



## **ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ ФЕДЕРАЛИСТОВ**

Ответственные редакторы  
С. А. Авакьян, Э. О. Григорян,  
М. М. Ильчикова, В. В. Корольков

# **Федерализм в современном публичном праве**

Собрание трудов V Международной  
научно-практической конференции

7–18 ноября  
2022 г.



• ПРОСПЕКТ •

Москва  
2023

УДК 342.24

ББК 67.400

Ф32

*Председатель редакционной коллегии:*

**Авакьян С. А.**, доктор юридических наук, заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова.

*Научный редактор:*

**Корольков В. В.**, аспирант кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, глава Дискуссионного клуба федералистов.

*Члены редакционной коллегии:*

**Ильчикова М. М.**, магистрант кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, специалист 1-й категории;

**Григорян Э. О.**, студент юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, председатель Студенческого совета.

*Составители:*

**Чечулин Г. И.**, студент юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова;

**Тутьнин И. Д.**, студент юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, член Научного студенческого общества;

**Костишина М. В.**, студент юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова, руководитель комиссии по науке Студенческого совета, член Научного студенческого общества.

*Рецензенты:*

**Захаров А. А.**, кандидат философских наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии факультета международных отношений, политологии и зарубежного регионоведения Российского государственного гуманитарного университета;

**Румянцев О. Г.**, кандидат юридических наук, президент Фонда конституционных реформ, с 1990 по 1993 г. — народный депутат РФ, ответственный секретарь Конституционной комиссии СНД РФ, член Верховного Совета РФ.

Ф32

Федерализм в современном публичном праве : собрание трудов V Международной научно-практической конференции / отв. ред. С. А. Авакьян, Э. О. Григорян, М. М. Ильчикова, В. В. Корольков. — Москва : Блок-Принт, 2023. — 800 с.

ISBN 978-5-6050607-1-0

Настоящее издание является собранием избранных трудов V Международной конференции «Федерализм в современном публичном праве», прошедшей 7–18 ноября 2022 г. и ставшей самым крупным профильным научным мероприятием на русском языке, которое посвящено вопросам территориального устройства. В конференции приняли участие 350 ученых из 43 учебных заведений, из 113 предварительно отобранных докладов, озвученных на конференции, в настоящем собрании публикуется 81 статья отечественных и зарубежных авторов на русском и английском языках.

Труды в собрании расположены в тематической последовательности секций конференции, посвященных истории и теории федерализма, советскому федерализму, сравнительному федерализму, федерализму и местному самоуправлению в России, федерализму в законодательстве и правоприменительной практике, фискальному федерализму, европейской и евразийской интеграциям. Широкий охват тем публикуемых работ, глубина раскрытия отдельных вопросов и проблемный взгляд на них делают настоящее собрание интересным не только для ученых-юристов и обучающихся юридических вузов, но и для всех, кого волнуют вопросы государственного устройства и пространственного развития.

УДК 342.24

ББК 67.400

*Материалы представлены в авторской редакции.*

*Изображение на обложке: «Искушения Святого Антония», И. Босх, 1505–1506 гг.*

*Научное издание*

## ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ

Собрание трудов

V Международной научно-практической конференции

Подписано в печать 12.09.2023. Формат 60×90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Печать цифровая. Печ. л. 50,0. Тираж 500 (1-й завод 50) экз.

ISBN 978-5-6050607-1-0

© Коллектив авторов, 2023

***Chairman of the Editorial board:***

**Avakyan S. A.**, Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Scientist of the Russian Federation, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University.

***Scientific editor:***

**Korolkov V. V.**, postgraduate student of the Department of Constitutional and Municipal Law, Lomonosov Moscow State University, Head of the Federalist Discussion Club.

***Editorial board members:***

**Ilchikova M. M.**, master-student of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, Category 1 Specialist;

**Grigoryan E. O.**, student of the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, President of the Student Council.

***Compilers:***

**Chechulin G. I.**, student of the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University;

**Tutyinin I. D.**, student of the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, member of the Scientific Student Society;

**Kostishina M. V.**, student of the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University, Head of the Science Committee of the Student Council, member of the Scientific Student Society.

Federalism in Contemporary Public Law : Proceedings of the V International Scientific Conference / ex. eds S. A. Avakyan, E. O. Grigoryan, M. M. Ilchikova, V. V. Korolkov. — Moscow : Block-Print, 2023. — 800 p.

ISBN 978-5-6050607-1-0

This publication is a collection of selected papers of the V International Conference “Federalism in Contemporary Public Law”, which took place on November 7–18, 2022 and became the largest profile scientific event in the Russian language dedicated to the issues of territorial structure. The conference was attended by 350 scholars from 43 academic institutions. Out of 113 pre-selected papers presented at the conference, the present collection publishes 81 articles by Russian and foreign authors in Russian and English.

The papers in the collection are arranged in the thematic sequence of the conference sections devoted to the history and theory of federalism, Soviet federalism, comparative federalism, federalism and local self-government in Russia, federalism in legislation and law enforcement practice, fiscal federalism, European and Eurasian integration. The wide coverage of the topics of the published works, the depth of disclosure of individual issues and the problematic view on them make this collection interesting not only for legal scholars and students of law schools, but also for all those who are interested in state structure and spatial development.

*The materials are presented in the author's edition.*

**Котельников Дмитрий Александрович**  
Студент юридического факультета  
СПбГУ  
d.a.kotelnikov@mail.ru

## **Федеративное устройство в конституционном проекте Никиты Михайловича Муравьева**

**Kotelnikov Dmitry Alexandrovich**  
Student of Faculty of Law,  
Saint Petersburg State University  
d.a.kotelnikov@mail.ru

### **Federal Structure as Presented by Nikita Muravyov's Constitutional Project**

**Аннотация.** В настоящей статье рассматривается проект конституции, составленный в 1820-х годах декабристом Никитой Михайловичем Муравьевым — одной из ключевых фигур Северного тайного общества. Выделяются и анализируются положения проекта, касающиеся территориального устройства, дуализма системы налогообложения, судоустройства, разграничения предметов ведения всероссийских и региональных органов власти. Дается оценка механизму взаимодействия высших и державных (областных) органов государственной власти в федеративном государстве. Сравниваются важнейшие положения трех редакций «Конституции Муравьева», регулирующие вопросы федеративного устройства. В результате делается вывод об особенностях конституционного проекта Муравьева как документа, устанавливающего слаженную федеративную систему, содержащего ряд положений, реализуемых в современных федеративных государствах.

**Ключевые слова:** история федерализма, федеративное устройство, декабристы, конституция Муравьева, история федеративной мысли.

**Abstract.** This article examines the constitutional project, which was composed in 1820s by the Decembrist Nikita Muravyov, one of the North Secret society's key members. The project's provisions relating to the territorial structure, the dualism of the tax system, the justice system, the delimitation of jurisdiction of the all-Russian and regional state bodies are selected and analyzed. The mechanism of interaction between higher and derzhava's (regional) bodies of power in the federal state is assessed. A comparison of the most important provisions of the three versions of the 'Muravyov's constitution' regulating the federal structure's issues is done. As a result, a conclusion is drawn about the features of the Muravyov's constitutional project as a document assuming the coherent federal system and containing a number of provisions that are realized in the modern federal states.

**Keywords:** history of federalism, federal system, Decembrists, the Muravyov's Constitution, history of the federal theories.

«Конституция Муравьева» — один из самых известных конституционных проектов в истории России и главный программный документ Северного тайного общества декабристов. Ее часто противопоставляют «Русской правде», написанной Павлом Ивановичем Пестелем, членом Южного общества, как более либеральный проект нового государствен-

ного устройства России. «Конституция» имеет три редакции, написанные Муравьевым в разное время, но объединенных схожим содержанием и общей политической идеей сделать Россию демократической конституционной монархией, основанной на бессловном общественном строе, равенстве всех перед законом, разделении властей, выборности должностных лиц, федеративном устройстве. Последнее представляет собой уникальную концепцию в контексте крайне централизованного устройства Российской империи первой четверти XIX века, а также в свете историко-правового исследования развития российской федеративной мысли. Стоит отметить, что две первые редакции «Конституции» являются незавершенными, однако содержат несколько положений, принципиально отличающихся от финального варианта, появившегося во время тюремного заключения Муравьева. В связи с этим целесообразным будет исследование положений всех трех версий проекта.

В первой редакции «Конституции»<sup>1</sup> указано, что *«правление России есть уставное и союзное»*. Вероятно, под «союзным правлением» следует понимать некий аналог федеративного (союзного) государственного устройства. Изредка в тексте можно увидеть словосочетания «Всероссийский Союз» и «Российский Союз». Во второй версии проекта<sup>2</sup> эти названия не встречаются, однако в ней, как и в первой, основными территориальными единицами России являются державы и области. Употребление наименования «держава», по всей видимости, подчеркивает особый статус такого образования, обладающего широкой автономией и относительной независимостью от центральной власти. Это же подтверждается тем, что в «Конституции» это слово также употребляется в отношении иностранных государств. Державы и области образуются исключительно по территориальному принципу, в частности, по их близости к рекам и морям. Однако в третьей, «тюремной» редакции проекта<sup>3</sup> все территориальные единицы названы областями, а федеративное устройство можно выявить лишь по содержанию текста проекта. Вероятно, это обусловлено тем, что третья «Конституция» была написана Муравьевым по заданию следственной комиссии. В ней же наряду с 14 областями появляется особая территориальная единица — окружной город Москва, являющийся столицей России. Области делятся на уезды и города, при этом один из последних носит статус «областного» и является «центром управления и правосудия» каждой области. В первых редакциях центры держав именовались столи-

<sup>1</sup> См.: Конституция Н. Муравьева. (Текст, найденный в бумагах С. П. Трубецкого) // URL: [https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub\\_para\\_N\\_30000](https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub_para_N_30000) (дата обращения: 11.10.2022).

<sup>2</sup> См.: Конституция Н. Муравьева (хранившаяся в бумагах И. И. Пущина) // URL: [https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub\\_para\\_N\\_40000](https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub_para_N_40000) (дата обращения: 11.10.2022).

<sup>3</sup> См.: Предполагаемый мною конституционный устав // URL: [https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub\\_para\\_N\\_20000](https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5400/#sub_para_N_20000) (дата обращения: 11.10.2022).

цами, что, опять же, свидетельствует об их автономном статусе в рамках федеративного союза.

Наиболее полно федеративное устройство государства раскрывается в первой редакции «Конституции Муравьева». В ней особое внимание уделено державным органам законодательной и исполнительной власти, обладающим широкими государственными полномочиями. Один из крупнейших декабристов Михаил Викторович Довнар-Запольский отмечал, что по «Конституции Муравьева» «каждая держава имеет те же органы управления, что и все государство»<sup>1</sup>. Высшим органом законодательной власти каждой державы является Законодательное Собрание, состоящее из Палаты выборных и Державной Думы. Все члены Державного Законодательного Собрания избираются прямым голосованием граждан, проживающих на территории отдельной державы: члены Палаты выборных — на 1 год, Державной Думы — на 4 года (с ежегодным обновлением одной четвертой ее состава). Державными органами исполнительной власти по «Конституции» являются Державный Правитель, его Наместник (заместитель) и Совет. Державный Правитель назначается Народным вече — всероссийским парламентом — из кандидатов, представленных державными законодательными собраниями, и утверждается Императором. В полномочия Правителя входит руководство державным земским войском и военными судами, обеспечение деятельности обеих палат Законодательного Собрания, помилование осужденных судом (но не Державной Думой), а также назначение всех державных чиновников и судей.

Разграничение предметов ведения верховной власти и держав в первой «Конституции» осуществлено путем перечисления полномочий и ограничений компетенции державных законодательных собраний. Так, в ведении каждой державы находятся: внутреннее управление державой, ее территориальное устройство (вероятно, подразумевается деление на уезды и волости), порядок выборов народных представителей, направлявшихся в Народное вече, установление и сбор «частных» налогов, формирование державной казны, учреждение школ и других «общественных заведений», а также содержание путей сообщения. Кроме того, Законодательное Собрание наделялось правом выносить постановления по любым другим вопросам при условии, что они не будут противоречить самой конституции. Отдельно стоит отметить, что в тексте проекта наравне с «частными», необходимыми для содержания державных органов власти, местных учреждений и путей сообщения, упоминаются и «общие» налоги, вводимые Народным вечем в целях обеспечения всего государства, содержания армии и бюрократического аппарата. При этом «Конституция» устанавливает ряд вопросов, которые не могут решаться одной державой. Текст проекта прямо не указывает на это, однако стоит предположить, что они должны быть отнесены к ведению верховной власти в лице Императора и Народного веча. Это, например, заключение договоров державы с ино-

---

<sup>1</sup> Довнар-Запольский М. В. Идеалы декабристов. М., 1907. С. 409.

странными государствами или другими державами, входящими в состав России, вопросы войны и мира, чеканка монет, любые формы отношений с иностранными государствами. Помимо этого, «Конституция» запрещает державам раздавать дворянские титулы и иные знаки отличия, ввиду того что она ликвидирует сословное деление и признает всех граждан России равными. Лишь с согласия Народного веча державы могут устанавливать свои таможенные пошлины на ввоз товаров и содержать собственные армию и военный флот. При этом «Конституция» предусматривает, что в случае вооруженного *«неприятельского нашествия»*, когда никакое промедление *«не может быть допущено»*, держава самостоятельно может начать военные действия против напавшего государства.

«Конституция» налагает на державы обязанность уважать *«общие постановления и определения другой державы»*, а также признавать единый статус всех граждан России. Под общими постановлениями стоит понимать законы, принимаемые Народным вече и действующие на всей территории «Российского Союза». Из этих положений видно, что державы обладают достаточно объемными полномочиями по осуществлению государственной власти на своей территории. Можно наблюдать установление институтов, характерных для современных федераций: двухуровневой бюджетно-налоговой системы, единого гражданства, самостоятельного определения внутреннего территориального устройства федеративной единицы. Вместе с тем нельзя не сказать о том, что ряд положений проекта, касающихся компетенции держав, прямо заимствован Муравьевым из Конституции Соединенных Штатов Америки, причем некоторые фрагменты «Конституции» представляют собой дословный перевод английского текста на русский язык (особенно это коснулось тех полномочий, который изъяты из ведения держав).

Вторая редакция «Конституция» в качестве державных органов власти упоминает правительственные собрания. По всей видимости, они должны обладать теми же полномочиями, что и законодательные собрания согласно первой редакции, однако незаконченная «Конституция» говорит лишь об их участии в избрании представителей своих держав в Верховную думу — верхнюю палату Народного веча. Последнее наделено полномочием издавать определенные правовые акты: гражданское, уголовное, торговое и военное уложения, а также правила судопроизводства. Это свидетельствует о предполагаемом создании в России единого правового пространства, в котором правовое регулирование важнейших сфер и судебный процесс являются едиными для всех держав, входящих в состав Российского государства. Кроме того, Народное вече вправе распускать правительственные собрания в случае «преступления ими пределов своей власти». Право роспуска законодательных органов власти федеративных единиц закрепилось за Народным вече и в третьей редакции «Конституции», из чего можно сделать вывод, что Муравьеву в своих воззрениях пришлось отказаться от широкой автономии державных государственных органов.

В третьей редакции на смену правительственным собраниям держав приходят областные палаты: Областная Дума и Палата Выборных. По смыслу текста проекта они не образуют единого представительного органа власти, а являются самостоятельными органами. Порядок их избрания в целом совпадает с положениями первой редакции. Однако по сравнению с ней полномочия областных палат сильно ограничены: к их ведению «Конституция» относит вопросы внутренних дел, образования, транспорта, а также внутреннего управления и установление региональных налогов. Палаты обязаны подчиняться общим законам империи, а за превышение своих полномочий, как уже было сказано, могут быть распущены по решению Народного веча. Исполнительными органами власти становятся областные управления, состоящие из областного правителя, его наместника и совета. Областной правитель не только возглавляет весь местный бюрократический аппарат, но и осуществляет надзор за деятельностью пребывающих на территории области чиновников из центральных министерств.

Крайне ограниченно в первых редакциях «Конституции» затрагиваются вопросы судебной системы, но из некоторых взаимосвязанных положений можно сделать вывод, что суды делятся на державные и «суды верховных мест», а их судьи назначаются Державным Правителем или Императором соответственно. Другими словами, «Конституция Муравьева» предполагает существование в России двухуровневой судебной системы, в которой суды существуют как на всероссийском, так и на державном уровне. Причем их компетенция не разграничена. В третьей редакции судебной власти уделено гораздо больше внимания, в ней наблюдается установление трехуровневой судебной системы, каждое звено которой формируется разными способами. Высшим органом судебной власти является Верховное судилище, в областях правосудие осуществляется областными судами, а в уездах — совестными судами. Областные судьи избираются областными палатами. «Конституция» устанавливает запрет на передачу судебного дела из одной области в другую или вышестоящую инстанцию, что говорит о высокой независимости областных судов не только от исполнительной власти, но и от Верховного судилища.

Довольно интересным представляется положение третьей «Конституции» о порядке внесения в нее изменений. Федеративное устройство находит здесь отражение в обязательном участии в этом процессе областных соборов, без одобрения 2/3 членов которых новая конституция не может вступить в силу. В данной части наблюдается высокое значение областей как самостоятельных федеративных единиц, составляющих государство с единой для всех конституцией.

Многие исследователи подчеркивают, что большое влияние на Муравьева оказал западный политический опыт. Так, Милица Васильевна Нечкина называет Никиту Муравьева «сторонником государственного устройства Северо-Американских Соединенных Штатов»<sup>1</sup>. Действи-

<sup>1</sup> Нечкина М. В. Декабристы. М., 1982. С. 93.



тельно, в «Конституции» имеются определенные сходства с территориальным устройством и организацией государственной власти Соединенных Штатов. Дословное совпадение ряда конституционных положений не оставляет сомнений в том, что Муравьев использовал американский опыт при написании им своего проекта. Несмотря на это, несомненно, что автором в «Конституции» разработана уникальная для тогдашней российской политико-правовой мысли федеративная система, для которой характерны политическая самостоятельность территориальных единиц государства, разграничение предметов ведения «федерального центра» и «субъектов федерации», единое гражданство, двухуровневые системы законодательства, налогообложения, органов власти, судов и вооруженных сил. В последней редакции многие первоначальные положения были искажены, а независимость территориальных единиц урезана, однако сама идея трансформации централизованной Российской империи в федеративный союз самостоятельных территорий с независимыми органами государственной власти достаточно инновационная для своего времени. «Конституция» предусматривает институты, которые в том или ином виде составляют основу современных федеративных государств, главный из которых — разграничение полномочий центральных и региональных органов власти.

## СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово.....	5
--------------------------	---

### СЕКЦИЯ «ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ФЕДЕРАЛИЗМА»

<i>Шевченко Е.В.</i> Республика Соединенных Нидерландов: провальный опыт или поучительная история?.....	16
<i>Ситников К.А.</i> Федерализм и кантианство.....	23
<i>Язев Д.С.</i> Процесс становления федерализма в Латинской Америке.....	28
<i>Казанцева Е.С.</i> Вест-Индская Федерация: факторы распада.....	36
<i>Улетова В.В.</i> Этнофедерализм: состояние и перспективы развития в зарубежных странах.....	41
<i>Махова А.В.</i> Роль сецессии и федерализма в реализации права на самоопределение.....	51
<i>Покровская М.С.</i> Причины распада федераций на примере европейских государств.....	56
<i>Котельников Д.А.</i> Федеративное устройство в конституционном проекте Никиты Михайловича Муравьева.....	70
<i>Волчок А.А.</i> Проблемы восприятия федерализма в дореволюционной России: влияние концепций прошлого на современность.....	76
<i>Лабин М.Д., Лоторев Е.Н.</i> Российский федерализм: теоретико-правовой аспект.....	87
<i>Матафонова Ю.А.</i> Федерализм как политический феномен: анализ методологических подходов и трактовок.....	94
<i>Григорян Э.О.</i> Через децентрализацию к свободе: федерализм сквозь призму взглядов Ф.А. фон Хайека.....	103
<i>Корольков В.В.</i> Федерализм под огнем критики «с окраин» и «из центра»: аргументы идеологических противников союзного государства.....	111

### СЕКЦИЯ «ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА СОВЕТСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: К СТОЛЕТИЮ ОСНОВАНИЯ СОЮЗА ССР»

<i>Дмитриенко Е.А., Чепкасова А.О.</i> Зарождение и доктринальное развитие концепции советского федерализма.....	142
--	-----