

## СТАТУС ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА КАК ЭЛЕМЕНТ АВТОРИТАРНОГО ПОТЕНЦИАЛА ПРЕЗИДЕНТА

© 2015 г. Михаил Александрович Краснов<sup>1</sup>

**Аннотация:** автор показывает, благодаря каким факторам статус главы государства, ставший присущим президентам и монархам, может способствовать проявлению “гена авторитаризма”. Этот “ген”, по его мнению, кроется в природе института президента. В статье рассмотрены разные точки зрения на природу и происхождение понятия “глава государства”, и предпринята попытка показать, что взгляды учёных в совокупности дают весьма противоречивую картину и не проясняют сущности феномена главы государства. Такая противоречивость, в свою очередь, отражается в публично-правовой практике. Вследствие этого рамки президентской дискреции становятся размытыми, что во многом обуславливает авторитарную траекторию. В статье, в частности, подвергается критике взгляд на предназначение главы государства как арбитра, координатора и объединяющего начала в системе публичной власти. В заключение автор обосновывает предложения о возможных средствах нейтрализации опасностей, которые несёт с собой институт главы государства.

**Annotation:** the author shows thanks to what factors the status of the head of state that have become inherent to presidents and monarchs may cause appearance of “gene” of authoritarianism. This “gene” in his opinion is covered in the nature of institute of the president. In article the different points of view on the nature and an origin of the concept “head of state” are considered and an attempt is made to show that views of scientists in total give very inconsistent picture and don’t clear up essence of a phenomenon of the head of state. Such discrepancy in turn is reflected in public practice. There for a framework of a presidential discretion becomes indistinct that in many respects causes an authoritarian trajectory. In article in particular the view of mission of the head of state as arbitrator, the coordinator and the uniting beginning in system of the public power is exposed to criticism. In summary the author proves offers on possible means of neutralization of dangers which are born with itself by institute of the head of state.

**Ключевые слова:** глава государства, президент, монарх, авторитаризм, “формальный” и “реальный” глава государства, политическая нейтральность, президент-арбитр.

**Key words:** Head of state, president, monarch, autocracy, authoritarianism, “formal” and “real” head of state, political neutrality, president-arbiter.

В настоящей статье я попытаюсь показать, что понятие “глава государства” весьма противоречно, расплывчато и потому при определённых условиях может вести к уничтожению конституционализма как идее и практике ограничения публичной власти.

### Часть 1

#### “Ген авторитаризма” в институте президента

Основное противоречие, порождаемое понятием “глава государства”, состоит в том, что оно означает, как будет показано ниже, лишь одну из ролей (функций, характеристик), присущих президенту и монарху<sup>2</sup> (точно так же, например, как

роль верховного главнокомандующего). Но одновременно все президенты (монархи) начиная с правил дипломатического протокола и кончая монографической, учебной, справочной литературой, а также в обыденном сознании воспринимаются исключительно как главы государств, хотя сам этот термин существует не во всех конституциях, да и не все страны имеют писаную конституцию. Иными словами, понятие “глава государства” стало просто синонимом “президент”. И это естественным образом порождает вопросы: что стоит за этим термином? почему так сложилось? почему именно президент (монарх) или даже диктатор, захвативший власть в результате переворота<sup>3</sup>, да и вообще любой реальный руководитель страны<sup>4</sup> именуется главой государства?

<sup>1</sup> Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права НИУ “Высшая школа экономики”, доктор юридических наук, профессор (E-mail: mkrasnov@hse.ru).

<sup>2</sup> В настоящей статье говорится только о главе государства, являющемся президентом, хотя практически всё сказанное относится и к монарху. Но в отдельных случаях будет употребляться конструкция “президент (монарх)”.

<sup>3</sup> См., например: Паречина С.Г. Институт президентства: история и современность / Под общ. ред. Е.В. Матусевича. Минск, 2003. С. 44.

<sup>4</sup> В связи с этим вспоминается забавный эпизод. В 70-х годах СССР посетил Нобелевский лауреат по экономике В.В. Леонтьев (1905–1999), эмигрировавший в 1931 г. в США. Выступая по телевидению в программе “Очевид-

Такие вопросы требуется ставить вовсе не из любви к псевдоакадемическим дискуссиям, каковых в науке конституционного права немало, а потому, что статус главы государства отнюдь не “невинная” характеристика, ибо, как бы прячась в тени института президента, она **способствует проявлению свойственного этому институту “гена авторитаризма”**.

В советское время издавались работы, в которых авторы не только исследовали разные аспекты института президента, но и подвергали критике проявления президентского авторитаризма в отдельных странах. Однако это было связано с идеологической борьбой, первую линию в которой занимали представители гуманитарных специальностей<sup>5</sup>. Но вот забавный парадокс: вроде бы идеологизированные конституционно-правовые исследования дают порой больше пищи для анализа, нежели иные современные российские исследования. Впрочем, в наши дни в отечественном правоведении почти не встречаются работы, где всерьёз ставится проблема авторитарного потенциала института президента вообще и российского, в частности (максимум, говорится о несоизмерности объема его властных прерогатив<sup>6</sup>).

К тем немногим работам, где хотя бы упоминается о возможности авторитарного “рывка” президента, относится, в частности, монография О.Е. Кутафина “Глава государства”. Правда, тема авторитарной опасности, исходящей от президента, исчерпывается лишь одной фразой: “Вместе с тем, как показывает практика, *должность главы государства – наиболее удобная форма узурпации власти* (курсив мой. – М.К.) при авторитарных или тоталитарных политических реформах”<sup>7</sup>.

ное – невероятное”, он, говоря какие-то вполне нейтральные слова о советском руководстве, сказал о Л.И. Брежнев – Генеральном секретаре ЦК КПСС: “*главарь* вашего государства”. Понятно, что Василий Васильевич подзабыл тонкости русского языка. Но для советского уха прозвучало смешно: с одной стороны, партийный лидер действительно был реальным руководителем страны (первым во властной иерархии), с другой – изменённое окончание придало выражению совсем иной смысл, ибо “главарь” в русском языке предполагает нечто криминальное.

<sup>5</sup> См., например: *Крутоголов М.А.* Президент Французской Республики. Правовое положение. М., 1980; *Рябов С.В.* Институт президента в буржуазно-демократических странах Латинской Америки. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1977; *Кочнов И.В.* Эволюция концепций президентства в современной американской буржуазной общественно-политической мысли (Критический анализ). Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. М., 1983.

<sup>6</sup> См., например: *Ковалев А.М.* Институт президента в системе разделения властей: сравнительный опыт Франции и России. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 10.

<sup>7</sup> *Кутафин О.Е.* Глава государства. М., 2012. С. 8.

Понятно, что учёный имел в виду *должность президента*, ибо *должности* главы государства просто не существует. Однако помимо краткости здесь можно отметить и неясности: если происходит захват власти в процессе переворота (узурпация), то это явно не реформа; если же конституционные и законодательные изменения направлены на установление (укрепление) режима личной власти, то их тоже нельзя именовать реформами (скорее контрреформами). Да и устоявшаяся коннотация слова “реформы” не предполагает прилагательных “авторитарные” и тем более “тоталитарные”<sup>8</sup>.

Порой на тему президентского авторитарного потенциала можно встретить просто наивные рассуждения и выводы. Например, Л.И. Шаишмелашвили предлагает такие средства нейтрализации этой опасности: “По нашему мнению, *превращению президента в авторитарного руководителя препятствуют* (курсив мой. – М.К.) включение в конституции различных стран следующих гарантий: метод всеобщих прямых выборов президента, ограничение срока его полномочий, недопущение избрания президента более чем два раза подряд, его смещение с поста путем импичмента в результате нарушения им конституции или совершения уголовного преступления”<sup>9</sup>. Вряд ли нужно комментировать такие “средства”, особенно на фоне практики многих постсоветских государств<sup>10</sup>. Впрочем, упомяну лишь, что писал об одном из этих “средств” Л. Дюги.

Сравнивая институциональную силу президентов по конституциям Франции 1848 и 1875 гг.,

<sup>8</sup> Данная монография О.Е. Кутафина стала, к сожалению, его последней крупной работой, которую он не успел полностью завершить и издать. Труд по подготовке рукописи к изданию взял на себя проф. В.И. Фадеев – зав. кафедрой конституционного и муниципального права МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА) – и его коллеги по кафедре. Я считаю О.Е. Кутафина одним из моих учителей (он вёл в конце 60-х годов семинарские занятия в нашей группе на юридическом факультете Московского университета). Эти два обстоятельства должны были бы препятствовать мне вступать с ним в спор. Тем не менее, убеждён, что сам Олег Емельянович, будучи подлинным исследователем, не одобрил бы такой ложный пиетет, противоречащий научному поиску. Сказанное относится и к спорам с Августом Алексеевичем Мишиным, также являвшимся одним из моих любимых преподавателей.

<sup>9</sup> *Шаишмелашвили Л.И.* Президентская республика – форма государственного правления. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тбилиси, 2001. С. 43 (такой порядок нумерации страниц вызван тем, что в автореферате сначала идет текст на грузинском, а потом уже на русском языке).

<sup>10</sup> См. об этом подробнее: *Краснов М.* Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2.

он привёл цитату из письма бывшего президента К. Перье (1894–1895 гг.), где тот утверждал: “Президент 1848 года был *всесилен*. Тот президент (курсив мой. – М.К.), которого пожелало Национальное собрание, приведён к *бессилию*...”<sup>11</sup>. И вслед за этим Дюги задавал вопрос: “Нет ли средства излечить это бессилие президента республики, не прибегая, однако, к избранию его, как в 1848 году, прямым и всеобщим голосованием, ибо тогда лекарство было бы хуже болезни, так как *избрание главы государства всеобщим голосованием является открытой дверью для цезаризма* (курсив мой. – М.К.)”<sup>12</sup>. Сам он склонялся, хотя и с некоторыми сомнениями, к выборам президента некоей расширенной коллегией (“более обширным избирательным учреждением”) <sup>13</sup>.

В отечественной правовой литературе гораздо чаще можно встретить довольно оптимистические оценки конструкции конституционного статуса российского Президента (например, в книгах Л.А. Окунькова<sup>14</sup>, М.В. Баглая<sup>15</sup>, статьях Л.И. Дмитриевой<sup>16</sup>, Т.А. Владыкиной<sup>17</sup>, диссертациях В.И. Радченко<sup>18</sup>, Н.В. Бобраковой<sup>19</sup>). Например, М.В. Баглай пишет:

«Совершенно неосновательными поэтому оказались упреки некоторых политических деятелей, увидевших в смене конституционной формулы стремление наделить Президента РФ некими “диктаторскими полномочиями”, ибо *в подлинно правовом государстве неизбежности перерастания сильной президентской власти в диктатуру не существует* (курсив мой. – М.К.). Это, в частности, подтвердилось и опытом президентства

генерала де Голля во Франции, которого за введение Конституции Пятой Республики (1958 г.) начали подозревать в диктаторских амбициях. Иное дело, когда сильная президентская власть, к тому же постоянно обрастающая новыми полномочиями, содержит некоторые авторитарные элементы, сковывая независимую деятельность других ветвей власти»<sup>20</sup>.

Однако, во-первых, и в “подлинно правовом” государстве возможны ситуации, когда “диктаторские амбиции” могут себя реализовать, а во-вторых, речь не обязательно должна идти о крайности диктатуры. Более реально установление режима, который я называю персоналистским. Это фактически подтверждает и сам М.В. Баглай в последней фразе приведённого отрывка. То-то и оно, что такой режим и устанавливается посредством “обрастания новыми полномочиями”, поскольку институт президента (в президентской и полупрезидентской республиках) содержит “некоторые авторитарные элементы” и заглушает самостоятельность других ветвей власти.

Более глубоко в проблему авторитарного президентского потенциала погружаются политологи. Естественно здесь сразу же вспомнить о Х. Линце, известном в качестве горячего критика президентализма. Он утверждал:

«Наиболее тревожным следствием взаимодействия между президентом и его избирателями являются возникновение ложных представлений и подмена “народа” в целом группой своих сторонников. При этом есть опасность, что он будет *рассматривать свою политику как отражение народной воли, а политику своих оппонентов – как злые козни* (курсив мой. – М.К.), направленные на защиту узких интересов»<sup>21</sup>.

В другой, чуть более поздней статье учёный подчёркивал, что “убеждённость президента в том, что он обладает независимой властью и пользуется поддержкой народа, может создавать у него ощущение собственной силы и миссии, даже если количество проголосовавших за него в совокупности невелико. Проникнутый подобными представлениями о своём положении и своей роли, он начинает *воспринимать неизбежную оппозицию своей политике как раздражающий и деморализующий фактор* (курсив мой. – М.К.), в отличие от премьер-министра (в парламентской системе. – М.К.), который видит в себе всего лишь представителя временной правящей коалиции,

<sup>11</sup> 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. 589.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> См.: там же. С. 589, 590.

<sup>14</sup> См.: Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. М., 1996.

<sup>15</sup> См.: Баглай М.В. Президенты Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Роль, порядок избрания, полномочия. М., 2008.

<sup>16</sup> См.: Дмитриева Л.И. Президент Российской Федерации в системе разделения властей по Конституции РФ 1993 года // Право и государство: теория и практика. 2003. № 12.

<sup>17</sup> См.: Владыкина Т.А. О президентской власти и её влиянии на независимость судей // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11.

<sup>18</sup> См.: Радченко В.И. Президент Российской Федерации в системе разделения властей. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995.

<sup>19</sup> См.: Бобракова Н.В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008.

<sup>20</sup> Баглай М.В. Указ. соч. С. 19.

<sup>21</sup> Линц Х. Дж. Опасности президентства // Пределы власти. 1994. № 2-3. С. 15.

а не выразителя интересов нации или народного трибуна»<sup>22</sup>. Впрочем, и сам Линц, и его оппоненты допускали, что при определённых условиях авторитарные проявления можно ожидать и от премьер-министров<sup>23</sup>.

Разумеется, сам по себе статус главы государства не в состоянии обеспечить авторитарную траекторию. Основными факторами, высвобождающими или, наоборот, нейтрализующими авторитарный потенциал *президента*, являются объём его конституционной компетенции, характер взаимоотношений с другими публично-властными институтами, исторические традиции, состояние общества, свойства личности, занимающей президентскую должность, и проч. Однако характеристика «глава государства» может *юридически облегчить* движение в сторону режима личной власти. Благодаря чему?

### Дефиниции против семантики

Характеристика «глава государства» как в научной литературе, так и многими современными конституциями понимается как *одна из ролей президента, причём политически второстепенная*. Например, Э.А. Иванян пишет, что президент США «*совмещает*» (курсив мой. – М.К.) полномочия главы государства, главы правительства, главнокомандующего вооружёнными силами страны и высшего дипломатического представителя страны на международной арене<sup>24</sup>. В том же ключе рассуждает А.Ш. Арутюнян, утверждая, что президент в полупрезидентской модели «является *и главой государства, и главой исполнительной власти*» (курсив мой. – М.К.)<sup>25</sup>. Иными словами, характеристика «глава государства» видится эти-

ми авторами как второстепенная, «протокольная». И когда некоторые исследователи говорят о «главе государства» как о *титуле*<sup>26</sup>, они тем самым тоже считают это своеобразным «украшением первого лица»<sup>27</sup>.

Такое понимание мы находим практически во всех **научных определениях** главы государства. Прочитав некоторые из них (в хронологическом порядке):

**А.А. Мишин:** «Глава государства – 1) в бурж.<sup>28</sup> гос-вах высшее должностное лицо, считающееся носителем исполнительной власти и верховным представителем гос-ва в сфере внешних сношений (курсив мой. – М.К.). 2) в социалистич. гос-вах, как правило, Г.г. – коллективный орган (Президиум Верх. Совета СССР, Гос. Совет в ГДР и т.п.), избираемый высшим представительным органом государственной власти и ответственный перед ним»<sup>29</sup>.

**В.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин:** «Глава государства – официальное лицо, формально занимающее высшее место в иерархии государственных институтов и осуществляющее верховное *представительство*» (курсив мой. – М.К.) государства внутри страны и в международных отношениях<sup>30</sup>.

**Л.В. Тихомирова и М.Ю. Тихомиров:** «Глава государства – высшее должностное лицо, считающееся носителем исполнительной власти и верховным *представителем*» (курсив мой. – М.К.) государства в сфере внешних сношений<sup>31</sup>.

**М.В. Баглай, В.А. Туманов:** «Глава государства – высшее должностное лицо в иерархии государственных институтов, осуществляющее высшее *представительство* государства внутри страны и в международных отношениях. Глава

<sup>22</sup> Линц Х. Опасности президентской формы правления // Теория и практика демократии. Избр. тексты (Пер. с англ.) / Под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. М., 2006. С. 217. Данная публикация представляет собой выдержку из: *Linz Juan. The Perils of Presidency* // In: Journal of Democracy. 1990. 1. P. 51 - 69.

<sup>23</sup> См.: Линц Х. Дж. Опасности президентства. С. 4; Горовиц Д.Л. Различия демократий // Пределы власти. 1994. № 2, 3. С. 33; Лунсет С.М. Роль политической культуры // Там же. С. 43. Такие опасения подтверждаются в современной Венгрии (см.: Смик П. Конституционные изменения и конституционная реальность в Венгрии // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5; Кюнтер Г. Конституционное развитие в Венгрии в 2011–2013 годах: конец демократии все еще за горами, но горы стали чуть ниже // Там же).

<sup>24</sup> 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. 29, 30 (далее – Инаугурационные речи...).

<sup>25</sup> Арутюнян А.Ш. Президент в полупрезидентской республике. Депонир. рук. М., 1997. С. 2.

<sup>26</sup> См., например: *Паречина С.Г.* Указ. соч. С. 102. Этот же термин некоторые историки прилагают к высшей должности временного характера (см.: *Журавлев В.* «Присвоив таковому лицу наименование Верховного Правителя». К вопросу о титуле, принятом адмиралом А.В. Колчаком 18 ноября 1918 г. // Антропологический форум. 2008. № 8).

<sup>27</sup> Титул согласно словарям означает (в социальных отношениях): 1) почётное (наследственное или пожалованное) звание и 2) звание, даваемое в знак признания заслуг, успехов в какой-нибудь деятельности (см., например: *Ожегов С.Н.* Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1975. С. 733).

<sup>28</sup> Сокращения в приводимых цитатах – как в оригиналах.

<sup>29</sup> Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С. 62.

<sup>30</sup> Конституция Российской Федерации. Энциклопедический словарь / Авт. колл.: В.А. Туманов, В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин. М., 1995. С. 36.

<sup>31</sup> *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 86.

государства выступает как своеобразный *символ* (курсив мой. – М.К.) государства и официальный представитель народа<sup>32</sup>.

**А.М. Осавелюк:** “Это должностное лицо или орган, занимающие высшее место в системе органов государства”. “Итак, глава государства – это высший его *представитель* внутри и вне страны и вместе с тем *символ* (курсив мой. – М.К.) единства нации, государства (народа и государства)”<sup>33</sup>.

**С.Ю. Кашкин:** “Глава государства – высшее должностное лицо или орган, занимающее высшее место в системе органов гос. власти, высший *представитель* гос-ва внутри страны и на международной арене, *символ* (курсив мой. – М.К.) единства нации, гос-ва”<sup>34</sup>.

**А.С. Автономов:** “Глава государства – это институт, *представляющий* (курсив мой. – М.К.) государство”<sup>35</sup>.

**С.М. Шахрай, А.А. Клишас:** “Глава государства – должностное лицо, занимающее высшее место в иерархии государственных институтов и осуществляющее верховное *представительство* (курсив мой. – М.К.) государства внутри страны и в международных отношениях”<sup>36</sup>.

**О.Е. Кутафин:** “Таким образом, можно сказать, что глава государства – это его внешний<sup>37</sup> *представитель* внутри и вне страны и вместе с тем *символ* (курсив мой. – М.К.) единства нации (народа) и государства”<sup>38</sup>.

Таким образом, исследователи выделяют два основных признака главы государства, хотя не у всех они совпадают: *представительство* государства вовне и внутри страны<sup>39</sup> и *символизация* единства народа и/или государства.

<sup>32</sup> Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. М., 1998. С. 75.

<sup>33</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. В 4-х т. Т. 1-2. Часть Общая / Отв. ред. Б.А. Страшун. М., 1999. С. 598, 599; Осавелюк А.М. Конституционное право зарубежных стран. Учеб. пос. для студентов вузов, обучающихся по специальности “Юриспруденция”. М., 2012. С. 188, 193.

<sup>34</sup> Конституционное право. Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. М., 2001. С. 87.

<sup>35</sup> Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. М., 2005. С. 279.

<sup>36</sup> Шахрай С.М., Клишас А.А. Конституционное право Российской Федерации. М., 2011. С. 711.

<sup>37</sup> Возможно, это опечатка, и имелось в виду слово “высший”.

<sup>38</sup> Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 7.

<sup>39</sup> Правда, понятие “представительство”, в свою очередь, вызывает вопросы: известно, что далеко не все президенты реально представляют, по крайней мере в международных отношениях (достаточно посмотреть на состав делегаций на разных саммитах).

Правда, А.А. Мишин (вслед за ним – Л.В. и М.Ю. Тихомировы) в своём определении, с одной стороны, расширяет признаки главы государства, считая его “носителем исполнительной власти”, с другой – сужает, говоря только о внешнеполитическом представительстве. Вероятно, учёный опирался на классическую триаду Дж. Локка, выделявшего наряду с законодательной и исполнительной “*федеративную власть*”, к которой относил “право войны и мира, право участвовать в коалициях и союзах, равно как и право вести все дела со всеми лицами и сообществами вне данного государства”<sup>40</sup>. Такую (внешнеполитическую) ветвь власти Локк полагал целесообразным *возглавлять главе исполнительной власти*, т.е. монарху, считая, что почти “невыполнимо сосредоточивать силу государства *в руках различных и друг другу не подчиненных лиц* или же создавать такое положение, когда исполнительная и федеративная ветви власти будут доверены лицам, которые могут действовать независимо, вследствие чего *сила общества будет находиться под различным командованием* (курсив мой. – М.К.), а это может рано или поздно привести к беспорядку и гибели”<sup>41</sup>. Так что “глава государства” у Мишина, по существу, – это локковский монарх, что подтверждает и В.Е. Чиркин, указывая, что данный термин “появился в монархиях и лишь потом вошел в республиканские конституции, но не сразу. Сначала о президентах республик говорилось как о *главах исполнительной власти* (курсив мой. – М.К.). Таким же образом в соответствии с концепцией разделения властей характеризуется и монарх”<sup>42</sup>.

**Конституции** разных стран также закрепляют довольно узкое предназначение главы государства, хотя не все употребляют сам этот термин. Приведем несколько примеров.

### **Парламентские монархии и республики:**

*Конституция Испании (ст. 56):* “Король является главой государства, символом его единства и постоянства”.

*Конституция Итальянской Республики (ст. 87):* “Президент Республики является Главой государства и представляет национальное единство”.

*Конституция Турецкой Республики (ст. 104):* “Президент Республики – глава государства.

<sup>40</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении // Соч. В 3-х т. Т. 3. М., 1988. С. 348.

<sup>41</sup> Там же. С. 348, 349.

<sup>42</sup> Чиркин В.Е. Глава государства (Сравнительно-правовое исследование). М., 2010. С. 20.

В этом качестве он представляет Республику Турцию и единство Турецкой нации; обеспечивает исполнение Конституции, а также регулярное и гармоничное функционирование органов государства”.

*Основной закон Федеративной Республики Германии (ст. 59):* “Федеральный президент представляет Федерацию в международно-правовых отношениях”.

*Конституция Японии (ст. 1):* “Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть”.

### **Президентские республики:**

*Конституция Азербайджанской Республики (ст. 8):* “I. Главой Азербайджанского государства является Президент Азербайджанской Республики. Он представляет Азербайджанское государство внутри страны и во внешних сношениях.

II. Президент Азербайджанской Республики воплощает единство народа Азербайджана и обеспечивает преемственность Азербайджанской государственности”.

*Конституция Боливарианской Республики Венесуэла (ст. 226):* “Президент Республики является главой государства и национальной исполнительной власти, в качестве которого он руководит деятельностью правительства”.

*Конституция Республики Колумбия (ст. 188):* “Президент Республики является символом национального единства и, после принесения присяги о соблюдении Конституции и законов, обязан выступать гарантом прав и свобод всех колумбийцев”.

### **Смешанные (полупрезидентские) республики:**

*Конституция Республики Казахстан (ст. 40):* 1. “Президент Республики Казахстан является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства и представляющим Казахстан внутри страны и в международных отношениях.

2. Президент Республики – символ и гарант единства народа и государственной власти, неизменяемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина”.

*Конституция Республики Перу (ст. 110):* “Президент Республики является главой Государства и олицетворяет нацию” (о представлении государства “внутри и вне страны” говорится среди его конкретных полномочий (ст. 118)).

*Конституция Республики Польша (ст. 126):* “Президент Республики Польша является верховным представителем Республики Польша и гарантом непрерывности государственной власти”.

*Конституция Португальской Республики (ст. 120):* “Президент Республики представляет Португальскую Республику, обеспечивает национальную независимость, единство государства и нормальное функционирование демократических институтов и, по должности, является Верховным главнокомандующим Вооруженными Силами”.

*Конституция Российской Федерации (ст. 80):* “Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях”.

*Конституция Французской Республики (ст. 5):* “Президент Республики следит за соблюдением Конституции. Он обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование органов государственной власти, а также преемственность государства. Он является гарантом независимости, целостности территории, соблюдения подписанных соглашений”.

*Конституция Республики Хорватия (ст. 94):* “Президент Республики Хорватия является главой государства.

Президент Республики Хорватия представляет Республику внутри страны и за границей, следит за соблюдением Конституции, обеспечивает существование и единство Республики, нормальную деятельность органов государственной власти”.

Как видим, форма правления не так уж сильно влияет на содержание понятия “глава государства”, которое сводится к исполнению президентом одной или нескольких ролей.

Итак, если объединить энциклопедические, учебные дефиниции и конституционные нормы, закрепляющие признаки главы государства, то увидим, что *отнюдь не вырисовывается образ самого могущественного государственного института. Но это как раз и входит в противоречие с семантикой термина “глава государства”, которая отсылает к архаическому его пониманию: “начальник над всеми”, “правитель”, “первое лицо” и т.п.*

Иногда понимание главы государства как “начальника страны” даже “прорывается” в официальный язык. Например, Временное правительство Польши, только что получившей независимость после большевистской революции в России, 22 ноября 1918 г. издало “декрет о высшей (! – М.К.) власти в Польской республике” и создало должность Временного *начальника*

государства, по месту в системе органов власти и компетенции соответствовавшую должности президента<sup>43</sup>.

Такое противоречие с ещё большей силой проявляет себя как в научных работах, так и в конституционно-правовой практике: ведь глава государства *вопреки его определениям* чаще всего мыслится не иначе как *руководитель*. Л.А. Окуньков, например, высказывает следующую мысль:

“В ст. 80 Конституции указано, что Президент представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Поскольку Президент действует именно как глава государства, было бы неправильно ограничивать роль президента только представительскими функциями, которыми, например, нередко наделяются главы некоторых государств, в частности монархий. Президент Российской Федерации именно как глава государства в соответствии с Конституцией имеет право и возможность действовать активно и проводить устанавливаемую им политическую линию (курсив мой. – М.К.)”<sup>44</sup>.

Без обиняков о главе государства как о его руководителе писал также В.Н. Суворов, утверждая, что “в буквальном смысле слова глава государства – его руководитель, он должен стоять над (курсив мой. – М.К.) другими государственными органами”<sup>45</sup>.

Неудивительно, что и сами президенты считают себя главами государства, имея в виду, что именно они руководят им. Например, второй президент США Дж. Адамс (1797–1801) как само собой разумеющееся называл себя “руководителем государства”<sup>46</sup>. О том, что президент США – это “глава Республики”, напомнил занимавший этот пост в 1849–1850 гг. З. Тейлор<sup>47</sup>, а считающийся одним из наименее известных американских президентов Ф. Пирс (1853–1857) в начале своей инаугурационной речи отметил, что он “призван в течение ограниченного периода времени руководить судьбами (курсив мой. – М.К.) Республики”<sup>48</sup>. И это при том, напомним, что президент США официально (по Конституции) является

только главой исполнительной власти (“Исполнительная власть предоставляется Президенту<sup>49</sup> Соединенных Штатов Америки” – ст. II разд. 1). Не потому ли исследователи начиная, как минимум, с 1830-х годов (А. де Токвиль)<sup>50</sup> и до сего дня<sup>51</sup> именуют американского президента главой государства, имея в виду, что он является её фактическим руководителем?

Руководителем государства считал себя и де Голль, говоривший вскоре после принятия Конституции 1958 г.: “Вождь (le guide<sup>52</sup>) Франции и глава республиканского государства, я осуществляю верховную власть во всей полноте (курсив мой. – М.К.), которую она отныне предполагает”<sup>53</sup>.

Трактовка главы государства как руководителя естественным образом приводит его к отождествлению с президентом. Точнее, наоборот: президент автоматически считается главой государства – его руководителем. Это приводит к другому противоречию: институционально слабые президенты считаются не соответствующими статусу главы государства. В частности, В.Е. Чиркин пишет, ссылаясь на мнения зарубежных конституционалистов:

«Анализируя систему органов государства в Великобритании, Ж. и Ж.-Э. Жиккели говорят о фактической безвластности главы государства – королевы, о том, что глава государства вовсе не главное лицо в нем. Они констатируют, что “принятие решений централизует премьер-министр”, что королевскую власть “унаследовали” кабинет (министров. – В.Ч.) и его глава. Французские ученые используют в связи с этим даже слова “диктатура премьер-министра”<sup>54</sup>. “Соединенным Королевством управляет премьер-министр”, – констатируют Ф. Амон и М. Тропе<sup>55</sup> (обе ссылки даны в оригинале. – М.К.). Аналогичной является ситуация в Японии, где по Конституции монарх безвластен, в Германии, где

<sup>49</sup> В некоторых переводах: “осуществляется Президентом”.

<sup>50</sup> См.: Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 2000. С. 112–118 и др.

<sup>51</sup> См., например: Бернам У. Правовая система США. М., 2006. С. 56; Лукьянов А.И. Введение // Президентство в России (или судьба конституционных иллюзий) // Марино И. Президент Российской Федерации: конституционно-правовые отношения. М., 2007. С. 11, 12; Дёгтев Г.В. Становление и развитие института президентства. М., 2005. С. 14; Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М., 1994. С. 9.

<sup>52</sup> Думается всё же, что здесь более уместен перевод “руководитель”.

<sup>53</sup> Цит. по: Крутоголов М.А. Указ. соч. С. 140.

<sup>54</sup> Gicquel J., Gicquel J.-E. Droit constitutionnel et institutions politiques. 21-e ed. P., 2007. P. 230, 238.

<sup>55</sup> Hamon F., Troper M. Droit constitutionnel. 30-e ed. P., 2007. P. 227.

<sup>43</sup> См.: Баев В.Г., Ковальски Е.С.Ч. Европейский конституционализм Германии и Польши (Опыт историко-теоретического анализа) / Под ред. С.А. Комарова. СПб., 2011. С. 618.

<sup>44</sup> Окуньков Л.А. Указ. соч. С. 42.

<sup>45</sup> Суворов В.Н. Глава российского государства (Правовой статус, положение в системе власти). М., 2000. С. 18. К сожалению, данная работа этого талантливого ученого, рано ушедшего из жизни, была опубликована тиражом 100 экз. и представляет собой репринт его рукописи, т.е. не является книжным изданием, имеющим необходимые атрибуты.

<sup>46</sup> Инаугурационные речи... С. 42.

<sup>47</sup> См.: там же. С. 180.

<sup>48</sup> Там же. С. 187.

решающую роль играет не президент, а премьер-министр (канцлер) и которую исследователи иногда называют “канцлерской республикой”, в Италии, Индии и некоторых других странах, где премьер-министр опирается на поддержку парламента. *Реальный глава государства* в парламентарных монархиях, парламентарных республиках, а иногда и в парламентарно-президентских республиках (например, отчасти в Украине<sup>56</sup>) – это скорее премьер-министр, а не президент (курсив мой. – М.К.)»<sup>57</sup>.

В таком случае определение главы государства как института, предназначенного для исполнения представительской и символизирующей ролей, теряет смысл, коль скоро главы государств дифференцируются по их политическому весу (влиянию) в национальных системах власти.

Нельзя сказать, что исследователи не видят эту проблему. Так, по мнению А.С. Автономова, “разнообразие функций главы государства (курсив мой. – М.К.) в разных странах вызывает трудности для более точного определения данного института”<sup>58</sup>. Но ведь сам он, как указано выше, определяет главу государства как его представителя. Тогда как возможно “разнообразие функций”?

В проблему соотношения *общего предназначения глав государств и разного объема властных прерогатив президентов (монархов)* наиболее глубоко погрузился В.Е. Чиркин. В частности, он отмечает:

«Термин “глава государства” применяется в новых конституциях по отношению к монархам, которые действительно *правят* (например, король Иордании, султан Омана), и к тем, которые лишь *царствуют* (все монархи в странах Европы, включая Великого герцога Люксембурга и князя Монако), к президентам, которые *по своему усмотрению* осуществляют полномочия главы государства (Бразилия, Мексика, США, Венесуэла и др.), и к тем из них, которые делают это *по совету*” правительства, созданного парламентом (Германия, Индия, Италия и т.д.). В результате не только в юридической литературе, а и в самих текстах конституций произошло, во-первых, *раздвое-*

*ние понятия “глава государства”* (фактически в некоторых конституциях говорится, что лицо, названное в конституциях главой государства, им реально не является), а во-вторых, произошла *замена юридического анализа института главы государства фактическим* (курсив мой. – М.К.), который, по существу, стал доминирующим не только в политологии и государствоведении, но и в правовой науке»<sup>59</sup>.

Некоторые исследователи полагают, что глава государства *возвышается над всеми иными органами власти*, или, как писал О.Е. Кутафин, “является лицом, стоящим *над всеми другими* (курсив мой. – М.К.) лицами и органами”<sup>60</sup>, т.е. хотя впрямую не утверждается, что главе государства принадлежит руководящая роль, но фактически имеется в виду именно она. Из этого выводится даже *последовательность глав конституции*. Например, в Комментарий к Конституции РФ под редакцией Л.А. Окунькова говорится, что на российского Президента возложена “задача обеспечения взаимодействия властей” и «именно поэтому главам, посвященным трём ветвям власти, предшествует гл. 4 “Президент Российской Федерации”»<sup>61</sup>.

В.Е. Чиркин, правда, склонен искать под этим не теоретические, а так сказать, прозаические (прагматические) причины: “В отношении монарха это можно объяснить традицией. Что же касается президента, то это отражает *стремление создателей конституций поставить его на первое место* (курсив мой. – М.К.) (Франция, многие страны Америки, но не США)”<sup>62</sup>. Стремление “поставить президента на первое место” неудивительно, если учесть, что среди главных “создателей конституций” президентских и полупрезидентских республик часто оказывались будущие первые президенты (или даже действующие, как, например, в России и ряде постсоветских государств).

В.Е. Чиркин исключает из этого “списка” США, поскольку там и вправду исполнительная власть во главе с президентом *формально* отнюдь не является доминирующей: ещё А. де Токвиль, хотя и именовал президента США главой государства, отмечал, что “президентская власть существует как бы *возле законодательной власти* и является *более низкой по уровню и зависимой от законодательной*” (курсив мой. – М.К.)<sup>63</sup>; но по-

<sup>56</sup> Работа В.Е. Чиркина вышла в 2010 г., когда действовала Конституция Украины в редакции 2004 г., институционально ослаблявшей президента. В 2011 г., однако, поправки 2004 г. были признаны Конституционным судом этого государства неконституционными (см. анализ такой ситуации: Барабаш Ю. Опыт конституционного реформирования в Украине: в поисках европейского идеала // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 1).

<sup>57</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 19, 20.

<sup>58</sup> Автономов А.С. Указ. соч. С. 279.

<sup>59</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 18.

<sup>60</sup> Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 6.

<sup>61</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / Пред. редколл. Л.А. Окуньков. М., 1994. С. 256.

<sup>62</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 22, 23.

<sup>63</sup> Токвиль А. де. Указ. соч. С. 109.

степенно исполнительная власть там, как практически и везде, возвысилась над законодательной. Американский юрист К. Санстейн утверждает: “Создатели американской Конституции больше всего боялись законодательной власти, но хорошо известные события двадцатого века позволяют заключить, что президентская власть представляет наибольшую угрозу свободе и демократии (курсив мой. – М.К.)”<sup>64</sup>. Здесь, правда, некоторая неточность и у Токвиля, и у Санстейна. Отцы-основатели после неудачного опыта (до принятия союзной Конституции) следования воззрениям Локка, считавшего законодательную власть главной, установили скорее равновесие властей.

Итак, с одной стороны, содержание понятия главы государства исчерпывается функциями, предполагающими политическую нейтральность. С другой – глава государства рассматривается как руководитель, а раз так, то он проводит *свою* политику и уже *не может быть политически нейтральным*. Это противоречие нельзя разрешить, просто сказав, что в каких-то странах глава государства – только представитель, символ, а в каких-то – *ещё и активный политический актор*. Подобным образом можно дифференцировать президентов, как таковых, ибо сам этот термин обозначает официальную *должность*, за которой конституционно закрепляется конкретная компетенция, существенно разнящаяся от страны к стране, даже в рамках одной формы правления. О главе же государства так сказать нельзя, ибо это *не должность, а только характеристика (одна из характеристик)* президента.

Всё это осталось бы сугубо теоретической проблемой, если бы *расширительное доктринальное толкование понятия “глава государства” не влияло на официальное*.

Так, по мнению Конституционного Суда РФ, не только функции, перечисленные в ст. 80 Конституции РФ (сами по себе предоставляющие возможность широчайшего их толкования и обуславливающие огромный простор для дискреционной деятельности), но и некоторые другие функции и даже отдельные полномочия президента вытекают именно из его статуса главы государства. Суд в своих решениях считает, что российский Президент как глава государства (иногда к этому добавляется “и гарант Конституции”) не только представляет Российскую Федерацию, осуществляет руководство внешней политикой, ведет

переговоры и подписывает международные договоры России<sup>65</sup>, что прямо соответствует ч. 4 ст. 80 Конституции РФ, но и:

*определяет основные направления внутренней и внешней политики государства*<sup>66</sup>;

*издает обеспечивающие исполнение Конституции РФ и законов правовые акты во всех случаях, когда отсутствуют иные предназначенные для этого механизмы*<sup>67</sup>;

*отрешает от должности высшее должностное лицо (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации*<sup>68</sup>;

*обеспечивает согласованное функционирование всех органов государственной власти*<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> См., например: п. 2 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ “По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов” от 19 марта 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 13. Ст. 1527.

<sup>66</sup> См., например: п. 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ “По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации” от 11 декабря 1998 г. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 52. Ст. 6447.

<sup>67</sup> См., например: п. 5 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ “По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела” от 1 декабря 1999 г. // Собрание законодательства РФ. 1999. № 51. Ст. 6364 (Нормативные акты и судебные решения в статье проанализированы с помощью СПС “КонсультантПлюс”).

<sup>68</sup> См., например: п. 4 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” в связи с запросами Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) и Совета Республики Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея» от 4 апреля 2002 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 15. Ст. 1497.

<sup>69</sup> См., например: п. 2.1. мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» от 24 декабря 2012 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (Ч. 2). Ст. 8062.

<sup>64</sup> Санстейн К. Изменение конституционных полномочий американского Президента // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993 – зима 1994. № 4 (5) – 5 (6). С. 112.

Это далеко не полный перечень общих и конкретных полномочий, которые Конституционный Суд считает присущими президенту страны в его *качестве главы государства*. Это как раз пример того, о чём было сказано в начале статьи: понятие главы государства способно *юридически* облегчить движение в сторону режима личной власти.

Как же исследователи выходят из отмеченного противоречия? Говоря словами В.Е. Чиркина, путём “раздвоения понятия”.

### “Формальный” и “реальный” глава государства

Именно такую оппозицию вводят многие авторы, например Ф. Ардан<sup>70</sup>, В.Н. Суворов<sup>71</sup>, В.В. Маклаков<sup>72</sup>, А.И. Черкасов<sup>73</sup>, О.Е. Кутафин<sup>74</sup>. Каков же, однако, здесь критерий? Часто следует ответ: *самостоятельность* главы государства.

Так, В.Н. Суворов считал Президента РФ “реальной главой” в силу того, что тот “*самостоятельно и юридически независимо* (курсив мой. – М.К.) от других государственных органов” осуществляет свои права<sup>75</sup>. Когда же какой-то глава государства осуществляет некоторые свои полномочия, как выражается В.Е. Чиркин, «по “совету” правительства, созданного парламентом», это – “*формальный глава*». Но ведь в дефиницию включаются *наиболее характерные* черты феномена, *специфичные* именно ему. Согласно же общепринятому определению глава государства является высшим его представителем и символом национального единства. В таком случае “реальными” должны быть как раз главы государств, которые главным образом осуществляют представительские полномочия.

Разграничение глав государств на “формальных” и “реальных” неверно ещё и потому, что даже те президенты, которые “царствуют, но не правят”, являются отнюдь не “церемониальными фигурами”, поскольку никто не может сказать, как скоро и как часто будет востребовано их *реальное* вмешательство в политические вопросы именно в качестве глав государств. О.Е. Кутафин, также

считавший, что главой государства можно быть “номинально или реально”, делал совершенно верную оговорку: “Однако в условиях любого политического кризиса, когда остальные государственные органы по тем или иным причинам не в состоянии управлять страной, именно глава государства призван найти выход из сложившейся ситуации, являясь своего рода *резервом государственной власти* (курсив мой. – М.К.)”<sup>76</sup>. О том же ранее говорил и А.М. Осавелюк<sup>77</sup>.

Идея главы государства как “*резервного института*” не нова. Вот, например, суждение о британской Короне. Оно идеологически окрашено, поскольку было сделано еще в советское время, когда монархию (тем более в “буржуазных” странах) следовало оценивать только отрицательно. Но как раз поэтому оно ценно:

“Негативные последствия сохранения монархии достаточно очевидны и признаются некоторыми английскими авторами (*прямое вторжение в политическую жизнь при выборе премьер-министра*, когда в Палате общин отсутствует большинство мандатов у какой-либо партии... Однако выгоды от сохранения монархии для правящего буржуазного класса оказались большими, чем последствия ее недостатков. Этот институт является идеологическим орудием воздействия на население. Его политическая цель также очевидна. *При социальных потрясениях* в стране вполне возможно применение королевских прерогатив. Иначе говоря, монархия сохраняется как *резервная сила* (курсив мой. – М.К.) в руках господствующего класса”<sup>78</sup>.

О “резервных полномочиях” испанского и британского монархов как о правовых возможностях выведения страны из политического (в том числе конституционного) тупика пишет также В.Е. Чиркин<sup>79</sup>. Существуют примеры и из жизни парламентских республик. В частности, А.И. Черкасов напоминает:

“Глава государства в парламентских республиках зачастую служит своеобразным *резервным инструментом* политической системы, активизирующимся в условиях кризиса и нестабильности. Резервные потенции данного института могут придавать определенную гибкость государственному механизму, расширять возможности поли-

<sup>70</sup> См.: Ардан Ф. Франция: государственная система / Пер. с фр.; отв. ред. и вступит. ст. Л.М. Энтина. М., 1994. С. 62.

<sup>71</sup> См.: Суворов В.Н. Указ. соч. С. 15, 16, 18.

<sup>72</sup> См.: Конституционное право. Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. С. 87.

<sup>73</sup> См.: Черкасов А.И. Глава государства и правительство в странах современного мира (Конституционно-правовое регулирование и практика). М., 2006. С. 22.

<sup>74</sup> См.: Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 7.

<sup>75</sup> См.: Суворов В.Н. Указ. соч. С. 15.

<sup>76</sup> Кутафин О.Е. Указ. соч. С. 7.

<sup>77</sup> См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учеб. В 4-х т. Т. 1–2. Часть Общая / Отв. ред. Б.А. Страшун. С. 600.

<sup>78</sup> Маклаков В.В. Конституция Великобритании (вступит. ст.) // Конституции буржуазных государств. М., 1982. С. 55.

<sup>79</sup> См.: Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 95, 96.

тического маневра... Когда, например, осенью 1979 г. у власти в Индии находилось временное (назначенное для осуществления функций государственного управления до проведения внеочередных парламентских выборов) правительство Ч. Сингха, не располагавшее поддержкой парламентского большинства, президент Н.С. Редди позволил себе ряд действий, по мнению специалистов, не вполне типичных для главы парламентской республики (курсив мой. – М.К.). Он, в частности, разработал инструкции, предписывавшие правительству воздерживаться от принятия политических решений. Издававшиеся в тот период по инициативе правительства немногочисленные указы президента подписывались Н.С. Редди весьма неохотно и лишь после их тщательного предварительного изучения<sup>80</sup>.

Некоторые авторы применяют понятие “резерв” и в отношении институционально сильных президентов. Так, Л.А. Окуньков отмечает, что дублирование функций Президента РФ и Правительства РФ “надо рассматривать как резервные возможности (курсив мой. – М.К.) Президента”<sup>81</sup>.

На мой взгляд, понятие “резервный” в отношении главы государства неточно и представляет собой ещё одно отражение противоречивого и во многом неверного восприятия этого феномена. Сущность публично-властного института *нельзя определять по частоте* осуществляемых им полномочий (ведь и суд рассматривает дела лишь тогда, когда к нему обратятся, но от этого мы же не говорим, что это – “резервный институт”).

В.Е. Чиркин вместо пары “формальный/реальный” говорит о “юридической и фактической сторонах”, но считает неплодотворным такое “расщепление понятия правового института главы государства”<sup>82</sup> и предлагает объединить эти “стороны”: “Для того чтобы создать понятие “глава государства” (с учетом его различных форм), необходимо от общих представлений и терминов идти вглубь, раскрыть содержание и сущность этого явления в юридических категориях, а затем в сопоставлении и неразрывной связи с фактическим положением (ибо это явление мы расчленим только в целях более глубокого анализа его разных сторон) необходимо перейти к практике и в конечном счете создать *юридико-фактическую конструкцию главы государства* (курсив в оригинале. – М.К.)”<sup>83</sup>.

Исходя из этого, он представляет свою универсальную дефиницию, хотя и оговаривается, что “юридико-фактическое обобщенное определение института главы государства” неизбежно “чрезвычайно абстрактное, искажающее и богатство правовых норм, фактическую роль главы государства”<sup>84</sup>. Его дефиниция такова: «Глава государства – это особое конституционно-правовое и фактическое (т.е. юридико-фактическое) образование: индивид или определенная структура, которое занимает юридически, фактически или юридико-фактически одно из центральных мест в управлении государством, осуществляет юридически или фактически некоторые основные полномочия государственной власти самостоятельно либо по “совету” правительства и несет только конституционную политическую ответственность в специфических формах»<sup>85</sup>. Однако попытка примирить “юридическую” и “фактическую” стороны, думается, не очень продуктивна.

Во-первых, на самом деле учёный конструирует универсальное *определение не главы государства, а президента*, видимо, также поддавшись соблазну отождествления этих понятий. В частности, рассматривая вопрос о месте главы государства в системе разделения властей, он восклицает: “Ведь нельзя же в самом деле считать только исполнителями (органом исполнительной власти) *всесильных* марокканского монарха или покойного пожизненного Президента Туркмении С. Ниязова или рассматривать в качестве действующих органов исполнительной власти фактически *безвластных* японского императора или индийского президента”<sup>86</sup>. Но в том-то и дело, что *различаются между собою не главы государств, а президенты (монархи)*: где-то они – оформители чьей-то воли, а где-то – источники императивных волеизъявлений. *Содержание же понятия “глава государства” во всех случаях должно оставаться в целом неизменным*, если, конечно, воспринимать его не как синоним “президента (монарха)” – примерно так же, как в целом неизменным остаётся содержание функции верховного главнокомандования.

Во-вторых, определение теряет смысл без выявления специфики феномена. Приведённая же дефиниция не показывает, *в чём специфичность главы государства*, но лишь информирует, что некто занимает “одно из центральных мест в

<sup>80</sup> Черкасов А.И. Указ. соч. С. 47.

<sup>81</sup> Окуньков Л.А. Указ. соч. С. 83.

<sup>82</sup> Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 19.

<sup>83</sup> Там же. С. 28, 29.

<sup>84</sup> Там же. С. 38.

<sup>85</sup> Там же. С. 39.

<sup>86</sup> Там же. С. 55.

управлении” и осуществляет “некоторые основные полномочия государственной власти” – самостоятельно или выполняя чью-то волю.

Отсюда следует, в-третьих, что всякое определение правового феномена, разумеется, абстрагируется от разнообразия его проявлений. Тривиален тезис: жизнь всегда сложнее правовой нормы (правовой конструкции), ибо последняя есть только обобщающая (принципиальная) схема. Однако и схема не может достигать такой степени абстракции, чтобы “юридическое” и “фактическое” (“норма” и “жизнь”) имели чуть ли не противоположное содержание. Известно, что в праве существуют фикции, а в конституционном праве их, пожалуй, больше, нежели в какой-то иной отрасли (например, “народ”, “народный суверен-

нитет”, “общественный договор”<sup>87</sup>, “государство как юридическое лицо”)<sup>88</sup>. Но мы же не говорим, что народ или государство *юридически* – это одно, а *фактически* – совсем другое. Правовое регулирование вообще потеряет свой смысл, если “нормативный” и “реальный” феномены будут иметь радикально разное содержательное наполнение.

*(Окончание в следующем номере)*

---

<sup>87</sup> Эсмен А. Общие основания конституционного права // Хрестоматия по конституционному праву. Учеб. пос. Т. II: Конституционные основы устройства государства и общества. Конституционные основы правового положения личности / Концепция, сост., ред., авт. предисл.: Н.А. Богданова, Д.Г. Шустров. СПб., 2014. С. 95.

<sup>88</sup> См., например: Гамбаров Ю.С. Свобода и ее гарантии. Популярные социально-юридические очерки // Там же. С. 864.