

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОТРЕШЕНИЯ ОТ ДОЛЖНОСТИ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ ПРЕЗИДЕНТА

**И.А. Третьяк**

*Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия*

### **Информация о статье**

Дата поступления –

19 сентября 2020 г.

Дата принятия в печать –

15 января 2021 г.

Дата онлайн-размещения –

15 апреля 2021 г.

Статья посвящена юридическому анализу состоявшихся в 2020 г. отставок губернаторов ряда субъектов Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента РФ. Особое внимание уделено основаниям для утраты доверия. Предложены варианты совершенствования механизмов применения мер конституционно-правового принуждения в вопросах отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, а также гарантий защиты избирательных прав граждан.

### **Ключевые слова**

Отрешение от должности,  
губернатор, президент,  
избирательные права,  
конституционно-правовое  
принуждение, доверие

## RETIREMENT OF A HIGHEST OFFICIAL OF CONSTITUENT ENTITY OF THE RUSSIAN FEDERATION DUE TO LOSS OF PRESIDENT'S CONFIDENCE: CONSTITUTIONAL ISSUES

**Irina A. Tretyak**

*Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*

### **Article info**

Received –

2020 September 19

Accepted –

2021 January 15

Available online –

2021 April 15

The subject. The article is devoted to the retirement of a highest official of a constituent entity of the Russian Federation in 2020 due to the loss of confidence of the President of the Russian Federation. Special attention is paid to the grounds for loss of such confidence, legal and social nature of confidence and different aspects of restriction of electoral rights for citizens.

The purpose of the paper is to demonstrate that the retirement of a highest official in constituent entity of the Russian Federation vindicates electoral rights of citizens and decreases a level of confidence to public power of government and law. Moreover, the aim of this article is to prove that practice of the retirement of a highest official in constituent entity of the Russian Federation not always meet legal standards of negative constitutional legal responsibility.

The methodology of the study includes general scientific methods (analysis, synthesis, description) and logical interpretation of Russian legal acts. Social definitions such as confidence and post-truth were analyzed by methods of philosophy and sociology.

The main results and scope of their application. The author describes retirement of a highest official in a subject of the Russian Federation as a measure of constitutional responsibility and constitutional legal coercion in scope of practice in 2020. The author realizes, that President's decrees do not consist legal and appropriate basis for such retirement of a highest official in a subject of the Russian Federation, that is why this measure due to such practice cannot be qualified as negative constitutional legal responsibility.

The author suggests ways to improve the mechanisms for applying measures of constitutional coercion in cases of retirement of a highest official in a subject of the Russian Federation due to the loss of confidence of the President of the Russian Federation for prevention of public power abusing, such as:

1) establishing in the federal law formally defined constitutional violations, that threaten the foundations of the constitutional system, morality, health, rights and lawful interests of

other persons, ensuring defense and security of the state, the presence/absence of which is determined in the manner of a "preliminary" trial by the courts;

2) introduce measures of constitutional legal prevention or restraint against the highest official in a subject of the Russian Federation;

3) in the decrees of the President of the Russian Federation provide specific grounds for the loss of trust, established by the court.

In addition to this, the author suggests to change federal law regulation to give a right for citizens, that live in a subject of the Russian Federation, to sue the President's decree about the retirement of a highest official in a subject of the Russian Federation. This measure will guarantee a real judicial protection for electoral rights for citizens.

As a result, the article extends constitutional knowledge about measures of constitutional legal enforcement to highest officials in a subject of the Russian Federation.

### 1. Введение

Конституционно-правовой институт отрешения от должности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента был введен в отечественную систему права в 2004 году с принятием Федерального закона от 11.12.2004 № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>. Данным федеральным законом устанавливался порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Закономерно, что раз Президент Российской Федерации представлял к назначению соответствующее должностное лицо субъекта, он оказывал ему доверие и вправе был впоследствии в этом доверии ему отказать. В данном случае не затрагивались конституционные избирательные права населения соответствующего субъекта Российской Федерации, принцип народовластия, поскольку глава региона не являлся выборным должностным лицом.

При этом на тот момент, как справедливо указывает А.А. Кодрашев, отрешение глав субъектов от должности в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации являлось политической ответственностью первых лично перед главой государства и строго юридической ответственностью ввиду отсутствия оснований не являлось [1, с. 22].

Как известно, в 2012 году в связи с принятием Федерального закона от 02.05.2012 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>2</sup> в России были возвращены прямые выборы губернаторов, однако, институт утраты доверия президента остался, но был дополнен основаниями для такой утраты доверия.

Необходимо согласиться с А.А. Кодрашевым в том, что в целом за последние 12 лет ответственность высших должностных лиц субъекта федерации эволюционировала по некоей синусоиде: от субъективного усмотрения главы государства и полного отсутствия нормативной правовой регламентации этого института в законодательстве до сложной модели привлечения к ответственности через сито нескольких государственных органов и возврата к системе, в которой решение Президента Российской Федерации об ответственности главы субъекта юридически не связано с совершением последним противоправных действий [2, с. 266].

История развития института отрешения от должности губернатора с подробным и аргументированным анализом существующих доктринальных и практических проблем в данной сфере представлена в замечательной научной статье А.А. Кодрашева, опубликованной в марте 2020 года [1].

Вместе с тем практика реализации конституционно-правовых норм об отрешении от должности в связи с утратой доверия Президента образца 2020 г. высветила как давно приведенные учеными-конституционалистами, так и новые проблемные аспекты

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274.

правового регулирования данного института, на которые будет обращено внимание в настоящей статье.

## 2. Основания для утраты доверия Президента Российской Федерации

Ранее мы уже обращали внимание как на правовую природу, так и на недостатки правоприменительной практики по вопросу отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента [3; 4].

При реализации Президентом Российской Федерации своих полномочий по данному вопросу в 2020 году произошли два значимых события, которые актуализировали возобновление научного анализа по данному направлению и концентрацию фокуса внимания ученых и практиков: так, впервые была предпринята попытка оспаривания указа Президента Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий, в том числе отдельными жителями субъектов РФ<sup>3</sup> и жители целого субъекта Российской Федерации посредством митингов и иных форм массовых публичных мероприятий выразили несогласие с фактом отрешения от должности избранного ими губернатора.

До 2012 года в федеральном законодательстве не содержалось оснований для утраты доверия Президента Российской Федерации, что вызывало обостренную критику представителей научного сообщества [5; 6, с. 73; 7, с. 88].

При этом отрешенный от должности мэр г. Москвы Ю.М. Лужков впервые публично ставил вопрос о том, что ему так и не были предъявлены основания для утраты к нему доверия со стороны действующего на тот момент Президента Д.А. Медведева, в то время как Ю.М. Лужков пользовался значительной поддержкой москвичей<sup>4</sup>.

В опубликованном письме Ю.М. Лужкова, адресованном Президенту РФ Д.А. Медведеву за день до отрешения от должности мы читаем: «На вопрос:

на чем основано недоверие, четкого ответа не получил. После короткого, но бессодержательного обсуждения, мне было предложено подать заявление «по собственному желанию», и тогда, «уйду спокойно». Но если этого не будет, то буду освобожден Указом Президента с вышеприведенным основанием»<sup>5</sup>.

На сегодняшний день основаниями для утраты доверия Президента Российской Федерации в соответствии с подпунктом «г» пункта 1 статьи 19 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ) являются выявление в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

– фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»,

– установление в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в период, когда такое лицо являлось зарегистрированным кандидатом на данную должность.

При этом, такое явление как «факты коррупции» не известно науке конституционного, уголовного и административного права. Тем не менее, законодатель посчитал возможным использовать данную конструкцию для описания состава коррупционного правонарушения.

<sup>3</sup> По данным электронной картотеки дел Верховного Суда Российской Федерации, 20.05.2020 было возбуждено административное судопроизводство по делу № АКПИ20-276 по административному исковому заявлению Игнатъева М.В. об оспаривании Указа Президента Российской Федерации от 29.01.2020 № 68 «О досрочном прекращении полномочий Главы Чувашской Республики». URL: <https://vsrf.ru/lk/practice/cases/10675483> (дата обращения: 21.08.2020); 26.10.2020 в рамках дела АКПИ20-828 было отказано в принятии административного искового

заявления А.Ю. Жданова об обжаловании Указа Президента РФ от 20.07.2020 № 473 «О досрочном прекращении полномочий губернатора Хабаровского края».

<sup>4</sup> «Что я буду делать? Собирать шмотки». URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/28421> (дата обращения: 21.08.2020).

<sup>5</sup> Юрий Лужков – Президенту Российской Федерации Дмитрию Медведеву. URL: <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/714106-echo/> (дата обращения: 31.08.2020).

Как справедливо отмечает В.Н. Прохоров, указанные в законодательстве основания отнюдь не гарантируют, что федеральное вмешательство в виде отрешения губернатора от должности будет соразмерным допущенным правонарушениям. Например, конфликт интересов, равно как и наличие счетов в иностранных банках в зависимости от конкретных обстоятельств, может быть невиновным и(или) малозначительным нарушением главой субъекта РФ установленных норм [8, с. 127].

В науке конституционного права сформировался подход в части квалификации отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента в качестве меры конституционно-правовой ответственности, которой свойственны формально определенные основания наступления [9–11].

Вместе с тем уточнение в федеральном законодательстве оснований для утраты доверия Президента Российской Федерации, к сожалению, не повлияло на содержание указов Президента Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий, ни в одном из которых так и не были отражены фактические основания для утраты доверия.

Необходимо согласиться с А.А. Кодрашевым в том, что существующие основания для утраты доверия являются фиктивными и по-прежнему позволяют Президенту произвольно отправлять в отставку губернаторов [1, с. 25, 27].

### **3. Практика отрешения от должности губернаторов в связи с утратой доверия в 2020 году**

Рассмотрим соответствующие указы, принятые Президентом Российской Федерации в 2020 году<sup>6</sup>. Как в отношении Главы Чувашской Республики, так и в отношении Губернатора Хабаровского края в указах приведены одинаковые формулировки: «На основании подпункта «г» пункта 1 и подпункта «а» пункта 9 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ постановляю: отрешить ... ФИО ... от должности Главы/Губернатора в связи с утратой доверия Прези-

дента Российской Федерации». При этом ни подпункт «г» пункта 1, ни подпункт «а» пункта 9 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ, указанные в преамбуле указов, не содержат иных оснований для досрочного прекращения полномочий, кроме как коррупционных.

В то же время предшествовавшие отрешению от должности данных глав регионов события активно освещались в средствах массовой информации и явно не свидетельствовали о выявлении в отношении указанных лиц правонарушений коррупционной направленности<sup>7</sup>. Так, в отношении Главы Чувашской Республики имели место действия, не соответствующие этике поведения на государственной службе, а в отношении Губернатора Хабаровского края было возбуждено уголовное дело.

В соответствии с пунктом 6 статьи 29.1 Федерального закона № 184-ФЗ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе обжаловать в Верховный Суд Российской Федерации соответствующий указ Президента Российской Федерации об отрешении от должности в течение десяти дней со дня его официального опубликования. Верховный Суд Российской Федерации должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее десяти дней со дня ее подачи.

Данное право на судебную защиту было реализовано М.В. Игнатевым, бывшим Главой Чувашской Республики. В электронной картотеке Верховного Суда Российской Федерации 20 мая 2020 года было зарегистрировано дело, рассматриваемое в порядке административного судопроизводства, по иску М.В. Игнатьева об оспаривании Указа Президента Российской Федерации от 29.01.2020 № 68 «О досрочном прекращении полномочий Главы Чувашской Республики» (дело № АКПИ20-276)<sup>8</sup>. 9 июля 2020 года данное дело прекращено в связи со смертью истца. Вместе с тем вдова истца – Л.Ю. Игнатьева безуспешно пыталась обжаловать прекращение производства по делу.

<sup>6</sup> Указ Президента Российской Федерации «О досрочном прекращении полномочий Главы Чувашской Республики» от 29.01.2020 № 68 // СПС «Консультант Плюс»; Указ Президента Российской Федерации «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Хабаровского края» от 20.07.2020 № 473 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Глава Чувашии заставил пожарного подпрыгивать за ключами от новой служебной машины. Это может стоить ему должности губернатора (новость от 24.01.2020). URL: [https://meduza.io/feature/2020/01/24/glava-chuvashii-zastavil-pozharnogo-podprygivat-za-klyuchami-ot-novoy-](https://meduza.io/feature/2020/01/24/glava-chuvashii-zastavil-pozharnogo-podprygivat-za-klyuchami-ot-novoy)

[sluzhebnoy-mashiny-eto-mozhet-stoit-emu-dolzhnosti](http://sluzhebnoy-mashiny-eto-mozhet-stoit-emu-dolzhnosti); О расследовании уголовного дела в отношении задержанного губернатора Хабаровского края Сергея Фургала (новость от 09.07.2020) // Официальный сайт Следственного комитета России. URL: <http://sledcom.ru/news/item/1480569/> (дата обращения: 31.08.2020).

<sup>8</sup> Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» // <https://vsrf.ru/lk/practice/cases/10735640> (дата обращения 31.08.2020).

Необходимо отметить, что по делам об оспаривании нормативных правовых актов согласно пункту 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»<sup>9</sup> суд не вправе обсуждать вопрос о *целесообразности принятия* должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации и их должностных лиц.

Таким образом, используя метод юридического моделирования соответствующего судебного процесса с учетом опыта автора в административном судебном процессе по делам об оспаривании нормативных правовых актов в том числе в Верховном Суде Российской Федерации, возможно предположить, что суд не сможет оценить целесообразность отрешения от должности (политическую составляющую), но в то же время не сможет уклониться от оценки наличия основания для принятия оспариваемого указа.

Согласно части 9 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, бремя доказывания соответствия оспариваемого нормативного правового акта порядку его принятия, а его содержания – нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, возложено на должностное лицо, принявшее оспариваемый нормативный правовой акт. Следовательно, бремя доказывания обоснованности утраты доверия (соответствия оснований подпункту «г» пункта 1 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ) будет возложено на Президента.

С другой стороны, Верховный Суд Российской Федерации мог бы по аналогии применить подход, которым руководствовался Конституционный Суд Российской Федерации в вопросе удаления в отставку главы муниципального образования при неудовлетворительной оценке его деятельности. Напомним, что в Определении от 16 июля 2013 года № 1241-О Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию, согласно которой решения

представительного органа муниципального образования, связанные с удалением главы муниципального образования в отставку, не должны носить произвольный характер, а процедура их принятия подлежит судебной проверке. Таким образом, проверка законности и обоснованности правоприменительных решений представительного органа муниципального образования по вопросу оценки деятельности главы муниципального образования по результатам его отчета не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации<sup>10</sup>. Впоследствии, с учетом данного определения, в судах общей юрисдикции сложилась устойчивая судебная практика, согласно которой суд не вправе вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления, в том числе оценивать деятельность главы муниципального образования по существу, поскольку это является исключительной компетенцией представительного органа местного самоуправления<sup>11</sup>. В итоге, при рассмотрении данной категории дел суды исследуют исключительно вопросы процедуры удаления в отставку при данном основании (оценка деятельности главы).

В рассматриваемом случае Верховный Суд Российской Федерации может посчитать доверие Президента, в котором было отказано губернатору, исключительной компетенцией гаранта Конституции и устраниваться от оценки наличия/отсутствия оснований для утраты такого доверия, проверив только процедуру принятия указа и его опубликования, которые достаточно сложно нарушить.

По общим правилам квалификации, субъекту должен быть вменен в вину конкретный *corpus delicti*. С учетом того, что у отстраненных лиц есть возможность обжалования данных указов, неясен в таком случае предмет обжалования: по какому из двух коррупционных оснований произошла утрата доверия? Неопределенность в вопросе предъявленного «обвинения» автоматически нарушает конституционное право граждан на судебную защиту нарушенных прав, поскольку не позволяет выстроить адекватную линию защиты.

<sup>9</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. № 2, февраль, 2019.

<sup>10</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.07.2013 № 1241-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кропачева Леонида Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части 2 статьи 74.1 Федерального закона «Об об-

щих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> См., напр.: Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 8 июля 2015 года; Апелляционное определение Верховного суда Республики Алтай от 25 марта 2015 года по делу № 33-258; Апелляционное определение Курского областного суда от 31 июля 2012 года по делу № 33-1764/2012 и др. // СПС «КонсультантПлюс».

С учетом особенностей распределения бремени доказывания в моделируемом процессе для того, чтобы узнать конкретное основание отрешения от должности, лицо, являвшееся высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, должно обратиться с соответствующим административным иском в суд к ответчику – Президенту Российской Федерации, что достаточно парадоксально.

При этом дело будет рассмотрено судьями Верховного Суда Российской Федерации, назначенными Советом Федерации по представлению ответчика – Президента Российской Федерации. В этой связи приведем цитату из интервью Ю.М. Лужкова – его ответ на вопрос о возможности оспаривания указа Президента представляется актуальным: «Нет, я этого решения (об оспаривании) пока не принимал и, наверное, не приму. И не приму вот по какой причине: я не верю в то, что этот Верховный суд примет решение, которое будет входить в противоречие с указом президента»<sup>12</sup>.

#### **4. Отрешение от должности губернатора в связи с утратой доверия Президента как мера конституционно-правового принуждения**

Конституционно-правовое принуждение как отраслевой вид правового принуждения представляет собой систему мер властного воздействия, применяемых к субъектам конституционного права для предупреждения и разрешения конституционно-правовых конфликтов в особом порядке, закрепленном нормами конституционного права, выражающемся в причинении правового урона субъектам воздействия.

Сущность конституционно-правового принуждения состоит во властном воздействии на конституционно-правовой статус субъекта правоотношений с целью разрешения конституционно-правовых конфликтов и не включает в себя идеологические формы воздействия права на правосознание субъекта.

Система конституционно-правового принуждения состоит из следующих мер, выделенных по критерию их главенствующей цели:

- меры конституционно-правового предупреждения;
- меры конституционно-правового пресечения;
- меры конституционно-правового восстановления (защиты);

- конституционно-правовую ответственность;
- меры конституционно-правового обеспечения.

По нашему мнению, ни Указ Президента Российской Федерации «О досрочном прекращении полномочий Главы Чувашской Республики» от 29.01.2020 № 68, ни Указ Президента Российской Федерации «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Хабаровского края» от 20.07.2020 № 473 не могут быть квалифицированы в качестве мер конституционно-правовой ответственности, хотя по форме им соответствуют, поскольку отсутствует установленное законом основание наступления данной юридической ответственности – конституционное правонарушение в виде деяний коррупционной направленности, предусмотренных подпунктом «г» пункта 1 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ.

Более того, в случае с Губернатором Хабаровского края, фактически отрешенным от должности в связи с возбуждением уголовного дела, часть 4 статьи 29.1 Федерального закона № 184 предусматривает, что Президент Российской Федерации в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, был вправе по представлению Генерального прокурора Российской Федерации временно отстранить высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от исполнения обязанностей в случае предъявления указанному лицу обвинения в совершении преступления, что соответствовало бы принципам презумпции невиновности и *non bis in idem* и являлось бы мерой конституционно-правового пресечения.

Ряд исследователей справедливо отмечают коллизию данных конституционно-правовых норм (подпункта «г» пункта 1 статьи 19 и части 4 статьи 29.1 Федерального закона № 184), которые в одной и той же ситуации позволяют Президенту как отрешить губернатора от должности в связи с утратой доверия, так и временно отстранить его от должности на период расследования, что уже не соответствует конституционному принципу равенства, закрепленному в части 1 статьи 19 Конституции РФ [1, с. 28; 8, с. 36].

Возникает закономерный вопрос о правовой природе утраты доверия Президента Российской Фе-

<sup>12</sup> «Что я буду делать? Собирать шмотки». URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/28421> (дата обращения: 31.08.2020).

дерации вне связи с выявленными фактами коррупции, поскольку рассматриваемые в настоящей статье указы демонстрируют, что на практике основания для утраты доверия президента трактуются гораздо шире, нежели установленный законом перечень, определение которых является исключительной прерогативой Президента.

В данном контексте интересны также результаты исследования В.Н. Прохоровым законодательства зарубежных стран, отраженные в его диссертации, согласно которым ни в одном зарубежном федеративном государстве утрата доверия главы государства не закреплена в качестве основания для отстранения от должности главы субъекта федерации. При этом законодательство ни одного зарубежного федеративного государства не предусматривает возможность отстранения от должности избираемого главы субъекта федерации в зависимости от усмотрения главы государства, кроме как в условиях чрезвычайных обстоятельств [12, с. 6].

Очевидно, что несмотря на стремление законодателя придать налет конституционной законности правовому институту отрешения от должности губернаторов в связи с утратой доверия Президента, данная мера принуждения так и не стала соответствовать критериям виновной юридической ответственности (конституционно-правовой), хотя именно такой она и должна быть – мерой конституционно-правовой ответственности.

##### **5. Отрешение от должности губернатора в связи с утратой доверия Президента vs основы конституционного строя и права граждан**

Признавая отмеченную многими исследователями конкуренцию дискреционных полномочий Президента по отрешению от должности губернаторов в связи с утратой доверия с конституционными принципами федерализма, равенства, презумпцией невиновности, конституционным правом на судебную защиту, главным противоречием, на наш взгляд, является конкуренция исследуемого правового института с принципом народовластия и избирательными правами граждан.

Отрешению от должности подлежат избранные главы субъектов, победившие в результате свободных выборов, которым население соответствующего субъекта Российской Федерации выразило таким образом свое доверие. При этом, как верно отмечает С.В. Нарутто, отсутствует юридическая подчиненность между Президентом РФ и главой субъекта [13], которая позволяла бы принимать решение о прекращении полномочий главы субъекта. Фактически, разумеется, такую подчиненность сложно отрицать.

В данном случае, как отмечает А.Н. Гуторова, Президент без согласования с кем-либо, т. е. без учета мнения населения, выбравшего высшее должностное лицо, принимает соответствующее решение, что свидетельствует о необоснованности данного процесса [14, с. 464].

Например, по официальным данным Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики, по результатам выборов Главы Чувашской Республики, состоявшихся 13 сентября 2015 года, М.В. Игнатьева поддержало 65,54 % или 362 301 избиратель<sup>13</sup>.

По официальным данным Избирательной комиссии Хабаровского края, по результатам выборов Губернатора Хабаровского края, состоявшихся 9 сентября 2018 года, С.И. Фургала поддержало 35,81 % или 126 693 избирателя, а его ближайший соперник набрал 35,62 % голосов<sup>14</sup>.

Как отмечает Р.М. Дзидзоев, сущность прямых выборов губернаторов входит в противоречие с таким основанием прекращения губернаторских полномочий, как отрешение в связи с утратой доверия, ведь именно электорату глава субъекта обязан доверием, причем этот электорат вправе и отозвать губернатора, а не Президенту РФ, который по факту лишает полномочий высшее должностное лицо субъекта [15]. Аналогичной позиции придерживается и М.Г. Мирзоев, отмечая, что позиция Президента РФ ставится теоретически выше мнения и интересов избирателей соответствующего субъекта, что противоречит основам народовластия [16].

Причем такое противоречие не может быть оправдано конституционными полномочиями Пре-

<sup>13</sup> Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Чувашской Республики в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: [http://www.chuvash.vybory.izbirkom.ru/region/region/chuvash?action=show&root=1&tvd=22120001015844&vrn=22120001015840&region=21&global=&sub\\_region=21&prver=0&pronetvd=null&vibid=22120001015844&type=234](http://www.chuvash.vybory.izbirkom.ru/region/region/chuvash?action=show&root=1&tvd=22120001015844&vrn=22120001015840&region=21&global=&sub_region=21&prver=0&pronetvd=null&vibid=22120001015844&type=234) (дата обращения: 31.08.2020).

<sup>14</sup> Официальный сайт Избирательной комиссии Хабаровского края в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: [http://www.khabarovsk.vybory.izbirkom.ru/region/region/khabarovsk?action=show&root=1&tvd=2272000877599&vrn=2272000877595&region=27&global=&sub\\_region=27&prver=0&pronetvd=null&vibid=2272000877599&type=234](http://www.khabarovsk.vybory.izbirkom.ru/region/region/khabarovsk?action=show&root=1&tvd=2272000877599&vrn=2272000877595&region=27&global=&sub_region=27&prver=0&pronetvd=null&vibid=2272000877599&type=234) (дата обращения: 31.08.2020).

зидента, закрепленными в статье 80 Конституции Российской Федерации по охране государственной целостности России и обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти в силу следующего.

Согласно статье 3 Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти, а высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы – выборы, по результатам которых избирается глава субъекта, наделенный единственным источником власти и носителем суверенитета (населением субъекта) государственными полномочиями. Следовательно, поскольку правовая природа полномочий губернатора основана на народном суверенитете, произвольное отрешение его от должности умаляет результаты высшего непосредственного выражения власти народа и способствует появлению конституционно-правовых конфликтов, ярким примером которого является ситуация, сложившаяся в связи с отрешением от должности Губернатора Хабаровского края.

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации избирательные права граждан, право на участие в управлении делами государства могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Очевидно, что при отрешении высших должностных лиц субъектов Российской Федерации от должности ограничиваются избирательные права и право на участие в управлении делами государства граждан, проголосовавших за соответствующего кандидата, а также пассивное избирательное право самих глав субъектов федерации.

Следовательно, такое ограничение избирательных прав граждан в виде отрешения от должности избранного ими главы субъекта федерации возможно только в конституционно значимых целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В связи с этим основаниями для утраты доверия Президента также должны являться дея-

ния, угрожающие основам конституционного строя, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обеспечению обороны страны и безопасности государства.

Действующая законодательная конструкция отрешения глав регионов от должности в связи с утратой доверия никоим образом не учитывает реализованные жителями субъектов федерации избирательные права. Причем ситуация выглядит парадоксально при сравнении институтов утраты доверия Президента Российской Федерации и выражения ему недоверия законодательным органом субъекта федерации.

Так, согласно части 2 статьи 19 Федерального закона № 184-ФЗ законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации вправе выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта Федерации в случае:

– издания им актов, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Федерации, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а высшее должностное лицо субъекта Федерации не устранил их в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения;

– установленного соответствующим судом иного грубого нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, конституции (устава) и законов субъекта Федерации, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан;

– ненадлежащего исполнения высшим должностным лицом субъекта Федерации своих обязанностей.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации о недоверии высшему должностному лицу субъекта Федерации направляется на рассмотрение Президенту Российской Федерации для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица субъекта Федерации от должности. Положительное решение данного вопроса Президентом Российской Федерации влечет за собой отставку возглавляемого указанным лицом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации.

Вместе с тем Президент Российской Федерации не поддержал, например, решение законодательного (представительного) органа государственной власти Алтайского края о выражении недоверия Гу-



бернатору Алтайского края М. Евдокимову<sup>15</sup>. Таким образом, выражение региональным парламентом недоверия высшему должностному лицу субъекта федерации не является безусловным, т. е. не влечет автоматически досрочного прекращения его полномочий [17].

В системе назначения высших должностных лиц субъектов Федерации по представлению Президента Российской Федерации данное обстоятельство может быть обосновано. Вместе с тем в рамках возвращенной модели прямых выборов губернаторов данное безусловное выражение законодательным (представительным) органом государственной власти недоверия высшему должностному лицу субъекта видится необоснованным.

Представляется, что для досрочного прекращения полномочий главы субъекта, избранного в результате прямого волеизъявления населения (прямая демократия), необходимо и достаточно в рамках аналогичной демократической формы, в частности, по решению законодательного органа государственной власти, представляющего интересы того же населения (представительная демократия), чтобы избранный глава субъекта был отстранен от занимаемой должности.

Примечательно также то, что законодателем избран совершенно иной подход к вопросу об основаниях выражения недоверия, судебной гарантии установления юридически значимых фактов, предоставлении высшему должностному лицу права устранить выявленные нарушения. Подобное существенное различие в правовой регламентации приведенных выше правовых институтов, на наш взгляд, не имеет объективных оснований.

Установление основания для отрешения от должности и его точная квалификация в отношении конкретного должностного лица призвано гарантировать конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (статья 32 Конституции Российской Федерации).

Как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, предусматриваемые федеральным законодателем меры принудительного характера должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными консти-

туционно закрепленным целям и охраняемым интересам, а также характеру совершенного деяния; такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он, имея целью воспрепятствовать злоупотреблению правом, должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями меры (Постановления от 14 мая 1999 года № 8-П и от 14 ноября 2005 года № 10-П). В связи с чем возникает вопрос о соразмерности применяемых к избранным губернаторам мер конституционно-правового принуждения в виде отрешения от должности в связи с утратой доверия Президента.

Полагаем, что такая мера конституционно-правового принуждения будет являться соразмерной и конституционно оправданной в случае ее соответствия принципам: законности мер принуждения; приоритета прав и свобод человека и гражданина; *ultimo ratio* (последнее средство); соразмерности и пропорциональности мер разрешения конституционно-правового конфликта; эффективности таких мер.

В целях достижения указанных принципов возможно:

1) установление в федеральном законе формально определенных составов конституционных правонарушений, создающих угрозу основам конституционного строя, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обеспечению обороны страны и безопасности государства, наличие/отсутствие которых определяется в порядке «предварительного» судебного производства верховным судом республики, краевым, областным судом, судом города федерального значения, судом автономной области и судом автономного округа;

2) ввести меры конституционно-правового предупреждения либо пресечения в отношении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации при выявлении в отношении него признаков оснований для утраты доверия Президента Российской Федерации, в частности предусмотреть обязанность, а не право Президента Российской Федерации временно отстранять высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации от исполнения обязанностей в случае выявления в отношении него

<sup>15</sup> Постановление Алтайского краевого Совета народных депутатов от 31 марта 2005 года. № 137 // Алтайская правда. 2005. № 92.

признаков оснований для утраты доверия до вступления в силу соответствующего решения суда;

3) в указах Президента Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий в связи с утратой доверия приводить конкретные основания для утраты доверия, установленные вступившим в силу решением суда.

#### **6. Доверие населения к власти в контексте от решения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации**

Категория «доверие» не является генетически конституционно-правовой, и имеет социологическую и психологическую природу. Так, на роль доверия как условия формирования социальных общностей и фактора их деятельности эффективности обращает внимание Ф. Фукуяма [18].

Впервые системно с правовых позиций и конституционно-правовым акцентом категории «доверия» и «недоверия» в праве были исследованы А.Н. Кокотовым в его монографии «Доверие. Недоверие. Право.» с позиций социопсихического типа правопонимания [19]. Такой подход, как точно отметили К.В. Арановский и С.Д. Князев, позволил сблизить правовую науку с правовой действительностью, отойти от упрощенного нормативизма и представить право в его антропогенной природе, в отношении к социальному человеку, а не исключительно как систему норм, данных обществу законодателем, государством или выводимых из растворенного в природе естественного закона [20, с. 222].

Наличие в конституционном праве феномена доверия обусловлено общей ролью права как социального регулятора, как формы общественных связей, которая отражает или вбирает в себя иные социальные регуляторы. К числу таких исходных регуляторов, по мнению А.Н. Кокотова, относится вера как сложное соединение интеллектуальных, морально-нравственных, волевых и чувственных императивов, – при этом не только и не столько вера религиозная, сколько обыденная вера, выраженная в доверии либо недоверии кому-либо, чему-либо [21, с. 21]. Доверие и ранее рассматривалось отдельными исследователями именно как форма веры [22, с. 7, 8].

По мнению Е.Я. Дугина, доверие можно рассматривать не только в качестве системного свойства информационно-коммуникационных процессов, но и как специфическую власть, которая определяет характер взаимоотношений между структурами управления и общества [23, с. 60].

На особую роль доверия в конституционном праве обращает внимание Н.А. Арапов, отмечая, что феномен доверия и выражаемая в известном принципе идея поддержания доверия субъектов права связаны с конституционным правом, возможно, не столько вследствие определенного правового положения данной отрасли, сколько потому, что сама отрасль и ее положения есть продолжение реальных отношений и выраженных в них состояний субъектов права (в том числе состояния доверия народа, учреждающего государство) [24, с. 173].

Однако если ранее доверие было основано в большей мере на надежности источника информации, тщательной проверке фактов, наличии достоверных, относимых и допустимых доказательств, то в настоящее время социологи отмечают тенденцию к доверию, основанному на «постправде» [18; 25]. Широкую популярность термин «постправда» получил в ходе Брексит-референдума (Brexit-Referendums), посвященного проблеме выхода Великобритании из ЕС, а позже – в избирательной кампании по выборам президента США в 2016 г. Под термином «пост-фактическая политика» (Postfaktische Politik – нем.) принято понимать совокупность политических мыслей и поступков, в которых факты не занимают центральное место, а эффект высказывания превалирует над его истинностью [25, с. 63].

Данное явление представляет собой следствие перенасыщенности современного общества и информационного пространства непроверенной информацией, что характеризует наше время как эпоху пост-правды.

Очевидно, что принятие управленческих решений на основе постправды, руководствуясь необходимостью проявления авторитета президентской власти и оперативностью реагирования на процесс управления, характерны для осуществления государственной политики в Российской Федерации. В связи с чем эффект отрешения от должности в связи с утратой доверия Президента имеет значение, скорее, как властное управленческое воздействие и не связано с установлением истинности оснований для его принятия.

В то же время, произвольное применение такого основания как утрата доверия Президента Российской Федерации ставит под сомнение иную значимую конституционно-правовую категорию – доверие народа к власти. Так, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал в качестве важнейшего принцип поддержания доверия к закону и действиям государства, который вытекает из конституционных принципов юридического равенства и

справедливости в правовом демократическом государстве<sup>16</sup>. Принципы правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства гарантируют гражданам, что решения принимаются уполномоченными государством органами на основе строгого исполнения законодательных предписаний, а также внимательной и ответственной оценки фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение, прекращение прав<sup>17</sup>.

Примечательно, что уровень доверия к власти в лице Президента Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации) является первым показателем в перечне утвержденных Президентом показателей для оценки эффективности деятельности именно высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации<sup>18</sup>. Следовательно, доверие населения к Президенту Российской Федерации связано с деятельностью высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, что представляется необоснованным в контексте выборности данного должностного лица.

В случае же отрешения от должности губернатора до сведения граждан, проживающих на территории региона, даже посредством официального опубликования соответствующего указа Президента не доводится информация о конкретном законном основании для утраты доверия, что не может способствовать поддержанию доверия граждан к закону и действиям государства, поскольку у граждан отсутствует информация о том, на основании каких фактов Президентом Российской Федерации фактически отменены результаты прямого волеизъявления граждан на региональных выборах. Но при этом за под-

держание доверия к Президенту РФ ответственен именно глава субъекта. Нам представляется, что логическая связь данных обстоятельств была нарушена.

При этом непосредственно государственная власть и законодательство не предусматривают возможности защиты избирательных прав граждан в данной ситуации. В частности, пунктом 6 статьи 29.1 Федерального закона № 184-ФЗ установлен специальный административный истец по делам об оспаривании соответствующего указа Президента – отрешенный от должности глава субъекта РФ. В связи с этим правопреемнику данного лица (вдове), а также жителю города Хабаровска было отказано в судебной защите при попытке оспаривания данного указа. Вопрос о возможности правопреемства в данных правоотношениях еще мог бы, на наш взгляд, вызвать дискуссию, чего нельзя сказать о праве гражданина – жителя соответствующего субъекта Российской Федерации быть административным истцом по таким делам.

Следовательно, для обеспечения гарантированности избирательных прав граждан и их реальной защиты, считаем необходимым внести изменения в федеральное законодательство в части предоставления права оспаривания в Верховном Суде Российской Федерации указа Президента РФ об отрешении от должности губернатора субъекта группе граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта, путем подачи коллективного административного искового заявления.

## 7. Выводы

В заключении отметим интересное обстоятельство, что федеральный закон<sup>19</sup>, который ввел в законодательство институт отрешения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от должности Президентом Российской Федерации и статьи

<sup>16</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 02.07.2020 № 32-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 15 и статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и части первой статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.С. Машукова» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 28. Ст. 4498.

<sup>17</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2016 № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 13 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их се-

мей" в связи с жалобой гражданина С.В. Иванова» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 4. Ст. 551.

<sup>18</sup> Указ Президента РФ от 25.04.2019 № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 17. Ст. 2078.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 29.07.2000 № 106-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 31. Ст. 3205.

об ответственности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, был внесен в Федеральное Собрание Российской Федерации Президентом Российской Федерации, отклонен Советом Федерации 7 июля 2000 года, а впоследствии принят только Государственной Думой<sup>20</sup>.

Напомним, что на момент рассмотрения законопроекта в Совет Федерации Российской Федерации входили по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: глава законодательного (представительного) и глава исполнительного органов государственной власти, по должности<sup>21</sup>.

Таким образом, палата российского парламента, непосредственно представлявшая интересы регионов, не поддержала введение института отрешения от должности высших должностных лиц субъектов федерации. Следовательно, при введении

данного института федеральный законодатель не выработал согласованной позиции, в связи с чем не мог и решить более сложный вопрос о соразмерности и конституционной оправданности данной меры конституционно-правового принуждения.

На основании вышеизложенного необходимо прийти к выводу, что законодательство и правоприменительная практика по вопросу отрешения высших должностных лиц субъектов Российской Федерации от должности в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации нуждается в совершенствовании в целях обеспечения верховенства права, защиты демократии, конституционных избирательных прав граждан и минимизации риска усмотрения в вопросах применения данной меры конституционно-правовой ответственности.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кондрашев А.А. Отрешение от должности губернатора Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей: проблемы теории и практической реализации / А.А. Кондрашев // *Lex russica (Русский закон)*. – 2020. – № 3 (160). – С. 20–32.
2. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации: теория и практика / А.А. Кондрашев. – М. : Юристъ, 2006. – 345 с.
3. Володько И.А. Совершенствование отдельных мер конституционно-правового принуждения / И.А. Володько // *Конституционное и муниципальное право*. – 2015. – № 9. – С. 19–22.
4. Третьяк И.А. Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И.А. Третьяк. – Омск, 2015. – 215 с.
5. Родионова Г.С. Институт отрешения от государственной должности в России / Г.С. Родионова // *Вестник Московского университета МВД России*. – 2006. – № 7. – С. 28–29.
6. Агапов А.С. Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации: современное состояние и пробелы правового регулирования / А.С. Агапов // *Юстиция*. – 2008. – № 2. – С. 69–77.
7. Ишеков К.А. О конституционно-правовой и политической ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации / К.А. Ишеков // *Власть*. – 2009. – № 12. – С. 85–88.
8. Прохоров В.Н. Отрешение высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия президента как мера федерального вмешательства / В.Н. Прохоров // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. – 2014. – № 3. Ч. 1. – С. 126–129.
9. Прохоров В.Н. Отрешение в связи с утратой доверия президента как мера конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта РФ / В.Н. Прохоров // *Проблемы права*. – 2014. – № 3 (46). – С. 62–65.

<sup>20</sup> Законопроект № 90041912-3 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в части изменения редакции

статей 9, 19, 27, 28, 29) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/90041912-3>.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 05.12.1995 № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 1995. № 50. Ст. 4869.

10. Махов А.Р. Отрешение главы субъекта федерации в связи с утратой доверия Президента России как особая мера конституционно-правовой ответственности / А.Р. Махов // Социально-гуманитарные знания. – 2018. – № 12. – С. 363–369.
11. Никитина А.В. Утрата доверия как основание конституционно-правовой ответственности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации / А.В. Никитина, Т.Е. Иванова // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции. – 2016. – № 1 (40). – С. 49–55.
12. Прохоров В.Н. Утрата доверия Президента Российской Федерации как основание отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.Н. Прохоров. – М., 2016. – 20 с.
13. Нарутто С.В. Отрешение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации от должности Президентом РФ / С.В. Нарутто // Lex Russica. – 2013. – № 7. – С. 698–705.
14. Гуторова А.Н. О противоречивости отдельных процедур избирательного процесса по выборам глав субъектов Российской Федерации / А.Н. Гуторова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2019. – Т. 44, № 3. – С. 460–466.
15. Дзидзоев Р.М. Призвание к должности главы субъекта Российской Федерации: новый формат / Р.М. Дзидзоев // Конституционное право и политика : сборник материалов Международной научной конференции, Юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 28–30 марта 2012 г. / отв. ред. С.А. Авакьян. – М. : МГУ, 2012. – С. 464–468.
16. Мирзоев М.Г. К вопросу о конституционно-правовых способах влияния федеральной власти на порядок замещения и процедуру досрочного прекращения полномочий главы субъекта Российской Федерации / М.Г. Мирзоев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 1. – С. 33–38.
17. Жуков А.П. Институт недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (в условиях нового порядка наделения полномочиями) / А.П. Жуков // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 14. – С. 28–29.
18. Fukuyama F. Trust: The Social Virtues and the Generation of Prosperity / F. Fukuyama. – New York : The Free Press, 1995. – 447 p.
19. Кокотов А.Н. Доверие. Недоверие. Право : монография / А.Н. Кокотов. – М. : Юристъ, 2004. – 192 с.
20. Арановский К.В. Рецензия на монографию А.Н. Кокотова. Доверие. Недоверие. Право / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Правоведение. – 2006. – № 1. – С. 222–228.
21. Кокотов А.Н. Доверие и недоверие в российском праве / А.Н. Кокотов // Право и политика. – 2004. – № 7. – С. 21–24.
22. Скрипкина Т.П. Доверие как социально-психологическое явление : автореф. дис. ... д-ра / Т.П. Скрипкина. – Ростов н/Д., 1998. – 46 с.
23. Дугин Е.Я. Власть доверия и доверие власти / Е.Я. Дугин // Власть. – 2018. – Т. 26, № 8. – С. 60–66.
24. Арапов Н.А. Идея поддержания доверия субъектов права государством и ее связь с конституционным правом России / Н.А. Арапов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2014. – № 2(313). – С. 157–173.
25. Keyes R. The Post-Truth Era: Dishonesty and Deception in Contemporary Life / R. Keyes. – N.Y. : St. Martin's Press, 2004. – 325 p.

## REFERENCES

1. Kondrashev A.A. Dismissal of the Governor by the President of the Russian Federation due to loss of confidence for corruption offenses and improper performance of his duties: problems of theory and practical implementation. *Lex russica*, 2020, no. 3, pp. 20-32. (In Russ.).
2. Kondrashev A.A. Constitutional legal responsibility in the Russian Federation: theory and practice. Moscow, Jurist Publ., 2006. 345 p. (In Russ.).
3. Volod'ko I.A. Improvement of certain measures of constitutional legal enforcement. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2015, no. 9, pp. 19 – 22. (In Russ.).
4. Tret'yak I.A. Constitutional legal coercion in the Russian Federation. Cand. Diss. Omsk, 2015. 215 p. (In Russ.).

5. Rodionova G.S. Institute of dismissal from public office in Russia. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*, 2006, no. 7, pp. 28-29. (In Russ.).
6. Agapov A.S. Constitutional legal responsibility of the subjects of the Russian Federation: current state and gaps in legal regulation. *Justicia*, 2008, no. 2, pp. 69-77. (In Russ.).
7. Ishekov K.A. On constitutional, legal and political responsibility of state authorities of the subjects of the Russian Federation. *Vlast' = The Authority*, 2009, no. 12, pp. 85-88. (In Russ.).
8. Prokhorov V.N. Removal of the highest official of the subject of the Russian Federation in connection with the loss of the President's confidence as a measure of Federal intervention. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, 2014, no. 3, part 1, pp.126-129. (In Russ.).
9. Prokhorov V.N. Dismissal in connection with the loss of confidence of the President as a measure of constitutional and legal responsibility of the highest official of the subject of the Russian Federation. *Problemy prava = Issues of law*, 2014, no. 3, pp. 62-65. (In Russ.).
10. Makhov A.R. Removal of the head of the subject of the Federation in connection with the loss of confidence of the President of Russia as a special measure of constitutional and legal responsibility. *Sotsial'no-gumanitarnye znaniya*, 2018, no. 12, pp. 363-369. (In Russ.).
11. Nikitina A.V., Ivanova T. E. Loss of trust as the basis of constitutional and legal responsibility of the highest official of the subject of the Russian Federation. *Nauchnaya diskussiya: voprosy yurisprudentsii*, 2016, no. 1, pp. 49-55. (In Russ.).
12. Prokhorov V.N. Loss of confidence of the President of the Russian Federation as the basis for removal from office of the highest official of the subject of the Russian Federation. Cand. Diss. Thesis. Moscow. 2016. 20 p. (In Russ.).
13. Narutto S.V. Removal of the highest official of the subject of the Russian Federation from office by the President of the Russian Federation. *Lex Russica*, 2013, no. 7, pp. 698-705. (In Russ.).
14. Gutorova A.N. On the inconsistency of certain procedures of the electoral process for the election of heads of subjects of the Russian Federation. *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo = Belgorod State University scientific bulletin. Philosophy. Sociology. Law*, 2019, vol. 44, no. 3, pp. 460-466. (In Russ.).
15. Dzidzoev R.M. Vocation to the post of head of the subject of the Russian Federation: a new format, in: Avakyan S.A. (ed.). *Konstitutsionnoe pravo i politika*. Moscow, MSU Publ., 2012. Pp. 464-468. (In Russ.).
16. Mirzoev M.G. On the issue of constitutional and legal ways of influencing the Federal government on the replacement procedure and the procedure for early termination of the powers of the head of the subject of the Russian Federation. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State power and local self-government*, 2016, no. 1, pp. 33-38. (In Russ.).
17. Zhukov A.P. Institute of distrust to the highest official of the subject of the Russian Federation (under the new order of empowerment). *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2007, no. 14, pp. 28-29. (In Russ.).
18. Fukuyama F. *Trust: The Social Virtues and the Generation of Prosperity*. New York, The Free Press, 1995. 447 p.
19. Kokotov A.N. Trust. Distrust. Right. Moscow. Jurist Publ., 2004. 192 p. (In Russ.).
20. Aranovskiy K.V., Knyazev S.D. Review of the monograph by A.N. Kokotov. Trust. Distrust. Right. *Pravovedenie*, 2006, no. 1, pp. 222- 228. (In Russ.).
21. Kokotov A.N. Trust and distrust in Russian Law. *Pravo i politika = Law and politics*, 2004, no. 7, pp. 21-24. (In Russ.).
22. Skripkina T.P. Trust as a socio-psychological phenomenon. Doct. Diss. Thesis. Rostov on Don, 1998. 46 p. (In Russ.).
23. Dugin E.Ya. Power of trust and trust of power. *Vlast' = The Authority*, 2018, vol. 26, no. 8, pp. 60-66. (In Russ.).
24. Arapov N.A. The idea of maintaining the trust of subjects of law by the state and its connection with the constitutional law of Russia. *Pravovedenie*, 2014, no. 2, pp. 157-173. (In Russ.).
25. Keyes R. *The Post-Truth Era: Dishonesty and Deception in Contemporary Life*. New York, St. Martin's Press. 325 p.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Третьяк Ирина Александровна** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского  
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а  
E-mail: irina.delo@yandex.ru  
SPIN-код РИНЦ: 3455-2600; AuthorID: 762457

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Третьяк И.А. Конституционно-правовые аспекты отрешения от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента / И.А. Третьяк // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 1. – С. 141–155. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).141-155.

#### INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Irina A. Tretyak** – PhD in Law, senior lecturer, Department of State and Municipal Law  
*Dostoevsky Omsk State University*  
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia  
E-mail: irina.delo@yandex.ru  
RSCI SPIN-code: 3455-2600; AuthorID: 762457

#### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Tretyak I.A. Retirement of a highest official of constituent entity of the Russian Federation due to loss of President's confidence: constitutional issues. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 1, pp. 141–155. DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).141-155. (In Russ.).