

УДК 342.55

**Е.С. Шугрина. ЗАЩИТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.  
РЕКОМЕНДАЦИИ ЭКСПЕРТА. М.: Планета, 2023. – 311 с.**

© 2024 г. Л. А. Нудненко

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации, г. Москва*

*E-mail: nudnenko@rambler.ru*

Поступила в редакцию 11.09.2024 г.

**Аннотация.** Рецензируемая монография Е.С. Шугриной «Защита местного самоуправления в Конституционном Суде РФ. Рекомендации эксперта» — это своеобразный итог участия автора в подготовке заключений в качестве эксперта по 10 делам, связанным с местным самоуправлением, рассмотренным Конституционным Судом РФ. Значительное внимание в работе уделено анализу поиска Конституционным Судом РФ определенного баланса между такими конституционными ценностями, как местное самоуправление и безопасность граждан, общества, государства.

**Ключевые слова:** Конституционный Суд РФ, местное самоуправление, конституционные ценности.

**Цитирование:** Нудненко Л.А. Е.С. Шугрина. Защита местного самоуправления в Конституционном Суде Российской Федерации. Рекомендации эксперта // Государство и право. 2024. № 12. С. 208–210.

DOI: 10.31857/S1026945224120192

**E.S. Shugrina. PROTECTION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT  
IN THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION.  
EXPERT RECOMMENDATIONS. Moscow: Planeta, 2023. – 311 pp.**

© 2024 L. A. Nudnenko

*Russian Academy of National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation, Moscow*

*E-mail: nudnenko@rambler.ru*

Received 11.09.2024

**Abstract.** The reviewed monograph by E.S. Shugrina “Protection of local self-government in the Constitutional Court of the Russian Federation. Expert recommendations” is a kind of result of the author’s participation in the preparation of conclusions as an expert in 10 cases related to local government considered by the Constitutional Court of the Russian Federation. Considerable attention is paid to the analysis of the search by the Constitutional Court of the Russian Federation for a certain balance between such constitutional values as local self-government and the security of citizens, society, and the state.

**Key words:** Constitutional Court of the Russian Federation, local self-government, constitutional values.

**For citation:** Nudnenko, L.A. (2024). E.S. Shugrina. Protection of local self-government in the Constitutional Court of the Russian Federation. Expert recommendations // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 208–210.

Доктор юридических наук, профессор Е.С. Шугрина является признанным специалистом в области муниципального права, автором учебников, монографий и научных статей. Знания, компетенции Е.С. Шугриной позволили выступать в качестве эксперта по ряду дел, связанных с местным самоуправлением в Конституционном Суде РФ. Участие автора рецензируемой монографии в конституционном судебном процессе проходило как по просьбе заявителей, так и по своей инициативе. По делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах автор не готовила официальное заключение, а изложила свою экспертную позицию в виде статьи, которая была в распоряжении отдельных судей до вынесения решения. Доступ к материалам дела обеспечили сами заявители, которые стремились придать максимальную публичность его обстоятельствам и вызвать широкое обсуждение в экспертных кругах.

Следовательно, экспертные заключения Е.С. Шугриной по делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ в сфере местного самоуправления, имели как официальный, так и неофициальный характер.

Участие экспертов как независимых участников конституционного судебного процесса играло и играет позитивную роль в практике деятельности Конституционного Суда РФ. Монография Е.С. Шугриной «Защита местного самоуправления в Конституционном Суде РФ. Рекомендации эксперта» — своеобразный итог участия Е.С. Шугриной в подготовке заключений в качестве эксперта по 10 делам, связанным с местным самоуправлением, рассмотренным Конституционным Судом РФ.

Помимо экспертов в конституционном судебном процессе принимают участие специалисты. Действующее законодательство предусматривает разный статус для эксперта и специалиста, однако на практике происходит стирание граней между экспертом и специалистом в конституционном судебном процессе. Е.С. Шугрина отмечает, что экспертные заключения ученых по юридической природе ближе к заключениям специалистов. Установление объективной истины по делу в конституционном судопроизводстве предполагает уяснение смысла, который вкладывается законодателем и научной доктриной в нормы закона, а не установление каких-либо фактических обстоятельств.

Предметом исследования конституционного судопроизводства в сфере местного самоуправления становятся сложные теоретико-практические вопросы, разрешение которых требует специальных познаний не только в области конституционного и муниципального права, но и в иных отраслях права. При этом рассматриваемые Конституционным Судом РФ дела в сфере местного самоуправления имеют не только правотворческое, но и правоприменительное значение. Экспертные заключения представляют собой попытку освободить суд от судебных ошибок и проходящих политических интересов.

Е.С. Шугрина указывает, что в делах, связанных с местным самоуправлением, не было ни одного исследования фактических обстоятельств. Характерными чертами заключения эксперта являются: юридическое аргументирование, способность «юридического препарирования» норм права. Требованиями, предъявляемыми к содержанию инициативных заключений, называются: объективность; правовая позиция, свободная от политических пристрастий; информационная и аналитическая ценность.

Значительное внимание в рецензируемой работе уделено анализу поиска Конституционным Судом РФ определенного баланса между такими конституционными ценностями, как местное самоуправление и безопасность граждан, общества, государства. Приоритет в соотношении названных конституционных ценностей отдан Конституционным Судом безопасности.

Автор анализирует полярные мнения ученых относительно возможности ограничения одной конституционной ценности за счет другой и поддерживает позицию, согласно которой предпочтение отдельной ценности осуществляется в рамках конкретной ситуации и не умаляет общую значимость «ущемленной ценности» как таковой. Право обладает мощным потенциалом балансировки в пользу «ущемленной ценности» путем создания дополнительных гарантий их защиты.

В качестве принципов при поиске приоритетной конституционной ценности в рецензируемой работе поддержаны: принцип справедливости, принцип эффективности, экономический принцип, принцип пропорциональности. Автор детально анализирует использование данных принципов в конкретных делах в сфере местного самоуправления, рассмотренных Конституционным Судом РФ.

Предложено два основных метода для разрешения коллизий между конституционными ценностями: метод взвешивания и метод пропорциональности, активно используемые в решениях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ. Автор достаточно подробно анализирует применение каждого из этих методов при рассмотрении Конституционным Судом РФ дел о нарушении законодательства о местном самоуправлении.

Решения Конституционного Суда РФ приводятся в хронологической последовательности, но сгруппированы с определенной долей условности с учетом исследуемых ценностей.

Значительное внимание в рецензируемой монографии уделено исследованию поиска Конституционным Судом РФ баланса между самостоятельностью местного самоуправления и реализацией отдельных прав граждан в социально-экономической сфере.

Анализ нескольких сотен решений Конституционного Суда РФ, связанных с местным самоуправлением, позволил автору сделать вывод, что только в нескольких десятках используются такие термины, как «конституционная ценность», «баланс конституционных ценностей». Это позволило Е.С. Шугриной констатировать, что если Конституционный Суд РФ использует в тексте своего решения термин «ценность», то интересы местного самоуправления тем или иным образом преобладают, что свидетельствует о достойном месте местного самоуправления среди конституционных ценностей.

\* \* \*

Полагаем, что монография Е.С. Шугриной «Защита местного самоуправления в Конституционном Суде Российской Федерации. Рекомендации эксперта» представляет интерес для ученых, студентов, аспирантов, сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления.

**Сведения об авторе**

**НУДНЕНКО Лидия Алексеевна** —  
доктор юридических наук,  
профессор кафедры правового обеспечения  
государственной и муниципальной службы  
факультета управления персоналом  
государственной службы Института  
государственной службы и управления  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации;  
119571 г. Москва, проспект Вернадского, д. 82

**Authors' information**

**NUDNENKO Lidiya A.** —  
Doctor of Law,  
Professor of the Department of Legal Support  
of State and Municipal Service,  
Faculty of Personnel Management  
of Public Service, Institute of Public  
Service and Management, Russian Academy  
of National Economy and Public Administration  
under the President of the Russian Federation;  
82 Vernadsky Ave., 119571 Moscow, Russia