

Развитие публичной власти в судебных актах и правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации: к 30-летию Конституции Российской Федерации

Аннотация. В статье анализируются основные правовые позиции Конституционного Суда РФ с 1990-х гг. по 2023 г. по вопросам организации и функционирования публичной власти в России в контексте теории «живой» Конституции России. Для раскрытия темы дается понимание правовых позиций органа конституционного контроля как разъяснения норм Конституции России, которое влияет на правотворческий процесс и правоприменительную практику. На основе анализа судебных актов определяются основные конституционные характеристики публичной власти: вхождение в ее состав муниципальной власти (наличие организационной обособленности органов местного самоуправления при них функциональном единстве с государственной властью); непрерывное функционирование и историческое правопреемство публичной власти; осуществление публичной власти на уровне Федерации, субъектов Федерации, муниципальных образований с недопустимостью нарушения этими уровнями компетенции друг друга. Отмечается, что основной задачей государственного строительства может являться сближение деятельности публичной власти с формами народовластия, а также развитие их прямых связей посредством общественных обсуждений между публичной властью и народом, обществом, гражданами.

Ключевые слова: публичная власть; народовластие; местное самоуправление; государство; общество; судебные акты; правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации; 30-летие Конституции России; поправки к Конституции; «живая» Конституция.

Для цитирования: Иванов И. В. Развитие публичной власти в судебных актах и правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации: к 30-летию Конституции Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 10. — С. 112–120. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.112-120.

© Иванов И. В., 2023

* Иванов Иван Васильевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент Высшей школы бизнеса, менеджмента и права Российского государственного университета туризма и сервиса
Главная ул., д. 99, дачный поселок Черкизово, городской округ Пушкинский, Московская область, Россия, 141221
sarmat212@yandex.ru

Development of Public Power in Judicial Acts and Legal Positions of the Constitutional Court of the Russian Federation: To the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation

Ivan V. Ivanov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Higher School of Business, Management and Law, Russian State University of Tourism and Service
ul. Glavnaya, d. 99, Cherkizovo village, Pushkinsky district, Moscow region, Russia, 141221
sarmat212@yandex.ru

Abstract. The paper analyzes the main legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation since the 1990s until 2023 on the organization and functioning of public authority in Russia in the context of the theory of the «living» Constitution of Russia. To expand on the topic the author dwells upon the legal positions of the constitutional control body as an explanation of the norms of the Russian Constitution, which influences the law-making process and law enforcement practice. Based on the analysis of judicial acts, the main constitutional characteristics of public power are determined: inclusion of municipal government in its composition (the presence of organizational isolation of local government bodies with their functional unity with state power); continuous functioning and historical succession of public power; exercise of public power at the level of the Federation, constituent entities of the Federation, municipalities with the inadmissibility of violating each other's competence by these levels. It is noted that the main task of state building may be to bring the activities of public authorities closer to the forms of democracy, as well as the development of their direct connections through public discussions between public authorities and the people, society, and citizens.

Keywords: public authority; democracy; local government; state; society; judicial acts; legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation; 30th anniversary of the Russian Constitution; amendments to the Constitution; «living» Constitution.

Cite as: Ivanov I. V. Razvitie publichnoy vlasti v sudebnykh aktakh i pravovykh pozitsiyakh Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii: k 30-letiyu Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii [Development of Public Power in Judicial Acts and Legal Positions of the Constitutional Court of the Russian Federation: To the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(10):112-120. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.155.10.112-120. (In Russ., abstract in Eng.).

В этом году исполняется 30 лет со дня принятия Конституции Российской Федерации. За это время Российское государство прошло существенный период своего развития. Конституционный текст обогащался позициями Конституционного Суда РФ, затрагивали они и основу государства — публичную власть. Концепция «живой» Конституции России предполагает постоянное развитие общественных отношений и толкование, разъяснение в этой связи конституционных норм органом конституционного контроля. Основанием этой концеп-

ции можно считать и поправки к Конституции России, когда ее текст изменяется сообразно требованиям времени. О необходимости внедрения и реализации в России концепции «живой» Конституции высказывались в 2018 г. Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин, в 2019 г. — Председатель Государственной Думы ФС РФ В. В. Володин¹.

Рассмотрим развитие публичной власти Российской Федерации в свете правовых позиций органа конституционного контроля с 1990-х гг. по настоящее время, поправок к Конституции

¹ Зорькин В. Д. Недостатки в Конституции можно устранить точечными изменениями // Официальный сайт «Российской газеты». URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochecnymi-izmeneniyami.html> (дата обращения: 01.07.2023); Володин В. В. Живая Конституция развития // Официальный сайт «Парламентской газеты». URL: <https://www.pnp.ru/politics/zhivaya-konstituciya-razvitiya.html> (дата обращения: 01.07.2023).

России 2020 г., понимая это как составляющую концепции «живой» Конституции.

Конституционный Суд РФ, будучи высшим органом конституционного контроля в Российской Федерации (ст. 1 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Закон № 1-ФКЗ)), принимает ряд судебных актов: определения, постановления, заключения, именуемые видами его решений.

Подобные судебные акты выражают правовую позицию высшего органа конституционного контроля и влияют на законотворчество и правоприменительную практику. Относительно юридической силы судебных актов Конституционного Суда РФ ведутся споры. В новейших исследованиях их предлагается относить к отдельным видам правовых актов². Председатель Конституционного Суда РФ В. В. Зорькин в своих научных исследованиях не соотносит решения высшего органа конституционного контроля с нормативными правовыми актами в понимании их распространения на неограниченный круг лиц. Он пишет: «Конституционный Суд, несмотря на то, что его образно называют “негативным законодателем”, в российской правовой системе, основанной на конституционных принципах разделения властей и верховенстве Конституции (как Основного Закона) и федеральных законов, не создает новых норм наряду с законами или вместо закона, т.е. судебных прецедентов в том смысле, как они понимаются в системе common law»³. Безусловно, было бы спорным отождествлять судебную и законодательную власть, приравнивая судебные акты, даже высшей судебной инстанции, к законодательным актам. Тем не менее в первую очередь сама судебная власть руководствуется правовыми позициями высших судов (Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ), выпуская обзоры судебной практики, ссылаясь на судебную практику. Некоторые федераль-

ные органы исполнительной власти своим территориальным подразделениям официально направляют «для использования в работе» позиции высших судов⁴.

Полагаем, что правовые позиции Конституционного Суда РФ представляют собой разъяснения норм Конституции России, содержащие понимание тех или иных правовых категорий во взаимосвязи с существующим законодательством и практикой его применения. Правовая позиция не есть норма права, но она позволяет уяснить смысл и содержание конституционных норм. Подобные позиции суд выражает по факту разрешения определенных дел или обращения в его адрес полномочных лиц.

С 1990-х гг. и до настоящего времени Конституционным Судом РФ принимаются постановления, заключения и определения, в которых содержится правовая категория «публичная власть».

Задолго до конституционного закрепления публичной власти в тексте Основного закона России в 2020 г. высшим органом конституционного контроля были определены основные организационные и функциональные вопросы этого института. Исследование правовых позиций Конституционного Суда РФ относительно публичной власти в большей степени позволит понять ее природу, свойства и определить перспективные направления развития этой власти.

Рассмотрим вопросы освещения публичной власти в судебных актах Конституционного Суда РФ предметно блоками:

1. Организация публичной власти строится на принципах демократии и децентрализации при недопустимости нарушений органами этой власти полномочий друг друга. Субординация органов государственной власти обязательна.

Термин «публичная власть» Конституционный Суд РФ упоминает в своих решениях 1997, 1998 гг., указывая, что демократия и децентрализация публичной власти являются основами

² Петров П. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в доктрине и практике конституционного правосудия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2019. С. 11.

³ Зорькин В. Д. Конституционный Суд в России: доктрина и практика. М. : Норма, 2017. С. 342–343.

⁴ Письма ФНС России от 21.02.2023 № БВ-4-7/2101; ФНС России от 02.03.2022 № БВ-4-7/2500@ // СПС «КонсультантПлюс».

ее организации вне зависимости того, осуществляется она органами государственной власти или органами местного самоуправления⁵. Способом организации публичной власти является территориальное устройство государства, которое в то же время выступает основой функционирования системы государственной власти⁶.

Конституционный Суд РФ определил иерархичность в управлении органов государственной власти, одновременно утверждая о недопустимости присвоения одними органами публичной власти компетенции других подобных органов⁷, нарушения порядка передачи властных полномочий с одного уровня публичной власти на другой⁸.

Рассматривая вопросы организации публичной власти, высший орган конституционного контроля признавал заведомо сильную позицию федеральной власти, которая может самопроизвольно узурпировать властные полномочия публичной власти на уровне субъектов Федерации, местном уровне.

Важной позицией Конституционного Суда РФ было соотношение принципа единства экономического пространства и принципов организации и функционирования публичной власти, которые в совокупности направлены на обеспечение государственного единства и территориальной целостности⁹. Орган конституционного контроля в начале 2000-х гг. еще не выводил принцип единства системы публичной власти, но, проводя параллели с принципом единства экономического пространства, видел необходимость соотношения публичной власти именно с последним принципом.

Усиление государственного строительства позволило органу конституционного контроля заявить о прямой субординации «Президент

России — высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации», о выстраивании прямых связей подчинения этих лиц¹⁰.

Сущность перечисленных правовых позиций Конституционного Суда РФ сводилась к уяснению особенностей организации и функционирования публичной власти в федеративном государстве с достижением баланса интересов федерального центра, регионов и муниципалитетов. Это происходило в условиях наличия признаков децентрализации власти в конце 1990-х — начале 2000-х гг., претензий отдельных регионов на утверждение особого статуса, заявления ими о статусе республики в составе России как государства с соответствующими атрибутами суверенитета (независимость, самостоятельность), с одной стороны, и усилением федерального центра в 2010-х гг., что могло привести к ситуации создания Левиафана, с другой стороны.

Ответами на эти вызовы стала сформулированная Конституционным Судом РФ позиция о публичной власти, для которой характерна система, иерархичность, определение круга полномочий каждого из ее уровней.

2. Определение роли и места местного самоуправления в системе властных органов, отнесение их к публичной власти с оговоркой об их самостоятельности по вопросам, установленным законодательными актами федерального и регионального уровня.

Императив ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и невхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти вызывали острые споры, создавали признаки наличия двух властей в государстве, которых, по справедливому утверждению К. Маркса, в одном государстве быть не может.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 № 1-П // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708 ; определение Конституционного Суда РФ от 09.04.1998 № 53-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 4.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 № 1-П.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 № 6-П // СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1774 ; определение Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 № 1212-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 6. 2014 ; постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 № 10-П // СЗ РФ. 2017. № 15 (ч. VII). Ст. 2284.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 № 15-П // СЗ РФ. 2000. № 50. Ст. 4943.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2803.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.10.2022 № 36-П // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7154.

Конституционный Суд РФ в 2006 г. впервые установил, что органы местного самоуправления выполняют функции публичной власти на соответствующей территории и они по правосубъектности близки публичным образованиям — Российской Федерации и ее субъектам¹¹. Функциональное назначение органов местного самоуправления в системе публичной власти — обеспечение жизнедеятельности населения¹². Судом определены уровни публичной власти: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и местное самоуправление¹³.

Правовой статус органов местного самоуправления был гармонизирован со статусом органов государственной власти, были определены формы их взаимодействия. Формула осуществления всей власти в России в рамках публичной власти на основе народовластия создала предпосылки для понимания роли и места муниципальной власти в системе власти в целом.

3. Ответственность публичной власти должна носить определенный характер, регламентироваться и достигать цели компенсации причиненного ее заинтересованному лицу вреда.

Полагаем, что указание Конституционным Судом РФ на возможность наступления риска любой ошибки, допущенной государственным органом, за которой должна следовать ответственность государства¹⁴, направлено на уравнение государства с иными субъектами права. Однако вина (ошибка) эта должна быть установлена, а не косвенно или предположительно сопряжена с государственным органом¹⁵. Подобную практику с отсылкой на Конституционный Суд РФ применяет Верховный Суд РФ, но уже относительно всей публичной власти в целом¹⁶.

Видится, что подобная позиция связана с заведомо сильным положением государства абсолютно во всех правоотношениях, что требует реальных механизмов привлечения его к юридической ответственности.

Вопросы ответственности публичной власти становятся особенно актуальными после принятия поправок к Конституции России в 2020 г. Динамика применения мер ответственности публичной власти в судебных актах после этого усилилась в различных аспектах и оценках (суды общей юрисдикции, в первую очередь Верховный Суд РФ широко стали применять термин «публичная власть», при раскрытии гражданско-правовой ответственности).

4. Доверие к публичной власти основано на защите с ее стороны социальных прав граждан, проведении ею политики по правотворчеству, исключая неоднозначность, неясность и противоречивость правового регулирования, а также на предъявлении ею высоких требований к репутации лиц, замещающих публичные должности.

Конституционный Суд РФ усматривает в государстве в лице его органов особого субъекта, который обязан обращать внимание на качество законов, их социальную направленность. В частности, следует обращать внимание на качество законов, регулирующих отношения публичной власти и граждан, их объединений; не допускать ограничение прав граждан, руководствуясь только рациональной организацией публичной власти; создавать средства охраны публичной власти от криминализации; исключать нормотворческие дефекты¹⁷.

В этих правовых позициях определяются политико-правовые требования к публичной власти как институции, направленной на обеспе-

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2006 № 540-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 2.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2019 № 29-П // СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4411.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2017 № 18-П // СЗ РФ. 2017. № 29. Ст. 4437.

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2017 № 16-П // СЗ РФ. 2017. № 27. Ст. 4075.

¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 21.11.2022 № 2950-О // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 15.12.2022 № 305-ЭС22-16446 по делу № А40-49895/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2011 № 29-П // СЗ РФ. 2012. № 2. Ст. 397; постановление Конституционного Суда РФ от 27.10.2022 № 46-П // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 8106; постановление

чение общего благосостояния, как мегарегулятора общественных отношений. Исходя из этого публичная власть должна выступать, с одной стороны, основным участником общественных отношений, определяющим правовые статусы субъектов права, с другой стороны, быть зависимой от общества и действовать в интересах граждан и их объединений, обладать высокой степенью доверия со стороны всего общества.

5. Публичная власть поставлена в зависимое от народа положение, призвана создавать условия для развития и деятельности политических партий, самоорганизации народа.

Орган конституционного контроля четко разграничил деятельность публичной власти и общественных объединений, определил их автономию друг от друга, недопустимость произвольного вмешательства государства в деятельность подобных объединений¹⁸. В то же время связь публичной власти и политических партий, народа строится на том, что публичная функция политических партий заключается в формировании политической воли многонационального народа России, которая определяет деятельность публичной власти; публичная власть поставлена в зависимое от народа положение¹⁹.

Конституционно-правовые связи публичной власти и народа, общества позволяют утверждать, что эта власть отлична от общественной власти и они не идентичны, не составляют единого целого.

В обратном случае были бы риски поглощения государством общественных институтов и утраты с их стороны независимости от публичной власти.

Утверждения отдельных ученых, что общественные объединения — вид публичной власти, являются спорными и противоречащими действующему законодательству и правовым позициям Конституционного Суда РФ²⁰.

6. Свойством, принципом публичной власти является непрерывный период ее деятельности во времени и пространстве.

Изменение конституционного строя, политического режима не может свидетельствовать о прерывании публичной власти. Единство публичной власти гарантируется институтом правопреемства. В частности, орган конституционного контроля указал, что «законодатель, регулируя вопросы правопреемства государственных органов и органов местного самоуправления, обязан обеспечить сохранение непрерывности осуществления властных функций»²¹. В этой связи интересным представляется практическое применение этого принципа судами общей юрисдикции: при возмещении убытков, причиненных гражданам сносом построек, возведенных в охранных зонах трубопроводов до разделения публичной власти на государственную и муниципальную, денежную компенсацию осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в равных долях²².

Конституционного Суда РФ от 04.10.2022 № 40-П // СЗ РФ. 2022. № 42. Ст. 7260 ; постановление Конституционного Суда РФ от 04.07.2022 № 27-П // СЗ РФ. 2022. № 28. Ст. 5198 ; информация «Конституционно-правовые аспекты совершенствования нормотворческой деятельности (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2013–2015 годов)» (одобрена решением Конституционного Суда РФ от 23.06.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 2-П // СЗ РФ. 2015. № 9. Ст. 1389.

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2007 № 11-П // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3989 ; постановление Конституционного Суда РФ от 22.11.2011 № 25-П // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7333 ; определение Конституционного Суда РФ от 06.03.2013 № 324-О // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1745.

²⁰ *Краснов Ю. К., Шкатулла В. И.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.07.2019 № 26-П // СЗ РФ. 2019. № 27. Ст. 3655 ; определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2021 № 2647-О // СПС «КонсультантПлюс».

²² Обзор судебной практики по спорам, связанным с возведением зданий и сооружений в охранных зонах трубопроводов и в границах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.06.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

Указанная правовая позиция является основой стабильности государственного строительства и сохранения государственности даже в условиях слома конституционного строя. Можно заключить, что власть народа стоит выше публичной власти и коренная перестройка последней не предполагает прекращения народовластия.

7. Единство системы публичной власти предполагает функциональное единство его элементов и не исключает организационной самостоятельности органов местного самоуправления.

Подобная формула была впервые определена в заключении Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-З²³ и положила начало новому осмыслению всего механизма публичной власти в России. Во многом она сходна по своей значимости, емкости выражения огромного объема с советской формулой федеративного устройства: «советская федерация национальная по форме и социалистическая по содержанию». Такие позиции по конституционно важным вопросам позволяют решать задачи сохранения самостоятельности органов местного самоуправления при их включении в общее государственное строительство по принципу прямых связей с государственным аппаратом (эти связи обеспечиваются посредством элементов подчинения, контроля, согласования действий).

Дополнительно позиции Конституционного Суда РФ, выраженные относительно публичной власти в период 1990-х — начала 2020-х гг., позволяют выделить общие свойства этой власти²⁴:

— *публичная власть строится на основе наличия прямых и обратных связей с гражданским обществом*, когда публичная власть осуществляет нормативно-правовое регулирование деятельности этого общества, обращая внимание особенно на качество правовых норм, а общественные организации, в первую очередь политические партии, формируют по-

литическую волю народа и влияют на деятельность публичной власти. Подобное воздействие политических партий должно определять объем нормативно-правового регулирования публичной властью тех или иных сфер общественных отношений в зависимости от запросов общества в конкретное время (например, исключительно приоритет социальной политики; проведение реформ в сфере экономики, культуры, техники или реформ государственного управления, организации публичной власти и т.д.);

— *публичная власть непрерывна во времени и пространстве в пределах государства и во взаимоотношениях с международным сообществом, исторически преемственность государственного строительства не прерывается*. Подобное понимание необходимо для сохранения государственной целостности, единства истории государственного строительства Российского государства, обозначения ответственности публичной власти, которая не может быть снята (погашена) путем изменения конституционного строя;

— *публичная власть организована по принципу ее разделения на уровни: Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципального образования, при единстве функциональных признаков — политическая организация общества, осуществление властных полномочий, правотворчество, обеспечение жизнедеятельности населения*. В подобном контексте устраняется всякое противоречие между органами государственной власти, органами местного самоуправления, уровнями осуществления государственной власти (федеральным и региональным);

— *полномочия публичной власти определяются задачами государственного строительства, волеизъявлением народа, потребностями общества и подлежат постоянному развитию*. Статичное начало публичной власти — презумпция о ее происхождении от народа — определяет интенсивное изменение

²³ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

²⁴ Перечисленные свойства определены путем развития правовых позиций высшего органа конституционного контроля, в том числе посредством системного анализа судебных актов и нормативных основ публичной власти.

полномочий органов публичной власти, которые отвечают вызовам и запросам времени. История государственного строительства постсоветской России показала, насколько кардинально может изменяться законодательство в области организации взаимоотношений федерального центра и региональных властей, местного самоуправления²⁵.

На основании вышеизложенного видится, что при определении концептуальных основ публичной власти в Российской Федерации необходимо практическое внедрение позиций Конституционного Суда РФ, их углубление в правотворческую и правоприменительную деятельность этой власти в контексте доктрины «живой» Конституции.

Полагаем, что непреложным вектором развития публичной власти должно стать ее сбли-

жение с формами народовластия, их более тесное функционирование для достижения учета мнения народа, общества, граждан при принятии важных государственных и общественных решений любого уровня. Стоит согласиться с мнением профессора В. В. Комаровой, что механизм народовластия в современной России находится в стадии формирования, что определяется многими факторами, в том числе политическими, социальными²⁶. В подобной же стадии формирования находится и вся публичная власть Российской Федерации с учетом поправок к Конституции России 2020 г.

Помощь в гармоничном совершенствовании форм непосредственной демократии и публичной власти могут оказать исследованные правовые позиции Конституционного Суда России.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Зорькин В. Д. Конституционный Суд в России: доктрина и практика. — М. : Норма, 2017. — 592 с.
2. Краснов Ю. К., Шкатулла В. И. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (постатейный) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Комарова В. В. Идея народовластия // *Lex russica*. — 2016. — № 3 (112). — С. 69–81.
4. Петров П. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в доктрине и практике конституционного правосудия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Омск, 2019. — 41 с.
5. Володин В. В. Живая Конституция развития // Официальный сайт «Парламентской газеты». — URL: <https://www.pnp.ru/politics/zhivaya-konstituciya-razvitiya.html> (дата обращения: 01.07.2023).
6. Зорькин В. Д. Недостатки в Конституции можно устранить точечными изменениями // Официальный сайт «Российской газеты». — URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami.html> (дата обращения: 01.07.2023).

Материал поступил в редакцию 20 августа 2023 г.

²⁵ Стоит отметить, что меньше чем за 30 лет в России принято 2 федеральных закона в области местного самоуправления, пришедших на смену друг другу, и в Государственной Думе ФС РФ находится уже проект нового федерального закона об организации местного самоуправления в единой системе публичной власти (№ 40361-8).

²⁶ Комарова В. В. Идея народовластия // *Lex russica*. 2016. № 3 (112). С. 71.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Zorkin V. D. *Konstitutsionny Sud v Rossii: doktrina i praktika*. — M.: Norma, 2017. — 592 s.
2. Krasnov Yu. K., Shkatulla V. I. *Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Federalnomu zakonu ot 21 dekabrya 2021 g. № 414-FZ «Ob obshchikh printsipakh organizatsii publichnoy vlasti v subektakh Rossiyskoy Federatsii» (postateynny) // SPS «KonsultantPlyus»*.
3. Komarova V. V. *Ideya narodovlastiya // Lex russica*. — 2016. — № 3 (112). — S. 69–81.
4. Petrov P. A. *Resheniya Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii v doktrine i praktike konstitutsionnogo pravosudiya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk*. — Omsk, 2019. — 41 s.
5. Volodin V. V. *Zhivaya Konstitutsiya razvitiya // Ofitsialnyy sayt «Parlamentskoy gazety»*. — URL: <https://www.pnp.ru/politics/zhivaya-konstituciya-razvitiya.html> (data obrashcheniya: 01.07.2023).
6. Zorkin V. D. *Nedostatki v Konstitutsii mozjno ustranit tochechnymi izmeneniyami // Ofitsialnyy sayt «Rossiyskoy gazety»*. — URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniyami.html> (data obrashcheniya: 01.07.2023).