Научная статья
УДК 342.9
doi: 10.17223/22253513/53/4

Публично-правовое обеспечение государственного суверенитета в Соединенных Штатах Америки и Федеративной Республике Германия

Сергей Михайлович Зубарев¹, Евгений Вячеславович Косырев²,
Мария Сергеевна Крылова³

*^{1, 2, 3} Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина,
Москва, Россия*

¹ smzubarev@msal.ru

² evkosyrev@msal.ru

³ marie_kr@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются особенности публично-правового обеспечения государственного суверенитета в таких «недружественных» России государствах, как Соединенные Штаты Америки и Федеративная Республика Германия. Проанализированы теоретико-правовые основы государственного суверенитета в США, а также его публично-правовое обеспечение на примере федерального законодательства о лоббизме и об иностранном влиянии. Применительно к Германии рассматриваются конституционные основы обеспечения государственного суверенитета, а также положения отдельных нормативных правовых актов в области противодействия иностранному влиянию.

Ключевые слова: публично-правовое обеспечение, государственный суверенитет, США, ФРГ, лоббизм, иностранное влияние

Источник финансирования: исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-18-00764.

Для цитирования: Зубарев С.М., Косырев Е.В., Крылова М.С. Публично-правовое обеспечение государственного суверенитета в Соединенных Штатах Америки и Федеративной Республике Германия // Вестник Томского государственного университета. Право. 2024. № 53. С. 45–65. doi: 10.17223/22253513/53/4

Original article

doi: 10.17223/22253513/53/4

Public law enforcement of State sovereignty in the United States of America and the Federal Republic of Germany

**Sergey M. Zubarev¹, Evgeniy V. Kosyrev²,
Maria S. Krylova³**

^{1, 2, 3} *Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, Moscow, Russian Federation*

¹ *smzubarev@msal.ru*

² *evkosyrev@msal.ru*

³ *marie_kr@mail.ru*

Abstract. The sharp aggravation of the international situation in recent years has acutely raised the question of the essence and content of state sovereignty of individual countries. The analysis of foreign experience of public-law provision of state sovereignty on the example of such 'unfriendly' states as the United States of America (hereinafter - the USA) and the Federal Republic of Germany (hereinafter also FRG, Germany) has not only cognitive, but also applied value for the improvement of public-law provision of state sovereignty of the Russian Federation.

The emergence of the USA as a sovereign state took place in the struggle for independence from Great Britain. The colonial past and opposition to the traditional view of sovereignty as the absolute, unrestricted power of the monarch led to the US adherence to the concept of popular sovereignty, according to which the source of all power is the people. This provision is clearly enshrined in the preamble to the US Constitution, which establishes a system of dualistic federalism, stipulating that not only the federal government, but also the governments of each state within its competence have sovereign powers (granted by the people).

The Foreign Agents Registration Act, passed as early as 1938, and the Lobbying Disclosure Act of 1995 play an important role in the public law enforcement of US state sovereignty. These laws contain strict requirements for registration of lobbyists and foreign agents, disclosure of information and general transparency of their activities. Legislation on lobbying and agents of foreign influence also exists at the state level. The requirements for lobbying and foreign agents vary from state to state in terms of their strictness and elaboration, differing significantly from federal legislation, but still strengthening the latter and contributing to the state sovereignty of the United States as a whole.

German sovereignty is a consequence of the country's difficult history, which lost it as a result of defeat in World War II and had to rebuild it while in the midst of the Cold War and then as part of the unification process. Membership in NATO and later in the European Union, on the one hand, gave the FRG the opportunity to rise to the same level as other European countries and to get most of its sovereign rights back, on the other hand, it led to a limitation of sovereignty. The public-law provision of German state sovereignty is based on the provisions of the supreme legislative act of the country.

According to the Constitution of the Federal Republic of Germany, while participating in the development of the European Union, Germany can, by means of a law approved by the Bundestag, transfer sovereign rights not only to the European Union but also to intergovernmental institutions. In addition, the exercise of sovereign state

powers falling within the competence of the Länder may be transferred by them, with the consent of the Federal Government, to border agencies of neighbouring states.

Unlike the USA, counteraction to foreign influence in the Federal Republic of Germany does not have a developed legislative basis. At the normative level, there is no concept of a 'foreign agent' and no single act regulating the activities of collective and individual entities that receive funding or other support from abroad. A single normative legal act regulating lobbying activities, the German Lobbyists' Register Act, was adopted only in 2021, and it applies only to the representation of interests in the German Bundestag and in the Federal Government.

Keywords: public law enforcement, state sovereignty, USA, FRG, lobbying, foreign influence

Financing: The study was funded by the Russian Science Foundation grant No. 24-18-00764.

For citation: Zubarev, S.M., Kosyrev, E.V. & Krylova, M.S. (2024) Public law enforcement of State sovereignty in the United States of America and the Federal Republic of Germany. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 53. pp. 45–65. (In Russian). doi: 10.17223/22253513/53/4

Резкое обострение международной обстановки в последние годы остро поставило вопрос о сущности и содержании государственного суверенитета отдельных стран. В этой связи интерес представляет изучение подобного опыта как дружественных, так и недружественных России стран. Действующий перечень иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия¹ (далее – «недружественные» государства), состоит в основном из стран, относящихся к так называемому Западному миру. Анализ зарубежного опыта публично-правового обеспечения государственного суверенитета на примере таких «недружественных» государств, как Соединенные Штаты Америки (США) и Федеративная Республика Германия (далее также ФРГ, Германия, Федерация) имеет не только познавательное, но и прикладное значение для совершенствования публично-правового обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации.

Публично-правовое обеспечение государственного суверенитета в Соединенных Штатах Америки

Несмотря на широкое распространение концепции государственного суверенитета в мировой юридической науке, в каждом отдельном государстве может быть обнаружено превалирование определенных доктринальных подходов к пониманию суверенитета. Зачастую на это влияют различные

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1748.

факторы, определяющие в своей совокупности индивидуальные характеристики конкретного государства. Так, в Соединенных Штатах Америки наибольшее влияние на развитие и современное состояние концепции государственного суверенитета оказали особенности исторического развития, федеративное территориальное устройство, значение судебного прецедента, обусловленное принадлежностью к англосаксонской правовой семье.

Становление США как суверенного государства происходило в борьбе за независимость от Великобритании. Колониальное прошлое и противостояние традиционному в то время взгляду на понятие суверенитета как абсолютной, ничем не ограниченной власти монарха обусловили приверженность США концепции народного суверенитета, согласно которой источником всей власти является народ. Данное положение нашло четкое закрепление в преамбуле Конституции США.

Вопреки тому, что многие ученые называют народный суверенитет фикцией, обосновывающей легитимность существующей власти [1. Р. 115–132; 2. Р. 1877; 3. Р. 2653; 4. Р. 204; 5], данная идея серьезно повлияла на американскую доктрину государственного суверенитета. Так, согласно ученому-конституционалисту Х.Э. Уиллису, «само существование концепции суверенитета зависит от подхода к его определению: суверенитет в значении абсолютной, неконтролируемой, деспотической власти или неделимой и неограниченной власти, равно как и власти принуждать к послушанию, – не существует» [6. Р. 451].

У.Р. Хан выделяет семь фундаментальных конституционно-правовых принципов американской концепции народного суверенитета, к которым он относит: «верховенство права, ограничение публичной власти, неотчуждаемые права человека, равные политические права, отделение церкви от государства, власть федеральных государственных органов над штатами, национальную независимость и ограниченный авторитет международного права» [7. Р. 292]. Связующим звеном данных принципов является утверждение о том, что сувереном в США выступает именно народ, а не федеральные органы власти, не штаты, не международные организации и не Бог.

При этом каждый человек суверенен в значении обладания неотчуждаемыми правами, которые органы публичной власти обязаны уважать. Также каждый американец обладает политическими правами и может участвовать в управлении государством, являясь суверенным актором в политической жизни общества. Народ выражает свою волю посредством права, в первую очередь через высший закон страны – Конституцию США. Через принятие Конституции народом США были созданы органы публичной власти, разделенные на разные ветви и уровни, были установлены пределы их власти. Ни один штат не имеет права аннулировать какой-либо федеральный закон или выйти из Союза. Кроме того, американский народ суверенен и независим как единое целое и не подчиняется никаким иностранным законам или власти. Политические представители американского народа имеют право отменять международные договоры и другие формы международного права [7. Р. 293].

На протяжении времени каждый из этих принципов развивался, что привело к глубоким изменениям в толковании Конституции США. Решающую роль в этом процессе сыграли решения Верховного суда США. За время его существования получило развитие множество доктрин, связанных с конституционно-правовым пониманием суверенитета: доктрина равного суверенитета¹ и «антикомандная» доктрина² (обе доктрины основываются на Десятой поправке к Конституции США³); доктрина суверенного иммунитета [8]⁴ (Одиннадцатая поправка к Конституции США⁵), доктрина двойного суверенитета⁶ (возникла при толковании Пятой поправки к Конституции США⁷) и др.

В целом данные концептуальные идеи иллюстрируют существующую в США «систему дуалистического федерализма, основанную на жестком разграничении предметов ведения между Союзом и штатами» [9. С. 116], при которой суверенными полномочиями (предоставленными народом) в рамках своей компетенции обладают не только федеральные органы власти, но и органы власти каждого штата в отдельности.

Так, по мнению Верховного суда США, сущность доктрины равного суверенитета состоит в ограничении полномочий Конгресса на том основании, что Соединенные Штаты были и остаются союзом штатов, имеющих равную власть, достоинство и полномочия⁸. При этом «антикомандная» доктрина обосновывает недопустимость вмешательства федеральных органов государственной власти в деятельность штатов, например, путем принуждения к изданию актов, направленных на реализацию и исполнение федеральных регуляторных программ⁹.

¹ См.: *Nw. Austin Mun. Util. Dist. No. One v. Holder*, 557 U.S. 193, 2009; *Shelby Cnty. v. Holder*, 570 U.S. 529, 2013.

² См.: *New York v. United States*, 505 U.S. 144, 1992; *Printz v. United States*, 521 U.S. 898, 1997; *Murphy v. National Collegiate Athletic Association*, 584 U.S., 2018.

³ The Tenth Amendment (Amendment X) to the United States Constitution // Library of Congress. URL: <https://constitution.congress.gov/browse/amendment-10/> (дата обращения: 10.07.2024).

⁴ См.: *Ex parte Young*, 209 U.S. 123, 1908; *Edelman v. Jordan*, 415 U.S. 651, 1974. См. подробнее о суверенном иммунитете: CRS Report. *Federalism-Based Limitations on Congressional Power: An Overview*. R45323, 2023. P. 31–38.

⁵ The Eleventh Amendment (Amendment XI) to the United States Constitution // Library of Congress. URL: <https://constitution.congress.gov/browse/amendment-11/> (дата обращения: 10.07.2024).

⁶ См.: *Abbate v. United States*, 359 U.S. 187, 1959; *Bartkus v. Illinois*, 359 U.S. 121, 1959; *Puerto Rico v. Valle*, 579 U.S., 2016; *Gamble v. United States*, 587 U.S., 2019; *Denezpi v. United States*, 596 U.S., 2022.

⁷ The Fifth Amendment (Amendment V) to the United States Constitution // Library of Congress. URL: <https://constitution.congress.gov/browse/amendment-5/> (дата обращения: 10.07.2024).

⁸ См.: *Nw. Austin Mun. Util. Dist. No. One v. Holder*, 557 U.S. 193, 2009; *Shelby Cnty. v. Holder*, 570 U.S. 529, 2013; *Coyle v. Smith*, 221 U.S. 559, 1911.

⁹ См. подробнее об «антикомандной» доктрине: CRS Report. *The Supreme Court Bets Against Commandeering: Murphy v. NCAA, Sports Gambling, and Federalism*. LSB10133,

Многоуровневая организация государственного аппарата США в первую очередь требует от теории суверенитета объяснения распределения власти внутри и между различными сегментами общества [7. Р. 295]. В США действует гибридный (централизованно-децентрализованный) политико-правовой механизм, который в американской юридической доктрине и парламентской практике обозначается выражением «двойной режим» и означает одновременное регулирование одних и тех же видов общественных отношений со сторон и центральных (федеральных) властей, и властей субъектов федерации (штатов). Хотя штаты учитывают в своей деятельности федеральное законодательство, при двойном режиме оно не направлено напрямую на унификацию или гармонизацию законодательства штатов [10. С. 187–190].

Двойной режим применяется в различных областях правового регулирования, например, «из-за двойного федерально-штатного регулирования каждая операция с ценными бумагами подчиняется как минимум двум регуляторным схемам: федеральному праву и праву одного из штатов, а фирмы, торгующие ценными бумагами в национальных масштабах, потенциально подчиняются регулированию в каждом штате» [11. Р. 33]. Одним из преимуществ применения данного режима является обеспечение усиленной защиты инвесторов, что повышает надежность американского рынка капитала и способствует привлечению инвестиционных ресурсов. В целом, приверженность двойному режиму обусловлена сущностью американского федерализма, основанного на политико-правовой конкуренции между различными уровнями публичной власти США, включающей как вертикальную конкуренцию (федерация – штаты), так и горизонтальную (штат – штат) [10. С. 212–226].

Немаловажным фактором является столкновение доктрин о суверенитете с теорией прав человека. Например, пересечение доктрины двойного суверенитета с запретом повторного уголовного преследования за одно и то же преступление, установленного Пятой поправкой к Конституции США и общепринятым правовым принципом *ne bis in idem* (никто не подлежит ответственности дважды за одно и то же деяние). Рассматриваемая доктрина, основываясь на том, что Пятая поправка действует только на федеральном уровне, делает законным вынесение федеральным судом (или судом другого штата) решения об осуждении лица, в отношении которого ранее уже был вынесен обвинительный приговор в суде штата за совершение тех же преступных действий (бездействия).

Верховный суд США в своих решениях неоднократно отстаивал необходимость сохранения доктрины двойного суверенитета, обосновывая это существованием двух суверенитетов, черпающих власть из разных источников и способных решать одни и те же вопросы на одной и той же территории; каждый из них реализует свой суверенитет, руководствуясь собственными соображениями при определении того, что является преступлением¹.

2018; CRS Report. Immigration Enforcement & the AntiCommandeering Doctrine: Recent Litigation on State Information-Sharing Restrictions. LSB10386, 2020.

¹ См.: United States v. Lanza, 260 U.S. 377, 1922. P. 382.

«Там, где есть два суверена, есть два закона и два “преступления”»¹. Поэтому если государственные органы разных уровней власти (или разных штатов) имеют дублирующую юрисдикцию, то лицо может совершить преступное действие (бездействие), которое будет нарушать законы соответствующих «суверенов» одновременно.

Примечательно, что под действие доктрины двойного суверенитета подпадает дублирование юрисдикций с территориями индейских резерваций², но не с неинкорпорированными организованными территориями США, к которым относится, например, Содружество Пуэрто-Рико [12]. Согласно позиции Верховного суда США, это обусловлено разными источниками суверенных прав федеральной власти, власти штатов (первоначально независимых государств) и власти индейских резерваций. В то же время Пуэрто-Рико получил право принять собственную Конституцию от Конгресса США, чем объясняется производный характер его самоуправления³.

Значение прав человека находит отражение и в доктрине суверенного иммунитета, в рамках исследования которой К. Бретшнайдер и Д. Макнами пришли к выводу, что «необходимым условием демократической легитимности является то, что суверен должен уважать фундаментальные конституционные права граждан. И поэтому когда штат нарушает эти права, он больше не действует как демократический суверен и не пользуется иммунитетом от судебных исков» [8. P. 1229].

Р.Э. Барнетт также связывает легитимность Конституции США с концепцией прав человека. Он последовательно критикует теории, основанные на «согласии управляемых» и довольно распространенные в научной литературе США, считая несостоятельными обоснования такого согласия (например, участие человека в голосовании, его постоянное проживание в США и др.) [1. P. 118–122]. Используя в качестве ключевого элемента легитимности права человека, Р.Э. Барнетт выстраивает на данном фундаменте собственную теорию конституционной легитимности, основой которой является следующий тезис: «легитимная правовая система – это та, которая дает гарантии того, что ее предписания, ограничивающие свободу, необходимы для защиты прав других и не нарушают ненадлежащим образом права тех, кому они навязываются» [1. P. 143]. Представляется, что подобный подход может быть использован в качестве основы публично-правового обеспечения государственного суверенитета.

Как отмечалось ранее, концепция народного суверенитета постулирует, что органы публичной власти были созданы народом. Следовательно, они в своей деятельности должны отражать волю народа, и только народ может оказывать влияние на принятие ими решений. Издание правовых актов, регулирующих оказание влияния на принятие решений органами публичной

¹ См.: *Gamble v. United States*, 587 U.S., 2019.

² См.: *Denezpi v. United States*, 596 U.S., 2022.

³ См.: *Puerto Rico v. Valle*, 579 U.S., 2016.

власти США является одним из основных направлений публично-правового обеспечения суверенитета в США.

К такому влиянию в первую очередь можно отнести лоббирование и, в целом, осуществление деятельности в интересах определенных лиц, в том числе иностранных. Основными федеральными законами США, регулирующими подобные отношения, являются Закон о раскрытии лоббистской деятельности 1995 г.¹ (и внесший в него поправки Закон о честном лидерстве и открытой власти 2007 г.²), а также Закон о регистрации иностранных агентов 1938 г.³ Разумеется, законодательство США, регулирующее оказание влияния на органы публичной власти США, не ограничивается данными законами и представляет собой обширный пласт правовых актов как на федеральном уровне, так и на уровне штатов. Тем не менее перечисленные акты выступают базисом федерального регулирования деятельности отечественных и иностранных «агентов влияния».

Применение указанных нормативных правовых актов не должно нарушать установленные Первой поправкой к Конституции США право народа мирно собираться и обращаться к органам государственной власти с петициями, а также свободой слова и печати⁴. Так, принятый в 1995 г. Закон о раскрытии лоббистской деятельности ужесточил существовавшие ранее требования к лоббистам, но вместе с тем сохранил баланс с правом обычных граждан обращаться с петициями к государственным органам⁵. Это было достигнуто не использованием запретов в отношении лоббистской деятельности, а смещением фокуса на необходимость регистрации лоббистов, раскрытия информации и повышения общей прозрачности их деятельности. Однако прослеживается довольно яркая тенденция к постепенному ужесточению соответствующих требований как в отношении американских лоббистов, так и иностранных агентов.

Данный закон включил отсутствовавшие ранее четкие определения понятий «лоббист», «лоббистская деятельность», «лоббистский контакт»⁶, а также требование о регистрации у секретаря Палаты представителей и секретаря Сената⁷. Кроме того, впервые должностные лица органов исполнительной власти (а не только законодательной, как было ранее) стали считаться объектом лоббирования⁸.

¹ S.1060. Lobbying Disclosure Act (LDA). 1995.

² H.R.2316. Honest Leadership and Open Government Act (HLOGA). 2007.

³ 22 U.S. Code § 611–621. Foreign Agents Registration Act (FARA). 1938.

⁴ The First Amendment (Amendment I) to the United States Constitution // Library of Congress. URL: <https://constitution.congress.gov/browse/amendment-1/> (дата обращения: 10.07.2024).

⁵ См.: CRS Report. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. R44292. 2015. P. 10–11.

⁶ 2 U.S. Code § 1602. Definitions.

⁷ См. подробнее: CRS Report. Lobbying Registration and Disclosure: The Role of the Clerk of the House and the Secretary of the Senate. RL34377. 2021.

⁸ 2 U.S. Code § 1602. Definitions.

В 2007 г. после крупного скандала с лоббистом Д. Абрамоффом [13–15] Закон о честном лидерстве и открытой власти внес изменения в Закон о раскрытии лоббистской деятельности¹. Поправки коснулись уточнения пороговых значений для регистрации и определения лоббистской деятельности, изменения частоты отчетности (вместо полугодовых отчетов были введены ежеквартальные периоды отчетности), расширения подлежащей раскрытию информации, необходимости подготовки полугодовых отчетов о вкладах в избирательную кампанию, а также требований раскрытия информации коалициями и ассоциациями. При этом заявления о регистрации и раскрытии информации должны быть предоставлены в сети Интернет в доступном для публичного ознакомления формате². Кроме того, Закон ввел запрет для зарегистрированных лоббистов на предоставление членам Конгресса (и работникам Конгресса) подарков и путешествий³. В свою очередь, для государственных служащих, включая членов Конгресса, были ужесточены правила раскрытия финансовой информации и наложены ограничения на поиск работы за пределами органов власти⁴.

Учитывая динамическое развитие как технологий лоббизма, так и информационно-коммуникационных технологий, Закон о честном лидерстве и открытой власти постепенно теряет свою эффективность в некоторых аспектах. Например, основными практиками, с которыми приходится бороться государству в настоящее время, являются проблемы «теневого лоббирования» (деятельность незарегистрированных лоббистов), «лоббирования по инициативам масс» (продвижение определенных идей среди населения, мотивирование граждан к действию, зачастую путем направления обращений в органы публичной власти), проблема «вращающихся дверей» (переход государственных служащих на работу в частный сектор либо поступление на государственную службу бывших работников из частного сектора)⁵. Противодействие указанным практикам, скорее всего, потребует внесения поправок в соответствующее законодательство, однако нужно принимать во внимание сложность разработки эффективных правовых мер противодействия подобным технологиям лоббизма.

¹ См. подробнее: CRS Report. Lobbying Registration and Disclosure: Before and After the Enactment of the Honest Leadership and Open Government Act of 2007. R40245, 2011.

² См.: CRS Report. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. R44292. 2015. P. 13.

³ 2 U.S. Code § 1613. Prohibition on provision of gifts or travel by registered lobbyists to Members of Congress and to congressional employees. См. подробнее: CRS Report. Acceptance of Gifts by Members and Employees of the House of Representatives Under New Ethics Rules of the 110th Congress. RS22566. 2008; CRS Report. The Receipt of Gifts by Federal Employees in the Executive Branch. R43660. 2014.

⁴ См.: CRS Report. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. R44292. 2015. P. 12–13.

⁵ См.: CRS Report. The Lobbying Disclosure Act at 20: Analysis and Issues for Congress. R44292. 2015. P. 20–28.

США контролируют деятельность не только отечественных лоббистов, но и лиц, продвигающих интересы иностранных субъектов. В данном контексте необходимо рассмотреть Закон о регистрации иностранных агентов, который устанавливает, что ни одно лицо не может действовать в качестве агента иностранного принципала, не предоставив Генеральному прокурору США достоверное и полное заявление о регистрации¹. Важным аспектом регистрации является предоставление полной информации об осуществляемой деятельности.

Закон о регистрации иностранных агентов 1938 г. определяет круг лиц, относящихся к «иностранному принципалу» (англ.: *foreign principal*) и их «агентам» (англ.: *agent of foreign principal*), а также выделяет закрытый перечень исключений, при которых подобная регистрация необязательна². К ним относятся: государственные служащие и обслуживающий персонал дипломатических представительств и консульских учреждений; должностные лица иностранных органов власти; определенные лица, имеющие право заниматься юридической практикой и занимающиеся определенным юридическим представительством; лица, осуществляющие лоббистскую деятельность и зарегистрированные в соответствии с Законом о раскрытии лоббистской деятельности; осуществление частной и неполитической деятельности, включая сбор средств³; проведение религиозных, учебных или научных занятий; защита органов власти иностранного государства, критически важного для обороны США⁴.

Исключения объединяют лиц, обладающих специальным статусом, и лиц, осуществляющих определенную деятельность. При этом наиболее значимым исключением является возможность избежать необходимости «двойной» регистрации и по Закону о раскрытии лоббистской деятельности, и по Закону о регистрации иностранных агентов. Однако данная норма вызывает немало споров, существуют мнения о необходимости ее полной отмены либо зеркального переноса в Закон о раскрытии лоббистской деятельности⁵.

«Политическая деятельность», осуществляемая иноагентами в соответствии с Законом, представляет собой крайне широко сформулированную категорию, не ограничивающуюся лоббизмом и включающую в себя любую деятельность, которая может оказать каким-либо образом влияние на ведомство или должностное лицо органов власти США в процессе разработки, принятия или изменения внутренней и внешней политики США, а также в

¹ 22 U.S. Code § 612. Registration statement.

² 22 U.S. Code § 613. Exemptions.

³ Однако Министерство юстиции США пришло к выводу, что продвижение туризма не является частной или неполитической деятельностью, поскольку туризм способствует экономическому развитию, что отвечает общественным и политическим интересам каждого иностранного государства.

⁴ 22 U.S. Code § 613. Exemptions.

⁵ См.: CRS Report. Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress. R46435. 2015. P. 20–21.

области политических или общественных интересов органов власти иностранного государства или иностранной политической партии¹. Представляется, что используемая формулировка не в полной мере соответствует принципу правовой определенности и может оказывать негативное воздействие на правоприменение.

Данный Закон предусматривает ответственность за несоблюдение положений о регистрации иностранных агентов. За последние 35 лет уголовному наказанию подверглись иноагенты, действующие на территории США в интересах органов власти и/или отдельных лиц Государства Катар, Арабской Республики Египет, Китайской Народной Республики, Малайзии, Демократической Социалистической Республики Шри-Ланка, Турецкой Республики, Украины, Исламской Республики Пакистан, Республики Зимбабве, Республики Ирак, Государства Кувейт и др.²

В настоящее время в прессе и политических кругах США отмечается, что Закону о регистрации иностранных агентов необходимы поправки. В первую очередь указанный Закон должен быть направлен на пресечение попыток иностранного влияния на процесс принятия решений органами власти США. Тем не менее, учитывая его нынешнее содержание и неточность формулировок, на практике он может налагать дополнительную нагрузку на гражданское общество, обременяя его представителей необходимостью регистрации при наличии у них трансграничных контактов, которые присутствуют достаточно часто, учитывая современные процессы глобализации³. В то же время Исследовательская служба Конгресса предлагает следующие направления реформирования Закона: пересмотр перечня исключений с целью их уточнения и конкретизации, расширение полномочий Министерства юстиции США по проведению расследования нарушений, обновление требований к маркировке материалов с учетом развития цифровых технологий и др.⁴ Однако эти предложения не предполагают существенных изменений регулирования в данной области.

Рассматривая Закон о регистрации иностранных агентов, нельзя не упомянуть нормы об «агентах иностранных органов власти», содержащиеся в параграфе 951 Титула 18 Кодекса законов США [16]⁵. В указанном параграфе под «агентом иностранных органов власти» понимается лицо, которое

¹ 22 U.S. Code § 611. Definitions.

² См.: Criminal Enforcement // An Informational Resource in a New Era of Foreign Agents Registration Act Enforcement. URL: <https://www.fara.us/resources-criminal> (дата обращения: 10.07.2024).

³ The Danger of the Foreign Agents Registration Act to Civil Society // The International Center for Not-for-Profit Law. URL: <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/2023.07-FARA-Legislative-Briefer.pdf> (дата обращения: 10.07.2024).

⁴ См.: CRS Report. Foreign Agents Registration Act (FARA): A Legal Overview. IF11439. 2023.

⁵ 18 U.S. Code § 951. Agents of foreign governments. За нарушение этой статьи была осуждена в 2019 г. в США М.В. Бутина.

соглашается действовать в США под руководством или контролем иностранного органа власти или должностного лица. При этом устанавливается перечень исключений, например, не являются агентами иностранных органов власти должным образом аккредитованные дипломатические или консульские должностные лица иностранного государства, признанные Государственным департаментом США¹.

И Закон о регистрации иностранных агентов, и параграф 951 направлены на ограничение скрытого иностранного влияния в США, но они используют разные подходы для достижения этой цели.

В первую очередь различаются используемые понятия: «агент иностранного принципала» и «агент иностранных органов власти». Понятие «агент иностранного принципала», используемое в Законе о регистрации иностранных агентов, безусловно шире, поскольку диапазон иностранных принципалов охватывает большее количество лиц, не ограничиваясь при этом иностранными органами власти.

С другой стороны, виды деятельности, направленные на помощь иностранным органам власти и подлежащие раскрытию в соответствии с параграфом 951, скорее, предполагают сбор информации и установление связей². Закон о регистрации иностранных агентов, напротив, распространяется больше на политическую деятельность, в частности лоббистскую, а также на другие формы влияния на должностных лиц органов публичной власти и на общественность в целом.

Таким образом, в отношении отечественного и иностранного влияния на органы власти США на федеральном уровне действует обособленное законодательство. Его исполнение находится в ведении разных государственных органов: агентами иностранного влияния занимается Министерство юстиции США, а отечественными лоббистами – Конгресс. Зачастую такая организация подвергается критике, и в целях упрощения обеспечения соблюдения существующего законодательства предлагается консолидировать администрирование всей деятельности, связанной с регистрацией и раскрытием информации о лоббировании, в одном органе государственной власти³.

Законодательство о лоббизме и агентах иностранного влияния существует и на уровне штатов. Требования, предъявляемые к лоббированию, различаются от штата к штату с точки зрения их строгости и проработанности, значительно отличаясь от федерального законодательства, но все же усиливая последнее и способствуя прозрачности лоббистской деятельности [17. Р. 68–69].

В последнее время на уровне штатов отмечается всплеск законопроектов, связанных с правовым регулированием деятельности иностранных

¹ 18 U.S. Code § 951. Agents of foreign governments.

² См., например: *Barrack v. United States Department of Justice*, № 1:2022cv01800. Doc. 22. District Colorado. 2022.

³ См.: CRS Report. Foreign Agents Registration Act (FARA): An Overview. IF10499. 2024.

агентов. В 2024 г. законодательные собрания (законодательные собрания) штатов Аризона, Калифорния, Джорджия, Оклахома, Теннесси, Иллинойс и Западная Вирджиния представили проекты законов штатов о регистрации иностранных агентов. Многие из них дублируют положения Федерального закона, но также добавляют и более специфические требования. Так, законопроекты штатов Аризона, Иллинойс, Оклахома и Теннесси включают уточнения относительно иностранного принципала, перечисляя конкретные страны, такие как, например, Китайская Народная Республика (включая Гонконг), Республика Куба, Исламская Республика Иран, Корейская Народно-Демократическая Республика, Российская Федерация, Королевство Саудовская Аравия и Боливарианская Республика Венесуэла. На данный момент сложно сделать вывод о том, будут ли приняты соответствующие законы, но в мае 2024 г. губернатором штата Джорджия уже было наложено вето на проект Закона Сената штата Джорджия № 368¹. Основной причиной стало отсутствие в нем перечня исключений, что предполагало слишком большой диапазон лиц, которые подлежали бы регистрации в качестве иностранных агентов.

Рассмотренное законодательство США о лоббировании и иностранном влиянии как одно из направлений публично-правового обеспечения суверенитета США представляет собой форму противодействия внутренним и внешним угрозам политической и социально-экономической стабильности. При этом необходимость соответствия Первой поправке к Конституции США (являющейся частью Билля о правах) компенсируется поступательным ужесточением требований, предъявляемых к лоббистам и иностранным агентам в части регистрации их статуса и раскрытия информации об осуществляемой деятельности.

Многоуровневый характер существующей в США системы дуалистического федерализма оказывает непосредственное влияние на реализацию концепции народного суверенитета. Это находит отражение в развитой практике Верховного суда США, нередко в пересечении с теорией прав человека. А учитывая ту роль, которую права человека играют в современном обществе, и то значение, которое имеет эффективное публично-правовое обеспечение суверенитета для стабильного развития общества и государства, необходимо поддержание баланса в практическом соотношении данных категорий.

Публично-правовое обеспечение государственного суверенитета в Федеративной Республике Германия

Раскрывая опыт публично-правового обеспечения государственного суверенитета в ФРГ, нельзя не сказать об отправной точке его возникновения. В 1990 г. между ГДР, ФРГ, Великобританией, США, СССР и Францией был

¹ Foreign Agents Registration Act // The International Center for Not-for-Profit Law. URL: <https://www.icnl.org/our-work/us-program/foreign-agents-registration-act> (дата обращения: 10.07.2024).

подписан, а в 1991 г. вступил в силу «Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии». Данный договор урегулировал вопросы объединения двух Германий, в ст. 7 было установлено следующее положение: Великобритания, США, СССР и Франция прекращают действие своих прав и ответственности в отношении Берлина и Германии в целом. В результате прекращают свое действие связанные с ними четырехсторонние соглашения, решения и практика и распускаются все соответствующие институты четырех держав. Тем самым объединенная Германия обретает полный суверенитет над своими внутренними и внешними делами¹.

Отмечается, что германский суверенитет – следствие непростой истории этой страны, которая потеряла его в результате поражения во Второй мировой войне и была вынуждена восстанавливать, находясь в эпицентре холодной. Членство в Европейском союзе (далее также ЕС, Союз) и НАТО, «с одной стороны, предоставило ФРГ возможность подняться на один уровень с другими европейскими странами и получить часть прав обратно, с другой – привело к ограничению суверенитета» [18. С. 125]. В основе публично-правового обеспечения государственного суверенитета Германии лежат положения высшего законодательного акта страны.

Данный нормативный правовой акт называется «Основной закон Федеративной Республики Германия» (далее – Основной закон ФРГ), он был принят и вступил в силу в 1949 г.² Здесь примечательны ст. 23 «Европейский союз» и 24 «Передача суверенных прав межгосударственным учреждениям». В первой из них, в частности, указывается, что Германия участвует в развитии Европейского союза, для этого Федерация может путем принятия закона, одобряемого Бундестагом, передавать суверенные права. В статье 24 говорится, что Федерация может на основании закона передавать осуществление своих суверенных прав межгосударственным учреждениям, при этом предусматривается возможность ограничения суверенных прав Федерации в целях обеспечения мирного и прочного порядка в Европе и в отношениях между народами всего мира. Германия является федеративным государством и состоит из 16 земель, в связи с этим в данной статье также указывается, что осуществление суверенных прав в области государственных полномочий и государственных задач, входящих в компетенцию земель, может передаваться ими с согласия Федерального правительства приграничным учреждениям сопредельных государств.

Отметим, что ограничение суверенных прав Федерации в пользу иных субъектов международного права возможно на основании достаточно оценочных понятий, это может представлять угрозу для государственного суверенитета Германии, при этом допускается ограничение суверенитета даже

¹ МИД России // Многосторонние договоры. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/multilateral_contract/50877/ (дата обращения: 01.07.2024).

² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // Bundesministerium der Justiz. URL: <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz> (дата обращения: 15.06.2024).

земель. Однако можно привести правовую позицию, сформулированную Федеральным конституционным судом ФРГ в Постановлении от 14.10.2004 по жалобе Гергюлю (Goerguelu). По мнению Суда, «Основной закон ФРГ имеет целью интеграцию Германии в правовое сообщество мирных свободных государств, но не предусматривает отказа от суверенитета»¹.

О главенстве суверенитета Федерации над суверенитетом ее субъектов гласит ст. 37 Основного закона ФРГ «Принуждение со стороны Федерации», в которой устанавливается, что если земля не выполняет федеральные обязательства, возложенные на нее Основным законом или другим федеральным законом, Федеральное правительство может с согласия бундесрата принять необходимые меры, чтобы путем принуждения со стороны Федерации побудить землю к выполнению ее обязательств. Также Федеральное правительство или его уполномоченный имеет право давать указания всем землям и их ведомствам.

При этом в Основном законе ФРГ не уточняется, о каких конкретно мерах идет речь, однако можно отметить, что данное положение направлено на обеспечение исполнения федерального законодательства одинаково всеми землями Германии.

В иных нормативных правовых актах содержатся различные меры, направленные на обеспечение государственного суверенитета Германии. Прежде всего, это противодействие иностранному влиянию. В Германии не существует закрепленного на нормативном уровне понятия, аналогичного американскому «иностранному агент», а также отсутствует единый нормативный акт, регулирующий деятельность коллективных и индивидуальных субъектов, получающих финансирование либо иную поддержку из-за рубежа. Вместе с тем Закон ФРГ от 05.08.1964 «О регулировании законодательства об общественных объединениях» (далее – Закон об общественных объединениях) отдельно выделяет объединения иностранцев, под которыми в соответствии со ст. 14 понимаются объединения, членами или руководителями которых являются все или преимущественно иностранцы, также указывается, что объединения, членами или руководителями которых являются все или преимущественно иностранные граждане государства – члена Европейского Союза, не считаются объединениями иностранцев².

Статья 14 Закона устанавливает дополнительные положения, в соответствии с которыми может быть запрещена деятельность объединений иностранцев. В части 2 этой статьи об общественных объединениях отмечается, что деятельность объединений иностранцев может быть запрещена в случае, если наносит ущерб или ставит под угрозу формирование политической воли в Федеративной Республике Германия, наносит ущерб или угрожает

¹ Order of the Second Senate of 14 October 2 BvR 1481/04 (§ 30, ч. 1 C) // Bundesverfassungsgericht. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/decisions/rs20041014_2bvr148104en.html

² Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) // Bundesministerium der Justiz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vereinsg/BJNR005930964.html> (дата обращения: 20.06.2024).

общественной безопасности, порядку или другим важным интересам Федеративной Республики Германия, т.е. можно сказать, что деятельность объединений иностранцев может быть запрещена в случае осуществления ее против государственного суверенитета Германии.

В статье 15 Закона об общественных объединениях дополнительно указывается, что рассмотренные выше положения применяются к объединениям, зарегистрированным за рубежом, организация или деятельность которых распространяется на территориальную сферу действия данного Закона.

Часть 4 ст. 19 рассматриваемого закона устанавливает, что Федеральное правительство может, с согласия Бундесрата, нормативным актом возложить на объединения иностранцев и иностранные объединения обязанность регистрироваться и предоставлять информацию, издавать нормативные акты о содержании, форме и порядке регистрации, а также более подробно регулировать обязанность предоставления информации. При этом в ч. 1 ст. 21 указывается, что лицо, умышленно или по неосторожности нарушившее положение нормативного акта, изданного в соответствии с п. 4 ст. 19, признается виновным в совершении административного правонарушения, если в нормативном акте содержится ссылка на это положение о штрафах за конкретное правонарушение.

В 1966 г. было принято Постановление Федерального правительства от 28.07.1966 «О применении Закона “О регулировании законодательства об общественных объединениях”»¹. В данном нормативном правовом акте примечательна ст. 20, в ч. 1 которой определяется, что объединения иностранцев, зарегистрированные по месту нахождения, в области применения Закона об общественных объединениях должны предоставлять информацию компетентному органу власти по запросу: 1) об их деятельности; 2) если они политически активны: а) имена и адреса его членов; б) о происхождении и использовании своих средств.

Однако в данном случае неясны последствия нарушения данной нормы. Отметим, что законодательство об административных правонарушениях в Германии не систематизировано, существует Закон от 24.05.1968 «Об административных правонарушениях»², который устанавливает только порядок привлечения к административной ответственности, а также содержит ряд административных правонарушений, отдельные составы административных правонарушений содержат иные профильные законы [19. С. 146–153].

Тем самым, рассмотренные нормативные правовые акты не квалифицируют отдельно объединения, финансируемые или получающие иную поддержку из-за рубежа и, соответственно, не предусматривают к ним дополнительные требования, происходит выделение объединений исключительно

¹ Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) // Bundesministerium der Justiz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vereinsgdv/BJNR004570966.html> (дата обращения: 20.06.2024).

² Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) // Bundesministerium der Justiz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/BJNR004810968.html#BJNR00481096 (дата обращения: 20.06.2024).

на основании гражданства руководителей и членов объединений, что не позволяет урегулировать или ограничить деятельность первых из указанных объединений, которая может быть связана с нанесением ущерба государственному суверенитету Германии.

Также отметим, что в Германии не существует нормативных правовых актов, устанавливающих особый статус для физических лиц, получающих финансирование из-за рубежа и проявляющих, например, активность в политической сфере. Однако следует обратить внимание на проект Директивы Европейского парламента и Совета ЕС «Установление гармонизированных требований на внутреннем рынке к прозрачности представительства интересов от имени третьих стран и внесение поправок в Директиву (ЕС) 2019/1937»¹. Эта директива направлена на содействие надлежащему функционированию внутреннего рынка при осуществлении деятельности с целью оказания влияния на разработку, формулирование или реализацию политики или законодательства или процесса принятия государственных решений в ЕС, осуществляемой от имени третьих стран, путем установления гармонизированных правил для обеспечения высокого уровня прозрачности такой деятельности при осуществлении на внутреннем рынке.

Угрозу государственному суверенитету ФРГ представляет неконтролируемая лоббистская деятельность. В немецкой литературе справедливо отмечается, что «в погоне за прибылью лоббистские структуры могут оказать иностранному государству услуги в ущерб национальным интересам» [20. С. 19–30].

Долгое время в Германии отсутствовал единый нормативный правовой акт, регулирующий данную деятельность, но указывалось на необходимость его скорейшего принятия [21. С. 53–59; 22]. Закон ФРГ от 16.04.2021 «О реестре лоббистов» (далее – Закон о реестре лоббистов)² распространяется на представительство интересов в Бундестаге Германии, а также в Федеральном правительстве. Под представительством интересов понимается любой контакт, имеющей целью непосредственное или косвенное влияние на процесс формирования воли или принятие решений органами, членами, фракциями или группами Бундестага Германии, а также на принятие решений Федеральным правительством. Лица, осуществляющие представительство интересов, называются в данном законе заинтересованными сторонами.

Однако в реестре лоббистов обязаны регистрироваться только, например, те субъекты, которые осуществляют описанную деятельность на постоянной основе либо в коммерческих целях от имени третьих лиц. Регистрация также может быть и добровольной. Регистрация, в частности, дает право

¹ Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 // Eine offizielle Website der Europäischen Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A637%3AFIN> (дата обращения: 22.06.2024).

² Lobbyregister // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/informationen-und-hilfe/rechtsvorschriften-parlamentarische-materialien-gl-2022--863566> (дата обращения: 10.07.2024).

присутствовать на публичных слушаниях комитетов Бундестага Германии. На июль 2024 г. в данном реестре содержится 5 646 записей, подавляющее большинство из зарегистрированных субъектов являются юридические лица (86,01%), у заинтересованных лиц преобладают такие области интересов, как экономика, окружающая среда, наука, исследования и технологии¹.

Отметим, что при регистрации необходимо предоставлять в том числе и финансовую информацию за истекший финансовый год (сведения об отдельных субсидиях и грантах, предоставленных государственными органами Германии, Европейским союзом, его государствами-членами или третьими странами, касающихся основной корпоративной и организационной цели субъекта предоставления интересов). Тем не менее в законе не указывается, как быть если организация получает основной доход от субсидий иностранных государств, должна ли она в таком случае быть зарегистрирована в реестре лоббистов?

Закон предусматривает административную ответственность за нарушение установленных правил, штраф может достигать пятидесяти тысяч евро.

В соответствии с Законом о реестре лоббистов принят Кодекс поведения для заинтересованных сторон, утвержденный Постановлением Бундестага Германии 22.02.2024².

На наш взгляд, Закон о реестре лоббистов имеет следующие слабые стороны: он предусматривает обязанность регистрации заинтересованных сторон только в определенных случаях, также ими фактически могут являться те из них, которые «существуют» за счет финансирования из зарубежных стран; кроме того, устанавливаемая административная ответственность не способна в полной мере обеспечить соблюдение рассмотренных положений. С другой стороны, Германия долгое время нуждалась в таком законодательном акте, и можно сказать, что это только первый шаг к регулированию лоббистской деятельности в данной стране.

Список источников

1. Barnett R.E. Constitutional Legitimacy // Columbia Law Review. 2003. Vol. 103, № 1. P. 111–148.
2. Sant'Ambrogio M. Standing in the Shadow of Popular Sovereignty // Boston University Law Review. 2015. Vol. 95. P. 1869–1935.
3. Levinson S. Popular Sovereignty and the United States Constitution: Tensions in the Ackermanian Program // The Yale Law Journal. 2014. № 123. P. 2574–3152.
4. Laski H.J. Theory of Popular Sovereignty // Michigan Law Review. 1919. Vol. 17, is. 3. P. 201–215.
5. Morgan E.S. Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America. W.W. Norton & Company. New York, 1988. 318 p.

¹ Lobbyregister // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/startseite> (дата обращения: 10.07.2024).

² Lobbyregister // Deutscher Bundestag. URL: <https://www.lobbyregister.bundestag.de/informationen-und-hilfe/rechtsvorschriften-parlamentarische-materialien-gl-2022--863566> (дата обращения: 10.07.2024).

6. Willis H.E. The Doctrine of Sovereignty Under the United States Constitution // *Articles by Maurer Faculty*. 1929. № 1256. P. 437–475.
7. Huhn W.R. Constantly Approximating Popular Sovereignty: Seven Fundamental Principles of Constitutional Law // *William & Mary Bill of Rights Journal*. 2010. Vol. 19, is. 2. Article 2. P. 1–50.
8. Brettschneider C., McNamee D. Sovereign and State: A Democratic Theory of Sovereign Immunity // *Texas Law Review*. 2015. Vol. 93. P. 1229–1297.
9. Лафитский В.И. Конституционные основы федерализма в США // *Журнал российского права*. 2007. № 3 (123). С. 116–127.
10. Четвериков А.О. Интеграция и управление на рынках капитала: политико-правовые механизмы. М. : Русайнс, 2024. 260 с.
11. Couture W.G. Principles for State Prosecution of Securities Crime in a Dual-Regulatory, Multi-Enforcer Regime // *University of Pennsylvania Journal of Business Law*. 2019. Vol. 22, № 1.
12. Ирхин И.В. Конституционно-правовой статус неинкорпорированных территорий США // *Правоведение*. 2018. Т. 62, № 3. С. 484–500.
13. Krishnakumar A.S. Towards a Madisonian 'Interest-Group' Approach to Lobbying Regulation // *Alabama Law Review*. 2007. Vol. 58. P. 1–58.
14. Rand K.R.L., Light S.A. How Congress Can and Should 'Fix' The Indian Gaming Regulatory Act: Recommendations for Law and Policy Reform // *Virginia Journal of Social Policy & the Law*. 2006. Vol. 13, № 3. P. 396–473.
15. Light S.A., Rand K.R.L. The 'Tribal Loophole' Federal Campaign Finance Law and Tribal Political Participation After Jack Abramoff // *Gaming Law Review*. 2006. Vol. 10, № 3. P. 230–239.
16. Aaron D. 18 U.S.C. Section 951 and the Non-traditional Intelligence Actor Threat from the First World War to the Present Day // *Seton Hall Legislative Journal*. 2021. Vol. 45. P. 1–33.
17. Gorovaya Ya.I., Kremyanskaya E.A. Lobbying: Its Role in and Impact on the US Government System // *Journal of Law and Administration*. 2022. № 18 (1). P. 63–72.
18. Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран / [В.Б. Белов и др. ; отв. ред. В.Б. Белов]. М. : Весь Мир, 2018. 204 с.
19. Политова Е.Ю. Кодекс об административных правонарушениях как правовая основа административной ответственности в Германии и России (материальные аспекты) // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2022. № 11. С. 146–153.
20. Дембицкий С.Г. Институт лоббирования в системе функционального представительства групп экономических интересов // *Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика*. 2010. № 4. С. 19–30.
21. Агапов И.О., Фалькина Т.Ю. К вопросу о правовом регулировании лоббирования в Германии // *Вестник Уральского юридического института МВД России*. 2015. № 3. С. 53–59.
22. Ведяшкин С.В., Юсубов Э.С. и др. Современные избирательные системы. Вып. 18 / под ред. А.А. Автономова, Л.И. Ласенко. М. : Рос. центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии РФ, 2023. 496 с.

References

1. Barnett, R.E. (2003) Constitutional Legitimacy. *Columbia Law Review*. 103(1). pp. 111–148.
2. Sant'Ambrogio, M. (2015) Standing in the Shadow of Popular Sovereignty. *Boston University Law Review*. 95. pp. 1869–1935.
3. Levinson, S. (2014) Popular Sovereignty and the United States Constitution: Tensions in the Ackermanian Program. *The Yale Law Journal*. 123. pp. 2574–3152.
4. Laski, H.J. (1919) Theory of Popular Sovereignty. *Michigan Law Review*. 17(3). pp. 201–215.

5. Morgan, E.S. (1988) *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America*. New York: W.W. Norton & Company.
6. Willis, H.E. (1929) The Doctrine of Sovereignty Under the United States Constitution. *Articles by Maurer Faculty*. 1256. pp. 437–475.
7. Huhn, W.R. (2010) Constantly Approximating Popular Sovereignty: Seven Fundamental Principles of Constitutional Law. *William & Mary Bill of Rights Journal*. 19(2). Article 2. pp. 1–50.
8. Brettschneider, C. & McNamee, D. (2015) Sovereign and State: A Democratic Theory of Sovereign Immunity. *Texas Law Review*. 93. pp. 1229–1297.
9. Lafitskiy, V.I. (2007) Konstitutsionnye osnovy federalizma v SShA [Constitutional Foundations of Federalism in the USA]. *Zhurnal rossiyskogo prava*. 3(123). pp. 116–127.
10. Chetverikov, A.O. (2024) *Integratsiya i upravlenie na rynkakh kapitala: politiko-pravovye mekhanizmy* [Integration and Management in Capital Markets: Political and Legal Mechanisms]. Moscow: Rusayns.
11. Couture, W.G. (2019) Principles for State Prosecution of Securities Crime in a Dual-Regulatory, Multi-Enforcer Regime. *University of Pennsylvania Journal of Business Law*. 22(1). pp. 30–80.
12. Irkhin, I.V. (2018) Konstitutsionno-pravovoy status neinkorporirovannykh territoriy SShA [Constitutional and Legal Status of Unincorporated Territories of the USA]. *Pravovedenie*. 62(3). pp. 484–500.
13. Krishnakumar, A.S. (2007) Towards a Madisonian 'Interest-Group' Approach to Lobbying Regulation. *Alabama Law Review*. 58. pp. 1–58.
14. Rand, K.R.L. & Light, S.A. (2006) How Congress Can and Should 'Fix' The Indian Gaming Regulatory Act: Recommendations for Law and Policy Reform. *Virginia Journal of Social Policy & the Law*. 13(3). pp. 396–473.
15. Light, S.A. & Rand, K.R.L. (2006) The 'Tribal Loophole' Federal Campaign Finance Law and Tribal Political Participation After Jack Abramoff. *Gaming Law Review*. 10(3). pp. 230–239.
16. Aaron, D. (2021) 18 U.S.C. Section 951 and the Non-traditional Intelligence Actor Threat from the First World War to the Present Day. *Seton Hall Legislative Journal*. 45. pp. 1–33.
17. Gorovaya, Ya.I. & Kremyanskaya, E.A. (2022) Lobbying: Its Role in and Impact on the US Government System. *Journal of Law and Administration*. 18(1). pp. 63–72.
18. Belov, V.B. (ed.) (2018) *Zashchita gosudarstvennogo suvereniteta – opyt Evrosoyuza i evropeyskikh stran* [Protection of State Sovereignty – Experience of the European Union and European Countries]. Moscow: Ves' Mir.
19. Politova, E.Yu. (2022) The Code of Administrative Offences as the Legal Basis of Administrative Responsibility in Germany and Russia (Material Aspects). *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) – Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 11. pp. 146–153. (In Russian). DOI: 10.17803/2311-5998.2022.99.11.146-153
20. Dembitskiy, S.G. (2010) Institut lobbirovaniya v sisteme funktsional'nogo predstavitel'stva grupp ekonomicheskikh interesov [The Institute of Lobbying in the System of Functional Representation of Economic Interest Groups]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: ekonomika*. 4. pp. 19–30.
21. Agapov, I.O. & Falkina, T.Yu. (2015) K voprosu o pravovom regulirovanii lobbirovaniya v Germanii [On the Legal Regulation of Lobbying in Germany]. *Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii*. 3. pp. 53–59.
22. Vedyashkin, S.V., Yusubov, E.S. et al. (2023) *Sovremennye izbiratel'nye sistemy* [Modern Electoral Systems]. Vol. 18. Moscow: Russian Center for Training in Electoral Technologies under the Central Election Commission of the Russian Federation.

Информация об авторах:

Зубарев С.М. – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (Москва, Россия). E-mail: smzubarev@msal.ru. ORCID: 0000-0003-4322-3602. ResearcherID: B-2029-2019.

Косырев Е.В. – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (Москва, Россия). E-mail: evkosyrev@msal.ru

Крылова М.С. – инспектор учебно-методического управления, соискатель кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (Москва, Россия). E-mail: marie_kr@mail.ru

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Information about the authors:

Zubarev S.M., Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Moscow, Russian Federation). E-mail: smzubarev@msal.ru. ORCID: 0000-0003-4322-3602. ResearcherID: B-2029-2019.

Kosyrev E.V., Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Moscow, Russian Federation). E-mail: evkosyrev@msal.ru

Krylova M.S., Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Moscow, Russian Federation). E-mail: marie_kr@mail.ru

The authors declare no conflicts of interests.

*Статья поступила в редакцию 25.06.2024;
одобрена после рецензирования 07.08.2024; принята к публикации 30.09.2024.*

*The article was submitted 25.06.2024;
approved after reviewing 07.08.2024; accepted for publication 30.09.2024.*