

---

# ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

## THE LAW ENFORCEMENT BY PUBLIC AUTHORITIES

---

УДК 342

DOI 10.52468/2542-1514.2022.6(1).63-76



### ЭВОЛЮЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ – ОКРУГА КОЛУМБИЯ, США: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ РИСКИ

**И.А. Третьяк**

*Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Россия*

#### **Информация о статье**

Дата поступления –

15 октября 2021 г.

Дата принятия в печать –

10 декабря 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

20 марта 2022 г.

#### **Ключевые слова**

Федеральная территория, округ Колумбия, Конституция США, конституционно-правовой риск, автономия, политические права, конституционная реформа

Анализируются семь этапов эволюции конституционно-правового статуса первой в истории федеральной территории – округа Колумбия, США. В ходе анализа формулируются конституционно-правовые риски, связанные с существованием федеральных территорий в государстве. С позиции выявления конституционно-правовых рисков также рассматривается поправка к ст. 67 Конституции РФ о возможности образования федеральных территорий в России, а также Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”». Делается вывод, что существует риск утраты представительного характера Советом федеральной территории «Сириус» в связи с отсутствием установленной зависимости количества избираемых членов Совета от численности избирателей. Также существует конституционно-правовой риск в виде стремления федеральной территории к автономии в составе федерации, особенно в случае образования местного сообщества на его территории.

### EVOLUTION OF THE CONSTITUTIONAL LEGAL STATUS OF THE FEDERAL TERRITORY OF THE DISTRICT OF COLUMBIA, USA: CONSTITUTIONAL LEGAL RISKS

**Irina A. Tretyak**

*St. Petersburg University, St. Petersburg, Russia*

#### **Article info**

Received –

2021 October 15

Accepted –

2021 December 10

Available online –

2022 March 20

#### **Keywords**

Federal territory, District of Columbia, US Constitution, constitutional risk, autonomy, political rights, constitutional reform

The subject. The article analyzes seven stages of the evolution of the constitutional legal status of the first federal territory in history - the District of Columbia, USA. In the course of this analysis, the author formulates the constitutional legal risks of the existence of federal territories in the state. From the standpoint of identifying constitutional legal risks, an amendment to Article 67 of the Constitution of the Russian Federation on the possibility of the formation of federal territories on the territory of Russia is also analyzed.

The purpose of the paper is to identify constitutional legal risks in terms of the existence of federal territories using the example of the centuries-old struggle of the District of Columbia for autonomy.

The methodology of the study includes general scientific methods (analysis, synthesis, description) and legal methods. In addition to this, historical method was also applicable.

The main results and scope of their application. The author realized, that a certain constitutional risk exists when the federal territory is established as a special public-law entity, because the evolutionary process of the constitutional-legal status of the first federal territory, that was established in constitutional law – the District of Columbia in the United States of America, demonstrated such risk. The author describes seven different stages of the evolutionary process of the DC's constitutional legal status in its pass to autonomy and full political rights: (1) 1800–1870; (2) 1871 – June of 1874; (3) 20 of June 1874 – 1967; (4) 1967–1973; (5) 1973–1983; (6) September of 1983 – 2016; (7) since 2016 until now.

According to these periods, since 1801, DC residents, bound by all obligations of American citizenship, want to be equal to the rest of America's citizens. The United States is the only democratic country in the world today that denies the right to vote for a representative of

the capital in the Congress. The Statehood of Washington, DC will correct a long-standing historical injustice that is unique in its nature among all capitals in the world.

The author also proposes to consider as a constitutional risk the possibility of negative consequences (legal damage) for the subjects of constitutional law due to the contention of constitutional values.

In addition to this, the author concluded, that there is a risk that the Council of the Federal Territory “Sirius” will lose its representative character due to the absence of the established dependence of the number of elected Council members on the number of voters, as happened in the District of Columbia, where a fixed number of Council members (13) is also established, which cannot be changed by the district and which does not depend on the population living in its territory. It is also necessary to take into account the constitutional risk of the federal territory striving for autonomy within the federation, especially in the case of the formation of a local community on its territory.

## 1. Введение

Одним из результатов конституционной реформы 2020 г. стало появление в Конституции РФ категории «федеральная территория». В соответствии с ч. 1 ст. 67 Конституции РФ на территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. При этом организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается федеральным законом.

Первый федеральный закон о, соответственно, первой в России федеральной территории «Сириус» – Федеральный закон № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”»<sup>1</sup> – был принят 22 декабря 2020 г. В соответствии с ч. 1 ст. 2 данного федерального закона федеральной территорией «Сириус» признаётся имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в соответствии с 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. Таким образом, федеральная территория – это публично-правовое образование, созданное для определенных целей. В качестве научной гипотезы предположим, что наличие определенной специфической цели лежит в основе выделения территории, управляемой особым образом с непо-

средственным участием центральной публичной власти в государстве.

С учетом принятия федерального закона представляет научный интерес исследование различных аспектов данной новой для отечественного конституционного права категории, в том числе в сравнительно-правовом аспекте.

Как отмечают Н.В. Васильева, С.В. Праскова и Ю.В. Пятковская, для государства с настолько протяженной и разнообразной территорией, богатой историей и полиэтническим составом, как Россия, любое симметричное территориальное строение будет частично фиктивным, в связи с чем содержательно новация в виде федеральной территории представляется совершенно целесообразной [1, с. 125]. До конституционной реформы отдельными авторами высказывалась идея о реформировании с помощью создания федеральных территорий пространственного развития регионов Сибири и Дальнего Востока России [2]. После конституционной реформы фокус внимания ученых переместился на организацию публичной власти на данной территории и ее соотношение с системой местного самоуправления и федеративным устройством [3–7].

Очевидно, что скорость осуществления конституционной реформы, вероятно, не позволила в полной мере проанализировать конституционно-правовые риски, связанные с введением особого публичного управления федеральной территорией.

## 2. Конституционно-правовой риск: понятие и значение

Очевидно, что не существует свободных от рисков видов деятельности, в связи с чем человеческое общество превращается в «общество рисков» [8,

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 52 (ч. I). Ст. 8583.

р. 34]. В то же время право, являясь инструментом, специально ориентированным на системное регулирование общественных отношений, играет важнейшую роль в деле выявления и управления рисками. При этом само право и юридическая деятельность также подвержены различным факторам риска.

В последние годы ученые уделяют значительное внимание проблеме правовых рисков. В частности, следует согласиться с коллективом авторов Института права, социального управления и безопасности Удмуртского государственного университета в том, что без внимания остаются риски, которые изначально заложены в конкретной норме права, несмотря на то, что именно они порождают возникновение на практике определенных проблем и конфликтов [9, с. 4].

Риск в праве может быть определен как присутствующая и в определенных пределах способная к оценке и волевому регулированию вероятность несения субъектами правоотношений негативных последствий вследствие наступления неблагоприятных событий, закономерно связанных с разнообразными предпосылками (факторами риска) [10, с. 8]. При этом право выступает универсальным средством правового управления рисками и действует двойственным образом: стабилизирует ситуацию выбора (например, между правомерным и неправомерным риском) или же, наоборот, обогащает выбор рискующего субъекта различными вариантами, диверсифицирует риски, предоставляет свободу в принятии риска (право на риск) [10, с. 9].

Особое и наиболее значимое место среди правовых рисков, как точно отмечает В.В. Киреев, принадлежит конституционно-правовым рискам [11, с. 71]. Ю.А. Тихомиров и С.М. Шахрай отмечают, что деструктивный потенциал конституционного риска обладает системным характером, так как последствия этого риска могут выразиться в появлении других рисков, а также в нарушениях законности в различных сферах жизни общества, в связи с чем предвидение таких рисков требует последовательной деятельности всех институтов государства и гражданского общества [12, с. 20]. Следовательно, своевременное выявление и управление конституционно-правовыми рисками приобретает особую значимость в силу масштаба их деструктивного потенциала для иных видов общественных отношений.

Изучению рисков в праве посвящен соответствующий раздел научного знания – правовой рискологии, в рамках которой в последнее время учеными

высказываются идеи о формировании конституционно-правовой рискологии [11; 13], изучающей непосредственно конституционно-правовые риски. Так, за последнее десятилетие резко возросло количество исследований, посвященных рискам в конституционном праве [14–20]. Появляются работы, посвященные рискам в муниципальном праве [21]. Данную тенденцию следует оценивать положительно, поскольку исследование риска и способов управления им в конституционном праве будет носить положительный системный эффект, направленный на предупреждение возникновения правовых аномалий в различных сферах жизни общества и областях правового регулирования.

Вместе с тем целостное системное научное знание в области конституционно-правовой рискологии до настоящего момента не сформировалось.

В.В. Киреев описывает конституционно-правовой риск следующим образом: «Конституционные риски возникают тогда, когда существует неопределенность, которая проявляется в том, что возможен не единственный вариант развития каких-либо конституционно-правовых и опосредованных ими социальных процессов» [13, с. 28]. По мнению Т.С. Масловской, риск в конституционном праве выступает разновидностью правового риска, которой свойственна особая сфера возникновения (принятие и реализация конституционных норм) [14, с. 18–19]. В своей монографии А.Е. Новикова указывает, что риск как объект конституционно-правовой науки представляет собой категорию, содержательно интерпретируемую на основе теоретических и прикладных положений, систематизированных социогуманитарными науками, – это диалектическое единство отрицательного и положительного аспектов, выраженных как в неопределенности наступления неблагоприятных последствий, так и вероятности достижения запланированного субъектами конституционно-правовых отношений результата с учетом возможности отклонений от него, обусловленных объективными и субъективными факторами [22, с. 28]. Таким неблагоприятным последствием в конституционном праве, вероятность наступления которого и составляет риск, является, в том числе, конституционный конфликт. Например, Ю.А. Тихомиров отмечает, что «конституционный риск выражается подчас и в остром противоборстве властей, и в тенденциях к чрезмерной централизации, ослаблению институтов политической системы и институтов гражданского общества» [23, с. 13]. Конституционный риск, возможно, и выражается в этом, но вместе с тем счи-

таем, что не следует отождествлять риск с самим неблагоприятным явлением, вероятность наступления которого и составляет риск.

С учетом теоретических разработок в области правовой рискологии возможно предложить следующее определение конституционного риска, влекущего наступление конституционного конфликта: это вероятность наступления для субъектов конституционного права негативных последствий (правового урона) ввиду возникновения противодействия по поводу конституционных ценностей.

Определенный конституционный риск существует при установлении федеральной территории как особого публично-правового образования, что будет далее установлено в ходе исследования процесса эволюции конституционно-правового статуса первой федеральной территории, закрепленной нормами конституционного права, – округа Колумбия в Соединенных Штатах Америки [24, с. 13]. Исследование эволюции конституционно-правового статуса данной федеральной территории релевантно также потому, что американский опыт в создании федеральных территорий был учтен при подготовке соответствующей поправки к Конституции РФ<sup>2</sup>.

### **3. Конституционно-правовое регулирование статуса округа в Конституции США**

В целях установления причин появления института федеральной территории в Конституции США, а также этапов эволюции его конституционно-правового статуса автором были проанализированы первоисточники: нормативные правовые акты, письма и эссе отцов-основателей, различные законопроекты, внесенные в Конгресс США, – по материалам Национального Архива США, Библиотеки Конгресса и системы обеспечения законодательной деятельности Конгресса США. Отдельные нормативные правовые акты и источники впервые переведены на русский язык в целях включения их в научный оборот.

Указание на территорию, управляемую непосредственно федеральной властью, включено в Конституции США с момента ее принятия в 1787 г. Согласно п. 8 ст. 1 Конституции США Конгресс США осуществляет исключительную законодательную власть

во всех случаях в таком округе (площадью не превышающий 10 кв. миль), который в результате уступки определенных штатов и одобрения Конгресса станет резиденцией правительства Соединенных Штатов<sup>3</sup>.

Возникает закономерный вопрос: почему федеральное правительство (в американском его значении) и, соответственно, столица нового государства не могли располагаться на территории какого-либо штата и существующего города? Один из авторов Конституции США Джеймс Мэдисон<sup>4</sup> так объяснил необходимость создания «федерального округа», находящегося в исключительной юрисдикции Конгресса и отделенного от территории и полномочий какого-либо штата: «Непреложная необходимость полной федеральной власти в отношении местоположения правительства основана на том, что в отсутствие такой власти можно было бы безнаказанно оскорбить не только государственную власть, но и прервать ее работу; а зависимость членов федерального правительства от штата, в котором находится резиденция правительства, для защиты при исполнении своих обязанностей может вызвать у других штатов подозрение в наличии страха или влияния, одинаково недопустимых для правительства и неудовлетворительном для других членов федерации»<sup>5</sup>.

Опасения Дж. Мэдисона по поводу вмешательства в осуществление государственной власти не были безосновательными. Так, известен исторический прецедент, когда в июне 1783 г., за несколько лет до принятия Конституции США, в штате Пенсильвания произошел мятеж, также известный как Филадельфийский. Солдаты Континентальной Армии были измотаны, Британская армия капитулировала в Йорктауне, штат Вирджиния, двумя годами ранее, фактически положив конец войне за независимость, но солдаты оставались на службе, пока в Париже длились переговоры. Солдатам годами не платили жалование в полном объеме за их службу, и когда Континентальный конгресс принял закон об их увольнении, они подозревали, что этого никогда не произойдет. Вследствие этого 21 июня 1783 г. около 400 разгневанных солдат окружили здание в Филадельфии, где заседал Конгресс (*The Independence*

<sup>2</sup> Клишас А.А. Инициатива о «федеральной территории» заслуживает особого внимания // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: офиц. сайт. 6 февр. 2020. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/113261/> (дата обращения: 18.07.2021).

<sup>3</sup> The Constitution of the United States: A Transcription. URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript> (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>4</sup> Мэдисон Джеймс (1751–1836) – американский государственный деятель, четвертый президент США, один из ключевых авторов Конституции США и Билля о правах.

<sup>5</sup> Цит. по: Casey L. The Constitution and the District of Columbia // Heritage Foundation: official site. March 22, 2007. URL: <https://www.heritage.org/the-constitution/report/the-constitution-and-the-district-columbia> (дата обращения: 12.10.2021).

Hall), напугав значительное число его делегатов. Александр Гамильтон и другие лидеры Конгресса призвали правительство штата Пенсильвания направить более дружелюбные войска для его защиты, но штат отказался. На следующий день Конгресс объявил, что отказывается от местонахождения в Филадельфии в пользу Принстона, штат Нью-Джерси [25, р. 24; 26; 27].

Значение данного события в истории США велико, поскольку с него можно датировать первое решительное указание отцов-основателей США на постоянное место пребывания правительства, другими словами, необходимость создания национальной столицы, находящейся под единственным и исключительным контролем Конгресса и независимой от любого государственного управления и влияния<sup>6</sup>.

Таким образом, конституционная норма об округе – особой управляемой федеральной территории появилась в определенной мере из страха либо из явного опасения за деятельность высших органов государственной власти в Америке.

Данный инцидент произвел неизгладимое впечатление на авторов американской конституции. Создатели ссылались на него снова и снова, защищая положение о «федеральном городе», который антифедералисты упорно представляли как источник коррупции и узурпации власти<sup>7</sup>.

В то время было широко распространено мнение, что «федеральный город» должен быть построен «с нуля» либо образован на базе небольшого города [28, р. 7]. При этом подчеркивалось, что поскольку данное место должно быть отражением «Общего разума Америки», им не может быть столица штата или какой-нибудь крупный промышленный центр, поскольку совмещение столиц штата и федерации в одном месте может привести к спорам относительно юрисдикции<sup>8</sup>.

К моменту принятия Конституции США точное местонахождение столицы нового государства не было фактически определено. В течение 1770–

1780-х гг. столица США «перемещалась» по городам восточного побережья и какое-то время она фактически оставалась в Филадельфии, затем в Аннаполисе (1783–1784), а позже в Нью-Йорке (1785–1790).

С принятием Конституции США поиск постоянного места расположения правительства был продолжен, и в сентябре 1789 г. несколько петиций поступили в Конгресс. Одна из них касалась весьма популярной идеи о признании города Филадельфии (штат Пенсильвания) постоянной столицей страны. При этом один из сенаторов от штата Пенсильвания, Роберт Моррис, который был торговцем из Филадельфии и ввиду этого был глубоко заинтересован в постоянном переводе федерального правительства с его оживленным бизнесом и покровительством в Филадельфию, сделал предложение Конгрессу об использовании всех общественных зданий в Филадельфии, а также собственности штата в случае, если Конгресс склонится к выбору этого города для местонахождения федерального правительства<sup>9</sup>. Всего же Конгресс США рассмотрел около 12 возможных локаций для столицы государства.

С принятием 16 июля 1790 г. Акта об установлении временного и постоянного местонахождения правительства США (D.C. Residence Act)<sup>10</sup> было установлено, что участок на р. Потомак станет постоянной столицей и местом нахождения правительства США через 10 лет, а до тех пор Филадельфия (штат Пенсильвания) была назначена временной столицей. При этом Палата представителей одобрила такое перемещение федерального правительства 32 голосами против 29, таким образом, судьбу местонахождения американской столицы решили всего 3 голоса. Такое непростое голосование при принятии данного акта известно как «Компромисс 1790 года» между представителями южных штатов Томасом Джефферсоном и Джеймсом Мэдисоном и представителем севера Александром Гамильтоном<sup>11</sup>. В обмен на размещение столицы в южном регионе представители юга отказались от своей оппозиции в отношении програм-

<sup>6</sup> Crew H.W. Centennial History of the City of Washington, D.C. With Full Outline of the Natural Advantages, Accounts of the Indian Tribes, Selection of the Site, Founding of the City ... to the Present Time, 1892. URL: <https://archive.org/details/centennialhisto00woolgoog> (дата обращения: 12.10.2021); Федералист: полит. эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Прогресс: Литера, 1994. С. 290–291.

<sup>7</sup> Цит. по: Casey L. Op. cit.

<sup>8</sup> Madison J. Notes of debates in the Federal Convention of 1787 / with introduction A. Koch. Athens, Ohio: Ohio University Press, 1966. P. 377–379.

<sup>9</sup> Kratz J. A Different Columbia as Capital City. U.S. House, U.S. Senate. URL: <https://prologue.blogs.archives.gov/2021/07/16/a-different-columbia-as-capital-city/> (дата обращения: 11.10.2021).

<sup>10</sup> Act of July 16, 1790 (D.C. Residence Act), Establishing the Temporary and Permanent Seat of Government of the United States. URL: <https://catalog.archives.gov/id/299948> (дата обращения: 11.10.2021).

<sup>11</sup> Kratz J. The Compromise of 1790 May 31, 2015. U.S. House, U.S. Senate. URL: <https://prologue.blogs.archives.gov/>

мы Александра Гамильтона, предполагавшей, что федеральное правительство возьмет на себя долги штатов в войне за независимость.

В 1790 г. округ был основан на земле, уступленной федеральному правительству штатами Мэриленд и Вирджиния. В то время в этом районе проживало около 3 000 граждан. В этот период люди, проживающие в федеральном округе, продолжали голосовать в Мэриленде и Вирджинии соответственно, т. е. пользовались в полном объеме политическими правами, предоставленными всем гражданам США.

Выбор точного географического местоположения новой столицы был оставлен на усмотрение президента Джорджа Вашингтона, который выбрал участок с центром на мэрилендском берегу р. Потомак, простирающийся в форме ромба почти до горы Вернон (*Mount Vernon*). Дж. Вашингтон проявил личный интерес к развитию новой столицы и назначил трех уполномоченных для временного управления и строительства. Члены комиссии называли новый город «Городом Вашингтона», что и повлияло на его наименование. Первый пограничный камень был заложен в 1791 г., а 21 ноября 1800 г. Конгресс впервые собрался на свою сессию в округе Колумбия. Дж. Вашингтон по-прежнему принимал непосредственное участие в планировании и строительстве округа, но у него никогда не было возможности управлять страной из новой столицы, поскольку он покинул свой пост в 1797 г. и умер два года спустя. Таким образом, первым президентом, принявшим присягу в Вашингтоне, округ Колумбия, был Томас Джефферсон [25, р. 26].

С этого времени начинается постепенная эволюция конституционно-правового статуса округа Колумбия, в ходе которой можно выделить семь этапов. При этом в качестве вектора такой эволюции можно определить реализацию права данного публично-правового образования на автономию, самоуправление и реализацию политических прав жителей округа в полном объеме.

#### **4. Эволюция конституционно-правового статуса округа Колумбия**

##### **4.1. Первый этап: 1800–1870 гг.**

Округ находится под управлением федеральных органов государственной власти и собственных органов публичной власти не имеет.

Форма управления федеральным округом обсуждалась в Конгрессе. Один законопроект не давал жителям никакого самоуправления, в то время как

другой предусматривал законодательный орган территории и частичное самоуправление. В 1801 г. Конгресс принял чрезвычайное законодательство, разделяющее округ на две части: округ Вашингтон, где будут применяться законы штата Мэриленд, и округ Александрия, где будут применяться законы штата Вирджиния (данная часть округа была возвращена штату Вирджиния в 1846 г.) [29, с. 125].

Жители Вашингтона, выступающие за самоуправление, организовывали протесты и митинги, а в 1802 г. обратились в Конгресс с петицией о принятии муниципальной хартии. Хартия предусматривала предоставление избирателям права избирать местный законодательный орган (называемый Советом), который мог бы принимать законы и взимать налог на недвижимость для оплаты городских услуг. В состав местного самоуправления также входил бы мэр, назначаемый Президентом.

С 1808 г. и вплоть до 1995 г. работал специальный комитет по округу Колумбия в Палате представителей (*House District of Columbia Committee*)<sup>12</sup>.

Таким образом, с самого первого этапа существования округа Колумбия его жители стали бороться за свои права в области самоуправления данной территорией, и данная борьба длится вот уже на протяжении более двух столетий. Напомним, что на момент образования округа на данной территории проживали около 3 000 американцев.

Данный этап непосредственного федерального управления был длительным и составил 70 лет.

##### **4.2. Второй этап: 1871 г. – июнь 1874 г.**

Спустя 70 лет в отношении территории округа была создана единая система окружного управления, которая состояла из губернатора, назначаемого Президентом с согласия Сената, и Ассамблеи, верхняя палата которой назначалась Президентом с согласия и по совету Сената, а нижняя палата избиралась населением. Также федеральный округ имел одного делегата от округа в Палате представителей Конгресса США без права голоса (*non-voting delegate*). Такая система управления просуществовала три года, поскольку увязла в долгах, администрация обанкротилась и была без дебатов упразднена Конгрессом [30, р. 29–30].

##### **4.3. Третий этап: 20 июня 1874 г. – 1967 г.**

Законом от 20 июня 1874 г. Президент был уполномочен назначить трех комиссионеров для управления округом, а институт делегата от округа в

2015/05/31/the-compromise-of-1790/ (дата обращения: 11.10.2021).

<sup>12</sup> URL: <https://www.congress.gov/committee/house-district-of-columbia/hsdt00> (дата обращения: 11.10.2021).

Палате представителей был упразднен. В течение этого периода жители округа и их поддержка в Сенате продолжали кампанию за самоуправление территорией округа и полноправное представительство в Конгрессе. В 1878 г. система управления округом немного видоизменяется, и руководящим органом становится постоянная комиссия. Данный период, так же как и первый, был длительным и продлился вплоть до 1967 г.

#### **4.4. Четвертый этап: 1967–1973 гг.**

Административно-исполнительные полномочия, принадлежавшие ранее комиссионерам, передавались мэру; городской совет, состоявший из 9 членов, получил некоторые законотворческие и регулятивные функции. При этом мэр, вице-мэр и члены совета назначались Президентом.

В 1963 г. жители округа получили право голосовать на выборах президента и вице-президента Соединенных Штатов путем определения выборщиков с ратификацией 23-й поправки к Конституции США. Согласно данной поправке, принятой Конгрессом 16 июня 1960 г., округ (*The District*), являющийся резиденцией правительства Соединенных Штатов, назначает число выборщиков президента и вице-президента, равное числу сенаторов и представителей в Конгрессе, на которые округ имел бы право, если бы он был штатом, но ни в коем случае не превышал бы штат с наименьшей численностью населения; они должны быть в дополнение к тем выборщикам, кто назначен штатами, но для целей выборов президента и вице-президента они считаются выборщиками, назначенными штатом; и они должны собираться в округе и выполнять такие обязанности, которые предусмотрены двенадцатой поправкой<sup>13</sup>.

В 1970 г. округ получил делегата без права голоса в Палате представителей Конгресса. В то время как борьба за местную автономию продвигалась шаг за шагом, Конгресс, особенно Комитет Палаты представителей по округу Колумбия, продолжал осуществлять большую власть над местными делами округа.

#### **4.5. Пятый этап: 1973–1983 гг.**

Данный период начинается с принятием важнейшего Закона об Округе Колумбия (*District of Columbia Home Rule Act*) 24 декабря 1973 г. Его принятие было исторически важным моментом, по-

скольку цель данного акта, согласно ст. 102, была сформулирована следующим образом: «При условии сохранения Конгрессом высшей законодательной власти в отношении столицы государства, основанной на статье 1, пункте 8 Конституции США, намерение Конгресса состоит в том, чтобы делегировать определенные законодательные полномочия правительству округа Колумбия; ввести избрание определенных местных должностных лиц зарегистрированными квалифицированными избирателями округа Колумбия; гарантировать жителям округа Колумбия полномочия местного самоуправления; модернизировать, реорганизовать и иным образом улучшить систему управления округом Колумбия; и в максимально возможной степени в соответствии с конституционными полномочиями, освободить Конгресс от бремени принятия законодательства по вопросам местного значения округа»<sup>14</sup>.

В соответствии с данным законом жители округа избрали мэра и Совет осенью 1974 г. Граждане восприняли новую систему управления как более представительную по отношению к местным жителям и более чуткую к их потребностям. Полномочия и обязанности Совета сопоставимы с полномочиями законодательных органов штатов, включая полномочия по принятию законов и утверждению годового бюджета округа, представляемого мэром. Как законодательный орган Совет является равноправной ветвью власти и частью системы сдержек и противовесов, аналогичной любому другому правительству штата. Когда должность мэра становится вакантной, исполняющим обязанности мэра становится Председатель Совета<sup>15</sup>.

Однако Конгресс рассматривает все законы, принятые Советом, до их вступления в силу, обладает правом вето и сохраняет полномочия в отношении утверждения бюджета округа. Кроме того, Президент назначает судей округа, также обладает правом вето в отношении актов Совета округа, и округ по-прежнему не имеет представительства с правом голоса в Конгрессе.

В 1978 г. Конгресс принял поправку к Конституции о представительстве интересов округа в Конгрессе с правом голоса. Однако поправка не прошла

<sup>13</sup> The Constitution: Amendments 11-27. URL: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27> (дата обращения: 12.10.2021).

<sup>14</sup> District of Columbia Home rule Act. Public Law 93-198. URL: <https://dccouncil.us/wp-content/uploads/2018/11/Home->

[Rule-Act-2018-for-printing-9-13-182.pdf](https://dccouncil.us/wp-content/uploads/2018/11/Home-Rule-Act-2018-for-printing-9-13-182.pdf) (дата обращения: 12.10.2021).

<sup>15</sup> D.C. Home Rule. URL: <https://dccouncil.us/dc-home-rule/> (дата обращения: 12.10.2021).

в 1985 г., после того как ее не ратифицировали в установленный срок 38 штатов.

В 1980 г. избиратели округа одобрили инициативу, призывающую к созыву конституционного собрания округа для написания конституции, а два года спустя одобрили конституцию штата Новая Колумбия, что стало началом нового этапа по признанию округа самостоятельным 51-м штатом Америки – Новой Колумбией.

#### **4.6. Шестой этап: сентябрь 1983 г. – 2016 г.**

Данный этап начался, когда округ официально обратился в Конгресс с петицией о предоставлении ему статуса штата и приеме его в Союз в качестве штата Новая Колумбия. В 1987 г. делегат от округа в Конгрессе внес в Палату представителей Конституцию штата Новая Колумбия. Голосование по закону о принятии в Союз нового штата состоялось в ноябре 1993 г. Палата представителей большинством голосов отклонила ходатайство округа Колумбия о предоставлении ему статуса штата. Несмотря на такое решение, как указывает М.С. Саликов, сторонники статуса штата расценили это голосование как свою большую политическую победу, поскольку, во-первых, никогда еще в истории США ни одна из палат Конгресса не рассматривала этот вопрос на пленарном заседании, а во-вторых, число проголосовавших «за» было больше ожидаемого примерно на 20–30 [29, с. 133].

Необходимо отметить, какую политическую позицию на протяжении всего процесса эволюции конституционно-правового статуса округа занимали основные политические партии США и какой была их позиция по данному голосованию в 1993 г. Республиканцы традиционно выступали за сохранение статуса-кво округа, а демократическая партия поддерживала идею о придании округу статуса полноправного штата.

В 2014 г. была создана новая комиссия для координации инициатив по приданию округу Колумбия статуса штата Новая Колумбия – *the New Columbia Statehood Commission*.

#### **4.7. Седьмой этап: с 2016 г. по настоящее время**

Со времен принятия Закона об Округе Колумбия в 1973 г. округ стал управляться практически как любой штат США. В частности, в системе публичной власти округа существуют три отдельные равные ветви власти: законодательная, исполнительная и

судебная, – а также система сдержек и противовесов. Однако в нескольких важных областях правительство округа не может функционировать автономно, в отличие от правительств 50 штатов Америки. В частности, штаты имеют полномочия по принятию законов, по созданию собственных органов и свободному управлению делами штата в отсутствие влияния со стороны федерального правительства; штаты имеют представителей с правом голоса в обеих палатах Конгресса.

Также у округа отсутствует автономия в следующих вопросах:

- численность Совета округа ограничена 13 членами вне зависимости от роста численности населения или сложности управления;

- все законы округа, в том числе ежегодный бюджет, вступают в силу только после одобрения Конгрессом, любой закон округа без исключения может быть изменен или отменен Конгрессом.

В ноябре 2016 г. на территории округа был проведен референдум, на котором 86 % жителей высказались за образование нового штата – *the State of Washington, DC (Douglass Commonwealth)* – штата Вашингтон, Содружество Дуглас<sup>16</sup>.

Впоследствии, 26 января 2021 г., в Сенат был представлен законопроект № S.51 – *Washington, D.C. Admission Act*, его внес сенатор от штата Дэлавер Томас Карпер<sup>17</sup>. Примечательно, что штат Дэлавер был первым штатом, который 7 декабря 1787 г. 100 % голосов ратифицировал Конституцию США, в том числе и конституционную норму об особом федеральном округе.

Внесенный законопроект предусматривает образование в составе США нового штата Вашингтон, Содружество Дуглас, включающего в себя практически всю территорию округа Колумбия, за исключением федеральных зданий и монументов: Белый дом, здание Капитолия, Верховного Суда США и здания федеральной законодательной, исполнительной и судебной власти. Территория округа Колумбия, исключенная таким образом из территории штата Вашингтон, должна именоваться столицей («shall be known as the Capital»), в ней должно находиться федеральное правительство. Законопроект также содержит норму о том, что новый штат признаёт, что он готов принять автономию и всю ответственность, с этим связанную.

<sup>16</sup> URL: <https://statehood.dc.gov/page/faq> (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>17</sup> S.51 - Washington, D.C. Admission Act. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/51> (дата обращения: 10.10.2021).



Описание столицы в ст. 112 (а) законопроекта следующее: «the Capital shall consist of the property described in subsection (b) and shall include the principal Federal monuments, the White House, the Capitol Building, the United States Supreme Court Building, and the Federal executive, legislative, and judicial office buildings»<sup>18</sup>. Автору представляется, что это принципиально новый подход к определению столицы государства не как территории, а, в первую очередь, как зданий, находящихся в федеральной собственности и располагающихся на определенной территории. Данная территория не превышает 2 кв. миль и будет находиться под федеральной юрисдикцией как округ Колумбия (*the District of Columbia*), в то время как вся остальная территория будет являться штатом Вашингтон, Содружество Дуглас.

Таким образом, только жилые и коммерческие площади округа Колумбия станут частью нового 51-го штата. При этом большинство жителей округа (более 67 %) работают в частной, а не правительственной сфере<sup>19</sup>.

Законопроект также предусматривает, что Вашингтон, Содружество Дуглас, провозглашается штатом в составе Соединенных Штатов Америки и является равным в правах с другими штатами<sup>20</sup>. Помимо законопроекта разработана Конституция штата *Washington, DC*<sup>21</sup>.

Отдельно нужно сказать о наименовании, так как в целях сохранения всемирно известной аббревиатуры *DC*, к которой привыкли и сами американцы, новый штат планируется называть «Содружество Дуглас» как дань уважения Фредерику Дугласу – выдающемуся американскому политическому деятелю, который родился в рабстве в штате Мэриленд, чья территория в итоге была уступлена в XVIII в. для создания федерального округа. Он самостоятельно выучился читать, писать, а также обучал других рабов, после 20 лет рабства бежал на север и возглавил борьбу против рабства по всей Америке. Отдельные исследователи называют имя Фредерика Дугласа сразу после Авраама Линкольна, с которым он был близко знаком, как самого выдающегося американца, отстаивавшего демократические ценности в

борьбе с рабством и любой дискриминацией. С 1872 г. Фредерик Дуглас постоянно проживал в Вашингтоне [31].

Интересен тот факт, что после гибели президента Линкольна его вдова прислала Ф. Дугласу в подарок любимую трость президента, на которую он опирался во время ходьбы, и записку, в которой писала о глубоком уважении А. Линкольна к Ф. Дугласу и о его желании сделать ему подарок. Думается, что это был весьма символический подарок [32, с. 60].

На настоящее время приходится активная фаза борьбы за признание Вашингтона, Содружество Дуглас, новым, 51-м штатом Америки. В связи с этим приведем аргументы сторонников данной реформы – действующего мэра и Совета округа, а также ряда конгрессменов:

1) налогоплательщики округа Колумбия платят федеральных налогов больше на душу населения, чем в любом штате, и совокупно больше федеральных налогов, чем в 12 штатах, а также платят больше в общей сумме федерального подоходного налога, чем в 22 других штатах;

2) в округе Колумбия проживает около 712 000 жителей, что больше, чем в штатах Вермонт (643 077) и Вайоминг (576 851), и сопоставимо с другими штатами, включая Северную Дакоту (779 094), Аляску (733 391) и некоторые другие; в любом случае, Конституция США не устанавливает никаких требований к численности населения или размеру территории для признания штатом;

3) жители округа Колумбия внесли свой вклад в развитие нации, как и жители всех других штатов: более 11 тыс. жителей округа Колумбия, которые в настоящее время служат в армии, могут быть отправлены на войну, чтобы бороться за американские ценности, но не имеют полного права голоса по месту своего жительства; со времен Первой мировой войны округ Колумбия послал почти 200 тыс. храбрых мужчин и женщин для защиты демократии за рубежом;

4) Вашингтон, округ Колумбия, имеет свою собственную школьную систему, управляет собственными медицинскими и социальными программами,

<sup>18</sup> «Столица должна состоять из собственности, описанной в подпункте “б”, и должна включать значимые федеральные памятники, Белый дом, Здание Капитолия, здание Верховного Суда США и здания федеральной исполнительной, законодательной и судебной власти» (*англ.*).

<sup>19</sup> Who Lives in DC. Fixing the Hole in Our Democracy. League of Women Voters Education Fund. URL: [https://static1.squarespace.com/static/56e6cad12fe13155d5243018/t/6035a8506dea1d555dcca5e9/1614129232829/01\\_Who+Lives+in+DC.pdf](https://static1.squarespace.com/static/56e6cad12fe13155d5243018/t/6035a8506dea1d555dcca5e9/1614129232829/01_Who+Lives+in+DC.pdf) (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>20</sup> S.51 - Washington, D.C. Admission Act.

<sup>21</sup> URL: <https://statehood.dc.gov/sites/default/files/dc/sites/statehood/publication/attachments/Constitution-of-the-State-of-Washington-DC.pdf> (дата обращения: 10.10.2021).

а также получает федеральные целевые гранты, которые обычно получают штаты (например, гранты на обучение персонала, на развитие сообществ, на жилье, гранты на борьбу с ВИЧ и насилием в отношении женщин);

5) округ Колумбия принял подряд 23 сбалансированных бюджета, финансируемых в основном за счет местных доходов, без учета федеральных источников;

6) хотя округ Колумбия является де-факто финансово независимым и имеет местный бюджет в размере 15,5 млрд долларов, он по-прежнему подлежит процессу федеральных ассигнований со стороны Конгресса, что позволяет любому члену Конгресса навязывать свою волю жителям округа Колумбия.

Из вышеизложенного следует, что у округа есть успешное, самостоятельное, эффективное и ответственное правительство, которое может более не полагаться на федеральное правительство, как и любой другой город или штат. В связи с этим действующие представители публичной власти округа считают, что государственность – единственное средство («statehood is the only remedy»), которое обеспечивает полное представительство в Конгрессе жителей Вашингтона, и называют себя: «Мы Вашингтон, 51-й штат»<sup>22</sup>.

В своем официальном выступлении мэр округа Мюриэл Броусер отметила: «Вашингтонцы служат Америке и платят больше федеральных налогов на душу населения, чем в любом другом штате, однако когда Конгресс США голосует по важнейшим для американцев вопросам, вашингтонцы не имеют представительства. Пришло время устранить данную большую несправедливость в гражданских правах и дать более чем 700 000 жителям Вашингтона, округ Колумбия, полный доступ к демократии нашей страны»<sup>23</sup>.

## 5. Заключение

С 1801 г. жители округа Колумбия, связанные всеми обязательствами американского гражданства, хотя бы равными с остальными гражданами Америки. США – единственная на сегодня демократическая страна в мире, которая отрицает право голоса представителей столицы в высшем законодатель-

ном органе страны. Придание Вашингтону статуса штата исправит длительную историческую несправедливость, уникальную по своей природе среди всех столиц мира.

Действующий Президент США от Демократической партии Джо Байден официально не высказывался о конституционно-правовом статусе округа Колумбия, однако 26 июня 2020 г. в своем твиттере написал: «DC should be a state. Pass it on»<sup>24</sup>.

С учетом эволюции конституционно-правового статуса округа Колумбия мы можем выявить следующие конституционно-правовые риски установления федеральной территории: риск возникновения противоречия в части необходимости особой организации публичной власти на федеральной территории, с одной стороны, и реализации прав граждан, проживающих на данной территории, на самоуправление и представительство их интересов как определенного местного сообщества на федеральном уровне, с другой стороны. Иными словами, в своем стремлении установить особый правовой режим управления территорией государство не должно забывать, что на этой территории проживают его граждане, в отношении которых государство обязано гарантировать равенство в правах, в том числе политических, с иными гражданами, проживающими на территории иных публично-правовых образований. И данный риск возникновения конституционного конфликта возрастает в случае увеличения численности населения. Так, увеличение численности населения округа Колумбия с 3 тыс. до 712 тыс. чел. послужило объективной предпосылкой для требований жителей округа о равенстве их политических прав, в том числе их права на автономию и представительство в Конгрессе.

В связи с этим необходимо отметить, что Краснодарский край, на части территории которого создана федеральная территория «Сириус», занимает третье место в Российской Федерации после Москвы и Московской области по приросту населения в абсолютном выражении за 2018–2020 гг.<sup>25</sup> Несмотря на то, что значительный прирост населения наблюдается на территории Краснодара – одного из самых

<sup>22</sup> Why Statehood for DC. URL: <https://statehood.dc.gov/page/why-statehood-dc> (дата обращения: 12.10.2021).

<sup>23</sup> Mayor Bowser Joins Congresswoman Eleanor Holmes Norton and DC Council Chairman Phil Mendelson to Announce Introduction of the Washington, DC Admission Act. URL: <https://dc.gov/release/mayor-bowser-joins-congresswoman-eleanor-holmes-norton-and-dc-council-chairman-phil> (дата обращения: 12.10.2021).

<sup>24</sup> «Округу Колумбия следует быть штатом. Передайте это» (англ.). – URL: <https://twitter.com/joe Biden/status/1276285377595281408> (дата обращения: 12.10.2021).

<sup>25</sup> Кубань вошла в число лидеров РФ по приросту населения за последние 3 года // РБК. 5 апр. 2021. URL: <https://kuban.rbc.ru/krasnodar/freenews/606aac569a79473a3ff07acf> (дата обращения: 10.10.2021).

быстрорастущих мегаполисов России<sup>26</sup>, который не входит в федеральную территорию, не исключено, что миграционные процессы, захватившие весь Краснодарский край, могут распространиться и на федеральную территорию «Сириус».

Также стоит обратить внимание, что в соответствии с ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ Совет федеральной территории «Сириус» формируется сроком на пять лет в составе 17 членов, из которых девятнадцать избираются в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании; трое – назначаются Президентом РФ; трое – назначаются Правительством РФ; один – назначается высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) Краснодарского края. Таким образом, количество членов Совета федеральной территории «Сириус», избираемое населением, не зависит от его численности. В то же время в соответствии с ч. 6 ст. 7 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>27</sup> число депутатов законодательного органа субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и определяется в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории субъекта Рос-

сийской Федерации. В частности, установленное число депутатов должно составлять не менее 15 и не более 50 депутатов – при численности избирателей менее 500 тыс. чел. Мы не призываем приравнивать конституционно-правовой статус федеральной территории и субъекта Российской Федерации, однако не усматриваем объективных причин, препятствующих реализовать принципы народовластия и представительной демократии в границах федеральной территории в той же мере, в какой они применяются на территории субъектов Российской Федерации. Статья 3 Конституции РФ в данном смысле не устанавливает каких-либо территориальных исключений для реализации принципа народовластия даже для федеральной территории.

Таким образом, существует риск утраты представительного характера Советом федеральной территории «Сириус» в связи с отсутствием установленной зависимости количества избираемых членов Совета от численности избирателей, как это случилось в округе Колумбия, где также установлено фиксированное количество членов совета (13), которое не может быть изменено округом и которое не зависит от численности населения, проживающего на его территории<sup>28</sup>. Также необходимо учитывать конституционно-правовой риск стремления федеральной территории к автономии в составе федерации, особенно в случае образования местного сообщества на его территории.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Васильева Н. В. Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования / Н. В. Васильева, С. В. Праскова, Ю. В. Пятковская // *Правоприменение*. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 124–140. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).124-140.
2. Fomin M. Project federal territories as an object of the spatial development of Siberia and the Far East of Russia / M. Fomin, S. Ryazantsev, V. Bezverbny, N. Mikryukov, A. Ter-Akopov // *Amazonia Investiga*. – 2019. – Vol. 8, no. 19. – P. 107–119.
3. Бялкина Т. М. Организация публичной власти на федеральных территориях (на примере федеральной территории «Сириус») / Т. М. Бялкина // *Конституционализм и государственное устройство*. – 2021. – № 3 (23). – С. 11–16.
4. Дзидзоев Р. М. Институт федеральных территорий в Российской Федерации (на примере федеральной территории «Сириус») / Р. М. Дзидзоев // *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. – 2021. – № 2. – С. 2–8.

<sup>26</sup> Рогов Р. Численность населения красnodара: оценки, динамика, прогноз // *Постаналитика*. 27 мая 2021. URL: <https://postanalitika.ru/population-of-krasnodar-2021/> (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>27</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъек-

тах Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112210031> (дата обращения: 10.10.2021).

<sup>28</sup> About the Council. URL: <https://dccouncil.us/about-the-council/> (дата обращения: 10.10.2021).

5. Майборода В. А. Понятие территории федеральной территории «Сириус» / В. А. Майборода // Российская юстиция. – 2021. – № 3. – С. 55–58.
6. Мусинова Н. Н. Федеральная территория: особенности, зарубежный опыт и российский проект / Н. Н. Мусинова // Самоуправление. – 2020. – № 5 (122). – С. 345–348.
7. Пешин Н. Л. Стратегии совместного социально-экономического развития муниципального образования и федеральной территории: первый опыт / Н. Л. Пешин, Л. Б. Гандалоева // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2021. – № 5. – С. 98–114.
8. Rasmussen M. V. The Risk Society at War: Terror, Technology and Strategy in the Twenty-First Century / M. V. Rasmussen. – Cambridge, 2006. – 224 p.
9. Риски в праве: пути решения : моногр. / под ред. Л. Г. Татьяниной. – М., 2020. – 160 с.
10. Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие и управление : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. А. Крючков. – Н. Новгород, 2011. – 27 с.
11. Киреев В. В. Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии / В. В. Киреев // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2013. – Т. 13, № 3. – С. 71–76.
12. Тихомиров Ю. А. Риск и право / Ю. А. Тихомиров, С. М. Шахрай. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2012. – 64 с.
13. Киреев В. В. Роль науки конституционного права в выявлении и оценке конституционных рисков / В. В. Киреев // Вестник Челябинского государственного университета. Серия «Право». – 2013. – № 27. – С. 28–32.
14. Масловская Т. С. Риски в конституционном праве / Т. С. Масловская // Журнал российского права. – 2016. – № 12. – С. 17–26.
15. Новикова А. Е. Проблемы институционализации правозащитных рисков в современной конституционно-правовой науке России / А. Е. Новикова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 10. – С. 21–25.
16. Киреев В. В. О теории риска в российской науке конституционного права / В. В. Киреев // Проблемы права. – 2012. – № 7 (38). – С. 11–16.
17. Киреев В. В. Формирование научных представлений о конституционных рисках в современной России: проблемы и перспективы / В. В. Киреев // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 10. – С. 12–14.
18. Безруков А. В. Выявление, минимизация и устранение конституционных рисков как средство обеспечения правопорядка / А. В. Безруков // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 11. – С. 18–22.
19. Любовенко Е. С. Конституционные риски социальных коллизий / Е. С. Любовенко // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 515–518.
20. Губина А. О. Конституционно-правовые риски / А. О. Губина // Юридическая техника. – 2019. – № 13. – С. 668–670.
21. Шайхуллин М. С. Конституционно-правовые гарантии развития местного самоуправления в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / М. С. Шайхуллин. – Казань, 2020. – 515 с.
22. Новикова А. Е. Риск как объект конституционно-правовой науки : моногр. / А. Е. Новикова. – М. : ЮР-ВАК, 2019. – 98 с.
23. Тихомиров Ю. А. Риск в фокусе правового регулирования / Ю. А. Тихомиров // Право и современные государства. – 2017. – № 6. – С. 9–23.
24. Абзалова А. М. Генезис федеральных территорий / А. М. Абзалова // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2021. – № 4 (94). – С. 12–18.
25. Romero J. Economic History: A Capital Compromise / J. Romero // Econ Focus. – 2019. – First Quarter. – P. 24–26.
26. Arnebeck B. Through a Fiery Trial: Building Washington, 1790-1800 / B. Arnebeck. – Lanham : Madison Books, 1991. – 744 p.
27. Bryan W. B. A History of the National Capital / W. B. Bryan. – New York : Macmillan Co, 1914. – 738 p.
28. Markman S. J. Statehood for the District of Columbia. Is it Constitutional? Is it wise? Is it necessary? / S. J. Markman. – Washington, DC : National Legal Center for the Public Interest, 1988. – 94 p.

29. Саликов М. С. Федеральный округ Колумбия: проблемы правового статуса / М. С. Саликов // Российский юридический журнал. – 1997. – № 4 (16). – С. 123–137.
30. Green C. M. Washington: A History the Capital, 1800–1950 / C. M. Green. – Princeton, NJ : Princeton University Press, 1962. – 558 p.
31. Удлер И. М. Ф. Дуглас – публицист в борьбе против рабства и его последствий (1861–1865) / И. М. Удлер // Вестник ЧелГУ. – 1997. – № 1. – С. 137–143.
32. Удлер И. М. Жизнь, мировидение и публицистика Фредерика Дугласа / И. М. Удлер // Вестник ЧелГУ. – 2004. – №1. – С. 46–66.

## REFERENCES

1. Vasil'eva N.V., Praskova S.V., Pyatkovskaya Yu.V. The constitutional status of federal territories in Russia: theoretical foundations of legislative regulation. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 124–140. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).124-140. (In Russ.).
2. Fomin M., Ryazantsev S., Bezverbny V., Mikryukov N., Ter-Akopov A. Project federal territories as an object of the spatial development of Siberia and the Far East of Russia. *Amazonia Investiga*, 2019, vol. 8, no. 19, pp. 107–119.
3. Byalkina T.M. Organization of public power in federal territories (by the case of the federal territory “Sirius”). *Konstitutsionalizm i gosudarstvovedenie = Constitutionalism and state studies*, 2021, no. 3 (23), pp. 11–16. (In Russ.).
4. Dzidzoev R.M. Institute of federal territories in the Russian Federation (on the example of the federal territory “Sirius”). *Yuridicheskii vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta = Legal Bulletin of the Kuban State University*, 2021, no. 2, pp. 2–8. (In Russ.).
5. Mayboroda V.A. The concept of the territory of the federal territory “Sirius”. *Rossiiskaya yustitsiya = Russian Justice*, 2021, no. 3, pp. 55–58. (In Russ.).
6. Musinova N.N. Federal territory: features, foreign experience and Russian project. *Samoupravlenie = Self-government*, 2020, no. 5 (122), pp. 345–348. (In Russ.).
7. Peshin N.L., Gandaloeva L.B. Strategies for the joint socio-economic development of the municipality and the federal territory: first experience. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo = Bulletin of Moscow University. Law Series*, 2021, no. 5, pp. 98–114. (In Russ.).
8. Rasmussen M.V. *The Risk Society at War: Terror, Technology and Strategy in the Twenty-First Century*. Cambridge, 2006. 224 p.
9. Tat'yanina L.G. (ed.) *Risks in law: solutions*, Monograph. Moscow, 2020. 160 p. (In Russ.).
10. Kryuchkov R.A. *Risk in law: genesis, concept and management*, Cand. Diss. Thesis. Nizhny Novgorod, 2011. 27 p. (In Russ.).
11. Kireev V.V. Problems and prospects for the development of constitutional legal riskology. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = The Bulletin of South Ural State University. Series: Law*, 2013, no. 3, pp. 71–76. (In Russ.).
12. Tihomirov Yu.A., Shakhrai S.M. *Risk and Law*. Moscow, Moscow University Publ., 2012. 64 p. (In Russ.).
13. Kireev V.V. The role of science of constitutional rights of Russia in identifying and risk assessment of constitutional. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*, 2013, no. 27, pp. 28–32. (In Russ.).
14. Maslovskaya T.S. Risks in constitutional law. *Zhurnal rossiiskogo prava = Russian Law journal*, 2016, no. 12, pp. 17–26. (In Russ.).
15. Novikova A.E. Problems of institutionalization of human rights risks in modern constitutional and legal science of Russia. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Government*, 2011, no. 10, pp. 21–25. (In Russ.).
16. Kireev V.V. On the theory of risk in the Russian science of constitutional law. *Problemy prava = Legal issues*, 2012, no. 7 (38), pp. 11–16. (In Russ.).
17. Kireev V.V. Establishment of scientific beliefs on constitutional risks in modern Russia: issues and prospects. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2017, no. 10, pp. 12–14. (In Russ.).

18. Bezrukov A.V. Identification, minimization and elimination of constitutional risks as means of securing law and order. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2018, no. 11, pp. 18–22. (In Russ.).
19. Lyubovenko E.S. Constitutional risks of social collisions. *Yuridicheskaya tekhnika = Legal Technique*, 2019, no. 13, pp. 515–518. (In Russ.).
20. Gubina A.O. Constitutional legal risks. *Yuridicheskaya tekhnika = Legal Technique*, 2019, no. 13, pp. 668–670. (In Russ.).
21. Shaikhullin M.S. *Constitutional and legal guarantees for the development of local self-government in the Russian Federation*, Doct. Diss. Kazan, 2020. 515 p. (In Russ.).
22. Novikova A.E. *Risk as an object of constitutional and legal science*, Monograph. Moscow, Yur-VAK Publ., 2019. 98 p. (In Russ.).
23. Tihomirov Yu.A. Risk in the focus of legal regulation. *Pravo i sovremennye gosudarstva = Law and Modern States*, 2017, no. 6, pp. 9–23. (In Russ.).
24. Abzalova A.M. Genesis of federal territories. *Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii = Bulletin of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2021, no. 4 (94), pp. 12–18. (In Russ.).
25. Romero J. Economic History: A Capital Compromise. *Econ Focus*, 2019, First Quarter, pp. 24–26.
26. Arnebeck B. *Through a Fiery Trial: Building Washington, 1790–1800*. Lanham, Madison Books Publ., 1991. 744 p.
27. Bryan W.B. *A History of the National Capital*. New York, Macmillan Co Publ., 1914. 738 p.
28. Markman S.J. *Statehood for the District of Columbia. Is it Constitutional? Is it wise? Is it necessary?* Washington, DC, National Legal Center for the Public Interest Publ., 1988. 94 p.
29. Salikov M.S. District of Columbia: Legal Status Issues. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian Juridical Journal*, 1997, no. 4 (16), pp. 123–137. (In Russ.).
30. Green C.M. *Washington: A History the Capital, 1800–1950*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1962. 558 p.
31. Udler I.M. F. Douglas – publicist in the fight against slavery and its consequences (1861–1865). *Vestnik ChelGU = Bulletin of Chelyabinsk State University*, 1997, no. 1, pp. 137–143. (In Russ.).
32. Udler I.M. Life, worldview and journalism of Frederick Douglas. *Vestnik ChelGU = Bulletin of Chelyabinsk State University*, 2004, no. 1, pp. 46–66. (In Russ.).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Третьяк Ирина Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права  
*Санкт-Петербургский государственный университет*  
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9  
E-mail: irina.delo@yandex.ru  
ORCID: 0000-0001-7609-8719  
SPIN-код РИНЦ: 3455-2600; AuthorID: 762457

#### INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Irina A. Tretyak** – PhD in Law, Associate Professor, Department of Constitutional Law  
*St. Petersburg University*  
7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russia  
E-mail: irina.delo@yandex.ru,  
ORCID: 0000-0001-7609-8719  
RSCI SPIN-code: 3455-2600; AuthorID: 762457

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Третьяк И.А. Эволюция конституционно-правового статуса федеральной территории – округа Колумбия, США: конституционно-правовые риски / И.А. Третьяк // *Правоприменение*. – 2022. – Т. 6, № 1. – С. 63–76. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).63-76.

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Tretyak I.A. Evolution of the constitutional legal status of the federal territory of the District of Columbia, USA: constitutional legal risks. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 1, pp. 63–76. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(1).63-76. (In Russ.).