

Дата поступления рукописи в редакцию: 07.09.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-10-192-197

Дата принятия рукописи в печать: 29.10.2026 г.

АБЗАЛОВА Айгуль Маратовна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Академии управления МВД России,
e-mail: aabzalova12@yandex.ru

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ КОНСТИТУИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Аннотация. Статья посвящена конституционно-правовому анализу института федеральных территорий в зарубежных странах. На основе сравнительно-правового исследования учредительных актов ряда федеративных государств (Австралия, Аргентина, Бельгия, Бразилия, Венесуэла, Индия, Малайзия, Мексика, Пакистан, США) автором формулируются универсальные и специализированные конституционные принципы создания таких территориальных единиц. Делается вывод об отсутствии данных принципов в отечественном конституционном праве. В целях уточнения представления о сущности и природе введенного в отечественное конституционное право института федеральных территорий, а также устранения существующих проблем и недостатков правового регулирования общественных отношений, возникающих в процессе их создания и функционирования, констатируется необходимость имплементации установленных в рамках сравнительно-правового исследования конституционных принципов в российское законодательство.

Ключевые слова: конституция, государственно-территориальное устройство, территория государства, федеральная территория, публичная власть.

Для цитирования: Абзалова А. М. Зарубежный опыт конституирования института федеральных территорий // Образование и право. 2026. № 10. С. 192–197.

ABZALOVA Aigul Maratovna,
PhD in law, Associate Professor
of the department of state law disciplines,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia

FOREIGN EXPERIENCE OF CONSTITUTION INSTITUTE OF FEDERAL TERRITORIES

Annotation. The article is devoted to a constitutional and legal analysis of the institution of federal territories in foreign countries. Based on a comparative legal study of the founding acts of a number of federal states (Australia, Argentina, Belgium, Brazil, Venezuela, India, Malaysia, Mexico, Pakistan, the USA), the author formulates universal and specialized constitutional principles for the creation of such territorial units. The conclusion is drawn that these principles are absent in domestic constitutional law. In order to clarify the understanding of the essence and nature of the institution of federal territories, which has been introduced into domestic constitutional law, as well as to address the existing problems and shortcomings in the legal regulation of social relations arising in the process of their creation and operation, it is necessary to implement the constitutional principles established within the framework of a comparative-legal study into Russian legislation.

Key words: the constitution, the state-territorial structure, the territory of the state, the federal territory, public authority.

For citation: Abzalova A. M. Foreign experience of Constitution institute of federal territories. Education and law. 2026;(10):192–197. (In Russ.).

С появлением в 2020 году в тексте Конституции Российской Федерации федеральных территорий [19; 20] интерес со стороны научного сообщества к данным территориальным единицам не угасает [3; 5; 18]. В научных трудах и публикациях нашли отражение различные стороны рассматриваемого института, вместе с тем не уделено должного внимания конституционно-правовым основам создания и функционирования федеральных территорий. Восполнение отмеченного пробела позволит сформулировать предложения по улучшению конституционно-правового регулирования функционирования федеральных территорий в России, а также рассмотреть перспективы их развития в обозримом будущем.

При решении поставленной задачи необходимо отметить, что описание территории в конституциях зарубежных стран встречается нечасто, однако общим правилом является провозглашение в учредительных актах принципов управления принадлежащей территории, основ территориального деления и территориального устройства публичной власти в нем [21, с. 261]. Наличие таких принципов, с одной стороны, способствуют обеспечению правопорядка, с другой, — предопределяет контуры развития правовых институтов [2, с. 26]. На основании вышеизложенного данному аспекту предлагается уделить особое внимание с последующим изложением соответствующих выводов.

Основой конституционно-правового регулирования функционирования федеральных территорий выступает наиболее общая норма, закрепленная в учредительном акте государства.

Установлено, что закрепленным на конституционном уровне правом создания территорий с особым статусом воспользовались не все центральные органы власти федеративных государств. Так, например, в Бельгии предусмотрена возможность установления особого статуса в отношении некоторой части территории провинций (посредством изъятия территории субъекта), однако данная норма до настоящего времени осталась нереализованной [8, ст. 5].

В зависимости от степени выраженности правового регулирования института федеральных территорий в учредительных актах зарубежных государств предлагается выделить:

- учредительные акты, в которых положения о федеральных территориях консолидированы в главе, разделе (Бразилия, Индия);
- нормы, содержащиеся в отдельных статьях, посвященных территориальному устройству государства, организации органов государственной власти, местного самоуправления и др. (Австралия, Канада, Мексика, Пакистан);
- нормы, предусматривающие возможность

установления центрального управления, часто со ссылкой на дополняющий закон (Аргентина, Бельгия, Венесуэла, США).

В этой связи необходимо обратить внимание на отечественный опыт, когда в тексте Конституции Российской Федерации закрепляется общая норма о наличии возможности создания федеральных территорий, но сущность термина не раскрывается, так же как и принципы их создания.

Понятие «федеральных территорий» (федеральные округа, федеральные владения, союзные территории, территории и др.), как правило, в зарубежных актах конституционного уровня не раскрывается, поэтому определить сущность таких территорий позволяет более подробный анализ конституционных норм.

Согласно Конституции Венесуэлы «районами федерального подчинения являются морские острова, не включенные в территорию какого-либо штата, а также острова, которые сформировались или появились в территориальном море или в той его части, которая покрывает континентальную платформу» [10, ст. 17]. В Соединенных Штатах Америки о федеральном округе говорится в разд. 8 ст. 1 Конституции США [15], в частности, что площадь этой территории не должна превышать определенного размера (десять квадратных миль), законодательная власть в границах федерального округа по всем вопросам принадлежит исключительно Конгрессу, территория федерального округа образуется в результате уступки территории штатами, территория федерального округа предназначена в качестве места пребывания правительства. Согласно Конституции Австралии: «территориями» (territories) признается «любая территория, уступаемая каким-либо штатом и вошедшая в состав Австралийского союза, помещенная Королевой в ведение Австралийского союза или приобретенная Австралийским союзом другим способом». Вместе с тем уточняется, что в целях управления такой территорией Парламент уполномочен принимать закон, а также санкционировать представительство территории в палатах Парламента на тех условиях и пределах, какие сочтет нужным [6, п. 6 ст. 128, ст. 122].

Вместе с тем встречается использование наименований географических объектов: согласно Конституции Мексики национальная территория в том числе включает в себя «прибрежные острова и рифы», а также «острова Гваделупа и Ревильягигедо», расположенные в Тихом океане. «Прибрежные острова и рифы», «острова» употребляются в качестве синонимов федеральных территорий, так как согласно конституции находятся в прямой зависимости от правительства страны [14, ст. 48]. В Конституции Бельгии законодатель не прибега-

ет к использованию определенного термина, но акцентирует внимание на *особом статусе территории*, связанном с осуществлением непосредственной федеральной исполнительной власти в ее границах [8, ст. 5], а термин «федеральная территория» в этом государстве используется в значении всей территории государства [8, ст. 196].

Конституирование федеральных территорий в национальное территориальное устройство государства осуществляется с использованием различных юридических конструкций. Так, национальная территория Венесуэлы «*состоит* из штатов, столичного района, районов федерального подчинения и федеральных территорий» [10, ст. 16]; «территория Индии *включает в себя*: территории Штатов; союзные территории; а также другие территории, которые могут быть *приобретены*» [11, ст. 1], территория Пакистана *включает в себя* провинции, федеральный столичный округ, федеральные территории управления племенами и территории, которые включены или могут быть включены в состав Пакистана [12, ст. 1.]; в Бразилии «федеральные территории *дополняют* союз, их *создание*, преобразование в штат или восстановление в первоначальном штате регулируется дополняющим законом» [9, ст. 18], посредством *изъятия* территории из провинциального деления в Бельгии [8, ст. 5], *создание* федеральных территорий в определенных районах штатов Венесуэлы [10, ст. 16].

На основании изложенного предлагается следующая классификация территориальных изменений в связи с созданием и функционированием федеральных территорий:

— в зависимости от территориальной принадлежности: территориальные изменения внутригосударственной территории (например, путем выделения части территории из состава территории субъекта федерации); внешние территориальные изменения, осуществляемые за пределами территории федерации (например, в результате приобретения новых территорий различными способами (покупка, завоевание, на основании соглашения или в результате войны и др. [4, с. 485]);

— по способу образования: путем отделения части территории от любого штата (Малайзия); объединения двух и более союзных территорий или части их территорий (Индия); присоединения внегосударственных территорий или другим способом (Пакистан); предоставления или приобретения Союзом (Австралия); «избрания» из числа имеющихся штатов в качестве местопребывания федеральной власти (Мексика);

— способу изменения территории федеральной территории: увеличение или уменьшение союзной территории;

— в зависимости от наличия возможности преобразования в штат всей или части территории федеральной территории (Бразилия, Венесуэла, Мексика); присоединения союзной территории к территории штата (Индия).

В учредительных актах дополнительно могут оговариваться некоторые условия: обязательное наличие рекомендации Президента, а также мнение легислатуры штата (Индия); одобрение заинтересованного населения (путем плебисцита) и Национального Конгресса (Бразилия); согласие Парламента штата и одобрение большинством избирателей штата путем голосования (Австралия); предварительная уступка легислатурами одной или более провинций территории для местопребывания федерального правительства (Аргентина).

Значимыми представляются нормы, устанавливающие статус территории федеральной территории как не входящей в состав территории «материнского» субъекта, т.е. в состав территории того субъекта, откуда федеральная территория была выделена. Так, в Конституции Малайзии установлено, что федеральные территории Куала-Лумпур, Путраджая и Лабуан не относятся к территории штатов, из состава территории которых они были выделены [13, ст. 1]; в Бельгии на основании закона предусматривается возможность изъятия территории из провинциального деления с целью подчинить их центральной власти [8, ст. 5]; в Австралии – об «уступке» штатом управления территорией [6, ст. 122]; в Аргентине – «не входят в состав территорий провинций» [7, ст. 75].

В свою очередь некоторыми конституционными актами предусматривается возможность установления ограничений в части размера площади выделяемой для федеральных нужд территории – речь идет о территориях, в границах которых располагается федеральное правительство (США – «не более десяти квадратных миль» в соответствии с разд. 8 Конституции США, Австралия – «местонахождение Правительства Австралийского союза определяется Парламентом в пределах территории, которая предоставлена или приобретена Австралийским союзом, является собственностью Австралийского союза и находится в штате Южный Уэльс, на расстоянии не менее ста миль от Сиднея. Данная территория должна включать в себя область *не менее ста квадратных миль* и состоять пропорционально из земель Короны, предоставленных Австралийскому союзу бесплатно»), устанавливается конкретная цель создания и функционирования федеральной территории (в целях политической организации – в Венесуэле, местопребывание Правительства Соединенных Штатов – в США, федеральных властей

– в Мексике, федерального правительства – в Аргентине).

Примечательной представляется установленная в учредительных актах ряда зарубежных государств обязанность федеральных государственных органов соблюдать определенные *согласительные процедуры* на стадии разработки законопроекта о создании федеральной территории с заинтересованными субъектами конституционно-правовых отношений (субъектами федерации, населением), по результатам которых может быть принято соответствующее решение (путем народного референдума, проводимого в соответствующей местности (Венесуэла); заключения договора (Пакистан); заключения соглашений (Малайзия).

Степень участия в управлении государственными делами и на уровне местного самоуправления образуемых на федеральных территориях органов публичной власти и населения в границах таких территорий также имеет свои особенности и зависит от выбранной конституционно-правовой модели федеральной территории [1]. Основы правового регулирования такого рода правоотношений устанавливаются в конституционно-правовых нормах. При этом необходимо отметить, что наличие в составе территории одного государства нескольких федеральных территорий вовсе не означает их равнозначный конституционно-правовой статус (например, Индия, Малайзия, Австралия).

На основании изложенного можно сделать вывод о различиях в оформлении детализации положений, конституирующих федеральные территории, а также об отсутствии унифицированного подхода к их формализации. Вместе с тем проведенное сравнительно-правовое исследование позволяет сформулировать конституционные принципы, устанавливаемые при создании федеральных территорий.

К числу универсальных принципов предлагается относить: установленную учредительным актом возможность создания федеральных территорий и конкретизацию (но не установление) статуса федеральных территорий принимаемым высшими органами государственной власти законодательным актом; определение (конкретизация) и изменение статуса федеральных территорий, осуществляемые федеральными органами государственной власти; наличие установления о невхождении федеральной территории в состав территории субъекта (субъектов) федерации.

К числу специализированных принципов предложено относить: необходимость учета мнения местного населения; наличие согласия органов государственной власти субъекта/субъектов

федерации о выделении части/всей территории для нужд федерации; установление пределов границ федеральной территории.

В отечественном опыте конституирования федеральных территорий отмеченные принципы отсутствуют, что в целом препятствует формированию четкого представления об этих территориальных единицах. По справедливому замечанию И. В. Лексина, авторы не определили, что представляет собой данная территория в их понимании, зарезервировав тем самым возможность для широчайшей интерпретации этого термина в подконституционных актах [16, с. 30]. Вопрос о том будут ли отечественные федеральные территории аналогами зарубежных федеральных территорий был (на момент принятия поправки) и остается актуальным в настоящее время. С одной стороны, авторы этой поправки опирались на зарубежный опыт [22, с. 24], с другой – использование в тексте Конституции Российской Федерации термина «федеральные территории» не означает совпадение его содержательной составляющей с зарубежным аналогом. В качестве примера может быть приведен отечественный опыт заимствования федеральных округов, который абсолютно несопоставим с институтом столичного территориального управления других федеративных государств [17].

Однако с созданием первой и пока единственной федеральной территории – федеральной территории «Сириус», можно констатировать что имплементация рассмотренных принципов, во-первых, во многом может устранить возникшие вопросы относительно сущности и природы данных территориальных единиц, во-вторых, – устранить трудности в правовом регулировании института федеральных территорий в процессе их создания и функционирования.

Список литературы:

- [1] Абзалова, А. М. Конституционно-правовые модели федеральных территорий / А.М. Абзалова // Закон и право. – 2023. – № 3. – С. 36-43.
- [2] Алешкова, И. А. Принципы конституционного права : опыт комплексного исследования и применения : монография / И. А. Алешкова ; под общ. ред. И. А. Умновой-Конюховой. – М. : РАН, ИНИОН, 2022. – 223 с.
- [3] Бочкарева, Е. А. Правовое обеспечение статуса Федеральной территории «Сириус» // Государство и право. – 2025. – № 6. – С. 66-76.
- [4] Ирхин, И. В. Конституционно-правовой статус неинкорпорированных территорий США / И. В. Ирхин // Правоведение. – 2018. – Т. 62. – № 3. – С. 484–500.
- [5] Кондрашев, А. А. Федеральные тер-

ритории в территориальном устройстве России: проблемы конституционного статуйирования / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2025. – № 8. – С. 37-46.

[6] Конституция Австралийского Союза. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=23> (дата обращения: 06.10.2026).

[7] Конституция Аргентинской Республики. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=358> (дата обращения: 06.10.2026).

[8] Конституция Королевства Бельгия. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=157> (дата обращения: 06.10.2026).

[9] Конституция Федеративной Республики Бразилия. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=563> (дата обращения: 06.10.2026).

[10] Конституция Боливарианской Республики Венесуэла. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=1090> (дата обращения: 06.10.2026).

[11] Конституция Республики Индия. // Официальный сайт Законодательного департамента Индии. URL: <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI...pdf> (дата обращения: 06.10.2026).

[12] Конституция Исламской Республики Пакистан. // Официальный сайт Национальной ассамблеи Пакистана. URL: https://na.gov.pk/uploads/documents/1333523681_951.pdf (дата обращения: 06.10.2026).

[13] Конституция Федерации Малайзия. // Официальный сайт федерального законодательства Малайзии. URL: <https://worldconstitutions.ru/?s=%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F+%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%B9%D0%B7%D0%B8%D0%B8> (дата обращения: 06.10.2026).

[14] Конституция Мексиканских Соединенных Штатов. Ст. 42. // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=51> (дата обращения: 06.10.2026).

[15] Конституция Соединенных Штатов Америки. // Официальный сайт Конгресса Соединенных Штатов Америки. URL: <https://constitution.congress.gov/constitution/> (дата обращения: 06.10.2026).

[16] Лексин, И. В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений / И. В. Лексин // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 8. – С. 28–33.

[17] Мазуров, В. Ю. Федеральные округа

в территориальной системе организации государственной власти в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Валентин Юрьевич Мазуров. – М., 2015. – 48 с.

[18] Матвеев, П. В. Конституционно-правовые особенности реализации социальной политики в федеральной территории «Сириус» / П. В. Матвеев // Конституционное и муниципальное право. – 2026. – № 4. – С. 35-40.

[19] О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Рос. Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации : [от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

[20] О федеральной территории «Сириус» : федер. закон : [от 22 дек. 2020 г. № 437-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2020. – № 52 (Ч. 1). – Ст. 8583.

[21] Территория в публичном праве : монография / С. В. Нарутто и др. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2017. – 320 с.

[22] Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. – М. : Норма. ИНФРА-М, 2020. – 240 с.

References:

[1] Abzalova, A. M. Constitutional and Legal Models of Federal Territories / A. M. Abzalova // Law and Right (Zakon i pravo). – 2023. – No. 3. – pp. 36–43.

[2] Aleshkova, I. A. Principles of Constitutional Law: An Experience of Comprehensive Research and Application : Monograph / I. A. Aleshkova ; ed. by I. A. Umnova-Konyukhova. – Moscow : RAS, INION, 2022. – 223 p.

[3] Bochkareva, E. A. Legal Framework for the Status of the "Sirius" Federal Territory // State and Law (Gosudarstvo i pravo). – 2025. – No. 6. – pp. 66–76.

[4] Irkhin, I. V. Constitutional and Legal Status of Unincorporated Territories of the USA / I. V. Irkhin // Jurisprudence (Pravovedenie). – 2018. – Vol. 62. – No. 3. – pp. 484–500.

[5] Kondrashev, A. A. Federal Territories in the Territorial Structure of Russia: Issues of Constitutional Establishment / A. A. Kondrashev // Constitutional and Municipal Law. – 2025. – No. 8. – pp. 37–46.

[6] Constitution of the Commonwealth of Australia. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=23> (accessed:

06.10.2026).

[7] Constitution of the Argentine Republic. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=358> (accessed: 06.10.2026).

[8] Constitution of the Kingdom of Belgium. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=157> (accessed: 06.10.2026).

[9] Constitution of the Federative Republic of Brazil. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=563> (accessed: 06.10.2026).

[10] Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=1090> (accessed: 06.10.2026).

[11] Constitution of the Republic of India. // Official website of the Legislative Department of India. URL: <https://legislative.gov.in/sites/default/files/COI...pdf> (accessed: 06.10.2026).

[12] Constitution of the Islamic Republic of Pakistan. // Official website of the National Assembly of Pakistan. URL: https://na.gov.pk/uploads/documents/1333523681_951.pdf (accessed: 06.10.2026).

[13] Constitution of the Federation of Malaysia. // Official website of federal legislation of Malaysia. URL: <https://worldconstitutions.ru/?s=%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F+%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%B9%D0%B7%D0%B8%D0%B8> (accessed: 06.10.2026).

[14] Constitution of the United Mexican States. Art. 42. // Russian Legal Portal: Pashkov Library. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=51> (accessed: 06.10.2026).

[15] Constitution of the United States of

America. // Official website of the United States Congress. URL: <https://constitution.congress.gov/constitution/> (accessed: 06.10.2026).

[16] Leksin, I. V. Federal Territories in Russia: Prospects and Challenges in Implementing Constitutional Innovations / I. V. Leksin // Constitutional and Municipal Law. – 2021. – No. 8. – pp. 28–33.

[17] Mazurov, V. Yu. Federal Districts within the Territorial System of State Power Organization in the Russian Federation: Abstract of a Dissertation for the Degree of Doctor of Legal Sciences: 12.00.02 / Valentin Yuryevich Mazurov. – Moscow, 2015. – 48 p.

[18] Matveev, P. V. Constitutional and Legal Features of the Implementation of Social Policy in the "Sirius" Federal Territory / P. V. Matveev // Constitutional and Municipal Law. – 2026. – No. 4. – pp. 35–40.

[19] On Improving the Regulation of Certain Issues Regarding the Organization and Functioning of Public Authority: Law of the Russian Federation on an Amendment to the Constitution of the Russian Federation: [dated March 14, 2020, No. 1-FKZ] // Collected Legislation of the Russian Federation. – 2020. – No. 11. – Art. 1416.

[20] On the "Sirius" Federal Territory: Federal Law: [dated Dec. 22, 2020, No. 437-FZ] // Collected Legislation of the Russian Federation. – 2020. – No. 52 (Part 1). – Art. 8583.

[21] Territory in Public Law: Monograph / S. V. Narutto et al. – Moscow: Norma: INFRA-M, 2017. – 320 p.

[22] Khabrieva, T. Ya. Thematic Commentary on the Law of the Russian Federation on an Amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020, No. 1-FKZ "On Improving the Regulation of Certain Issues Regarding the Organization and Functioning of Public Authority" / T. Ya. Khabrieva, A. A. Klishas. – Moscow: Norma: INFRA-M, 2020. – 240 p.

