Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского
Юридические науки. – 2020. – Т. 6 (72). № 4. – С. 50-59.
УДК 342

ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ ПОРЯДКА ОТЗЫВА ГУБЕРНАТОРА В ГОРОДЕ СЕВАСТОПОЛЕ

Росенко М. И., Скребец Е. В., Процевский В. А.

Юридический институт Севастопольского государственного университета

Статья посвящена анализу особенностей законодательного проектирования в городе Севастополе порядка досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в случае его отзыва избирателями. Отмечается, что сложившаяся в городе политическая обстановка, поспешность принятия закона об отзыве губернатора и недостатки принятого в 2014 г. Устава города негативно повлияли на соответствующее законотворческое решение. На основе исследования регионального законодательства об отзыве губернатора выявляются логические и системные противоречия в правовой регламентации института отзыва высшего исполнительного лица региона в городе федерального назначения Севастополе, а также предлагаются способы их устранения. В целях разрешения указанных противоречий нормы регионального законодательства, регламентирующие отзыв губернатора избирателями, должны быть приведены в соответствие с правовой позицией Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по этой проблеме, а Устав города Севастополя – дополнен соответствующей нормой.

Ключевые слова: глава субъекта Российской Федерации, основания досрочного прекращения полномочий главы субъекта Российской Федерации, отзыв главы субъекта Российской Федерации избирателями.

Законотворческая работа в городе федерального значения Севастополь ведется более 5-ти лет. За этот период было принято 462 региональных закона; систематически проводились общественные слушания, круглые столы и другие мероприятия, в ходе проведения которых были выработаны важные правовые решения. Депутаты Законодательного Собрания 22 раза направляли свои законодательные инициативы в Государственную Думу РФ [1]. Однако на качество законопроектирования и непосредственно регионального законодательства негативное влияние оказали несколько факторов, самыми значимыми из которых, по нашему мнению, являлись отсутствие практического опыта законотворческой деятельности у депутатов Законодательного Собрания города, значительный объем законодательной работы, которую необходимо было осуществить в ограниченный период времени, а также то обстоятельство, что главные акторы правотворческого процесса длительное время функционировали в условиях перманентно поддерживаемого конфликта, снижающего потенциал городской властной системы [2, с. 43]. Обсуждение и принятие управленческих решений на региональном уровне сопровождалось противостоянием между органами городского управления и их должностными лицами, и этот процесс создал множество проблем в сфере реализации законотворческой функции парламента Севастополя. Так, проблемы, связанные с законотворчеством в регионе, были озвучены 24 апреля 2018 г. на очередном заседании Законодательного Собрания г.а Севастополя представителем Губернатора в Законодательном Собрании М. Вавиловым: в обращении к депутатам он отметил неконструктивную позицию представительной власти, ее бездействие в принятии жизненно необходимых городу законов и постановлений, а также в приведении региональной нормативной базы в соответствие с действующим

федеральным законодательством. В частности, его обращение касалось законопроекта об отзыве Губернатора г. Севастополя [3].

Между тем, эффективность функционирования системы органов государственной власти и реализации ее основных функций во многом зависит от возможности применения правовых механизмов ответственности соответствующих должностных лиц, предусмотренной федеральным законодательством и законами субъектов РФ. Механизм отзыва высшего должностного лица исполнительной власти выступает в региональной политической системе в качестве одного из основных средств обеспечения баланса интересов различных социальных групп, выполнения социальных гарантий и предотвращения развития конфликтных ситуаций. Отзыв губернатора является также формой реализации контроля граждан за деятельностью руководителя субъекта федерации. Целью данного исследования выступает анализ процесса формирования и содержания нормативной базы г. Севастополя, направленной на регулирование отношений по досрочному прекращению полномочий главы региона по инициативе избирателей.

Возникновение института отзыва главы субъекта РФ связано с законодательным закреплением порядка проведения выборов губернаторов: в 2012 г. вследствие изменения порядка формирования института руководителей исполнительной власти субъекта федерации законодательно была закреплена и возможность их отзыва избирателями. Согласно нормам действующего законодательства, досрочное прекращение полномочий руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ возможно в форме решений, принятых единолично Президентом РФ; решений, принятых региональным парламентом, который выразил недоверие губернатору, с последующим принятием решения об отставке Президентом РФ; а также решений, принятых высшим судебным органом субъекта федерации в части установления основания для отзыва губернатора с последующим голосованием по отзыву губернатора.

Институт внутрисубъектного отзыва высшего должностного лица субъекта РФ избирателями, зарегистрированными на территории соответствующего субъекта федерации, предусмотрен законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ, регламентирующим основания, сроки и процедуру отзыва, а также ряд гарантий, обеспечивающих использование механизма отзыва только для реализации принципов демократии и народовластия и препятствующих злоупотреблениям. Согласно п. л ч. 1 ст. 19 данного ФЗ полномочия высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) прекращаются досрочно в случае его отзыва избирателями, зарегистрированными на территории субъекта РФ, на основании и в порядке, установленных настоящим Федеральным законом и принятым в соответствии с ним законом субъекта РФ [4].

Процедура отзыва предусматривает совершение последовательных действий, необходимых для проведения голосования в субъекте РФ. Согласно нормам федерального законодательства, отзыв губернатора возможен не ранее чем через один год с момента его избрания на должность. Инициаторами отзыва губернатора могут быть политические партии, общественные объединения или граждане (не

менее 100 человек, проживающих на территории соответствующего субъекта федерации и обладающих активным избирательным правом на выборах высшего должностного лица субъекта РФ), которые должны обратиться в соответствующий суд субъекта федерации с заявлением об установлении соответствующих фактов. В поддержку инициативы проведения голосования должны быть собраны подписи избирателей в количестве, которое определяется законом субъекта Российской Федерации, но не может быть менее одной четверти от числа избирателей, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации.

Избирательной комиссией субъекта РФ, действующей в качестве комиссии по отзыву, должны быть проверены подписи избирателей, соблюдение порядка их сбора и процедуры выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву. Комиссия по отзыву обязана проинформировать отзываемое лицо и инициаторов его отзыва о результатах рассмотрения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ инициативы проведения голосования по отзыву; о месте и времени проведения заседания, на котором будут рассматриваться вопросы о результатах проверки подписей избирателей и результатах выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ (принятие решения не может превышать 15 дней со дня представления инициаторами отзыва в комиссию по отзыву всех необходимых документов).

Далее – при наличии хотя бы одного из оснований отзыва, необходимого количества достоверных и (или) действительных подписей избирателей, а также при соответствии процедуры выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву и представленных документов требованиям закона, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ назначается голосование по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ, которое должно быть проведено не позднее 60 дней со дня принятия решения.

На основании норм федерального закона в субъектах РФ были приняты законодательные акты, устанавливающие механизм реализации института отзыва главы субъекта федерации за неоднократное грубое без уважительных причин неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, нарушение Конституции РФ, устава субъекта РФ, федерального и регионального законодательства, факт совершения которого установлен соответствующим судом.

В Севастополе в марте 2017 г. был принят закон о выборах губернатора. Во время общественного обсуждения данного законопроекта, которое состоялось во всех муниципалитетах Севастополя, жители города рекомендовали Законодательному Собранию принять закон о выборах главы региона одновременно с законом об отзыве губернатора и установить четкие правила и процедуру, которые позволят населению отзывать главу города. Эти рекомендации поддержали представители аппарата временно исполняющего обязанности Губернатора города Севастополя, заявив о том, что правительство планирует внести на рассмотрение Законодательного Собрания до июня 2017 г. законопроект о проведении референдума и после его принятия – законопроект о порядке отзыва губернатора. Временно исполняющий обязанности Губернатора города Севастополя Д. Овсянников заявлял, что закон, регулирующий процедуру отзыва главы исполнительной власти Севастополя, должен быть принят парламентом города до

проведения прямых губернаторских выборов [5]. Проект закона «Об отзыве губернатора города Севастополя» был внесен Д. Овсянниковым в Законодательное Собрание города Севастополя в июле 2017 г. Основой законопроекта стал модельный закон субъекта РФ «О порядке отзыва высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)», разработанный в ЦИК РФ и одобренный решением Рабочей группы по подготовке названного модельного закона от 27.09.2012 г. № 1.

Данный проект закона получил положительное заключение ЦИК РФ. В письме от 26.02.2018 г. № 05-11/4540 Председателю Севастопольской городской избирательной комиссии, которое было посвящено данному вопросу, Центральная избирательная комиссия рекомендовала принять проект закона «Об отзыве губернатора города Севастополя» в редакции, находящейся на рассмотрении Законодательного Собрания г. Севастополя, с учетом правовой позиции, замечаний и предложений Правового управления Аппарата ЦИК [6].

Однако впоследствии на протяжении семи месяцев данный законопроект не рассматривался региональным парламентом. Основаниями отсрочки его рассмотрения депутаты называли наличие в проекте бланкетных норм и отсылок к законодательству о референдуме (закон «О референдуме города Севастополя» вступил в силу 15 декабря 2017 г.), а также выявление специалистами Юридического управления Аппарата регионального парламента в тексте законопроекта лингвистических и юридико-правовых ошибок и не соответствий правилам отзыва высшего должностного лица исполнительной власти субъекта Российской Федерации, установленных федеральным законодательством. В частности, в заключении Юридического управления Законодательного Собрания города Севастополя № 04-01/02-ЮУ от 16.01.2017 г. содержалось следующее замечание: «Часть 2 статьи 28 Устава города Севастополя определяет случаи досрочного прекращения полномочий Губернатора города Севастополя, однако такая процедура, как отзыв, в указанной структурной единице отсутствует. В связи с вышеуказанным необходимо внести изменения в Устав города Севастополя» [7].

По завершении пленарного заседания 27 февраля 2018 г. на официальном сайте Законодательного Собрания г. Севастополя было опубликовано сообщение (со ссылкой на Председателя Законодательного Собрания Е. Алтабаеву) о том, что законопроект не соответствует ФЗ № 67-ФЗ. Комментируя данную информацию, депутат Законодательного Собрания города Севастополя В. Аксенов сообщил, что «в документе государственного правового управления Президента России… есть замечания на четырех листах, которые не устранены» [8].

Следующая версия законопроекта об отзыве Губернатора была включена в повестку сессии Законодательного Собрания г. Севастополя 4 июня 2019 г. (автор проекта – депутат В. Горелов). Возражения Правового управления правительства Севастополя в содержании данного законопроекта вызвало включение в его текст дополнительного этапа процедуры отзыва губернатора, который не предусмотрен федеральным законодательством – требования об оценке инициативы Законодательным Собранием Севастополя [9]. Согласно п. 8 ст. 8 законопроекта, предусматривающей порядок реализации инициативы проведения голосования по отзыву, «Законодательное Собрание города Севастополя в срок не позднее 20 дней

со дня поступления из Севастопольской городской избирательной комиссии ходатайства о регистрации инициативной группы и приложенных к нему документов проверяет наличие установленных настоящим Законом оснований отзыва, принимает решение о признании инициативы проведения голосования по отзыву соответствующей или не соответствующей требованиям настоящего Закона и направляет его вместе с ходатайством о регистрации инициативной группы и приложенными к нему документами в Севастопольскую городскую избирательную комиссию» [10].

Нормы законопроекта предусматривали, что в случае, если Законодательное Собрание города Севастополя признает инициативу проведения голосования по отзыву соответствующей требованиям федерального и регионального законодательства, Севастопольская городская избирательная комиссия осуществляет регистрацию инициативной группы, выдает ей регистрационное свидетельство, а также сообщает об этом в средства массовой информации. Если же Законодательное Собрание города Севастополя признает инициативу проведения голосования по отзыву не соответствующей требованиям законодательства, Севастопольская городская избирательная комиссия отказывает инициативной группе в регистрации.

Необходимо отметить, что данная проблема становилась предметом обсуждения первого варианта проекта закона об отзыве главы региона. Так, в тексте письма Центральной избирательной комиссии от 26.02.2018 г. № 05-11/4540 Председателю Севастопольской городской избирательной комиссии подчеркивалось, что при подготовке модельного закона в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации обсуждалась проблема необходимости отражения в нем положений п. 5 ст. 26 Федерального закона, связанных с направлением ходатайства инициативной группы в законодательный орган государственной власти субъекта РФ, и было принято решение соответствующие положения в модельный закон не включать, так как при проведении голосования выносится не вопрос государственного или местного значения в целях принятия решения, а предложение об отзыве высшего должностного лица субъекта РФ. Согласно логике экспертов Центральной избирательной комиссии, данный вопрос формулируется непосредственно в законе субъекта РФ об отзыве и не должен дополнительно оцениваться законодательным органом государственной власти субъекта РФ. Более того, такая формулировка противоречит подпунктам «а» и «в» статьи ФЗ, запрещающего выносить на референдум субъекта РФ вопросы о досрочном прекращении полномочий органа государственной власти и об освобождении от должности должностных лиц.

Отзыв выборного должностного лица, согласно содержанию разъяснений ЦИК РФ, назван «зеркальным отражением» механизма прямых выборов, на основании чего сделан вывод о том, что лишить полномочий выборное лицо в случае возникновения предусмотренных законом оснований, могут только избиратели посредством прямого волеизъявления. Соответственно, процедура отзыва высшего должностного лица субъекта РФ не может полностью совпадать с процедурой референдума субъекта РФ, так как отзыв представляет собой иную форму прямого волеизъявления граждан.

Включение данного положения в законопроект «Об отзыве губернатора города Севастополя» означает, что Законодательное Собрание обязано оценивать

обоснованность выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву, а это не предусмотрено ФЗ от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Наличие оснований для отзыва высшего должностного лица субъекта РФ определяется судебным решением и не нуждается в дополнительном подтверждении. Таким образом, включение дополнительного этапа оценки инициативы проведения голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта РФ является оценкой законодательным (представительным) органом государственно власти субъекта РФ и обоснованности и законности судебных решений, что противоречит ст. 10 Конституции РФ.

В комментарии вышеизложенной позиции ЦИК глава Севастопольской городской избирательной комиссии С. Даниленко, подтвердил, что процедура отзыва высшего должностного лица субъекта РФ не может полностью совпадать с процедурой местного референдума, поскольку отзыв не является референдумом. По его мнению, смешение полномочий судебных и законодательных органов недопустимо в рамках действующей Конституции РФ [11]. Таким образом, в тексте законопроекта содержались нормы, которые противоречат правовой позиции ЦИК.

Если обратиться к опыту законодательного регулирования данной проблемы в иных субъектах федерации, можно отметить, что проверка подписей избирателей, соблюдения порядка их сбора и процедуры выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву Губернатора, например, Санкт-Петербурга осуществляются Санкт-Петербургской избирательной комиссией, действующей в качестве комиссии по отзыву (п. 5 ст. 5 Закона Санкт-Петербурга «О порядке отзыва высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга») [12]. Законодательное Собрание Санкт-Петербурга рассматривает указанную инициативу после проверки избирательной комиссии и принимает решение только о назначении голосования по отзыву либо об отказе в назначении такого голосования.

Кроме данного спорного положения основанием против голосования за этот проект депутаты в процессе обсуждения назвали его противоречие Уставу Севастополя, в котором не предусмотрены полномочия Заксобрания по отзыву Губернатора. Действительно, предусматривающая основания досрочного прекращения полномочий Губернатора ст. 28 Устава Севастополя из 9 п. возможных причин прекращения полномочий, наделяет Заксобрание правом принять самостоятельное решение о досрочном прекращении губернатора только в случае его смерти [13]. По остальным возможным основаниям местные депутаты должны принимать решение по представлению Президента РФ. Необходимо отметить, что в текстах Уставов городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга такое основание досрочного прекращения главы исполнительной власти региона предусмотрено: «его отзыв избирателями, зарегистрированными на территории города Москвы, в порядке и по основаниям, которые установлены федеральным законодательством и законом города Москвы» (п. 10 ст. 42 Устава города Москвы). Аналогичная норма содержится в Уставе Санкт-Петербурга (п. 10 ст. 40 Устава Санкт-Петербурга) [14].

Как следствие, до внесения изменений в Устав принятие закона об отзыве депутаты назвали нецелесообразным. В процессе обсуждения недостатков и перспектив законопроекта на заседании совета политических партий в

правительстве города, 3 июля 2019 г., Губернатор города Д. Овсянников также заявил, что в случае принятия депутатами закона, он его подпишет, однако впоследствии прокуратура будет вынуждена его опротестовать [15]. Тем не менее, принятый в первом чтении законопроект, получил положительное заключение Юридического управления Аппарата Заксобрания (Заключение № 04-01/50-ЮУ от 19.04.2019 г.) [16]. 9 июля 2019 г. закон г. Севастополя об отзыве губернатора был принят: «за» закон проголосовали 13 из 24 депутатов. Депутаты прогубернаторского блока отказались участвовать в голосовании, мотивировав отсутствие на парламентском заседании недостатками законопроекта и необходимостью внесения изменений в Устав города [17].

В заключении можно констатировать, что с целью повышения результативности административного управления, региональное законодательство должно четко регламентировать процедуры применения института ответственности органов исполнительной власти региона и, в частности, механизм привлечения к ответственности руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Возможность реализации соответствующих норм должна стимулировать эффективную работу высшего должностного лица и всей системы органов исполнительной власти региона, возглавляемого им, обеспечивать высокую степень управляемости и контроля за политической ситуацией такого сложного региона как Севастополь [18, с. 222].

Между тем, федеральное законодательство, регламентирующее правовой институт отзыва является объектом критики экспертов, например, положение, согласно которому губернатор считается отозванным, если за это голосовало более 50% от общего числа избирателей, то есть всех, кто имеет право голоса, при том, что количество избирателей, проголосовавших за его избрание, не определено законом. Кроме того, одной из особенностей регионального законодательства, регулирующего отзыв главы исполнительной власти субъекта федерации, является невозможность устанавливать дополнительные основания для инициирования этой процедуры избирателями. Российские ученые констатируют необходимость оптимизации института отзыва высшего должностного лица исполнительной власти субъекта РФ, направленной на рост непосредственной связи с населением и организациями местного сообщества как основного инструмента воздействия на высшее должностное лицо субъекта федерации, предоставленного жителям региона, и предлагают в качестве дополнительного основания для инициирования процедуры отзыва избирателями должностных лиц установить в законодательстве, например, неэффективность управленческих решений и политической деятельности избранного должностного лица в целом [20, с. 52-53]. Действенность реализации законодательства региона зависит от того, каким образом в его содержании отражена специфика его развития. Однако в случае Севастополя сложившаяся в городе политическая обстановка, поспешность принятия закона об отзыве губернатора и недостатки принятого в 2014 г. Устава города, который не содержит соответствующей нормы, негативно повлияли на соответствующее законотворческое решение.

Анализ правоприменительной практики последних лет демонстрирует ряд дефектов регионального законодательства Севастополя. Нормы, устанавливающие порядок отзыва губернатора Севастополя, имеют расхождения как с нормами

Устава г. Севастополя, так и с правовой позицией ЦИК: Закон города Севастополя от 23 июля 2019 г. № 517-ЗС «О порядке отзыва Губернатора города Севастополя» был принят без учета депутатами правовой позиции ЦИК и без внесения изменений в Устав г. Севастополя [21]. Особенности процедуры его принятия и результат законотворческой деятельности севастопольских законодателей не отвечает задаче оптимизации взаимодействия между органами исполнительной и законодательной власти города, а также между ними и жителями региона.

Представляется, что, если норма, регламентирующая отзыв губернатора избирателями, вводилась с целью повышения результативности административного управления, в целях устранения указанных противоречий, её формулировка должна быть приведена в соответствие с правовой позицией Центральной избирательной комиссии по этой проблеме, а Устав г. Севастополя дополнен соответствующей нормой.

Список литературы

1. Доклад Законодательного Собрания города Севастополя «О состоянии законодательства города федерального значения Севастополя в 2018 году»: официальный сайт Законодательного Собрания города Севастополя. 2019. URL: https://sevzakon.ru/assets/files/04_postproekty/2019/12-832_doklad.pdf (дата обращения: 03.06.2019).
2. Скребец Е.В. Проблемы взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти в городе Севастополе: правовой аспект // Развитие юридической науки и проблема преодоления пробелов в праве: сборник научных статей по итогам работы пятого международного круглого стола. Часть 1. Шахты: ООО «Конверт», 2019. С. 35-44.
3. Обращение представителя Губернатора города Севастополя в Законодательном Собрании города Севастополя Михаила Вавилова к депутатам Законодательного Собрания: официальный портал органов государственной власти. Правительство Севастополя. 2019. URL: https://sevastopol.gov.ru/info/news/51380/ (дата обращения: 07.07.2019).
4. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 сент. 1999 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Овсянников: закон об отзыве губернатора Севастополя надо принять до выборов // РИА «Новости»: сетевое издание. 2016. URL: https://ria.ru/politics/20161018/1479466890.html (дата обращения: 09.07.2019).
6. Законопроект об отзыве губернатора соответствует всем требованиям федерального законодательства: официальный портал органов государственной власти. Правительство Севастополя. 2018. URL:https://sev.gov.ru/info/news/48780/ (дата обращения: 06.06.2019).
7. Колесников Б. О законе «О порядке отзыва Губернатора» и шизофрении // Взгляд Севастополь: форум. 2019. URL:https://vzglyad-sevastopol.ru/20190611/4116/o-zakone-o-porjadke-otzyva-gubernatora-i-shizofrenii/ (дата обращения: 20.06.2019).
8. Кравченко Г. Отозвать губернатора Севастополя: миссия невыполнима? // Крым. Реалии: сайт крымского проекта украинской службы «Радіо Свобода». 2019. URL: https://ru.krymr.com/a/otozvat-gubernatora-sevastopolya-missiya-nevypolnima/29836003.html (дата обращения: 30.07.2019).
8. Кравченко Г. Отозвать губернатора Севастополя: миссия невыполнима? // Крым. Реалии: сайт крымского проекта украинской службы «Радіо Свобода». 2019. URL: https://ru.krymr.com/a/otozvat-gubernatora-sevastopolya-missiya-nevypolnima/29836003.html (дата обращения: 30.07.2019).
9. Закон об отзыве губернатора нужен, но необходимо привести его в соответствие с федеральным законодательством — Михаил Вавилов // «Севастополь.ру»: сетевое издание. 2019. URL: https://ikstv.ru/novosti/zakon-ob-otzyve-gubernatora-nuzhen-no-neobhodimo-privesti-ego-v-sootvetstvie-s-federalnym-zakonodatelstvom-mihail-vavilov-03-07-2019/ (дата обращения: 23.07.2019).
10. О порядке отзыва Губернатора города Севастополя : проект закона города Севастополя: зарегистр. 5 марта 2019 г. регистрац. № 19/644: официальный сайт Законодательного Собрания города Севастополя. 2019. URL: http://sevzakon.ru/view/laws/bank_zakonoproektov/i_sozyv_2019/pr_zak_19_644/tekst_zakonoproekta/ (дата обращения: 03.06.2019).
11. Губернатор Севастополя подпишет закон об отзыве главы города // Крымский новостной портал INFORMER: сетевое издание. 2019. URL: https://ruinformer.com/page/gubernator-sevastopolja-podpishet-zakon-ob-otzyve-glavy-goroda (дата обращения: 13.07.2019).
12. О порядке отзыва высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга: закон Санкт-Петербурга от 4 декаб. 2012 г. № 610-107: принят ЗС СПб 14 нояб. 2012 г.). [Электронный ресурс] . Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Устав города Севастополя: закон г. Севастополя от 11.04.2014 г.: принят Законодатель.ным Собранием города Севастополя 11 апр. 2014 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа:

http://constitution.garant.ru/region/ustav_sevastopol/chapter/53070549816cbd8f006da724de818c2e/ (дата обращения: 10.11.2018).
14. Устав города Москвы: закон г. Москвы от 28.06.1995 г.: принят Моск. Гор. Думой 28 июня 1995 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://duma.mos.ru/ru/187/page/ustav-goroda-moskvyi (дата обращения: 10.11.2018). Устав Санкт-Петербурга: закон г. Санкт-Петербурга от 14.01.1998 г.: принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 14 янв. 1998 г. [Электронный ресурс]. Доступ из НПП «Гарант-Сервис».
15. Губернатор Севастополя подпишет закон об отзыве главы города // Крымский новостной портал INFORMER: сетевое издание. 2019. URL: https://ruinformer.com/page/gubernator-sevastopolja-podpishet-zakon-ob-otzyve-glavy-goroda (дата обращения: 13.07.2019).
16. Колесников Б. О законе «О порядке отзыва Губернатора» и шизофрении // Взгляд Севастополь: форум. 2019. URL:https://vzglyad-sevastopol.ru/20190611/4116/o-zakone-o-porjadke-otzyva-gubernatora-i-shizofrenii/ (дата обращения: 20.06.2019).
17. В Севастополе приняли закон об отзыве губернатора // Вести Севастополь: сайт. 2019. URL: https://vesti92.ru/news/novosti/v-sevastopole-prinyali-zakon-ob-otzyve-gubernatora/ (дата обращения: 23.07.2019).
18. Росенко М. И. Избрать нельзя назначить – где будем ставить запятую?: к дискуссии об избрании или назначении губернатора Севастополя // Научный журнал Современная научная мысль. 2017. № 3. С. 219-224.
19. Гарипов Р.Ф. Политическая ответственность главы региона в современной России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2013. Т. 13. Вып. 2. С. 50-53.
21. О порядке отзыва Губернатора города Севастополя: закон г. Севастополя от 23.07.2019 г. № 517-ЗС: принят Законодательным Собранием города Севастополя 9 июля 2019 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://sevzakon.ru/view/laws/bank/2019/zakon_n_517_zs_ot_23_07_2019/opublikovanie/ (дата обращения: 10.10.2019).

Rosenko M.I., Skrebec E.V., Procevskij V.A. Features of the legislative design of procedure for revocation of the governor in the city of Sevastopol // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2020. – T. 6 (72). № 4. – P. 50-59.

The article is devoted to the analysis of legislative design features in the city of Sevastopol of the procedure for early termination of the powers of the head of constituent entity of the Russian Federation in the event of his revocation by voters. It is noted that the current political situation in the city, the haste of the adoption of the law on the revocation of the Governor and the shortcomings of the City Charter adopted in 2014 negatively affected the corresponding legislative decision. Based on the research of regional legislation on the revocation of the governor, logical and systemic contradictions in the legal regulation of the institute of revocation of the highest executive of the region in the city of federal destination Sevastopol are revealed, and also ways to resolve them are proposed. To resolve these contradictions norms of the regional legislation that regulates the revocation of the Governor by the voters, should be aligned with the legal position of the Central Election Commission of the Russian Federation on this issue, and the Charter of the City of Sevastopol – supplemented normal.

Keywords: head of constituent entity of the Russian Federation, the grounds for early termination of head of constituent entity of the Russian Federation, the revocation of the head of constituent entity of the Russian Federation by voters.

Spisok literatury

1. Doklad Zakonodatel'nogo Sobraniya goroda Sevastopolya «O sostoyanii zakonodatel'stva goroda federal'nogo znacheniya Sevastopolya v 2018 godu»: oficial'nyj sajt Zakonodatel'nogo Sobraniya goroda Sevastopolya. 2019. URL: https://sevzakon.ru/assets/files/04_postproekty/2019/12-832_doklad.pdf (data obrashcheniya: 03.06.2019).
2. Skrebec E.V. Problemy vzaimootnoshenij zakonodatel'noj i ispolnitel'noj vetvej vlasti v gorode Sevastopole: pravovoj aspekt // Razvitie yuridicheskoj nauki i problema preodoleniya probelov v prave: sbornik nauchnyh statej po itogam raboty pyatogo mezhdunarodnogo kruglogo stola. CHast' 1. SHahty: OOO «Konvert», 2019. S. 35-44.
3. Obrashchenie predstavitelya Gubernatora goroda Sevastopolya v Zakonodatel'nom Sobranii goroda Sevastopolya Mihaila Vavilova k deputatam Zakonodatel'nogo Sobraniya: oficial'nyj portal organov gosudarstvennoj vlasti. Pravitel'stvo Sevastopolya. 2019. URL: https://sevastopol.gov.ru/info/news/51380/ (data obrashcheniya: 07.07.2019).
4. Ob obshchih principah organizacii zakonodatel'nyh (predstavitel'nyh) i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii: feder. zakon Ros. Federacii ot 6 oktyabrya 1999 g. № 184-FZ: prinyat Gos. Dumoj Feder. Sobr. Ros. Federacii 22 sent. 1999 g. [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
5. Ovsyannikov: zakon ob otzyve gubernatora Sevastopolya nado prinyat' do vyborov // RIA «Novosti»: setevoe izdanie. 2016. URL: https://ria.ru/politics/20161018/1479466890.html (data obrashcheniya: 09.07.2019).
6. Zakonoproekt ob otzyve gubernatora sootvetstvuet vsem trebovaniyam federal'nogo zakonodatel'stva: oficial'nyj portal organov gosudarstvennoj vlasti. Pravitel'stvo Sevastopolya. 2018. URL:https://sev.gov.ru/info/news/48780/ (data obrashcheniya: 06.06.2019).

7. Kolesnikov B. O zakone «O poryadke otzyva Gubernatora» i shizofrenii // Vzglyad Sevastopol': forum. 2019. URL:https://vzglyad-sevastopol.ru/20190611/4116/o-zakone-o-porjadke-otzyva-gubernatora-i-shizofrenii/ (data obrashcheniya: 20.06.2019).
8. Kravchenko G. Otozvat' gubernatora Sevastopolya: missiya nevypolnima? // Krym. Realii: sajt krymskogo proekta ukrainskoj sluzhby «Radio Svoboda». 2019. URL: https://ru.krymr.com/a/otozvat-gubernatora-sevastopolya-missiya-nevypolnima/29836003.html (data obrashcheniya: 30.07.2019).
8. Kravchenko G. Otozvat' gubernatora Sevastopolya: missiya nevypolnima? // Krym. Realii: sajt krymskogo proekta ukrainskoj sluzhby «Radio Svoboda». 2019. URL: https://ru.krymr.com/a/otozvat-gubernatora-sevastopolya-missiya-nevypolnima/29836003.html (data obrashcheniya: 30.07.2019).
9. Zakon ob otzyve gubernatora nuzhen, no neobhodimo privesti ego v sootvetstvie s federal'nym zakonodatel'stvom — Mihail Vavilov // «Sevastopol'.ru»: setevoe izdanie. 2019. URL: https://ikstv.ru/novosti/zakon-ob-otzyve-gubernatora-nuzhen-no-neobhodimo-privesti-ego-v-sootvetstvie-s-federalnym-zakonodatelstvom-mihail-vavilov-03-07-2019/ (data obrashcheniya: 23.07.2019).
10. O poryadke otzyva Gubernatora goroda Sevastopolya : proekt zakona goroda Sevastopolya: zaregistr. 5 marta 2019 g. registrac. № 19/644: oficial'nyj sajt Zakonodatel'nogo Sobraniya goroda Sevastopolya. 2019. URL: http://sevzakon.ru/view/laws/bank_zakonoproektov/i_sozyv_2019/pr_zak_19_644/tekst_zakonoproekta/ (data obrashcheniya: 03.06.2019).
11. Gubernator Sevastopolya podpishet zakon ob otzyve glavy goroda // Krymskij novostnoj portal INFORMER: setevoe izdanie. 2019. URL: https://ruinformer.com/page/gubernator-sevastopolja-podpishet-zakon-ob-otzyve-glavy-goroda (data obrashcheniya: 13.07.2019).
12. O poryadke otzyva vysshego dolzhnostnogo lica Sankt-Peterburga – Gubernatora Sankt-Peterburga: zakon Sankt-Peterburga ot 4 dekab. 2012 g. № 610-107: prinyat ZS SPb 14 noyab. 2012 g.). [Elektronnyj resurs] . Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
13. Ustav goroda Sevastopolya: zakon g. Sevastopolya ot 11.04.2014 g.: prinyat Zakonodatel'nym Sobraniem goroda Sevastopolya 11 apr. 2014 g. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: http://constitution.garant.ru/region/ustav_sevastopol/chapter/53070549816cbd8f006da724de818c2e/ (data obrashcheniya: 10.11.2018).
14. Ustav goroda Moskvy: zakon g. Moskvy ot 28.06.1995 g.: prinyat Mosk. Gor. Dumoj 28 iyunya 1995 g. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: https://duma.mos.ru/ru/187/page/ustav-goroda-moskvyi (data obrashcheniya: 10.11.2018). Ustav Sankt-Peterburga: zakon g. Sankt-Peterburga ot 14.01.1998 g.: prinyat Zakonodatel'nym Sobraniem Sankt-Peterburga 14 yanv. 1998 g. [Elektronnyj resurs]. Dostup iz NPP «Garant-Servis».
15. Gubernator Sevastopolya podpishet zakon ob otzyve glavy goroda // Krymskij novostnoj portal INFORMER: setevoe izdanie. 2019. URL: https://ruinformer.com/page/gubernator-sevastopolja-podpishet-zakon-ob-otzyve-glavy-goroda (data obrashcheniya: 13.07.2019).
16. Kolesnikov B. O zakone «O poryadke otzyva Gubernatora» i shizofrenii // Vzglyad Sevastopol': forum. 2019. URL:https://vzglyad-sevastopol.ru/20190611/4116/o-zakone-o-porjadke-otzyva-gubernatora-i-shizofrenii/ (data obrashcheniya: 20.06.2019).
17. V Sevastopole prinyali zakon ob otzyve gubernatora // Vesti Sevastopol': sajt. 2019. URL: https://vesti92.ru/news/novosti/v-sevastopole-prinyali-zakon-ob-otzyve-gubernatora/ (data obrashcheniya: 23.07.2019).
18. Rosenko M. I. Izbrat' nel'zya naznachit' – gde budem stavit' zapyatuyu?: k diskussii ob izbranii ili naznachenii gubernatora Sevastopolya // Nauchnyj zhurnal Sovremennaya nauchnaya mysl'. 2017. № 3. S. 219-224.
19. Garipov R.F. Politicheskaya otvetstvennost' glavy regiona v sovremennoj Rossii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya Sociologiya. Politologiya. 2013. T. 13. Vyp. 2. S. 50-53.
21. O poryadke otzyva Gubernatora goroda Sevastopolya: zakon g. Sevastopolya ot 23.07.2019 g. № 517-ZS: prinyat Zakonodatel'nym Sobraniem goroda Sevastopolya 9 iyulya 2019 g. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: http://sevzakon.ru/view/laws/bank/2019/zakon_n_517_zs_ot_23_07_2019/opublikovanie/ (data obrashcheniya: 10.10.2019).

.