

К ВОПРОСУ О ДЕФИНИЦИИ ПОНЯТИЯ «ФЕДЕРАЛЬНАЯ ТЕРРИТОРИЯ» (ТЕОРИЯ, ПРАКТИКА, ТЕХНИКА)

© 2022

А.Н. Саратовцев

Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского

В данной статье рассматривается инновационный термин в российском конституционном праве «федеральные территории», выделяются его главные признаки, анализируются проблемы, связанные с его толкованием, и предлагается авторский вариант термина.

Ключевые слова: Конституция РФ, федеральная территория, конституционные поправки.



А.Н. Саратовцев

*Магистрант кафедры административного
и финансового права юридического факультета
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского*

Конституция представляет собой акт высшей юридической силы в Российской Федерации. Изменения, затрагивающие политическую, социальную, духовную сферы, влекут за собой реакцию как со стороны государства, так и со стороны общества. Все это так или иначе можно заметить в свете появления последних поправок, вносимых в текст основного закона в 2020 году.

Как известно, качество функционирования нормативно-правового акта зависит от правильного применения и использования приемов и средств юридической техники. Одним из ее элементов выступают дефиниции. Как верно указывал Д.А. Керимов, только при наличии развитой, соответствующей требованиям времени системы юридических терминов и их правильном использовании можно добиться высокого ка-

чества издаваемых в стране законов и иных НПА¹. На сегодняшний день российское законодательство находится еще далеко от технико-юридического совершенства. Ученые выделяют следующие недостатки: чрезмерная терминологическая перегрузка нормативно-правовых актов, отсутствие нормативной дефиниции, использование большого количества иноязычной лексики без её уточнения и т.д. Все это так или иначе объясняет актуальность исследуемой темы, поскольку на сегодняшний день имеется множество противоречий в сфере юридико-технических правил при построении законодательных актов.

После выхода в свет Конституции РФ 12 декабря 1993 года прошло уже большое количество лет. За время своего действия она выявила и продемонстрировала ряд как положительных, так и отрицательных сторон в формулировании бланкетных дефинитивных понятий. Так, профессор А.С. Шабуров, указывая на недостатки, говорит, что активно в тексте закона применяются такие термины, как «право» и «закон», однако содержательная сторона законодателем не раскрывается, тем самым создается неопределенность в части соотношения указанных терминов².

В 2020 году был принят Закон Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ о поправке к Конституции Российской Федерации, явившийся новой вехой в развитии конституционализма в РФ. Внесение данных поправок естественным образом сказалось на обогащении терминологии, которая ранее не применялась ни в тексте прежней Конституции РФ, ни в законодательных, ни в подзаконных актах нашей страны. К таким новаторствам можно отнести: «публичная власть» (п. «г» ст. 71), «единая система публичной власти» (п. 2 ст. 80; п. 3 ст. 132; п. 3

ст. 131), «сенатор» (п. 2 ст. 95), «федеральная территория» (ч. 2 ст. 67).

Среди большого количества закрепленных впервые в тексте Основного закона страны дефиниций важнейшее место занимает термин «Федеральная территория», явившийся одной из новаций конституционной реформы 2020 года. Данные изменения затронули положение части 1 статьи 67 Конституции РФ³.

Усложнение территориального устройства страны путем внутригосударственного образования специальных территорий, имеющих особый правовой режим, не является незнакомым для конституциональной науки. Сюда относятся: закрытые административно-территориальные образования, особые экономические зоны, территории опережающего развития и т.д. Однако появление «федеральных территорий» создает множество дискуссий вокруг данного феномена, поскольку их образование на территории Российской Федерации явилось первостепенной практикой. Указывая на причины образования таких территорий, депутат А.А. Клишас перечисляет следующее:

- 1) заимствование зарубежного опыта образования федеральных территорий;
- 2) повышение требований к обеспечению безопасности, защите и охране окружающей среды (например, озеро Байкал);
- 3) создание условий по повышению инвестиционной привлекательности⁴.

На сегодняшний день в правовой доктрине уже выработался ряд мнений касательно содержательной части данного термина. Так, Р.М. Дзидзоев предлагает различать термин в двух смыслах: географическом и политическом. Так, федеральная территория в географическом смысле: внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ в ред. от 1993 г.). А под федеральной территорией в политическом смысле он подразумевает территориальные внутригосударственные образования с особым и отдельным конституционным статусом, характеризующим внутреннюю территориальную организацию государства⁵. Е.А. Василькова под федеральной территорией понимает особую административно-территориальную единицу, не входящую в состав субъекта федерации, находящуюся в непосредственном управлении федеральных органов или назначенных ими лиц, без права законодательной автономии.

Как известно, большинство норм-дефиниций содержится именно в Конституции РФ, поскольку она, имея высшую юридическую силу,

отражает наиболее общие нормы (бланкетные). При составлении нормативного акта применяются технико-юридические правила дефинирования. Среди них выделяют: закрепление термина в преамбуле нормативного акта, вынесение его в сноску закона при первом его упоминании в тексте закона, истолкование термина в другом законодательном акте. В связи с этим логичнее бы было, на первый взгляд, дефинировать понятие в части 4 статьи 67 Конституции РФ, поскольку термин «федеральная территория» имеет особый правовой статус и является инновационным в российской конституциональной науке, что, несомненно, требует разъяснения законодателем. Однако законодатель пошел по наиболее верному пути. В результате образования единственной на сегодняшний день Федеральной территории «Сириус» в Краснодарском крае г. Сочи, Адлерский район, был издан Федеральный закон «О федеральной территории “Сириус”» от 22.12.2020 № 437-ФЗ, где в части 1 статьи 2 содержится ее легальное определение: «Федеральной территорией “Сириус” признается имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности»⁶.

Среди недостатков юридических терминов, содержащихся в нормативных актах, ученые заостряют внимание на одном из самых частых и серьезных, а именно их громоздкости. Анализируя данный термин, необходимо разобрать его на отдельные составляющие элементы. Так, законодатель, формулируя данный термин, указал в нем существенные признаки, а именно:

- 1) имеющее стратегическое значение;
- 2) обеспечивающее инновационное развитие;
- 3) имеющее особенности публичного управления.

В конечном итоге, мы хотели бы сократить данное определение и предложить свой вариант.

Федеральная территория – это особая административно-территориальная единица, обладающая особым аппаратом управления и создаваемая в целях повышения инвестиционной привлекательности и (или) реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации.

Таким образом, несомненно, закрепление нового для Российской Федерации правового термина «федеральная территория» является важнейшим фактором, создающим курс на инновационное развитие государства и перенятие опыта зарубежного законодательства.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.05.2022).

2. Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 09.05.2022).

3. Дзидзоев Р.М. Вопросы федеративного устройства в обновленной Конституции России [Текст] / Р.М. Дзидзоев // Юридические исследования. – 2020. – № 7. – С. 29–41.

4. Керимов Д.А. Законодательная техника [Текст] / Д.А. Керимов. – М., 1998.

5. Клишас А.А. Инициатива о «федеральной территории» заслуживает особого внимания // Блоги сенаторов [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/113261/> (дата обращения: 09.05.2022).

6. Шабуров А.С. «Публичная власть» как важнейшая категория конституционного регулирования [Текст] / А.С. Шабуров // Юридическая терминология: теория, практика, техника: Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Нижний Новгород, 21–22 мая 2021 года. – Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2021. – С. 57–94.

¹ Керимов Д.А. Законодательная техника. М., 1998. С. 63.

² Шабуров А.С. «Публичная власть» как важнейшая категория конституционного регулирования // Юридическая терминология: теория, практика, техника: Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, Нижний Новгород, 21–22 мая 2021 года. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2021. С. 57–94.

³ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.05.2022).

⁴ Клишас А.А. Инициатива о «федеральной территории» заслуживает особого внимания // Блоги сенаторов [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/113261/> (дата обращения: 09.05.2022).

⁵ Дзидзоев Р.М. Вопросы федеративного устройства в обновленной Конституции России // Юридические исследования. 2020. № 7. С. 29–41.

⁶ Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 09.05.2022).

TO THE QUESTION OF THE DEFINITION OF THE CONCEPT OF «FEDERAL TERRITORY» (THEORY, PRACTICE, TECHNIQUE)

A.N. Saratovtsev

*Master's student of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty
of the Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*

This article examines the innovative term in Russian constitutional law «federal territories», highlights its main features, analyzes the problems associated with its interpretation, and suggests the author's term.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, federal territory, constitutional amendments.