

СТАТУС ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА КАК ЭЛЕМЕНТ АВТОРИТАРНОГО ПОТЕНЦИАЛА ПРЕЗИДЕНТА (Окончание)¹

© 2015 г. Михаил Александрович Краснов²

Часть 2

Конструирование оснований для возвышения главы государства над всеми иными публично-властными институтами

Противоречивость понятия “глава государства” ещё больше становится видна, когда оно “нагружается” такими содержательными элементами, которые должны оправдать возвышение президента над всеми иными институтами власти. Это как раз тот случай, когда ролью главы государства обосновывают, по существу, монархическое (в традиционном, а не конституционно-правовом понимании) положение президента. Достигается это тем, что президент (подчеркну вновь: *как глава государства*) считается незаинтересованным лицом, который, с одной стороны, объединяет весь государственный организм, с другой – зорко следит за тем, чтобы в нём не было сбоев.

Например, как пишет И.Д. Хутинаев, глава государства в лице президента ставится «в положение некоего “арбитра” (курсив мой. – М.К.) для других органов, осуществляющих государственную власть»³. О *регулятивно-арбитражных функциях* “в отношении остальных ветвей власти” говорит также А.И. Трофимов⁴. Белорусский политолог С.Г. Паречина соглашается с мнением о том, что президентская власть есть “*арбитражная по своей сути власть, охранительная, лидирующая*”⁵

(сама она называет эту функцию арбитражно-интегративной⁶).

Более сдержанно о функции президентского арбитража высказывается В.Е. Чиркин, говоря о её применимости только в *полупрезидентской республике*, где “главной чертой президентской власти” является “стремление поставить президента *над ветвями власти, над институтами государства*, но не в качестве лица, сосредоточивающего в своих руках властные полномочия других ветвей власти, а *в качестве арбитра* (курсив мой. – М.К.) в отношениях с ними”⁷. К тому же, как позже он написал, “в определённые периоды развития общества, в кризисных условиях это может быть необходимо, но *стремление главы государства возвышаться над другими ветвями власти в качестве арбитра вряд ли может быть принято в демократическом обществе* (курсив мой. – М.К.)”⁸.

В юридической литературе есть позиция, согласно которой возвышающееся над всеми публично-властными институтами положение президента обосновывается более глубокой причиной – якобы имманентной ему как главе государства ролью некоей *сердцевины государственного организма, центра, вокруг которого объединяется весь государственный аппарат* (в широком смысле). При этом обычно подчёркивается, что это никак не нарушает принципа разделения властей. Так, Л.А. Окуньков считает, что нельзя рассматривать как прямое директивное руководство или ограничение самостоятельности органов власти усилия президента “по коорди-

¹ Начало см.: Гос. и право. 2015. № 1.

² Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права НИУ “Высшая школа экономики”, доктор юридических наук, профессор (E-mail: mkrasnov@hse.ru).

³ Хутинаев И.Д. Институт президента и проблемы формы государства. М., 1994. С. 31, 32.

⁴ См.: Трофимов А.И. Президентская власть в современном государстве (Теоретико-правовое исследование). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 10.

⁵ Паречина С.Г. Институт президентства: история и современность / Под общ. ред. Е.В. Матусевича. Минск, 2003. С. 101 (Цит. по: Тиковенко А.Г. Принцип разделения властей: теория и практика // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 1997. № 1. С. 33, 34).

⁶ См.: там же. С. 25.

⁷ Чиркин В.Е. Президентская власть // Гос. и право. 1997. № 5. С. 20.

⁸ Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). М., 2010. С. 26.

нации, объединению действий законодательной, исполнительной и судебной структур власти”⁹.

В.И. Радченко полагает, что президент вообще “выступает в качестве *интегративного начала* в конституционном строе Российской Федерации, осуществляет функцию *координации и объединения* (курсив мой. – М.К.) всех ветвей власти”¹⁰. К этому он присовокупляет ещё и контроль за законодательной и исполнительной ветвями власти¹¹. Похожий взгляд и у А.М. Осавелюка, сравнивающего главу государства с дирижером¹².

Ещё более фундаментальное значение видел в главе государства О.Е. Кутафин. Для этого института, писал он, “есть вполне *рациональные и разумные основания*. Одним из таких оснований является *роль главы государства как объединяющего центра, сплачивающего начала* (курсив мой. – М.К.), которое не только сохраняется, но и возрастает в условиях разделения властей”¹³. Правда, одновременно он соглашался и с А.М. Осавелюком в том, что “выделить функцию высшего представительства, свойственную его (государства. – М.К.) главе, в особый орган или включить её в компетенцию другого органа – *дело политического выбора* (курсив мой. – М.К.)”¹⁴. Получается, что быть или не быть главе государства объединяющим центром, зависит от политической конъюнктуры, а не от природы института.

Концепция главы государства как объединительного, согласующего, примиряющего начала во многом обязана *новой позиции в отношении принципа разделения властей*, которая, по моему мнению, работает против данного принципа. Довольно детально изложил эту позицию В.Е. Чиркин. Логика его рассуждений такова.

Основоположников теории разделения властей – Лильберна, Локка, Монтескьё – *не занимала проблема единства государственной власти*, поскольку “они наблюдали это единство на практике и свою задачу видели вовсе не в том, чтобы его укреплять и научно обосновывать (это делали до них другие юристы). Их интересовали вопросы ограничения государственной власти абсолют-

ного монарха путем разделения ветвей власти”¹⁵. В современных же условиях целесообразнее говорить не о разделении, а о разделении *и единстве власти*¹⁶. Почему? В.Е. Чиркин не скрывает, что проблема единства встала главным образом *в связи с опытом постсоциалистических стран*, где “*излишний акцент только на разделение властей* (курсив мой. – М.К.)” привёл к дисбалансу и потере значительной степени управляемости государством¹⁷. «В результате в постсоциалистических государствах стало *постепенно возникать убеждение*, что вопреки прежнему полярному противопоставлению *разделение властей не отменяет единства государственной власти*, последнему тезису важно *придать лишь правильное содержание* (курсив мой. – М.К.), исключяющее сосредоточение полноты государственной власти в руках одного лица или органа, что, как говорил еще Монтескьё, ведет к “ужасному деспотизму”»¹⁸. В общем “теория и практика нашего времени ставят вопрос по-новому: *необходим акцент не только на разделении ветвей, но и на единстве государственной власти*. Сам подход к организации системы государственной власти приобретает новый вид: это *концепция единства государственной власти и разделения ее ветвей* (курсив мой. – М.К.)”¹⁹.

Подобное прочтение принципа разделения властей как раз и подводит к “интегративной”, “примирительной”, “арбитражной” и т.п. роли главы государства. Не случайно В.Е. Чиркин говорит, что с таких комбинированных позиций (т.е. “единства и разделения властей”) “необходимо оценивать статус главы государства в системе государственной власти”²⁰. Здесь не рассматривается проблема, по которой нет единого мнения: входит ли президент в какую-то из известных ветвей власти, “парит” ли над ними или нужно признать существование отдельной – президентской ветви.

На мой взгляд, с концепцией главы государства как арбитра, координатора всех иных органов власти, тем более объединительного начала нельзя согласиться.

⁹ Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. М., 1996. С. 9.

¹⁰ Радченко В.И. Президент Российской Федерации в системе разделения властей. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. С. 1, 2.

¹¹ См.: там же. С. 6.

¹² См.: Осавелюк А.М. Конституционное право зарубежных стран. Учеб. пос. для студентов вузов, обучающихся по специальности “Юриспруденция”. М., 2012. С. 190.

¹³ Кутафин О.Е. Глава государства. М., 2012. С. 6.

¹⁴ Там же. С. 7.

¹⁵ Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 56.

¹⁶ В.Е. Чиркин считает более предпочтительным термин “разделение *власти* (курсив мой. – М.К.)”, поскольку речь идет о разделении единой власти на ветви (см.: там же. С. 55).

¹⁷ См.: Чиркин В.Е. Президентская власть. С. 17.

¹⁸ Там же. С. 17, 18.

¹⁹ Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 56, 57.

²⁰ Там же. С. 57.

1. Само понятие “единство” применительно к публичной жизни, публичным институтам *не есть абсолютная ценность*, т.е. не всегда единство следует считать положительным явлением. Ещё Аристотель писал, что “государство *при постоянно усиливающемся единстве перестанет быть государством*. Ведь по своей природе государство представляется неким множеством. Если же оно стремится к единству, то в таком случае из государства образуется семья, а из семьи – отдельный человек: *семья, как всякий согласится, отличается большим единством, нежели государство, а один человек, нежели семья*. Таким образом, если бы кто-нибудь и оказался в состоянии осуществить это, то всё же *этого не следовало бы делать, так как он тогда уничтожил бы государство* (курсив мой. – М.К.)”²¹.

К тому же это понятие довольно *расплывчатое*, что позволяет его использовать в спекулятивных целях или, как минимум, в целях недопустимого ограничения самостоятельности.

Например, один из принципов федеративного устройства Российской Федерации так и называется: “единство системы государственной власти” (ст. 5 Конституции РФ). Но трактуется он (в том числе в решениях Конституционного Суда РФ) таким образом, что фактически ведёт к унификации публично-правовой жизни субъектов Федерации, что, в свою очередь, негативно отражается на гражданах, а также обуславливает напряжение между отдельными субъектами Федерации и федеральным центром.

Подчеркну: речь идёт не об отбрасывании самого понятия “единство”, а только о том, что за ним могут стоять краткосрочные интересы, которые в долгосрочном плане национальное единство как раз и разрушают.

2. С моей точки зрения, ошибочно *буквалистски воспринимать* словосочетание “разделение властей” как антиномию “единства”. Создатели теории разделения властей вовсе не преуменьшали ценности единства власти, они просто исходили из *аксиомы*, что государственная власть онтологически едина, что двух её источников (двух суверенов) быть не может, ибо “*всякое царство, разделившееся само в себе, опустеет; и всякий город или дом, разделившийся сам в себе, не устоит* (курсив мой. – М.К.)” (Мф. 12: 25). Идея разделения властей есть не более, чем идея *деконцентрации власти*, сосредоточенной в их время в руках абсолютного монарха, хотя следует признать, что сама терминология и вправду вводит некоторых в заблуждение. Уже первые попытки реализации

идеи разделения властей (в американских штатах до их объединения в Союз, но более ярко в послереволюционной Франции) были основаны на механистическом понимании этой идеи.

Критикуя такое восприятие, Л. Дюги напоминал, что “*никогда Монтескье не думал, чтобы органы, наделённые этими тремя функциями государства, были тремя органами, представляющими суверена, наделёнными одною частью суверенитета, абсолютно независимыми один от другого и без действия друг на друга* (курсив мой. – М.К.)”²². В то же время сам он указывал на существование проблемы “двух суверенов” – короля и народа – в условиях ограниченной монархии, говоря, что “*национальный суверенитет и монархическая наследственность противоречат друг другу* (курсив мой. – М.К.)”. И далее: “*Наследственная монархия не может иметь представительного характера*, так как её существенная черта состоит в том, что она является властью неопределённой продолжительности. Пользуясь терминологией прежних авторов, можно сказать, что установление наследственной монархии народом есть *не организованное представительство, а добровольное отчуждение* (части своих суверенных прав. – М.К.) (курсив мой. – М.К.)”²³.

Большая дерзость с моей стороны не соглашаться с классиком конституционно-правовой мысли, но и согласиться с ним не могу. Точка преткновения Л. Дюги состояла в том, что идею представительства он связывал исключительно с возможностью народа *избирать* своего представителя. Однако, полагаю, идее суверенитета не противоречит согласие суверена (народа, а точнее – избирательного корпуса²⁴) предоставить монарху (но именно монарху как единственному институту в системе государственной власти, имеющему божественную санкцию²⁵) возможность передавать престол по наследству. Суверенитет народа от

²² Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / Пер. с фр. А.С. Яценко, В.А. Краснокутского и Б.И. Сыромятникова; с предисл. к рус. пер. П. Новгородцева и автора. М., 1908. С. 434.

²³ Там же. С. 546.

²⁴ См., например: Шмитт К. Государство и политическая форма / Пер. с нем. О.В. Кильдюшова; сост. В.В. Анашвили, О.В. Кильдюшов. М., 2010. С. 42, 43.

²⁵ Хотя в Основах социальной концепции РПЦ (2000 г.) сказано, что “современные демократии, в том числе *монархические по форме* (курсив мой. – М.К.), не ищут божественной санкции власти” (см.: Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. III. 7 // ПАТРИАРХИЯ. RU // <http://www.patriarhia.ru/db/text/141422.html> (Дата обращения: 3.03.2005 г.).

²¹ Аристотель. Политика // Платон, Аристотель. Политика. Наука об управлении государством. М. – СПб., 2003. С. 337.

этого не исчезает²⁶, ибо суверен может попросту отказаться от монархии или принудить конкретного монарха отречься от престола в пользу иного лица, имеющего законное право быть монархом²⁷. Так что в данном случае Ж.-Ж. Руссо был прав, считая, что суверен может “сконцентрировать все правление в руках единственного магистрата”, не отказываясь от своих суверенных прав²⁸, т.е., как писал Л. Дюги, “не видел никакой антиномии между энергично утверждаемыми им принципами народного суверенитета и наследственной монархией”²⁹.

В то же время Дюги констатировал, что в Англии данная проблема была решена просто: ограниченная монархия “естественно вышла из фактов и нисколько не заботилась о теоретическом примирении монархического принципа и национального суверенитета”³⁰. Сегодня тем более этот вопрос не поднимается, поскольку во многих монархиях (например, в Японии, Испании, Швеции, Таиланде) конституции прямо указывают на суверенитет народа (иное было бы странным, поскольку все эти конституции не являются октроированными).

Если вернуться к причинам буквалистского восприятия принципа разделения властей, можно заметить, что вообще так часто бывает в социальных науках: выдвигаемая генеральная идея сопровождается конкретными предложениями автора по её практическому осуществлению. И если идея находит отклик в общественном сознании, становится популярной, то и авторское видение её воплощения превращается в нечто непререкаемое, “каноническое”. Этот феномен стоит учитывать, когда мы оцениваем наследие мыслителей (поэтому, кстати, не вполне верно говорить о “жестком” и “мягком” разделении властей³¹, ибо сам принцип не может быть “мягким или жестким”).

²⁶ Я не разделяю идеи ограниченного суверенитета. Если что-то в государстве не зависит от суверена, значит, этого суверена не существует.

²⁷ Например, в Швеции парламент (риксдаг) вправе решить вопрос, должен ли король считаться покинувшим престол, если не выполнял (не мог выполнять) своих обязанностей в течение шести месяцев.

²⁸ См.: Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права // Об общественном договоре. Трактаты. Кн. 3. М., 1998 (Гл. III “Разделение правлений”).

²⁹ Дюги Л. Указ. соч. С. 548.

³⁰ Там же. С. 549.

³¹ См. об этом, например: Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 67–69; Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира (Конституционно-правовое регулирование и практика). М., 2006. С. 191.

Тот же Л. Дюги верно подметил: “Из того, что в мысли Локка и Монтескье было лишь приёмом политического искусства для обеспечения равновесия политических сил и охраны свободы, Собрание 1789 г. (Национальное собрание Франции, провозглашённое частью депутатов Генеральных штатов и затем преобразованное в Учредительное собрание. – М.К.) хотело создать теорию суверенитета и разделённого представительства этого суверенитета (курсив мой. – М.К.)”³². Французский учёный совершенно обоснованно считал, что “на практике абсолютно невозможно помешать всякому действию одного органа на другой, что жизнь страны неизбежно требует постоянного и взаимного действия органов одного на другой и даже постоянного сотрудничества различных органов (курсив мой. – М.К.), и что сами члены Учредительного собрания очень часто вынуждены были отказываться от своих принципов перед фактами”³³.

3. В.Е. Чиркин не случайно оговаривается (см. выше), что понятию “единство” нужно “придать лишь правильное содержание, исключаящее сосредоточение полноты государственной власти в руках одного лица или органа”. Он видит опасность этого понятия с точки зрения конституционализма, поскольку “единством” очень удобно оправдывать концентрацию власти в одних руках. Однако эта оговорка обречена остаться лишь благим пожеланием...

Ещё задолго до “опыта постсоциалистических государств” появлялись поводы выразить недовольство тем, что творцы идеи разделения властей не придавали значения ценности единства. Но почему-то исследователи XIX – начала XX в. не спешили с предложениями “обновить” принцип разделения властей путём включения в него понятия “единство”. Видимо, потому что понимали: с одной стороны, наличие единого суверена и без того предполагает единство власти, а с другой, – казалось бы, невинное добавление термина “единство” на самом деле уничтожает существо самого этого принципа, который состоит не в равновесии между “разделением и единством”, а в относительной автономии ветвей власти, необходимой для недопущения её концентрации в одних руках.

В то же время поворот внимания ряда исследователей к “единству власти” на эмоциональном уровне понятен. Переход от принципа полновластия Советов (“Советы – работающие корпора-

³² Дюги Л. Указ. соч. С. 436, 437. Думается, что виной здесь не только и даже не столько теоретическое непонимание принципа разделения властей лидерами начинавшейся революции. Скорее такую конструкцию обусловили особенности политической ситуации во Франции того времени, в том числе системный конфликт королевской власти и парламентариев, который давал о себе знать вплоть до свержения монархии осенью 1792 г.

³³ Там же. С. 441.

ции”) к принципу разделения властей в некоторых постсоциалистических (главным образом постсоветских) странах сопровождался драматическими конфликтами, причины которых кроются в резком идейно-политическом и социально-экономическом размежевании, свойственном всякой революции. Но “на поверхности” такие конфликты приобретали квазиправовую форму, протекая в виде “войны компетенций” государственных органов. Как старые, так и новые элиты, имевшие весьма смутные представления о механизме реализации принципа разделения властей, в том числе о том, что он немислим без компромиссов, восприняли понятие “ветвь власти” как своего рода “крепость”, откуда удобно “стрелять по врагу”, причём такое восприятие наложилось на другую черту советской ментальности: понимание политической борьбы как “игры с нулевой суммой” (“победителю достаётся всё”). В результате противостояние закончилось, в частности, в России взаимным ожесточением и насилием. И шок от этого не мог не повлиять на научное сознание современных конституционалистов, которые пытались и пытаются найти хоть какие-то средства, позволяющие, по их мнению, предотвратить перерастание “разделения властей” в “войну властей”.

4. Концепция главы государства как объединяющего начала объективно способствует проявлению тенденции к *цезаризму*, под которым понимается узурпация власти при формальном сохранении некоторых демократических институтов. Разумеется, как уже отмечалось, многое зависит от характера конституционных функций и полномочий президента, от состояния общества, в том числе степени его готовности мириться с режимом личной власти. Но нельзя недооценивать и юридические обоснования цезаристской траектории, среди которых едва ли не первую роль играют официальные и доктринальные ссылки на, так сказать, *метарправовой* статус главы государства, отождествляемого с президентской должностью.

5. Концепция, предполагающая в некотором роде попечительство со стороны главы государства, *продуцирует патернализм*, который в переходных странах и без того силен. “Объединительная”, “координирующая”, “арбитражная” и т.п. роль главы государства как бы *презюмирует некую политико-правовую неполноценность иных институтов власти*, прежде всего парламента. Более того, такая роль на самом деле возвышает главу государства не столько над парламентом, сколько над народом, ибо парламент и есть орган,

представляющий народ (в данном случае неважно, насколько адекватно такое представительство).

6. Понимание главы государства как координирующего, объединительного центра государственного организма *противоречит общепринятому определению главы государства* как высшего представителя государства и символа национального единства. Конечно, могут сказать, что, наоборот, эти роли как раз и предопределяют его возвышение над всеми иными институтами. Например, О.Е. Кутафин писал: “Глава государства выступает как символ единства государства и преемственности, *арбитр и примиритель* в повседневной деятельности государственных органов, как *представитель национального единства, обеспечивающий нормальное функционирование государственных институтов* (курсив мой. – М.К.)”³⁴. Символы, конечно, могут объединять и даже иногда способствовать национальной (в гражданском смысле) самоидентификации. Но сами по себе ни представительская, ни символизирующая роли (функции) логически отнюдь не предполагают обязанность обеспечивать “нормальное функционирование государственных институтов”.

7. Наконец, рассматриваемая концепция совершенно не учитывает *разных правовых статусов* глав государств – президентов при разных формах правления или даже в рамках одной формы. Ведь интегративная, координирующая, модераторская и т.п. роли *требуют политической нейтральности*, которой нет у президентов в *президентской и смешанной моделях*³⁵, хотя и эти президенты, как правило, заявляют о своей надпартийности, как бы подражая монархической традиции. К. Шмитт отмечал, что при монархии “внутриполитическая борьба лишается своей наихудшей остроты; вследствие этого конфликт ослабляется и рационализируется, ведь жажда власти политиков ограничена, поскольку высшая позиция в государстве навсегда занята” и король “становится *нейтральной властью*, *rouvoir neutre*, невидимым, *разрешающим все противоречия и трения* (курсив мой. – М.К.) различными государственными действиями и функциями, регулирующим и моделирующим моментом, *invisible modérateur*”³⁶

³⁴ Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 6.

³⁵ Об этом категорично говорится также, например, в работе: Комарова В.В., Магомедов Ш.Б. Глава государства, региона Российской Федерации. М., 1999. С. 23, 24, хотя в некоторых полупрезидентских республиках (например, Болгарии, Польше, Словении) президенты по своей влиятельности близки к президентам парламентских республик.

³⁶ Шмитт К. Указ. соч. С. 163, 164.

(например, норвежский король Хокон VII в 1940-х годах говорил: “Я король даже для коммунистов”³⁷).

Отсутствие (невозможность) нейтральности в условиях модификации полупрезидентской модели с сильным президентом весьма опасно, поскольку, с одной стороны, вуалируется (размывается) политическая ответственность конкретной партии, с другой – глава государства пытается превратить “объединяющую” роль в средство расширения и продления своей власти, особенно в обществе, не осознающем ценностей конституционализма³⁸.

Родившись на королевском ложе...

Представление о главе государства как о его руководителе, как об институте, возвышающемся над всеми другими, обязано не только семантике этого понятия, но и его **происхождению**. Правда, взгляды учёных здесь разнятся, главным образом потому, что некоторые исследователи считают понятие “глава государства” тождественным понятию “первое лицо”.

С этой позиции естественно, что, по мнению, например, А.С. Автономова³⁹, В.Е. Чиркина⁴⁰, уже древние и средневековые монархи были *главами государств*. Однако почему-то никто не называет главой государства, скажем, Аменхотепа II, Навуходоносора, Соломона, Александра Македонского, Карла Великого или Ивана Грозного. Абсолютные монархи древности, равно как и позднего феодализма, были *государями* (хотя само это понятие, как будет показано ниже, появилось в Европе только в XV в.), что, по известной и точной формуле Людовика XIV “*L'État c'est moi*” (“Государство – это я”), подразумевает совпадение содержания понятий “государь” и “государство” (как аппарат власти). Понятие же “глава государства” предполагает, если даже следовать только семантическому смыслу, определённую роль по отношению к *другим властным институтам*. Так что у этих понятий разные логические объёмы.

³⁷ Кивле Г.А., Сомов М.Д. Взаимоотношения парламента с главой государства // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 44.

³⁸ См. об этом: Краснов М. Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2.

³⁹ См.: Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. М., 2005. С. 280.

⁴⁰ См.: Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 17, 62.

Примерно в том же ключе рассуждал и З.М. Черниловский, но уже применительно к появлению понятия “президент”, которое он также воспринимал как синоним понятия “глава государства”.

«Исторические корни президентуры уходят скорее всего в старую римскую экстраординарную магистратуру, созданную на случай возникновения чрезвычайных опасностей, угрожающих существованию государства. Ее демократический характер, что отнюдь не второстепенно, подчеркивался официальным наименованием правоуполномоченного лица, которому *вверялась высшая и неограниченная власть* – “*magister populi*” – “*предводитель народа*”, позднее – “*диктатор*” (от *dicto* – предписывать, приказывать) (курсив мой. – М.К.). Прекрасно отдавая себе отчет в том, что неограниченная власть по самой своей природе тяготеет к авторитаризму, создатели римской республиканской конституции ограничивали диктатуру предельным 6-месячным сроком. Публичное сложение полномочий возвращало диктатора к его прежней роли и восстанавливало в полном объеме полномочия ординарных магистратов. И только со времен Суллы (82 г. до н.э.), объявленного пожизненным диктатором, старый республиканский институт, много послуживший благополучию республики, в корне перерождается, положив начало единовластию Цезаря, Августа и их преемников»⁴¹.

Здесь интересно, однако, отметить две мысли. Во-первых, институт “протопрезидента” появился как институт, не представляющий и не символизирующий Рим, а *охраняющий государственность*, что, по моему мнению, и является сердцевинной данного института. Во-вторых, неразвитость тогдашнего публичного права (отсутствие ясных концепций, направленных на ограничение власти), пренебрежение коннотациями терминов и, конечно же, готовность “*populi*” мириться с неограниченной властью создавали опасность при удобных обстоятельствах закрепления “первым лицом” своей власти.

В большей, на мой взгляд, мере соответствует действительности позиция, согласно которой появление феномена главы государства исторически *обязано абсолютной монархии*⁴². В каком смысле “*обязано*”? В таком, писал А.А. Мишин, что хотя “глава государства – институт чисто буржуазный”, но *буржуазия*, ограниченная “историческими рамками эпохи”, сохраняя преклонение перед королевской властью, не могла “пол-

⁴¹ Черниловский З.М. Институт президентуры в свете исторического опыта // Сов. гос. и право. 1991. № 6. С. 110.

⁴² См., например: Мишин А.А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. Учеб. М., 1976. С. 246; Комарова В.В., Магомедов Ш.Б. Указ. соч. С. 3; Суворов В.Н. Глава Российского государства (Правовой статус, положение в системе власти). М., 2000. С. 10, 11; Трофимов А.И. Указ. соч. С. 15; Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 6.

ностью уничтожить всё монархическое (курсив мой. – М.К.)”⁴³.

Кстати, косвенное подтверждение слов о “преклонении перед короной” можно найти у Л. Дюги, который в связи с поиском оптимального способа избрания президента задавал риторический вопрос: “Мы даже спросим себя, может ли при нашем современном социальном строе (1-е десятилетие XX в. – М.К.) президент республики быть когда-нибудь чем-либо иным, кроме символа, декоративного института, нравящегося французскому народу, продолжающему любить монархические помпы? (курсив мой. – М.К.)”⁴⁴.

В то же время не могу согласиться с утверждением А.А. Мишина, что “глава государства – президент – фактически орган рудиментарный (курсив мой. – М.К.), остаток некогда блистательной монаршей прерогативы”⁴⁵. Рудиментарный орган, как известно, – это орган упрощённый или недоразвитый и уже не могущий выполнять определённые функции, а в переносном смысле – пережиток какого-либо исчезнувшего явления. Ни одно из этих словарных обозначений не подходит институту главы государства. Да, как уже замечено, это не “государь”, не “самодержец”⁴⁶, но и отнюдь не бессмысленный или неработающий орган (вроде аппендикита или миндалин в человеческом организме). Впрочем, как я пытаюсь всё время доказать, это вообще не орган, а только одна из характеристик президента.

⁴³ Мишин А.А. Указ. соч. С. 246. Хотя в посмертных (после 1993 г.) изданиях его учебника (к настоящему времени вышло в свет 17-е) формулировки несколько смягчены, суть этой позиции сохранилась (см., например: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. Изд. 11-е, испр. и доп. М., 2004. С. 202; Его же. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. для вузов. Изд. 17-е, испр. и доп. М., 2013. С. 213, 214). Названную позицию А.А. Мишин повторил и в совместном с Г.В. Барабашевым учебнике (см.: Мишин А.А., Барабашев Г.В. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. Учеб. М., 1989. С. 240).

⁴⁴ Дюги Л. Указ. соч. С. 590.

⁴⁵ Мишин А.А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. С. 246, 247.

⁴⁶ Л.А. Тихомиров, правда, различал абсолютизм и самодержавие. В частности, критикуя Б.Н. Чичерина за «список “слабых сторон” монархии», он писал: «Необходимо заметить, однако, что большая часть указываемых “неудобств” приписывается “монархии” чисто по недоразумению. Так, например, безграничное “опекание” всех есть свойство собственно абсолютизма, а не самодержавной монархии (курсив мой. – М.К.). То же самое относится к предпочтению “внешнего порядка” внутреннему и к легкости произвола, со всеми этого последствиями» (см.: Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М., 1998. С. 406). Однако критерий такой дифференциации у Л.А. Тихомирова не формализован и потому различить абсолютного монарха и самодержца невозможно.

При всех своих различиях в фундаментальном смысле обе позиции сходятся, ибо понятие “глава государства” есть, по существу, понятие монархическое. И в глубинном плане правы те исследователи (в основном французские), которые называют президента (во всяком случае в смешанной модели) “республиканским монархом”, хотя имеют в виду не столько монархическую природу, сколько многие монархические прерогативы двухсотлетней давности.

Мои слова могут быть истолкованы в том смысле, что я являюсь противником монархии, как таковой. Это не так. Наоборот, считаю конституционную монархию оптимальной формой правления⁴⁷, а республиканизм воспринимаю не как республиканскую форму правления, но как явление в его изначальном понимании – “публичное (общественное, государственное) дело”⁴⁸ (у Блаженного Августина – “народное дело”⁴⁹). Американский президент К. Кулидж (1923 – 1929) верно заметил: “Суть республики – в представительном способе правления (курсив мой. – М.К.)”⁵⁰. Таким образом, республиканизм может быть свойствен и монархии, более того, конституционная монархия даже скорее защитит его. Поэтому трудно согласиться с немецким конституционалистом В. Хенке, утверждавшим:

“Республиканский принцип потому не допускает какой-либо религиозной или идеологической легитимации, что его содержание сложилось в борьбе с нею в прошлом и с попытками восстановить её в настоящем или в обозримом будущем. С царствами, княжествами и королевствами, даже конституционными, прочно связано представление о неограниченных полномочиях властей и их абсолютной безответственности за всё происходящее в государстве. Поэтому они и не должны существовать впредь (курсив мой. – М.К.)”⁵¹.

Главными принципами республики Хенке считает “принципы большинства и легальности”, т.е. все органы власти должны избираться большинством, а право управлять получает лишь тот, кто

⁴⁷ См.: Краснов М.А. Конституционная монархия и демократическая государственность России // Россия на рубеже тысячелетий. Сб. тр. преподавателей ИМПЭ им. А.С. Грибоедова. М., 2000.

⁴⁸ Перевод слова “республика” в некоторых источниках как “общее дело” представляется неточным.

⁴⁹ Августин Блаженный. О Граде Божием. Мн.–М., 2000. С. 89.

⁵⁰ Цит. по: Инаугурационные речи президентов США от Джорджа Вашингтона до Джорджа Буша (1789–2001 гг.) с историческим комментарием / Пер. с англ.; общ. ред. и комм. Э.А. Иваняна. М., 2001. С. 365.

⁵¹ Хенке В. Республика // Государственное право Германии / Пер. с нем. В 2-х т. Т. 1. М., 1994. С. 25.

избран таким образом”⁵². Но в таком случае возникает вопрос: как разграничить понятия “республика” и “демократия”? Впрочем, Хенке особенно и не стремится к такому разграничению, говоря, что “при свободном строе демократия и республика нераздельны” и что демократия республиканского типа – “это упорядоченная свобода”⁵³.

Повторю: конституционная монархия имеет больше резервов для обеспечения правовой и демократической государственности⁵⁴. Я лишь выступаю *против переноса монархического статуса на президента*. Ведь что значит “унаследовать монархическую природу”? Отнюдь не воспринять монархическую сакральность (хотя в некоторых странах и предпринимаются попытки представить президента как посланника Небес. Но теоретического обоснования под этим нет, да и относятся такие попытки лишь к конкретным президентам). Имеется в виду другое.

Во-первых, президенту достался от монарха *юридический иммунитет*, хотя, конечно же, не в полном объеме. Могут возразить, сказав, что неприкосновенность распространяется также на парламентариев и судей. Однако здесь есть принципиальное отличие. Понимание необходимости их неприкосновенности появилось лишь тогда, когда стал реализовываться принцип разделения властей, в рамках которого потребовались механизмы защиты от произвольных преследований со стороны исполнительной (королевской) власти. Иммунитет же президента коренится в принципе безответственности (неответственности) монарха.

Например, русский государствовед В. Ивановский говорил, что одним из преимуществ государя является “свобода от подчинения общим законам; по правилу “*princes legibus solutus est*” и как следствие отсюда *безответственность монарха составляет прерогативу представителей монархической власти не только в государствах абсолютных, но и в конституционных*. Это объясняется тем положением, что монарх есть источник всякой власти; что власть всех учреждений, как административных, так и судебных заимствуется от него и что поэтому *в государстве нет таких учреждений, которые были бы компетентны судить государя* (курсив мой. – М.К.). Для него существует лишь суд истории и его

собственной совести”⁵⁵. Политическая же ответственность государя при проведении, скажем так, ошибочной политики перекладывается на его министров. Монтескьё писал, что монарх, возглавляющий исполнительную власть, может дурно пользоваться ею только потому, что у него дурные советники (министры), которые только и могут быть привлечены к ответу⁵⁶. А известный русский юрист А.С. Алексеев одну из своих книг так и назвал – “Безответственность монарха и ответственность правительства”⁵⁷. Локк, правда, смягчал идею монаршей безответственности утверждением, что, хотя личность короля неприкосновенна и монарх не несёт ответственности, это не означает невозможности сопротивления исполнителей незаконным приказам, поскольку “*против законов не может быть никакой власти* (курсив мой. – М.К.)”⁵⁸.

Во-вторых, к президентам перешли некоторые присущие именно монархам функции и полномочия, например верховное главнокомандование, помилование, присвоение наград и высших чинов, руководство внешней политикой (правда, это часто не распространяется на президентов парламентских республик).

И наконец, в-третьих, главное. Президенты унаследовали саму характеристику термина “глава государства”. Дело здесь, однако, не в термине, он как раз появился на излёте абсолютизма и собственно знаменовал его конец, о чём будет сказано ниже. Дело в том, что сохранилась в неприкосновенности сама *идея “первого лица”*, фундаментально противная духу конституционного государства и потенциально угрожающая конституционализму, поскольку консервирует или даже реанимирует иерархическое понимание структуры государственной власти. Так что никак нельзя согласиться с Г.А. Дёгтевым, считающим, что институт президентства возник как “*альтернатива монархизму* (курсив мой. – М.К.)”⁵⁹. Об альтернативе можно было бы говорить, только если бы вместе с новым республиканизмом появилась **новая философия власти, отрицающая саму идею “первого лица”**.

История появления понятия “глава государства”, рассказанная Г. Еллинеком, подтверждает, что президентура есть не альтернатива, а скорее *паллиатив монархизма*. Сам термин “государство” в его современном понимании, утверждал

⁵² Там же. С. 26.

⁵³ Там же. С. 28, 29.

⁵⁴ Как показывает исследование М. Липсета (1972), “из 12–13 существующих в мире наиболее стабильных демократий десять – монархии. Благодаря сохранению монархических институтов и традиций утвердившийся там новый государственный строй сумел обеспечить достаточно лояльное отношение к себе со стороны бывшей аристократии и чиновничьих кругов” (Цит. по: *Варламова Н.В., Пахоленко Н.Б. Между единогласием и волей большинства* (Политико-правовые аспекты консенсуса). М., 1997. С. 32).

⁵⁵ *Ивановский В.* Государственное право // Известия и уч. записки Казанского ун-та. 1896. № 7. § 22.

⁵⁶ См.: *Монтескьё Ш.Л.* О духе законов // Избр. произв. В 2-х т. / Под общ. ред. М.П. Баскина. М., 1955. С. 58.

⁵⁷ *Алексеев А.С.* Безответственность монарха и ответственность правительства. М., 1907.

⁵⁸ *Локк Дж.* Указ. соч. С. 382.

⁵⁹ *Дёгтев Г.В.* Конституционно-правовой статус Президентов Российской Федерации и США: сравнительно-правовой анализ. М., 2003. С. 5.

немецкий классик государственно-правовой мысли, появился лишь в XV в.:

«Потребность в общем, обнимающем все государственных образования современном термине впервые получила удовлетворение в Италии. К разнообразным итальянским государствам не подходили названия “regno”, “imperio”, “terra”, как и слово “città” не передавало государственного характера Венеции, Флоренции, Генуи, Пизы. Из имевшего многочисленных значения слова “stato”, первоначально присоединяемого к названию города (stato di Firenze и т.д.), образуется затем совершенно *отвлеченный термин, применимый ко всякому государству, будь то монархия или республика, крупное или мелкое, городское или сельское государство*. Иаков Буркгардт (нам более известен как Якоб Буркхардт. – М.К.) полагает, что первоначально lo stato назывались правители вместе с их приближенными, и затем это название узурпировало значение всей территории как целого. Вероятнее, однако, что оно означает, соответственно, status древних, устройство, порядок. Употребление слова “stato” в этом значении представляется доказанным уже для начала XV ст., а в начале XVI столетия оно *является уже общепризнанным термином для обозначения всякого государства. С зарождением современной идеи государства найдено и соответствующее слово*. Это явно видно из того положения, которым Макиавелли начинает свой трактат “Principe” <...> В течение XVI и XVII столетий этот термин проникает затем во французский, английский и немецкий языки. Во Франции ещё Боден (1576) употребляет для обозначения государства слово “république”, estat же означает у него *определённую форму государства* (курсив мой. – М.К.), почему он и говорит об estat aristocratique и populaire»⁶⁰.

«Да и римляне, – добавляет современный исследователь, – говоря о своем сообществе, использовали не термин “статус”, от которого происходит понятие “государство”, а слова “populus romanus” или “res publica”»⁶¹.

Г. Еллинек писал, что заслуга введения в научную литературу термина “государство” принадлежит Н. Макиавелли, который использовал его во вступлении к работе “Principe” именно в современном значении⁶². Но ведь “Principe” переводится с латыни скорее как “Князь”, а не “Государь” (под таким названием работа известна на русском языке⁶³), хотя в словарях это слово фигурирует в качестве одного из современных вариантов перевода слова “princers”⁶⁴. И всё же такой

перевод правильный, поскольку в русском, да и других славянских языках именно слово “государь” составляет этимологическую основу слова “государство”.

“Государь”, в свою очередь, пришёл на смену (специалисты предполагают, не ранее XVI в.) более древнему “господарь”, т.е. “господин”, “владыка”, “хозяин”, “владелец”. Производным от него и стало слово “господар(ь)ство” – государство (в старинных источниках встречается именно “государьство”), т.е. то, что принадлежит государю (хозяину, владельцу). Причём филологи полагают, что «здесь не обошлось без влияния основы суд- (государь – “верховный судья”) (курсив мой. – М.К.)»⁶⁵. Правда, в современной неофициальной терминологии употребляется и слово “держава”, которое в древнерусском языке означало “основание”, “власть”, “силу”, “основу”, а с XII–XIII вв. становится синонимом слова “государство”⁶⁶. А вот в западноевропейских языках нет слова “государь”, и словари дают в качестве перевода этого слова – суверен (англ. *sovereign*), монарх, реже – правитель. Впрочем, это не означает, что в России монарх был “более самодержавен”, нежели в Европе (опять-таки вспомним изречение Людовика XIV).

Появление термина “глава государства” объяснено (согласно тому же Г. Еллинеку) Великой Французской революцией, после которой (вплоть до Конституции III Республики 1875 г.) королей сменяли диктаторы, диктаторов – императоры, императоров – вновь короли, королей – президенты и т.д. Поэтому (видимо, в самом конце XVIII или начале XIX в.) французы, отмечает Еллинек, создали «в интересах непрерывности права общую категорию для разного рода законных и революционных властителей. Король, император, президент *объединяются под термином “chef d'état”*, так что каждый глава государства, власть которого вытекает из какого-либо *нового источника* (курсив мой. – М.К.), тотчас же вступает во все законные функции своего предшественника, за исключением, конечно, видоизмененных или отмененных новой конституцией»⁶⁷. Этот термин быстро приобрёл популярность, причём, что интересно, сначала в монархических государствах. В начале XIX в. он входит в официальные тексты немецких княжеств:

“Баварская конституция 26 мая 1818 года, гл. II, § 1: *король есть верховный глава государства*, соединяет в своем лице *все права государственной власти* и осуществляет их *на данных им условиях*, установленных в настоящей конституционной хартии. То же в баденской конституции 22 августа 1818 г., § 5, вюртембергской 25 сентября 1819 г., § 4 и гессенской 17 декабря 1820 г., § 4. Эту формулу мы впервые находим в предложенном королем Вильгельмом I вюртембергскому ландтагу проекте конституции от 3 марта 1817 г.;

⁶⁰ Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. Изд. 2-е, испр. и доп. по 2-му нем. изд. С.И. Гессеном. СПб., 1908. С. 95. Написание отдельных слов изменено мною в соответствии с правилами современной грамматики.

⁶¹ Гаертнер И. Евангелическая церковь и демократия // Актуальные проблемы публичного права в Германии и России / Отв. ред. Е.И. Козлова и В.И. Фадеев. М., 2011. С. 86.

⁶² См.: Еллинек Г. Указ. соч. С. 95.

⁶³ Характерно, что и на английском языке её название “The Prince”.

⁶⁴ Например: Подосинов А.В., Козлова Г.Г., Глухов А.А. Lingua Latina. Латинско-русский словарь. М., 2001. С. 263.

⁶⁵ Черных П.Я. Историко-этимологический словарь русского языка. В 2-х т. Т. 1. М., 1994. С. 210.

⁶⁶ Там же. С. 243.

⁶⁷ Еллинек Г. Указ. соч. С. 263.

на этот до сих пор в литературе совсем неизвестный факт указывает мне Anschütz⁶⁸.

У Еллинека есть и весьма интересное объяснение такому заимствованию: взяв “французский шаблон” за образец “официальных германских государственно-правовых формул”, германские князья (монархи ещё разбеденных немецких земель) решили “согласовать долженствовавший быть созданным конституционный порядок с княжеским суверенитетом” (курсив мой. – М.К.), который надлежало охранить от поглощения его революционными идеями⁶⁹.

Таким образом, формула “глава государства” мыслилась применившими её монархами и как компромиссная, и как маскирующая их желание сохранить свою решающую роль в государстве. Но известно, что “изменения в терминологии” не спасли европейский абсолютизм, который либо (в результате революций) пал, уступив место республиканской форме, либо (в результате страха перед ними) трансформировался в конституционную монархию. Однако сам новый термин “глава государства” прижился, ибо, как и предполагалось при его появлении, оказался удобным для объединения в единую категорию монархов и президентов. Рождение этого термина служит одним из показателей и в то же время одним из результатов процесса, так сказать, конституционализации европейских монархий.

Монарх всё менее оставался сакральной фигурой, превращаясь в функциональную, т.е. становился похожим, пользуясь терминологией Аристотеля, на “государственного мужа”, власть которого есть “власть над свободными и равными” (“по природе”), тогда как власть абсолютного монарха – это скорее “власть господина в семье”, т.е. власть над теми, кто “по природе” – временно (дети) или постоянно (женщины, рабы) – представляет собой не полноценную личность, а только принадлежность господина⁷⁰. Конституционный монарх сегодня называется монархом, главным образом благодаря сохранению традиционного способа замещения престола, отсутствию понятия “срок полномочий”, политической и юридической “безответственности”, которая, впрочем, не везде уже абсолютна. Но он ныне не является *единовластным правителем*, а потому фактически и не монархом, если исходить из буквального перевода этого слова; скорее “наследственным президентом”.

⁶⁸ Там же. С. 343.

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ См.: Аристотель. Указ. соч. С. 320.

Нужен ли государству глава?

Всё сказанное даёт, на мой взгляд, основания согласиться с выраженным около сорока лет назад мнением А.А. Мишина о том, что институт главы государства не нужен современной государственности. Однако, соглашаясь с этой позицией, не могу согласиться с её аргументацией.

Выше цитировался отрывок из учебника А.А. Мишина (1976 г.), где он говорил о том, что институт главы государства был сохранён буржуазией лишь в силу её “филистёрского преклонения перед короной”. Далее проф. Мишин открыто предлагал:

“Такой анахронизм, как глава государства, может быть устранен, так как его реальная роль и значение настолько ничтожны, что как таковой он на практике принимает весьма незначительное участие в делах управления государством. С точки зрения до конца понятого и последовательного буржуазного демократизма институт главы государства не имеет никаких разумных оснований” (курсив мой. – М.К.) для своего существования⁷¹.

Правда, остаётся непонятным, имел ли в виду А.А. Мишин ненужность самого понятия “глава государства”? Или президентов парламентских республик? Или добавлял к ним ещё и конституционных монархов? Возможно, последнее, так как писал, что “в традиционной троице – глава государства, парламент, правительство – он (глава государства. – М.К.) занимает ничтожное” (курсив мой. – М.К.) положение. Его усиление не вяжется с теорией парламентаризма, противоречит этой теории⁷². Правда, как быть тогда со следующим его тезисом?

«В системе высших органов власти буржуазных стран глава государства занимает юридически первое место, хотя его фактическая роль в большинстве случаев отнюдь не соответствует этому положению. Он возглавляет всю государственную машину, обладает по букве конституции обширными полномочиями, наделён такими качествами, как *безответственность, несменяемость, нейтральность*. Обычно глава государства рассматривается как носитель исполнительной власти и высший представитель государства в сфере международных отношений. Он “возглавляет” и “представляет” государство, находясь *вдалеке от суетной повседневной политики* с её партийными сделками, парламентскими скандалами, избирательными треволнениями»⁷³.

А таким признакам отвечает только монарх, причём и конституционный, и абсолютный. Но, во-первых, в последнем случае роль и значение главы государства отнюдь не ничтожны, а во-вторых, проф. Мишин именовал главами государств

⁷¹ Мишин А.А. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. С. 246, 247.

⁷² Там же. С. 247.

⁷³ Там же. С. 246.

президентов президентских и смешанных республик, которые вовсе не находятся “вдалеке от суетной повседневной политики...”. Возвращаясь к сказанному выше, замечу, что всё это – ещё одна иллюстрация отсутствия ясности восприятия института главы государства и соответствующего понятия.

Собственно, это и является основной причиной для отказа от данного института. Выше говорилось, что отсутствие чёткости понятия “глава государства”, противоречивое его восприятие создают, особенно для президентов в президентских и смешанных республиках, большой соблазн стать главой государства в патриархальном смысле (“отцом нации”). И если институциональный дизайн, а также доминирующие в обществе умонастроения не препятствуют такому стремлению, оно, как правило, осуществляется.

Однако позиция отрицания или даже сомнения в необходимости главы государства, как правило, отвергается в литературе. Можно отметить *два основных довода в пользу существования главы государства*, хотя иногда оба они выдвигаются одними и теми же авторами.

Первый аргумент носит несколько *позитивистский* характер. Так, А.М. Осавелюк, критикуя позицию А.А. Мишина, пишет, что «вряд ли правильно считать составителей подавляющего большинства конституций людьми недостаточно разумными или одержимыми “филистёрским преклонением перед короной”. Скорее следует предположить, что для конструирования института главы государства есть вполне рациональные, а следовательно, разумные основания»⁷⁴. С таким обоснованием трудно согласиться, ибо оно построено на презумпции рациональности (мудрости?) составителей конституций: раз те сочли, что необходим глава государства, значит, нужно из этого исходить, как из данности. Если следовать такому подходу, научный поиск станет невозможным, а наука конституционного права превратится в соревнование под девизом: “Кто изящнее оправдывает политическую волю?”.

В.Е. Чиркин также упоминает этот аргумент, говоря, что “институт главы государства, хотя и в разных формах, существует юридически или фактически во всех странах. Следовательно, институт главы государства – *объективная необходи-*

мость (курсив мой. – М.К.)”⁷⁵. “В современных условиях, как это было, видимо, и раньше, глава государства – необходимый атрибут государства. Во всяком случае *развитие общества пошло по этому пути*. В той или иной форме (монарх, президент, коллегия, комбинированная (структурная) форма) *глава государства всегда присутствует в системе государственных органов* (курсив мой. – М.К.). Можно даже предположить, что процесс становления государства как особого политического образования был связан с вызреванием этого института как одного из первоначальных явлений государственности”⁷⁶.

Против такого довода возражает А.С. Автономов, который утверждает, что не все страны имеют главу государства, т.е. неверно, будто “глава государства всегда и везде является необходимым элементом государственного аппарата”⁷⁷. При этом, правда, не очень понятно, что имеется в виду: отсутствие конституционного упоминания о главе государства или самого лица (органа), которое могло бы считаться главой. Но даже если бы главу государства официально или неофициально имели все страны, объяснение, согласно которому этот институт “имманентен” современному государству, не убеждает по причинам, высказанным выше.

Есть и иное, так сказать *функциональное*, обоснование необходимости главы государства. Наиболее чётко его изложил В.Н. Суворов.

«В чем же *незаменимость* (во всяком случае в современном мире) этого государственного института, даже в условиях парламентарного режима? Глава государства занимает место как бы “над ветвями власти” и даже при фиктивности своих полномочий помогает им нормально функционировать, как бы уравнивает, осуществляя *функции, которые внешне выполнять другим органам государства противостоит* (курсив мой. – М.К.), нелогично, даже несмотря на то что действия главы государства обусловлены, определены ими. Например, с точки зрения разделения властей было бы не вполне понятным, если бы и формально роспуск парламента осуществлялся правительством, которому только что выразили недоверие. Так же естественна, хотя обычно во многом формальна, роль главы государства при формировании правительства в парламентарных и смешанных республиках, несмотря на то что его действия детерминированы составом представительного органа»⁷⁸.

⁷⁴ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. В 4-х т. Т. 1–2. Часть Общая / Отв. ред. Б.А. Страшун. М., 1999. С. 599. Позднее А.М. Осавелюк выразил такую позицию в своём учебнике (см.: *Осавелюк А.М.* Указ. соч. С. 189).

⁷⁵ Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 34.

⁷⁶ Там же. С. 29, 30.

⁷⁷ Автономов А.С. Указ. соч. С. 280.

⁷⁸ Суворов В. Институт главы государства: юридическая природа и положение в системе власти // Право и жизнь. 1998. № 13. С. 53. Те же обоснования он повторил в своей монографии: Суворов В.Н. Глава Российского государства (Правовой статус, положение в системе власти). С. 10, 11.

В.Е. Чиркин также признаёт функциональную необходимость главы государства.

«Таким образом, мы можем констатировать, с одной стороны, разнообразие форм главы государства, а с другой – общее качество: предназначение для выполнения в системе органов государства *особых задач главы государства, особых функций* (курсив мой. – М.К.), которые не могут выполнять по своему положению в системе управления государством другие его органы. Эти функции связаны и с представительством государства, и с защитой конституции и территориальной целостности, суверенитета государства, и с координационно-арбитражной деятельностью главы государства»⁷⁹.

К подобного рода аргументам примыкают аргументы, которые можно назвать “ролевыми”. Например, как отмечалось выше, О.Е. Кутафин видел необходимость главы государства в том, что этот институт должен играть роль “*объединяющего центра, спланивающего начала*”⁸⁰. Близка к такому объяснению и политолог С.Г. Паречина, которая считает, что “наделение президента титулом главы государства вытекает из *необходимости обеспечения взаимодействия властей, устойчивости государственного механизма, преемственности и стабильности государственных органов* (курсив мой. – М.К.)”⁸¹.

На первый взгляд всё логично. Но это – если только согласиться с двумя “аксиомами”, на которых зиждется данная логика: во-первых, что государственный организм не мыслится без некоего “центра власти” (“спланивающего начала”) и, во-вторых, что такую роль должен играть институт, характеристика которого включает понятие “глава государства”. Своё несогласие с тем, что современной государственности требуется институт, играющий интегративную роль, я попытался обосновать выше. Здесь выскажу соображения, касающиеся второй “аксиомы”.

О.Е. Кутафин, возражая А.А. Мишину, считавшему институт главы государства анахронизмом, вроде бы верно заметил: “В конечном счёте и правительство, и армия, и налоги, да и само государство всем нам достались от прошлого. Но *это не значит, что все они не имеют разумных оснований для своего существования* (курсив мой. – М.К.)”⁸². Конечно, не значит. Но только потому, что аналогия тут неудачная: без названных институтов немислима организация общества, да, собственно, и само общество, ибо оно попросту распадётся (марксистско-ленинская концепция отмирания государства, на месте которого должно возникнуть самоуправляющееся общество,

оказалась даже не утопией, а антиутопией, ибо не просто не осуществилась, а породила тоталитарное сверхгосударство). Иное дело – институт главы государства. А.А. Мишин говорил о нём как об анахронизме не потому, что он “пришёл из прошлого”, а потому, что воспринимал его как мало кому нужную *пародию на монарха*. Но вот здесь как раз, на мой взгляд, заблуждение: соглашаясь с проф. Мишиным в том, что этот институт должен быть “устранён”, не могу согласиться с тем, что нужно отказаться от него именно из-за “ничтожности реальной роли и значения”.

В приведённом выше отрывке из статьи В.Н. Суворова говорится, что “*даже при фиктивности своих полномочий*” глава государства в парламентской системе помогает нормально функционировать “ветвям власти”, ибо осуществляет функции, которые *выполняют другим органам государства “противоестественно, нелогично”*. Вроде бы верное суждение. Но только на первый взгляд.

Прежде всего, повторю, никакой фиктивности (“формальности”) полномочий президента, играющего роль главы государства, в парламентской модели нет. Он (именно потому, что обладает статусом главы государства) *вовсе и не должен* при обычном течении политической жизни вторгаться в отношения парламента и правительства и принимать ту или иную сторону (в частности, распуская парламент (нижнюю палату), отклоняя закон или отправляя в отставку правительство). Он мыслится как *политически нейтральный институт* (“игра” главы государства за одну из политических сил как раз искажает смысл этого института).

Однако нейтральность не означает пассивности и отсутствия собственной воли. В условиях обычного протекания политической борьбы с использованием органами власти сдержек и противовесов глава государства действительно может казаться оформителем чужой воли. Но на самом деле он *вовсе не является “пешкой в чужой игре”*. *Не вмешиваясь в ход борьбы, он тем самым подтверждает, что она протекает в соответствии с буквой и духом конституции*. Черёд вмешаться в эту борьбу настанет, когда она выходит за законные рамки или образуется конституционный (политический) тупик (некоторые примеры приводились выше). Тогда и начинают (должны начинаться) действовать те самые полномочия, присущие именно главе государства, которые, как уже было замечено, не вполне точно называют *резервными*. Поэтому дело не в “противоестественности и нелогичности” осуществления определённых функций (хотя скорее речь должна идти о *полномочиях*) теми же органами, которые находятся в режиме

⁷⁹ Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). С. 31, 32.

⁸⁰ Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 6.

⁸¹ Паречина С.Г. Указ. соч. С. 102.

⁸² Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 6.

сдержек и противовесов. Такие полномочия мог бы осуществлять и судебный орган, “юридически оформляя” роспуск палаты или отставку правительства. Дело в политическом и отчасти конституционно-правовом контроле президента за основными публично-властными институтами государства, осуществляемом, однако, не как за подчинёнными ему, но исключительно в целях сохранения стабильного функционирования системы власти в конституционных рамках.

Главное же соображение против тезиса о “ничтожности роли и значения” главы государства состоит в том, что эти роль и значение в *президентских и смешанных республиках* огромны. Причём этот тезис сохраняется, даже если “главу государства” не считать синонимом “президента”, а понимать как только одну из его характеристик. Ведь если институционально сильный президент обладает ещё и статусом главы государства, то он гораздо быстрее может занять доминирующее положение политического субъекта⁸³.

Наверное, я запутал читателя, критикуя и тех, кто предлагает отказаться от института главы государства, и тех, кто считает его необходимым атрибутом современной государственности. Пора объясниться.

Выступая за “устранение” конституционно-правового понятия “глава государства”, я абсолютно не имею в виду ликвидацию института президента (монарха). Речь не идёт и о снятии с президентов и монархов функции представительства государства. Суть моего предложения – *отказ именно от понятия “глава государства”*.

Что же – “гора родила мыш”>? Автор так много рассуждал о смысле “главы государства” и всего лишь предложил забыть о нём? Нет, суть моей идеи не просто в отказе от этого понятия, а в кардинальном переосмыслении сути института президента. Если коротко (для подробного обоснования нужна, как минимум, отдельная статья), то речь идёт о наделении президента основной миссией – **главного хранителя конституционного строя**. Если же переходить на уровень термино-

логии, то президент (монарх) в конституционном государстве мог бы официально получить статус “*верховного хранителя*”.

Речь, понятно, идёт не о смене терминов, а о пересмотре функций и полномочий президентов, чью миссию должна составлять охрана и защита конституционализма, и для этого они должны обладать весьма мощными и действенными полномочиями, в том числе и силовыми. Но только для этого! Конечно, и иные публично-властные институты должны охранять и защищать конституционный строй. Но их основная деятельность связана всё-таки с достижением иных целей, диктуемых самим их институциональным положением. И только для президента обеспечение стабильности государственного организма и охрана, защита конституционных принципов должны составлять *смысл его существования!*

Трудность заключается в том, что высказанное предложение возможно реализовать в парламентской и полупрезидентской моделях. Но как быть с ролью хранителя в *президентской модели*, где, как известно, президент является главой исполнительной власти и, следовательно, отвечает за текущее управление и не может быть политически нейтральным? Здесь возможен только паллиатив. Замена “главы государства” “верховным хранителем” будет означать и смену акцентов в деятельности президента. Хотя предпочтительнее его дистанцирование от ответственности за текущее государственное управление, тем не менее, даже при сохранении такой ответственности (и соответствующих полномочий) общество должно понимать, что и в президентской республике *президент в первую очередь – это не властитель, а хранитель основных конституционных ценностей и самой государственности*. Как бы это ни звучало наивно, но вполне возможно, что такая смена акцентов будет влиять и на сознание самих президентов в рамках президентской модели.

В конце концов человечеству нужно определиться с приоритетами. Мы должны осознать, что мир сегодня требует не столько бурного развития, сколько защиты цивилизационного ядра – права, которое в своём фундаментальном смысле есть главное средство защиты слабого от произвола сильного.

⁸³ Здесь обыгрывается понятие “доминирующее положение хозяйствующего субъекта”, содержащееся в Федеральном законе “О защите конкуренции” от 26 июля 2006 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3434.