отдельных статей этого основного регионального акта Курской области противоречили положениям Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении, о разграничении полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, ряду иных конституционных положений.

Конституционный Суд РФ установил несоответствие Конституции РФ пункта 2 статьи 21 этого регионального нормативно-правового акта, так как он предусматривал возможность передачи определенных полномочий органам местного самоуправления не законом, а решением органов государственной власти района — районного Совета народных депутатов. Такой орган не является законодательным и не может выполнять его функции. Ранее в «удмуртском деле»¹³ была высказана позиция о невозможности передачи местных вопросов для решения на уровень государственной власти субъектов Российской Федерации. Здесь Конституционный Суд РФ подчеркнул необходимость решения вопросов местного значения именно муниципальными органами власти или населением, а также обратил внимание на непредусмотрение в действующем законодательстве возможности передачи региональным органам решения вопросов местного значения¹⁴.

Придя к выводу о несоответствии Конституции РФ целого ряда положений основного нормативного правового акта Курской области, Конституционный Суд РФ обратил внимание на возможность взаимодействия региональных и муниципальных органов власти при решении вопросов местного значения¹⁵.

Анализируя предоставленную Уставом (Основным Законом) Курской области населению возможность самостоятельно и добровольно отказаться от реализации права на организацию местного самоуправления (и осуществления в этом случае на данной территории государственной власти Курской области), Конституционный Суд РФ отметил, что «любое изменение территориальных основ местного самоуправления не может приводить к отказу от него»¹⁶.

Далее необходимо обратить внимание на Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П¹⁷ по «иркутскому делу» и особенно — на

¹³ Постановление от 24 января 1997 г. по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике».

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. "О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области"».

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. "О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области"».

¹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. "О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области"».

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189899/ (дата обращения: 21.11.2021).

Мнение судьи Конституционного Суда РФ Николая Семеновича Бондаря, подчеркнувшего и возможность разного уровня самостоятельности муниципалитетов, и восприятие многими гражданами муниципальной власти как государственной¹⁸.

Такие выводы, естественно, сделаны на основе изучения обширного дополнительного материала, а не только документов, поступивших на рассмотрение в Конституционный Суд РФ. И если *управление* является главной характеристикой власти государственной, то многие граждане отождествляют местное самоуправление с *управлением на местах*, так как на самом деле далеко не всегда имеют реальную возможность самоуправляться и воздействовать на решение вопросов местного значения. Таким образом, большинство не видит разницы характеристик власти, осуществляемой на уровне регионов и муниципалитетов.

Однако эта проблема не единственная. В настоящее время количество сложноустроенных субъектов Российской Федерации минимизировано, и в целом выработаны правила разграничения публично-властных полномочий, осуществляемых органами государственной власти таких субъектов. Но ранее вопрос пересечения здесь публично-властных полномочий также был предметом внимания Конституционного Суда РФ в 1997 г.¹⁹

В мотивировочной части своего постановления Конституционный Суд РФ указал, что факт вхождения автономного округа в состав края, области допускает распространение на него полномочий органов государственной власти «материнского» субъекта, хотя эти полномочия носят особый характер: они отличаются от тех, которые край, область осуществляют в отношении других своих частей²⁰.

В резолютивной части (пункт 4) Конституционный суд РФ отметил наличие единых территории и населения в таких сложноустроенных субъектах, распространение полномочий органов государственной власти таких сложносоставных краев, областей на территорию автономных округов.

Таким образом, здесь Конституционный Суд РФ фактически рассматривал спор о том, каким образом следует «уживаться» двум субъектам Российской Федерации, какие органы государственной власти должны быть образованы, на какую территорию распространяется их действие и т.д. Но речь шла хоть и об особенных, но все же равноправных субъектах Российской Федерации.

Организация и осуществление публичной власти в федеральных территориях

Учитывая изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 г., можно предположить, что в скором времени эти базовые решения Конституционного Суда РФ станут историей. Вполне возможно, что именно их

¹⁸ Мнение судьи Конституционного Суда РФ Николая Семеновича Бондаря. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189899/8b6d4af337c6cb18b4e18f3b5da62e376a331fee/ (дата обращения: 21.11.2021).

¹⁹ Постановление от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области». Режим доступа: <http://www.constitution.ru/decisions/65786/65786.htm> (дата обращения: 18.11.2021).

²⁰ Постановление от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области». Режим доступа: <http://www.constitution.ru/decisions/65786/65786.htm> (дата обращения: 18.11.2021).

ученые-конституционалисты будут использовать для примера, чтобы показать «как было» и «как стало». Здесь, конечно, имеется в виду не изменение самой трехуровневой структуры публичной власти, которую как раз Конституционный Суд РФ обосновал — для понимания общей системы власти в России. Речь идет не об изменении концептуального подхода, а скорее о предстоящем включении элементов, выбивающихся сейчас из этой стройной системы, а именно — о федеральных территориях:

- о необходимости регулирования здесь публично-властных отношений (в отличие от уже устоявшегося разделения полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти),
- о различных возможностях, которые могут быть использованы в федеральном законодательном регулировании (нормативные акты об этих территориях могут быть очень разными),
- о безусловном появлении новых подходов к пониманию способов взаимодействия между разными уровнями публичной власти: здесь, конечно, соответствующие (будущие) решения Конституционного Суда Российской Федерации будут иметь основополагающее значение, а в том, что они появятся, и это только вопрос времени, позволяет увериться пересечение полномочий органов публичной власти и органов местного самоуправления — ведь до последнего времени именно муниципальная власть рассматривалась (и так оно и есть на самом деле) как наиболее приближенная к населению.

Профессор, доктор юридических наук Н.С. Бондарь ранее выделял «позитивный» и «негативный» факторы влияния на равноправие граждан при характеристике территориальной организации населения (Bondar, 2008:2). Еще более актуальным это вопрос становится в случае с указанными территориями.

Каким образом будут исключаться из состава муниципалитетов и субъектов Российской Федерации территории для организации федеральных территорий? Если территория, на которой непосредственно проживает население, является муниципальной (постоянной для проживания определенных граждан), то какой ценз будет у населения федеральной территории? Просится слово «гостевой», так как существенного влияния на решение вопросов — местных для данной территории — эти граждане оказывать не будут, учитывая, скорее всего, отсутствие организации здесь местного самоуправления.

Поэтому, говоря о территориальной основе организации местного самоуправления в Российской Федерации, невозможно оставить без внимания включенные в статью 67 Основного закона России положения, предусматривающие возможность создания в соответствии с федеральным законом федеральных территорий с особенностями организации публичной власти в них.

Однозначно понятно, что у таких территорий (представляющих собой в географическом плане часть территории определенного субъекта Российской Федерации) — для перехода в разряд федеральных — должны быть очень существенные особенности, а, точнее, причины, по которым федеральный законодатель сочтет необходимым вывести эти территории из управления муниципалитетов и субъектов РФ для прямого федерального управления.

Подтверждает высказанное и характеристика федеральных территорий, которую дают им отдельные представители государственных — федеральных и региональных — органов государственной власти.

Так, спикер Тульской областной думы С. Харитонов, оценивая необходимость создания таких территорий, обосновывал эти изменения спецификой территорий, а это, в свою очередь, требовало особого управления. Причем особенности эти могут быть самого разного свойства: безопасность, экология, экономика, заповедники и иные особые особо охраняемые зоны. Аналогичные предложения и обоснования сделал и представитель Совета Федерации А. Клишас.

Безусловно, лица, озвучившие данную инициативу, изучали аналоги федеральных территорий в других странах, ведь целому ряду государств это понятие давно известно, и, как правило, это особые административно-территориальные единицы, входящие в состав федерации без законодательной функции и представительства в федеральных органах. Изучение федеральных территорий (округов) в зарубежных странах интересно и российским ученым, анализирующим иностранные территориальные формы организации публичной власти (Irkhin, 2017; Praskova, 2013).

По состоянию на 01 ноября 2021 г. в Российской Федерации статус федеральной территории получил созданный в феврале 2021 г. в Имеретинской долине на базе инфраструктуры Олимпиады-2014 городской округ Сириус — федеральная территория «Сириус». Соответствующий Федеральный закон № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”» был принят 22 декабря 2020 г.

Несмотря на то, что интерес в рамках данной статьи представляет прежде всего система органов публичной власти на федеральной территории, отметим, что в 2019 г. здесь был создан инновационный научно-технологический центр, в числе иного развивающий принципиально новые формы образования, проводящий научные исследования.

Данный закон устанавливает правовые основы функционирования федеральной территории «Сириус»²¹, поэтому прежде всего регулирует вопросы ее создания, а также организационные вопросы в сфере публичной власти; регламентируются и вопросы осуществления экономической и иной деятельности в границах указанной территории.

В этом профильном нормативном акте содержится определение данной — подчеркнем, именно данной — федеральной территории, под которой понимается публично-правовое образование, имеющее общегосударственное стратегическое значение. Таким образом, и в Российской Федерации теперь федеральная территория является одним из публично-правовых образований.

Данный закон определяет и компетенцию органов публичной власти такой территории²². Подчеркнем — именно публичной.

Это название в дальнейшем используется и в остальных статьях закона: в числе актов (правовой основы создания и функционирования федеральной территории «Сириус») *не упоминаются акты органов государственной*

²¹ Статья 1 Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”» // СПС КонсультантПлюс.

²² Часть 3 статьи 2 Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”» // СПС КонсультантПлюс.

и муниципальной власти. В целом речь идет только об органах публичной власти, что позволяет сделать вывод об образовании на данной территории таких органов как некоего симбиоза федерального, регионального и муниципального уровней власти: так, на официальном сайте данной территории отмечается, что образуемые здесь органы публичной власти осуществляют полномочия органов местного самоуправления, большую часть региональных полномочий, а также им могут быть переданы отдельные федеральные полномочия.

Обратим внимание на закрепление Конституцией РФ (где-то детально, а где-то в самом общем виде) вопросов ведения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных. В отношении компетенции органов публичной власти ничего похожего нет. Конечно, при определении компетенции органов публичной власти такая ситуация позволяет нам определить общий объем полномочий таких органов (и государственных, и муниципальных). Но это же положение позволяет предположить, что со временем будут сформированы органы публичной власти, которые займут место своеобразного посредника между органами государственной и муниципальной власти. В таком случае «компетенционный набор» таких органов может формироваться из числа закрепленных за каждым уровнем власти вопросов, а закреплен этот «микс» будет в федеральном законе.

В статье 3 данного закона (помимо правовых регуляторов федерального уровня и др.) речь идет об Уставе данной территории и нормативных правовых актах органов публичной власти. Казалось бы, ничего особенного. Но есть новшество: органам публичной власти данной федеральной территории предоставлено право вносить главе государства и в федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации предложения о разработке проектов нормативных актов различной юридической силы²³.

Таким образом, данным законом фактически предусмотрена возможность органов публичной власти «Сириуса» сообщать федеральным властям о необходимости урегулирования определенных вопросов в данной федеральной территории. При этом — по аналогии с Конституцией (Уставом) субъекта РФ и Уставом муниципального образования — принимается Устав федеральной территории «Сириус», который утверждается Советом федеральной территории «Сириус»²⁴.

Название этого органа (Совет), закрепление в части 4 статьи 5 данного федерального закона положения о том, что Уставом федеральной территории «Сириус» устанавливаются иные вопросы (в том числе с учетом положений федерального закона о местном самоуправлении в Российской Федерации), упоминание постановлений главы администрации данного публично-правового образования (и образование Администрации федеральной территории как исполнительно-распорядительного органа) позволяют проводить определенную аналогию данной территории с муниципальным образованием.

При этом на официальном сайте данной федеральной территории отмечено: «Иные органы публичной власти могут быть предусмотрены Уставом федеральной территории». Такая формулировка оставляет очень широкие

²³ Статья 3 Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”» // СПС КонсультантПлюс.

²⁴ Статья 3 Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”» // СПС КонсультантПлюс.

возможности для организации разнообразных органов, именуемых органами публичной власти. Небезынтересен состав Совета федеральной территории «Сириус» и органы, участвовавшие в его формировании:

1) в соответствии с Указом Президента РФ от 30.09.2021 № 555 «О членах Совета федеральной территории «Сириус» в него назначены 3 человека: заместитель начальника Управления Президента РФ по научно-образовательной политике, референт Управления Президента РФ по внутренней политике и руководитель образовательного фонда «Талант и успех» (по согласованию);

2) Распоряжением Правительства РФ от 30.09.2021 № 2745-р членами Совета назначены заместитель Министра здравоохранения РФ, статс-секретарь — заместитель Министра финансов РФ и заместитель Руководителя Аппарата Правительства РФ;

3) Распоряжением Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 28.09.2021 № 259-р членом Совета федеральной территории «Сириус» назначен заместитель Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края;

4) в соответствии с Постановлением территориальной избирательной комиссии федеральной территории «Сириус» от 20.09.2021 № 36/238-1 «Об установлении общих результатов выборов членов Совета федеральной территории «Сириус» в состав Совета избрано 9 членов по трем многомандатным избирательным округам.

Таким образом, в состав Совета федеральной территории входит 16 членов, в том числе 7 – по назначению со стороны Президента России, Правительства России и главы Краснодарского края; 9 избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права; 17-й член — глава Администрации федеральной территории — входит в состав Совета по должности. Такой состав данного органа, по мнению авторов, позволяет утвердиться в предположениях о комбинированном характере полномочий органов публичной власти федеральной территории, когда компетенция данных органов будет представлять собой совокупность отдельных полномочий органов государственной (федеральной и региональной) и муниципальной власти.

Указом Президента РФ от 30.01.2021 № 57 «О временно исполняющем обязанности главы федеральной территории “Сириус”» назначен Врио главы администрации данной территории (информация по состоянию на 23 ноября 2021 г.). Такой статус руководителя территории — в совокупности со статьями специального федерального закона о порядке вступления закона в силу (а именно об установлении переходного периода до 31 декабря 2025 г. для решения организационных вопросов функционирования данной территории²⁵) — свидетельствует о значительной корректировке всей публично-властной системы территории в недалеком будущем.

При этом находится Администрация федеральной территории «Сириус» в г. Сочи. Такое территориальное расположение делает необходимым взаимодействие с муниципальным образованием городским округом городом-курортом Сочи. Профильный закон данной территории, конечно, не оставляет без

²⁵ Статья 47 Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”» // СПС КонсультантПлюс.

внимания этот вопрос и предусматривает возможность перераспределения полномочий между органами публичной власти всех уровней: и федерации, и Краснодарского края, и Сочи (последнему уделяется больше внимания)²⁶. Закон также предусматривает, что такая передача полномочий оформляется соглашением²⁷.

Понимая значительность новшеств в сфере публично-властных полномочий, федеральный законодатель указал и на необходимость комплексной корректировки нормативно-правовых актов всех уровней, связанных с федеральным законом о первой федеральной территории²⁸.

Однако в значительной степени мнению о сходстве именно с муниципалитетом способствует небольшой размер федеральной территории «Сириус» (14,19 кв. км), и указание на наименование в официальных документах наименования «поселок городского типа Сириус», и выбор для официального опубликования (обнародования) принимаемых нормативных правовых актов органов и другой официальной информации *вновь учреждаемого печатного средства массовой информации и сетевого издания*²⁹ (часть 7 статьи 5 указанного федерального закона).

Требующим отдельного осмысления является положение данного закона, закрепляющее возможность издания правовых актов, не имеющих нормативного характера³⁰. Кто будет оценивать данные акты — принимаемые органами публичной власти данной территории — на предмет их соответствия Конституции РФ и федеральному законодательству? Как будут применяться эти ненормативные акты, если они будут регулировать определенные вопросы в отсутствие нормативного правового акта? Будет ли осуществляться государственный контроль (надзор) за соблюдением Конституции Российской Федерации, исполнением федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации органами публичной власти данной территории и должностными лицами, а также за соответствием законодательству РФ издаваемых ими правовых актов? Отметим, что в отношении органов и должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации такой надзор (контроль) осуществляется³¹.

Но, конечно, безусловным отличием от муниципалитетов является участие и Президента РФ, и Правительства РФ в правовом оформлении жизнедеятельности данной территории: в частности, как Устав федеральной территории «Сириус», так и изменения в него должны быть согласованы Правительством Российской Федерации.

Учитывая такое прямое участие федерального центра, возникает вопрос о том, каким образом будут исполняться законы Краснодарского края, в состав

²⁶ Статья 47 Федерального закона «О федеральной территории «Сириус»» // СПС КонсультантПлюс.

²⁷ Статья 47 Федерального закона «О федеральной территории «Сириус»» // СПС КонсультантПлюс.

²⁸ Статья 47 Федерального закона «О федеральной территории «Сириус»» // СПС КонсультантПлюс.

²⁹ Статья 5 Федерального закона от 22.12.2020 N 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус»»

³⁰ Часть 8 статьи 5 Федерального закона от 22.12.2020 № 437-ФЗ "О федеральной территории "Сириус".

³¹ В соответствии со статьей 29.2 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

территории которого до принятия Федерального закона от 22.12.2020 № 437-ФЗ входила Имеретинская долина?

Статья 5 данного закона предусматривает возможность издания органами публичной власти федеральной территории «Сириус» обязательных для исполнения нормативных правовых актов — во исполнение нормативных актов федерального уровня³², но акты регионального уровня (в данном случае Краснодарского края) здесь не упоминаются.

Однако данный закон содержит не только положения, вызывающие вопросы.

Весьма интересным и свидетельствующим о намерениях федеральной власти в отношении развития данной территории является содержание статьи 7 «Изменение границ федеральной территории “Сириус”»: часть 2 данной статьи предусматривает включение искусственных земельных участков (созданных в примыкающих к федеральной территории «Сириус» внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации) в состав федеральной территории «Сириус». Безусловно, на реализацию таких замыслов, учитывая их величину и стоимость, денежные средства могут быть выделены только из федерального бюджета.

Но вполне вероятно, что осуществление таких проектов будет происходить на основе государственно-частного партнерства. Такое предположение позволяет сделать изучение Информационно-аналитического обзора «О развитии государственно-частного партнерства (далее — ГЧП) в Российской Федерации», подготовленного Министерством экономического развития Российской Федерации в феврале 2020 г. При этом в числе основных выводов МЭРТ РФ содержатся положения о недостаточном уровне инвестиций в инфраструктуру посредством концессий, о нераскрытом потенциале механизма концессионных соглашений, о наибольшем объеме инвестиций (42 %) концессионных соглашений, заключенных на федеральном уровне (информация из Информационно-аналитического обзора МЭРТ РФ «О развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации»).

В декабре 2020 г. в Совете Федерации было проведено совещание на тему «Совершенствование законодательства о государственно-частном партнерстве и концессиях». А. Кутепов отметил важность регулирования таких отношений и близость к передаче данного законопроекта в Государственную Думу. Ранее (15 октября 2020 г.) данный законопроект обсуждался и на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. Поэтому само собой разумеется, что принятие предлагаемого законопроекта в сфере государственно-частного партнерства — применительно к рассматриваемому вопросу — повлечет за собой и принятие нормативных правовых актов всех уровней.

При этом невозможно не обратить внимание на достаточно обширный перечень полномочий, предоставленных органам публичной власти федеральной

³² В соответствии со статьей 29.2 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

территории «Сириус», который содержится в статье 8 Федерального закона от 22.12.2020 № 437-ФЗ. Федеральная территория «Сириус» может осуществлять:

- отдельные полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус»: помимо федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, перечень нормативных актов, которыми может быть оформлена такая передача, пополнился актами Правительства РФ и Администрации Президента РФ;

- полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением весьма обширного объема полномочий³³;

- отдельные полномочия Краснодарского края, переданные для осуществления органам публичной власти федеральной территории «Сириус» нормативными правовыми актами Краснодарского края;

- полномочия органов местного самоуправления городского округа (в том числе по решению вопросов местного значения городского округа).

Предусмотрено совместное финансирование переданных «Сириусу» федеральных полномочий: в их финансировании участвует как сама федеральная территория, так и бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (предусмотрено предоставление субвенций).

Таким образом, федеральная территория получила статус публично-правового образования с особым устройством власти. При этом совершенно необязательно в других федеральных территориях федеральный законодатель будет придерживаться такого же принципа регулирования публично-властных отношений: таких конституционных и нормативных требований нет, да и особенности этих территорий могут не просто отличаться, а быть в каждом случае совершенно разными.

Однако основа для других федеральных законов о федеральных территориях уже есть.

Оценивая возможные варианты организации и взаимодействия государственной и муниципальной власти на федеральных территориях, авторы считают необходимым вновь обратиться к мнению судьи Конституционного Суда РФ Н.С. Бондаря³⁴, допускающего различия в организации местного самоуправления.

Хотя это мнение и было высказано по иному поводу, тем не менее, нижеприводимая цитата вполне применима и к данной ситуации, потому что точно

³³ Полномочия, указанные в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

³⁴ Мнение судьи Конституционного Суда РФ Н.С. Бондаря по делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

так же допустимы и различия в федеральном регулировании организации публичной власти в федеральных территориях. Вместе с тем — и прежде всего — должны быть и единые, общие для всех федеральных территорий, нормы-принципы, которые и может содержать в себе федеральный закон, например, об общих принципах организации публичной власти в федеральных территориях.

Положения такого нормативного акта и будут основой для «добавления» определенных положений в зависимости от особенностей той или иной территории.

В отсутствие такого основополагающего нормативного акта федеральные законы о федеральных территориях могут содержать серьезные недоработки. Да, причины образования таких территорий могут быть — и будут — разными, но уже совершенно очевидно, что первый федеральный закон, принятый в этой области, получился не самого лучшего качества. При этом думается, что конституционное предоставление возможности организации федеральных территорий не должно стать причиной многочисленного учреждения таких территориальных образований: все-таки из регионального и муниципального управления территории должны изыматься в исключительных случаях, тем более реализация отдельных проектов может осуществляться и на основе федерального и регионального взаимодействия.

Вне всякого сомнения, требуется нормативный акт (а, возможно, и несколько), который бы урегулировал вопросы организации органов публичной власти в государстве в целом. И подтверждение этому уже есть: появился такой первый законопроект³⁵, который вызвал большое количество вопросов.

Обратим внимание на то, что в данном законопроекте:

1) помимо уже известных, используются формулировки и несколько отличные от конституционных: это, например, «органы, входящие в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации» (часть 2 статьи 2);

2) предлагаются к закреплению рабочие процедуры, уже используемые в деятельности государственных и муниципальных органов (например, указанные в той же части 2 статьи 2 возможности дистанционной работы и взаимодействия);

3) содержатся нормы, дословно воспроизводящие положения Конституции Российской Федерации и федеральных законов³⁶;

4) в части 3 статьи 6 речь идет о разнопорядковых явлениях (имеются в виду предлагаемые разработчиками контрольные полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении *муниципальных образований и органов местного самоуправления*). Думается, что конституционными изменениями контрольные функции не предполагались в качестве элемента, связующего уровни публичной власти, тем более, что в

³⁵ Имеется в виду проект Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», внесенный в Государственную Думу сенатором РФ А.А. Клишасом и депутатом Государственной Думы П.В. Крашенинниковым.

³⁶ Например, части 1 и 5 статьи 5 данного законопроекта о наличии только российского гражданства у лиц, замещающих государственных должности в субъектах Российской Федерации, запрете открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках; положения о возможном установлении федеральным законом особенностей взаимодействия органов публичной власти на созданных федеральных территориях. Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1256381-7> (дата обращения: 7.10.2021).

названии статьи говорится об участии данных органов субъекта РФ в решении задач местного самоуправления.

Но, помимо этих спорных положений, есть и те, которые вызвали весьма бурный отклик в отдельных субъектах Российской Федерации. Так, депутаты Госсовета Республики Татарстан не поддержали данный законопроект, обязывающий всех губернаторов именоваться главами регионов. В настоящее время Татарстан остается единственным субъектом Российской Федерации с главой субъекта, именуемым президентом. Коллективное неодобрение со стороны субъектов Российской Федерации последовало на предложение о сокращении срока предоставления отзывов на рассматриваемые в Государственной Думе законопроекты с 30 до 15 дней, что приведет (как отмечают в Ставропольском крае) к фактическому отстранению регионов от федерального законодательного процесса, так как законодательные органы в регионах проводят свои заседания один раз в месяц и срок в 15 дней недостаточен для качественной работы с законопроектом. В целом можно отметить очень общий характер и избыточное количество бланкетных норм права.

Заключение

Прошедшее обсуждение уже показало недоработанность представленного законопроекта, в связи с чем очевидна как необходимость его глубокой переработки, так и то, что это будет сделано. Доработки требуют и положения закона о первой федеральной территории.

Таким образом, уже понятно, сколь непростой и разнообразной оказывается реализация обновленных конституционных норм. Вполне может быть, что российская конструкция публичной власти с вкраплениями федеральных территорий будет иметь очень существенные отличия от своих зарубежных аналогов. В конце концов, закрепление на конституционном уровне возможности организации таких территорий именно федеральным законом оставляет, что называется, не у дел региональные власти: их мнение фактически не учитывается при изъятии части территории и переводе её в федеральное управление. Отсутствие каких-либо ограничений для образования таких территорий позволяет предположить и такой сценарий, при котором если не количество, то площадь федеральных территорий будут превалировать над площадью субъектов РФ. Конечно, это скорее фантазия, но с другой стороны — почему нет? Ведь в конечном итоге такое положение обеспечит безусловность федерального управления, именно управления.

Хотелось бы отметить, что авторы постарались показать те проблемные аспекты в законодательной реализации положений о публичной власти в Российской Федерации, которые проявились после внесения изменений в Основной закон страны. И как показывает всё вышесказанное, единая система органов публичной власти — отнюдь не просто объединение органов государственной власти и местного самоуправления; реализация же в едином ключе публично-властных полномочий не всегда позволяет безукоризненно вписаться в нормы действующего законодательства.

References / Список литературы

- Alabastrova, I. (2021) Constitutional rights and freedoms in the third post-Soviet Republic in Russia. *Comparative Constitutional Review*. (2), 46—49. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-2-46-58> (in Russian).
Алебастрова И. Конституционные права и свободы в третьей постсоветской республике в России // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2 (141). С. 46—49. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-2-46-58>
- Bondar, N. (2008) *Local self-government and constitutional justice: constitutionalization of municipal democracy in Russia*. Moscow, Norma Publishing House. (in Russian).
Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М.: Норма, 2008. 278 с.
- Gritsenko, E. (2020) Federalism and local self-government in the light of the Russian Constitutional Reform of 2020. *Comparative Constitutional Review*. (4), 80—97. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-4-80-97> (in Russian).
Гриценко Е. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 4 (137). С. 80—97. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-4-80-97>
- Irkhin, I. (2017) Federal territories and federal districts: mixing of constitutional and legal models. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*. (6), 30—36. https://doi.org/10.12737/article_5a1e71d9d03671.35583995 (in Russian).
Ирхин И.В. Федеральные территории и федеральные округа: смешение конституционно-правовых моделей // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 6. С. 30—36. https://doi.org/10.12737/article_5a1e71d9d03671.35583995
- Krasnov, M. (2021) The problem of the concept “guarantor of the constitution”. *Comparative Constitutional Review*. (2), 15—34. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-2-15-45> (in Russian).
Краснов М. Проблема концепта «гарант конституции». Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2 (141). С. 15—34. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-2-15-45>
- Konjakulyan, A. & Velichkina, M. (2019) Constitutional extension of the powers of the President of the Russian Federation. Problematic aspects. *Law and law*. (1), 163—165. <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2019-10037> (in Russian).
Конджакулян А.М., Величкина М.В. Конституционное расширение полномочий Президента Российской Федерации. Проблемные аспекты // Закон и право. 2019. № 1. С. 163—165. <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2019-10037>
- Larichev, A. & Markwart, E. (2020) Local communities as a tool for the development of general municipal democracy: the experience of Germany and lessons for Russia. *Comparative Constitutional Review*. (5), 74—87. [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3\(1\).100-107](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3(1).100-107) (in Russian).
Ларичев А., Маркварт Э. Локальные сообщества как инструмент развития общемуниципальной демократии: опыт Германии и уроки для России // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 5 (138). С. 74—87. [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3\(1\).100-107](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3(1).100-107)
- Larichev, A. & Chikhladze, L. (2020) Local self-government in Russia at the crossroads: dynamics of constitutional doctrine and legal regulation. *Bulletin of St. Petersburg University. Series 14. Law*. 11 (2), 273—292. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.202> (in Russian).
Ларичев А., Чихладзе Л. Местное самоуправление в России на распутье: динамика конституционной доктрины и правового регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2020. Т. 11. № 2. С. 273—292. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.202>
- Liverovsky, A.A. Ovchinnikov, A.I. & Avakian, S.A. (2021) *Constitution. Constitutionalism. The Constitutional Court. Monograph*. Moscow, Prospect Publ. (in Russian).
Ливеровский А.А., Овчинников А.И., Авакьян С.А. Конституция. Конституционализм. Конституционный Суд: монография. М.: Проспект, 2021. 152 с.

- Medushevsky, A (2020) Russia's Transition to a constitutional dictatorship: Reflections on the significance of the 2020 reform. *Comparative constitutional review*. (3), 33—49. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-3-33-50> (in Russian).
Медушевский А. Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 33—49. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-3-33-50>
- Molyarenko, O.A. (2021) Local self-government in modern Russia, or Chronicles of extreme power. *The World of Russia: Sociology, ethnology*. 30 (1), 8—28. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-8-28> (in Russian).
Моляренко О.А. Местное самоуправление в современной России, или Хроники крайней власти // Мир России: Социология, этнология. 2021. Т. 30. № 1. С. 8—28. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-8-28>
- Praskova, S. (2013) On federal territorial units. *Actual problems of Russian law*. (12), 1543—1551. (in Russian).
Праскова С. О федеральных территориальных единицах // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 12. С. 1543—1551.
- Soboleva, A. (2020) Social rights in the context of the new powers of the President. *Comparative Constitutional Review* (3), 82—96. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-3-82-96> (in Russian).
Соболева А. Социальные права в контексте новых полномочий Президента // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 82—96. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2020-3-82-96>
- Troitskaya, A. (2021) Selective rationality? Argumentation of the Constitutional Court of the Russian Federation on the terms of office of the President in the mirror of cognition. *Comparative Constitutional Review*. (2), 84—98. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-1-84-99> (in Russian).
Троицкая А. Селективная рациональность? Аргументация Конституционного Суда РФ о сроках полномочий Президента в зеркале когнитивности // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 2 (141). С. 84—98. <https://doi.org/10.21128/1812-7126-2021-1-84-99>

Об авторах:

Чихладзе Леван Теймуразович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой муниципального права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); 117198, Российская Федерация, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0002-8807-2572; SPIN-код: 3018-2946

e-mail: chikhladze_lt@rudn.university

Фризен Ольга Анатольевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Институт экономики, управления и права, Московский государственный областной университет; 05005, Российская Федерация, г. Москва, ул. Радио, д. 10А

ORCID ID: 0000-0003-2528-5690; SPIN-код: 1249-8596

e-mail: ofa73@mail.ru

About the authors:

Levan T. Chikhladze — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Head of the Department of Municipal Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-8807-2572; SPIN-code: 3018-2946

e-mail: chikhladze_lt@rudn.university

Olga A. Friesen — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law, Institute of Economics, Management and Law, Moscow Region State University; 10A Radio str., Moscow, 105005, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-2528-5690; SPIN-code: 1249-8596

e-mail: ofa73@mail.ru