

*Политический режим  
и государственная политика*

**НА ПУТИ К ДЕПЕРСОНИФИКАЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ:  
ИЗМЕНЕНИЕ СТАТУСА ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА**

**М.А. Краснов**

*Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»*

**Аннотация:** *Статья посвящена анализу институциональных и функциональных аспектов института главы государства. Автор исходит из тезиса о том, что правовая неопределённость указанного института имеет следствием установление и укрепление режима личной власти. Рассматривая в сравнительной перспективе (на примере России, США, Франции, Польши и Германии) социально-психологические основания возникновения персонификации власти, автор приходит к выводу, что проблема заключается не в культурных архетипах, а в способах организации политических учреждений. Как полагает автор статьи, основное функциональное назначение института главы государства — быть интегратором государственной власти и хранителем суверенитета страны и конституционного строя. Условием успешного выполнения этой функции является политическая нейтральность главы государства.*

**Ключевые слова:** *институт главы государства, персонификация власти, режим личной власти, авторитаризм.*

Очень плохо и стыдно, что настоящее и будущее России до такой степени зависят от одного человека. Это свидетельствует не столько о его силе, сколько о слабости гражданского общества.

*Из блога Бориса Акунина*

**«Загадочный» институт**

Отнюдь не все конституции используют термин «**глава государства**». Тем не менее *все* современные монархи и президенты считаются именно главами государств<sup>1</sup>. Это положение

<sup>1</sup>В.Е. Чиркин заметил, что «типичным для современных условий главой государства с республиканской формой правления является единоличный президент. Это должностное лицо возглавляет государство в 150 странах

закреплено правилами дипломатического протокола, отражено в учебной и научной литературе. Таким образом, институт главы государства рассматривается, по существу, как *имманентный* государственности<sup>2</sup>. Однако современная конституционная наука мало задумывается о том, что это за институт, необходим он, бесполезен или вреден. Между тем природа института главы государства (в том числе его происхождение, основное предназначение) далеко не так ясна, как, скажем, природа парламента, правительства или суда. В учебной и энциклопедической литературе глава государства признается **высшим представителем и (или) символом государства, государственного единства** [Автономов 2005: 279; Баглай, Туманов 1998: 75; Конституционное... 1999: 598, 599; Конституционное право... 2001: 87; Конституция... 1995: 36].

Однако такая дефиниция не может претендовать на универсальность, поскольку главы государств в президентской и полупрезидентской (смешанной) системах власти<sup>3</sup> подпадают под нее лишь частично. Ведь главы государств не только выступают как высшие представители и символы, но и выполняют значительный объем, так сказать, текущих управленческих полномочий — в том числе и тех, которые конституция им не предписывает.

Некоторые отечественные авторы иначе характеризуют этот институт. Они утверждают, что глава государства обычно занимает высшее место «в иерархии государственных *должностей*» [Черкасов 2006: 9] или даже «в иерархии государственных *институтов*». Более того, настаивают: «Это не просто отдельно взятое физическое (или юридическое) лицо со всеми его особенностями, а *средоточие власти и влияния, вершина власти в государстве*» [Комарова, Магомедов 1999: 12] (в цитатах по умолчанию курсив мой. — М.К.).

Казалось бы, это логично: коль скоро «глава» — значит и «высшее место». Кстати, в 1918 г. первое правительство независимой Польши в преддверии Конституции создало должность как раз «временного *начальника* (!) государства», чья компетенция отвечала всем признакам современного президента в президентской или полупрезидентской республике [Баев, Ковальски 2011: 617]. Согласитесь, что по-русски слово «начальник» звучит гораздо более честно, чем «глава» — адекватно описывает реальность.

Но такая «житейская» логика не соответствует принципу разделения властей, который предполагает отсутствие иерархии институтов (Дж. Локк, правда, говорил о «старшинстве» законодательной власти, но имел в виду то, что только эта ветвь власти выражает волю народа). И уж тем более главу государства нельзя считать «средоточием власти и влияния»: во-первых, это противоречит принципу разделения властей, а во-вторых, далеко не все монархи и президенты обладают широкими полномочиями и влиянием.

Говорю об этом для того, чтобы сразу же чётко обозначить свою позицию. В размытости/неопределённости понятия «институт главы государства» скрыта, как мне представляется, угроза конституционной государственности. Речь при этом не идёт об открытом установлении диктатуры, о прямом игнорировании конституционных норм. В том-то и драма, что **установление и укрепление режима личной власти** происходит в рамках вроде бы конституционной законности.

---

мира (из приблизительно 200), остальные имеют ту или иную монархическую форму правления» [Чиркин 1997: 18].

<sup>2</sup>Справедливости ради отмечу, что отдельные исследователи дают понять, что они не сторонники «имманентности». Так, А.С. Автономов пишет, что глава государства не всегда и не везде «является необходимым элементом государственного аппарата» [Автономов 2005: 280]. Об отсутствии главы государства как об исключении говорится также в учебнике «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» [Конституционное... 1999: 599].

<sup>3</sup>Я не хотел бы здесь вступать в дискуссию о терминах: «форма правления», «система власти», «модель власти» и др. Поэтому в настоящей статье все они употребляются как синонимы.

Но возможно ли, в самом деле, чтобы правовая нечёткость одного из публично-властных институтов вела к авторитаризму?

### *Потребность в вожде?*

Немало исследователей считают, что востребованность персонифицированной и авторитарной власти в России объясняется *исключительно* социокультурными причинами [Заостровцев 2008; Кирдина 2004; Яковенко 2007]: особенностями национальной картины мира, доминирующими в обществе стереотипами, культурным архетипом, некоей «матрицей» или как минимум предшествующей траекторией развития (path dependence, или, по А.А. Аузану, «колеёй» [Аузан 2007]) и т. п. И действительно, вроде бы есть основания поверить в эту версию.

Так, сегодня в стране больше (хотя пока ненамного) тех, кто хочет видеть в главе государства «отца нации» (48 %), а не «современного, эффективного управленца» (42 %)⁴. Удивительно, но даже «продвинутая молодёжь» — студенты престижных московских вузов — склонна именно так понимать назначение института главы государства. Сошлюсь на данные социологических исследований, проведённых под руководством В.А. Касамары. Одно из них, посвящённое сравнению «идеала» президента в представлениях российских и французских студентов (в России интервьюировались студенты МГУ им. М.В. Ломоносова, НИУ ВШЭ и МГИМО, во Франции — Парижского института политических наук), показало, что «*мифология...: президент — это «отец нации», вездесущий правитель, защищающий граждан от беззакония, помогающий социально незащищённым слоям населения, поддерживающий порядок в стране, не так ярко, как среди среднестатистических россиян, но все-таки прослеживалась во взглядах опрошенных... (имеются в виду российские студенты. — М.К.). Благодаря традиционному, во многом патриархальному и иррациональному восприятию высокого должностного лица, понятие «президент» подменялось понятием «правитель», тяготеющим к «батюшке царю», который вместо того, чтобы «отстаивать национальный интерес», в первую очередь «думает о народе», «держит страну в ежовых рукавицах» [Касамара, Сорокина 2012: 14]. Другими словами, персоналистское восприятие власти сливается в российском общественном сознании с патерналистским.*

В то же время социальная наука утверждает, что такие стереотипы восприятия главы государства свойственны современному обществу вне зависимости от государственных границ. Действительно, в *любой* стране можно найти харизматические фигуры, страстно стремящиеся стать могущественными «вождями». Равным образом *любой* народ способен с радостью подчиниться такому вождю. Анализу психологических механизмов такого подчинения посвящена довольно обширная литература, включающая труды Г. Ле Бона, З. Фрейда, Э. Фромма, С. Московичи и др. Их работы показывают, что ни одна страна, к какой бы культуре она ни принадлежала, не застрахована от сценария «вождь — масса» (Московичи, например, писал о попытках де Голля применить подобный сценарий).

«Вожди появляются как ответ на психологическую нищету масс» [Московичи 1996: 452], — утверждал С. Московичи. За расшифровкой понятия «психологическая нищета» можно обратиться к З. Фрейду. В числе признаков толпы он называл «исчезновение сознательной обособленной личности, ориентация мыслей и чувств в одинаковых с другими направлениях, преобладание аффективности и бессознательной душевной сферы, склонность к немедленному выполнению — внезапных намерений» [Фрейд 1998: 175–176]. Подобный

<sup>4</sup>Социологи нарисовали портрет «идеального» президента: россиянам нужен «отец нации» или умелый «менеджер». — Режим доступа: <http://www.newsru.com/russia/18jan2008/portrait.html> (<http://newsru.com/russia/18jan2008/portrait.html> дата обращения: 15 апреля 2014 г.). <http://newsru.com/russia/18jan2008/portrait.html>

«регресс к примитивной душевной деятельности», по словам Фрейда, характерен для первобытной орды (там же).

Многие исследователи искали пути и средства, *препятствующие* превращению современного социума в такую «первобытную орду». Московичи, например, предлагал «сделать невозможным всякое магическое и идолопоклонническое осуществление власти, которое создает видимость ее всемогущества и всеведения в глазах масс» через «восстановление независимости людей (или, в общем случае, меньшинств), разделение частной жизни и жизни общественной, ограничение влияния медиа в целях создания пространства диалога и социального общения» [Московичи 1996: 452–453]. Такие рецепты, во-первых, слишком общи; во-вторых, не очень ясно, кто может быть субъектом их реализации.

Впрочем, среди социальных психологов нет единства и по поводу самих рецептов. Так, Э. Фромм не видел большой разницы между механизмами компенсации социального одиночества в тоталитарном и демократическом государствах. «Главные пути, по которым происходит *бегство от свободы*, — резюмировал он, — это подчинение вождю, как в фашистских странах, и вынужденная конформизация, преобладающая в нашей демократии» [Фромм 1989: 118]. Добавлю, что «вынужденная конформизация», как демонстрирует постсоветская история России и ряда других бывших республик СССР, весьма недалеко отстоит от «подчинения вождю». Именно так люди и «убегают от свободы»...

Показывая, как происходит «бегство от свободы», социальная психология не даёт ответа на вопрос, почему *где-то этот механизм срабатывает, а где-то нет*. Неужели все зависит от игры случая: появится или нет харизматический лидер, захочет ли он воспользоваться благоприятными условиями для укрепления своей единоличной власти?<sup>5</sup> Утвердительный ответ на такой вопрос не только страшен, как страшен всякий фатализм, но ещё и неверен.

Геополитические условия, исторические традиции и конкретные обстоятельства, конечно же, играют существенную роль. Они могут усиливать (облегчать) восприятие главы государства как вождя либо, напротив, препятствовать этому. Приведу несколько примеров, иллюстрирующих второй подход.

**США.** Далеко не сразу «отцы-основатели» пришли к существующей конституционной конструкции. С одной стороны, им была ненавистна монархия, которую олицетворяли король Георг III и его губернаторы. С другой — в американских колониях уже проявил себя феномен «тирании законодательных собраний». На выбор модели власти решающим образом повлияла фигура лидера — Джорджа Вашингтона. Как пишет А.Ф. Алиев, «структура исполнительной власти и ее полномочия в США были бы иными, если бы президентское кресло не предназначалось конкретному лицу — Джорджу Вашингтону» [Алиев 1999: 8–9]. Его популярность была настолько велика, что некоторые даже желали видеть Вашингтона монархом или президентом с монархическими полномочиями. Так, созданное в 1783 г. «Общество Цинцинната», сегодня старейшее на американском континенте военное общество (орден), предложило Дж. Вашингтону стать королём. А. Гамильтон был к этому близок, ибо «открыто признавал британскую наследственную монархию наилучшей моделью правления. Он не призывал к установлению монархии в США, а, являясь сторонником «энергичной исполнительной власти», предлагал ввести пожизненное пребывание в должности главы государства, наделив его правом абсолютного вето» [Паречина 2003: 30].

Все эти предложения, однако, были отвергнуты. Более того, с чисто формальной стороны властных полномочий у американского президента не так уж много и не так они широки. Другими словами, страх тирании оказался сильнее уважения к личности Вашингтона: «Создатели Конституции настолько боялись получить двойника короля Георга, что для начала

<sup>5</sup>Скажем, Дж. Вашингтон не поддался на уговоры стать первым американским королём и, напротив, положил начало традиции сменяемости президентов США [Черниловский 1991: 110].

они учредили очень незначительную и слабую исполнительную должность и назначали на эту должность не такого уж маленького, (но что важнее) не имеющего наследников — кроме страны — президента Вашингтона. И эта ограниченная исполнительная власть просуществовала на американском континенте по крайней мере столетие, за исключением периода Гражданской войны» [Лессинг 1994: 119].

Тем не менее монархическая инерция давала о себе знать. В историческом комментарии к инаугурационной речи Дж. Вашингтона говорится: «И вот наступил торжественный день 30 апреля 1789 г., который омрачился возникшей ещё в ходе заседаний Континентального конгресса и оставшейся нерешенной проблемой: как же всё-таки следует обращаться к президенту — „Ваше Превосходительство“, „Ваше Высочество“, „Ваше Высочество Президент Соединённых Штатов и Защитник их Свобод“, „Ваша Светлость“, „Ваше Могущество“ или же даже „Ваше Избранное Величество“?» [Инаугурационные речи... 2001: 36].

Полярными были и мнения относительно *способов избрания первого президента и сроков его полномочий*. С.А. Котляревский писал: «В Соединённых Штатах этот вопрос имел свою историю; те, кто высказывался за семилетний срок для президента, предлагали не допускать его переизбрания, но верх одержало мнение, устанавливавшее четыре года и право переизбрания» [Котляревский 2010: 193].

З.М. Черниловский дополняет: «Трудности обнаружились уже в связи с вопросом о том, *кто избирает президента*. Первое предложение было однозначным — разумеется, конгресс. Однако тут же были выставлены возражения, основанные на историческом опыте. Особенно настораживала практика избрания польских королей: выборы неизменно сопровождались смутой и беспорядками, вызванными столкновением интересов разных магнатских группировок. С другой стороны, уже был накоплен небольшой, но убедительный опыт «народного голосования» при избрании губернаторов штатов, например в Нью-Йорке. Оказалось, что на такие выборы вполне можно оказывать влияние, тем более что законных избирателей насчитывалось от 8 до 10% населения. Так и было решено: президент избирается выборщиками от штатов, как это, *mutatis mutandis*, практикуется и по сей день» [Черниловский 1991: 111].

В истории рождения американской президентуры особое значение имеет традиция, заложенная первым президентом США: «Дж. Вашингтон, первый президент США, пробыл на этом посту два срока, не более. То было *конвенциональное соглашение*, державшееся по традиции и проигнорированное, как известно, президентом Ф.Д. Рузвельтом, с успехом баллотировавшимся четыре раза (1932–1944). Только 22-й поправкой Конституции (1951) срок президентуры был ограничен в США восемью годами» [Там же].

Ф. Рузвельта, американские элиты и общество можно, однако, понять: если бы не страшнейшая в истории человечества война, традиция вряд ли была бы нарушена. Ведь Т. Джефферсон, тоже весьма популярный, даже не пытался пойти на третий срок. А «когда в 1876 г. сторонники генерала Гранта хотели выставить его в третий раз кандидатом на президентский пост, они столкнулись с сильным сопротивлением общественного мнения и должны были отказаться от своего плана» [Котляревский 2010: 193].

**Франция.** Здесь конституционная история сложилась совершенно иначе. После революции 1789 г. страна как бы ставила над собой эксперименты, испытывая ту или иную модель организации власти. На самом деле никто, разумеется, не предполагал экспериментировать. Просто амбиции харизматических лидеров требовали создания всё новых конструкций власти. И наконец, писал Л. Дюги, «умудрённые примером 1848 года, авторы конституции 1875 года *не пожелали, чтобы президент был слишком силен*, и постановили избирать его уже не всеобщим прямым голосованием, а конгрессом, образованным обеими палатами» [Дюги 1908: 585].

**Польша.** Один из исследователей конституционной истории этой страны Е. Ковальски пишет: «Институт президента Речи Посполитой Польской ввела первая Конституция 1921 года (т. н. „мартовская конституция“). Выборы первого президента прошли в 1922 году на заседании Национального собрания (Сейм и Сенат), а не в итоге всеобщих и непосредственных выборов. Конституция учредила парламентско-кабинетную систему правления. На самом деле мы имеем дело с доминирующей позицией законодательной власти и слабой позицией власти исполнительной. <...> В общем модель слабой исполнительной власти и слабой президентуры, президент и правительство полностью были подчинены Сейму. Тогда такое положение имело историко-психологическое объяснение, оно отвечало общественному настроению. *Это выражение общественной реакции и исторического опыта по отношению к репрессивной системе правления на польских землях во время т.н. национальной неволи. В общественном сознании существует глубокое недоверие к сильной исполнительной власти*» [Баев, Ковальски 2011: 618].

Впрочем, такое недоверие не избавило страну от переворота в мае 1926 г., когда к власти пришёл Юзеф Пилсудский и Конституция была изменена в пользу укрепления исполнительной власти, что способствовало утверждению режима личной власти маршала Пилсудского [Там же: 619–620].

Этот опыт повлиял на характер нынешней властной конструкции в Польше: президент, хотя и избирается (с 1990 г.) на всеобщих выборах, но формирует правительство фактически Сейм. Поэтому польские конституционалисты даже считают свое государство парламентской, а не полупрезидентской республикой [Pietzak 2000: 177; Chrusciak 2002: 5]<sup>6</sup>.

**Германия.** Как известно, эта страна сегодня являет собой пример парламентской республики с институционально слабым президентом. Но здесь и не было споров о статусе главы государства: слишком велик был национальный шок после страшной трагедии, к которой привёл 12-летний фашистский режим, возглавлявшийся вождём (фюрером). Поэтому, как пишут немецкие исследователи, «возможность легко соблазнить массы, которые позволяли себя использовать в политических целях, способствовала тому, что создатели немецкого Основного закона не только проголосовали за представительную демократию, но и отклонили все элементы плебисцита в Конституции. Не обсуждался и вопрос о сильной позиции президента, которая может быть легко использована в авторитарных целях. Вместо этого были укреплены позиции главы правительства, который может быть заменён в результате переизбрания. Он более не зависит от президента, а лишь формально им назначается» [Кудашев 1993: 8].

Но не только это способствует или сдерживает превращение общества в толпу, желающую раствориться в вожде. Не меньшую роль тут играет и *институциональное обустройство публичной власти*. Как точно заметил известный политолог Хуан Линц, «даже если допустить, что испаноязычные страны — *в силу самой своей природы* — склонны к утверждению личной власти, несомненно, в ряде случаев *укреплению этой тенденции способствуют сами институциональные порядки* этой (президентской. — М.К.) системы» [Линц 1994: 7].

Если же говорить более конкретно, роль, которую Конституция отводит главе государства, характер и объем его функций и полномочий, общий баланс сдержек и противовесов, — все это способно, при прочих равных условиях, воспрепятствовать движению в сторону вождистской модели власти или хотя бы замедлить его. К. Поппер совершенно верно говорил, что на место вопроса «*Кто должен править?*» (в цитате курсив Поппера. — М.К.) нужно по-

---

<sup>6</sup>Польский парламент действительно обладает большой властью, а правительство во многом зависит от парламентского доверия. Однако совершенно прав Б.А. Страшун, который пишет: «Форму правления в Польше по ныне действующей Конституции можно теоретически охарактеризовать как смешанную, или полупрезидентскую, республику: правительство ответственно перед Сеймом и нуждается в его доверии, но президент избирается гражданами и имеет тем самым независимый от парламента мандат» [Страшун 2001].

ставить другой вопрос: «Как нам следует организовать политические учреждения, чтобы плохие или некомпетентные правители не нанесли слишком большого урона?» [Поппер 1992: 161–162].

Итак — как их «следует организовать»? Об этом я попробую поразмышлять позже. Сейчас хотелось бы показать, каким образом обосновывается необходимость института главы государства.

### *Зачем нужен и нужен ли вообще глава государств?*

Когда главой государства называют современного *монарха*, это более-менее понятно. Во-первых, даже в светском демократическом государстве сохраняются элементы сакральной легитимации (монарх — помазанник Божий или, как, например, в Японии, — прямой потомок божества). Поэтому монарх и занимает исключительное, *верховное* — пусть не в политическом смысле этого слова — место в системе государственной власти. Во-вторых, сам термин «глава государства» стал естественным «эвфемизмом» термина «*государь*», хотя и появился он исторически не так давно — примерно в XV–XVI вв.

Как считал Г. Еллинек, его ввёл в оборот Н. Макиавелли: «Потребность в общем, обнимающем все государственные образования современном термине впервые получила удовлетворение в Италии. К разнообразным итальянским государствам не подходили названия *regno, imperio, terra*, как и слово *città* (город. — М.К.) не передавало государственного характера Венеции, Флоренции, Генуи, Пизы. Из имевшего многочисленные значения слова *stato*, первоначально присоединяемого к названию города (*stato di Firenze* и т. д.), образуется затем совершенно отвлечённый 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 столетия, а в начале XVI столетия оно является уже общепризнанным термином для обозначения всякого государства. С зарождением современной идеи государства найдено и соответственное слово. <...> 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 определенную форму государства, почему он и говорит об *estat aristocratique* и *populaire*» [Еллинек 1908]<sup>7</sup>.

Любопытно, что в русском, да и других славянских языках, этимологическая основа термина «государство» иная. Оно обязано слову «государь», которое, в свою очередь, заменило (предположительно не ранее XVI в.) более древнее «господарь», т. е. «господин», «владыка», «хозяин», «владелец». Производным от него и стало слово «господар(ь)ство» — государство (раньше часто так и писали: «государьство»). Причем филологи полагают, что «здесь не обошлось без влияния основы *суд-* (*государь* — „верховный судья“)» [Черных 1994: 210]. Таким образом, государство — это то, что принадлежит государю (хозяину). Правда, в современной неофициальной терминологии употребляется слово «держава», которое в древнерусском языке означало «основание», «власть», «сила», «основа», а с XII–XIII вв. стало синонимом «государства» [Там же: 243].

<sup>7</sup>Написание отдельных слов изменено мною в соответствии с правилами современной грамматики.

Появление же термина «глава государства» обязано, согласно Еллинеку, Великой Французской революции, в ходе которой (и долгое время после — фактически вплоть до Конституции Третьей республики 1875 г.) королей сменяли диктаторы, диктаторов императоры, императоров президенты, президентов вновь короли и т. д. И уже, видимо, в самом конце XVIII или начале XIX в. во Франции 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, тотчас же вступает во все законные функции своего предшественника, за исключением, конечно, видоизмененных или отменённых новой конституцией» [Еллинек 1908: 263]. Этот термин быстро приобрел популярность, причём даже в монархических государствах.

Но почему столь же естественно главами государств именуют и *президентов республик*? Ведь президент США, к примеру, официально является только главой исполнительной власти. Тем не менее конституционалисты и политические философы начиная с XIX в. [Токвиль 1992: 112–118] и до сего дня [Бернам 2006: 56; Дёгтев 2006: 14; Сахаров 1994: 9; Черкасов 2006], как называют его и подобных ему президентов главами государств.

Характеризуя этот институт, исследователи выделяют две его функции (роли): *представительскую* (официальный высший представитель государства внутри страны и на международной арене) и, несколько реже, *символизирующую* (символ единства народа и (или) государства). Причина такого единодушия проста: конституции государств, причём закрепляющие совершенно разные системы власти, обычно так и описывают главу государства. Но если в этом заключается основной смысл данного института, возникает вопрос: *так ли уж он необходим?*

Известный отечественный конституционалист проф. А.А. Мишин утверждал: поскольку президент есть «*орган рудиментарный, остаток некогда блистательной монаршей прерогативы*», постольку «*такой анахронизм, как глава государства, может быть устранён, так как его реальная роль и значение настолько ничтожны, что как таковой он на практике принимает весьма незначительное участие в делах управления государством*» [Мишин 1976: 246–247]<sup>8</sup>. Понятно, что речь здесь идёт о ликвидации не института президента, тем более в президентских и полупрезидентских республиках, а его статуса как главы государства. В литературе такое предложение вполне ожидаемо не вызвало поддержки. При этом критики обычно прибегают к позитивистской (гегельянской) аргументации. Так, А.М. Осавелюк прямо возражает Мишину: «Вряд ли правильно считать составителей подавляющего большинства конституций *людьми недостаточно разумными* или одержимыми „филистерским преклонением перед короной“. Скорее *следует предположить*, что для конструирования института главы государства есть вполне *рациональные, а следовательно, разумные, основания*» [Осавелюк 2012: 189].

Не думаю, что презумпция мудрости составителей конституций является весомым аргументом. Мне кажется, институт главы государства сохраняется по более глубоким причинам — и необязательно рациональным<sup>9</sup>. А.А. Мишин предлагал президентам избавиться от статуса «главы», понимая, какой автократический потенциал таится в этом институте. Не будем забывать: этому «высшему месту в иерархии» присуща размытость границ компетенции. А.И. Черкасов отмечает: «В странах современного мира реальная власть главы государства обычно зависит *не столько от объёма принадлежащих ему полномочий, сколько от формы правления, характера политического режима, соотношения сил в стране в тот или иной период времени, а порой и от личных качеств лица, занимающего данный пост, его умения апел-*

<sup>8</sup>Правда, в 17-ти посмертных изданиях учебника этого тезиса уже нет.

<sup>9</sup>Об этом я попытался размышлять в работе «Глава государства: Рецепция идеи „отцовства“» [Краснов 2008].



лизовать к массам, способности надлежащим образом выстроить отношения с другими государственными институтами, эффективно использовать соответствующие политические технологии» [Черкасов 2006: 12].

Но зачем тогда нужна конституция, если полномочия президента составляют лишь малую часть его реальной власти? Некоторые государствоведы пытаются найти «рациональные» основания имманентности института главы государства. В.Н. Суворов, например, пишет: «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*, 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 естественно, 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» [Суворов 1998: 53].

Роль президента как главы государства пытается обосновать В.Е. Чиркин. Понимая, что президент формально, например, по российской Конституции, находится вне традиционных ветвей власти, он ищет этому теоретическое обоснование. Чиркин утверждает, что «концепция разделения властей, являющаяся непреложным постулатом демократии, имеет прежде всего *ориентирующий характер* и нигде, по крайней мере в современных условиях, не осуществляется и, видимо, не может быть осуществлена в „чистых формах“» [Чиркин 1997: 15]<sup>10</sup>. Тем самым объясняется и «легитимируется» *главная роль* главы государства (правда, только в смешанной властной модели), без чего действительно возникает сомнение в его нужности.

В.Е. Чиркин видит смысл этой роли в **политическом арбитраже**. Он полагает, что «*главной чертой* президентской власти в полупрезидентской республике 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* в отношениях с ними» [Там же: 20].

Тем самым классическая конструкция разделения властей, конечно, существенно видоизменяется. Такой подход представляется, однако, гораздо более оправданным, нежели стремление «привязать» президента в смешанной модели к одной из традиционных ветвей власти — естественно, исполнительной<sup>11</sup>.

Тем не менее *не могу согласиться с тем, что предназначение главы государства — политический арбитраж*. Подчеркну: тут вовсе не академический спор о терминах. Видимо, привычка иметь дело с нормами положительного права и связанная с этим склонность к *позитивистскому* мышлению играет с юристами (даже исповедующими естественное правосопонимание) злую шутку. Теоретики конституционного права порой инстинктивно следуют за нормами конституций и видят своей задачей не столько опровержение тех или иных нормативных конструкций, сколько их оправдание. Тем самым незаметно для себя «удобряют» ту институциональную почву, на которой всходят ростки авторитарного типа властвования. К

<sup>10</sup>Замечу, однако, что для *концепции* как раз вполне естественно иметь ориентирующий характер. А вот *принципы* (в данном случае — принцип разделения властей) ориентирующими быть не могут. Принципы суть основополагающие начала!

<sup>11</sup>Так видел место президента РФ, например, О.Е. Кутафин [Кутафин 2012: 321].

сожалению, апелляция к понятию «политический арбитраж» (оно используется, в частности, во французской Конституции) — из этого ряда. Попытаюсь объяснить свою позицию.

### «Судья на поле, играющий за одну из команд»

Х. Линц, негативно оценивая модель «активный президент», приводит следующий аргумент: «Убежденность 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 своем положении и своей роли, он начинает *воспринимать неизбежную оппозицию своей политике как раздражающий и деморализующий фактор*, в отличие от премьер-министра (в парламентской модели. — М.К.), который видит в себе всего лишь представителя временной правящей коалиции, а не выразителя интересов нации или народного трибуна...» [Линц 2006: 217].

Другими словами, поскольку президент получает «мандат на власть» из рук народа, ему становится «тесно в представительской и символической мантии». Он стремится расширить свое влияние на все публично-властные институты и на все сферы публичной жизни — причём с определённых партийных (вне зависимости от формального пребывания в какой-либо партии) позиций, подавляя своих политических противников. Ведь соединение в одном институте двух начал — общенационального и партийного (politics) — неизбежно приводит к их противоборству и, как правило, побеждает politics.

Такое расширение (и стремление к нему) свойственны отнюдь не только посттоталитарным странам. Это явление универсальное. Яркий тому пример даёт Франция. Почти вся история Пятой республики — это история попыток (часто успешных) расширить пределы президентской власти, прежде всего посредством президентского же толкования конституционных норм. М.А. Крутоголов в монографии, показавшей процесс такого расширения, писал: «М. Дебре, представляя в 1958 г. проект Конституции (Французской Республики. — М.К.) Государственному совету, назвал президента „*верховным судьёй национальных интересов*“. Однако ст. 5 Конституции несколько иначе разъясняет роль президента — арбитра нации: он обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование публичных властей и преемственность государства. Можно себе представить арбитром лицо, следящее за ходом игры и могущее даже остановить ее в случае нарушения правил. Но как может быть арбитром лицо, лично участвующее в игре? А ведь именно такую роль отвела президенту Конституция 1958 г., и эта роль ещё более усилилась практикой V Республики и деятельностью преемников де Голля» [Крутоголов 1980: 30].

Вот почему не следует особенно надеяться на добрую волю президентов, на возможность «самоограничения». Гораздо эффективнее понять, *стимулирует ли сама Конституция расширение власти или, наоборот, препятствует ему*. Разумеется, дело не только в конституционном тексте, но и в строе мыслей, в степени конформизма, стиле поведения членов парламента и судей конституционной юстиции. Тем не менее повторю, многое зависит от определённости и жёсткости самого конституционного текста. Во всяком случае, именно с него следует начинать поиск антиавторитарных рычагов.

Прежде всего, необходимо отказаться от концепта «президент-арбитр». Это великолепная уловка, маскирующая как раз концентрацию власти в руках президента (напомню, речь идёт о полупрезидентской, или смешанной, системе власти<sup>12</sup>). Что касается России, то в нашей Конституции нет прямого указания на арбитражную функцию президента. Однако в ней

<sup>12</sup>Хотя об арбитражной роли главы государства говорят и конституции некоторых стран парламентского типа — например, республиканской Греции и монархической Испании.

закреплена синонимическая конструкция: глава государства обязан *обеспечивать «согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти»* (ст. 80).

Почему же я говорю об этом концепте в негативном плане? По смыслу термин «арбитр» близок к термину «судья», но есть и отличия.

Во-первых, арбитр не вправе *признавать виновной какую-то из сторон* спора, конфликта. При «политическом же арбитраже» такое случается сплошь и рядом — президент ведь не является нейтральным институтом (об этом я более подробно скажу ниже).

Во-вторых, арбитр может приступить к выполнению своих функций только в случае обращения к нему спорящих сторон. Однако при «политическом арбитраже» президент вправе, а иногда и обязан *по своей инициативе* вмешаться в коллизию между институтами власти — даже вопреки их воле.

В-третьих, не очень понятно, зачем вообще нужен арбитраж, коль скоро каждый орган государственной власти действует *в рамках своей компетенции* (если он выходит за эти рамки, речь должна идти уже не об арбитраже, а о защите конституционной законности). Понятно, что в политических отношениях может сложиться кризисная (тупиковая) ситуация, связанная главным образом с формированием или изменением состава правительства. Однако действия президента в такой ситуации тоже трудно называть арбитражем: он не примиряет стороны, не разрешает спор, а, формируя или настаивая на формировании определённого кабинета, принимает собственное *политическое* решение.

В-четвёртых, весьма *сложно определить содержание* понятия «политический арбитраж» («обеспечение согласованного функционирования»). В Конституции РФ, например, строго говоря, есть лишь одно полномочие, которое можно расценивать как президентский арбитраж — право «использовать *согласительные процедуры* для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (ч. 1 ст. 85). По крайней мере именно это право обычно считают проявлением функции «обеспечения согласованного функционирования» [Кутафин 2012: 431; Чиркин 1997: 21].

Однако применяет это полномочие президент РФ крайне редко; оно тем более теряет свой смысл в условиях жёсткой централизации всей публично-властной конструкции, начавшейся в 2000 г. Это, впрочем, не смущает тех исследователей, которые видят проявления функции «политического арбитража» даже в приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ или отмене актов правительства РФ [Кутафин 2012: 440, 442]. Вряд ли, однако, стоит доказывать, что эти полномочия, скорее, относятся к функции президента как гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Показательно, что и *Конституционный Суд РФ весьма широко трактует функцию «обеспечения согласованного функционирования»*. Например, в своих решениях он выводит из нее:

- обязанность Президента принимать необходимые меры по соблюдению палатами Федерального Собрания предусмотренного Конституцией РФ срока направления принятого федерального закона главе государства<sup>13</sup>;

- издание указов, восполняющих пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательного решения<sup>14</sup>;

<sup>13</sup>Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 г. № 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» (Анализ постановлений Конституционного Суда РФ проведён с помощью СПС «КонсультантПлюс»).

<sup>14</sup>Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. „О мерах по укреплению еди-

- вынесение предупреждения в адрес законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ<sup>15</sup>;

- роспуск Государственной Думы как средство удержания самого Президента и Думы от необоснованных конфликтов<sup>16</sup> (?!) и др.

Наконец, в-пятых (и это — самое важное), арбитр — это фигура, которая *стоит не над спорящими сторонами, а над их интересами*, преследуя лишь одну цель — справедливое разрешение конфликта. Таким образом, для арбитра естественна его нейтральность. Карл Шмитт справедливо замечал, что в условиях разделения властей король «становится нейтральной властью, *roi ouïr neutre*, невидимым, разрешающим все противоречия и трения различных государственных действий и функций, регулирующим и модерирующим моментом, *invisible modérateur*» [Шмитт 2010: 164]. Но в соответствии с Конституциями Франции, России, ряда других постсоветских государств президенты *не «становятся нейтральной властью»*. Более того, не могут ею стать, поскольку призваны исполнять две противоречащие друг другу роли — главы государства и управленца; стабилизатора и агента развития (адаптации); судьи и игрока!

Да, в современных европейских полупрезидентских республиках, кроме постсоветских, не возник, не проявил себя феномен вождя («национального лидера»). Но это результат либо зрелости и силы гражданского общества (как, например, во Франции), либо такой конституционной конструкции, когда при формально смешанной модели власти у президента нет значимых управленческих рычагов (как в Болгарии, Македонии, Словении, Польше), либо того и другого. В России же и в ряде постсоветских государств нет ни зрелого гражданского общества, ни сбалансированной конституционной конструкции. Впрочем, даже отсутствие авторитаризма в европейских полупрезидентских государствах не означает, что внутреннее противоречие между функциями «арбитра» и «начальника» не приведёт (например, в условиях глубокого кризиса) к появлению «отца народа».

### **Как возник президентский дуализм**

Думаю, истоки противоречия между необходимостью нейтралитета и политической активностью президентов кроются в *истории появления института главы государства* (примерно XVII–XVIII вв.<sup>17</sup>). Основоположники концепции разделения властей отводили монарху роль главы исполнительной власти, исходя из функциональных соображений. «Исполнительная власть, — писал, в частности, Ш.-Л. де Монтескье, — должна быть в руках монарха, так как эта сторона правления, почти всегда *требующая действия быстро, лучше выполняется одним, чем многими*; напротив, все, что зависит от законодательной власти, часто лучше устраивается многими, чем одним» [Монтескье 1955: 171].

---

ной системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утверждённого названным Указом».

<sup>15</sup>Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 г. № 8-П «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 Государственного совета — Хасэ Республики Адыгея».

<sup>16</sup>Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 ноября 1999 г. № 15-П «По делу о толковании статей 84 (пункт „б“), 99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации».

<sup>17</sup>З.М. Черниловский говорил, что исторические корни президентуры уходят в «старую римскую экстраординарную магистратуру, созданную на случай возникновения чрезвычайных опасностей, угрожающих существованию государства» [Черниловский 1991: 110]. Но это всё-таки ещё не институт главы государства.

Однако политическая система того времени была совершенно иной: парламент ещё не представлял собой собрания организованных политических сил, он не формировал правительство, отсутствовали институт выражения недоверия, равно как и роспуск парламента в современном его понимании, и т. д. Да и король — хотя он объективно и выражал вполне определённые политические интересы, воспринимался как «король всего народа». Не случайно Дж. Локк даже оправдывал нарушение королём законов, если его действия были направлены на общее благо [Локк 1988: 360].

Правда, не все исследователи согласны с тем, что институт республиканского главы государства обязан своим появлением монархии. Они, напротив, склонны противопоставлять монархию и институт президентства<sup>18</sup>. Г.В. Дёгтев, например, утверждает, что «одним из институтов, через которые осуществляется демократия, является институт президентства, возникший в рамках европейской политической культуры Нового времени, т. е. в эпоху формирования гражданского общества, как *альтернатива монархизму*» [Дёгтев 2003: 5]. Такая позиция представляется весьма спорной. Получается, что *республика* (и, соответственно, глава государства в ней) есть «демократическая антитеза» монархии. Однако между современными конституционными монархами и президентами как главами государств нет принципиальной разницы.

Если же под «монархизмом» у Дёгтева понимается только абсолютная монархия, то и в этом случае президентскую власть нельзя считать ее альтернативой. Да, первый современный институт президентства (в США) действительно был альтернативой британской короне. *Но он не был исторической альтернативой монархизму вообще.*

Если что и следует противопоставлять абсолютизму, так это *конституционализм*. Токвиль, например, критиковал современную ему французскую систему власти (1830–1840) за институциональные несовершенства, препятствующие демократии, но отнюдь *не за саму монархическую форму правления*, подчёркивая, что власть короля, пэров и депутатов обязана Конституции [Токвиль 1992: 309]. Думаю, столь же неверно говорить и о том, что демократия осуществляется через институт президентства. Максимум, на что пригоден этот институт в условиях демократии, — обеспечивать, гарантировать демократические процедуры, но уж точно не «осуществлять демократию».

А.А. Мишин так объясняет, почему институт главы государства был трансформирован в президентство: «Глава государства — институт современной демократии, но своим появлением на свет он обязан абсолютной монархии, т. е. позднефеодальному политическому учреждению. В период создания буржуазной государственности мышление новой господствующей элиты было ограничено историческими рамками эпохи, что нашло свое выражение *в весьма сильном воздействии на общественное сознание политических и иных учреждений абсолютизма*. Правящая элита не могла, даже вводя самую прогрессивную буржуазную форму правления — демократическую республику, полностью уничтожить все монархическое. Она создала *институт главы государства, что было данью преклонения перед Коронаой*» [Мишин 1976: 213].

А.С. Автономов справедливо критикует эту позицию за смешение понятий «абсолютный монарх», «президент» и «глава государства». При этом указывает, что и абсолютная монархия — не признак только позднего феодализма, и не все древние, средневековые и современные республики имели и имеют главу государства [Автономов 2005: 280]. Все же, думается, проф. Мишин в данном случае уловил главное: «ген авторитаризма» присутствует в

<sup>18</sup> Данный институт называют в литературе по-разному: и «президентства», и «президента, и «должности президента», и «президентуры». Некоторые даже пытаются в разных терминах найти определённый смысл [Комарова, Магомедов 1999: 13–14].

институте президента как главы государства постольку, поскольку конституция предполагает его активную политическую роль.

Итак, никакой «альтернативы монархизму» институт президентства не представлял, а, напротив, стал, так сказать, его «правопреемником». Так что речь, скорее, может идти о некоем *историческом парадоксе*. Монарх был «встроен» в систему разделения властей, став главой исполнительной власти, но сохранив надынституциональную роль высшего представителя и символа государства. Такая конструкция была перенесена и на президента. Однако дальше шли два параллельных процесса: у монархов постепенно отбирались их реальные властные прерогативы в сфере исполнительной власти (хотя формальные у некоторых сохранились), что все более и более превращало их в представительские фигуры. В республиках же (кроме парламентских) значение президентов как политических акторов повышалось (особенно с появлением полупрезидентской модели).

Получается, что институт главы государства, родившись в рамках антиабсолютистской парадигмы, справился с задачей конституционализации только в монархии. В президентских же и полупрезидентских республиках глава государства, напротив, нередко усваивает монархическую роль «отца нации». Проще говоря, если современные конституционные монархи стали в наибольшей степени соответствовать роли нейтрального главы государства, то президенты (во всяком случае, в *президентской и полупрезидентской республиках*), наоборот, активнейшим образом участвуют в текущей политической жизни и партийной борьбе, но при этом, как и монархи, формально считаются объединителями нации. Это противоречие приводит к тому, что институт главы государства, предназначенный для цементирования государственного единства, способен, наоборот, стать угрозой правовой государственности. Как же устранить данное противоречие?

### *Главный хранитель конституционного строя*

Выше я критиковал стремление связать институт главы государства (в смешанной модели) с исполнительной ветвью власти. В равной степени было бы неверно признать президента институтом, стоящим *над всеми ветвями власти* или тем более *над принципом разделения властей*. Такая теоретическая конструкция как раз и служит неплохой основой для создания режима личной власти. Тут не помогает утверждение о том, что президент «возвышается» над другими институтами исключительно в целях политического арбитража. Я попытался показать, что некорректно само понятие «президентский арбитраж», да и реальная президентская деятельность не отвечает этому вроде бы «главному предназначению» главы государства. Если и есть в этой деятельности формы, близкие к понятию «арбитраж», то они крайне редки.

Можно выделить три основных направления деятельности президента в полупрезидентской республике.

Первое — выполнение традиционной функции главы государства как *высшего представителя государства*.

Второе — *руководство исполнительной властью*, включая прямые управленческие решения (как нормативного, так и индивидуального характера). Понятно, что здесь президент изменяет своему статусу главы государства, ибо неизбежно выступает как политический деятель с яркой партийной окраской (этому не мешает даже отсутствие у него партийной принадлежности).

Наконец, третье направление можно охарактеризовать как деятельность по *охране государственного суверенитета и конституционного строя*. Ясно, что здесь президент выступает уже как внепартийный, общенациональный деятель.

Драма — в том, что *роль главы государства как общенационального деятеля подавляется и искажается* из-за необходимости выступать в роли политического (politics) института. Учитывая, что «партийная» часть президентской деятельности неизбежно превращает президента — как в собственных глазах, так и в глазах населения — в «начальника над всем», становится понятно, как силен авторитарный потенциал института главы государства и насколько это угрожает конституционному строю.

Кажется, что нейтрализовать этот потенциал проще всего путём ликвидации прежде всего тех его полномочий, что связаны с формированием правительства и контролем за его деятельностью. Но это превратит полупрезидентскую форму правления в абсурд: президент избирается народом на всеобщих выборах, а роль его сведётся к «церемониальной». Однако проблема даже не в этом. Современному государству жизненно необходим сильный институт, который бы предназначался (и имел реальные возможности) *для охраны государственного суверенитета и конституционного правопорядка* (и даже шире — конституционного строя). Причём он должен быть заинтересован *только* в такой охране.

То есть современному государству необходим не его глава, а **хранитель** конституционного строя и государственного суверенитета. Вместе с некоторыми институтами, которыми хранитель призван руководить, он и должен составить **новую ветвь власти — охранительную**.

Собственно говоря, о роли главы государства как хранителя говорит и российская Конституция: Президент обязан *гарантировать* Конституцию, права и свободы человека и гражданина. Под словом «гарант» понимают лицо или орган, само существование которого означает невозможность произвольного изменения существующего порядка вещей или того порядка, о котором стороны договорились и поручили гарантировать его стабильность третьей стороне. Гарант Конституции — институт, означающий незыблемость «общественного договора», содержание которого Конституцией и закрепляется.

«Ну и прекрасно, — скажет кто-то. — Раз есть обязанность российского Президента гарантировать Конституцию РФ, пусть он этим и занимается». В том-то и дело, что не получится. Функция гаранта в Конституции поставлена в ряд с теми функциями, которые обязывают Президента РФ играть активную политическую роль. И эти функции, точнее, подкрепляющие их конкретные полномочия, предоставленные Президенту, не позволяют ему стать хранителем конституционного строя. Он может только имитировать эту роль. Политик (в узком смысле этого слова) неизбежно подавит в Президенте хранителя, который должен быть политически нейтральным. Мы потому и переживаем процесс разложения институтов, призванных защищать право, что президент фактически нацеливает их на поддержание и укрепление власти одной политической группы.

В ряде стран глава государства официально или фактически является как раз таким хранителем. Закономерно, что даже те главы государств, которые, как принято считать, «царствуют, но не правят», обладают охранительной функцией, проявляющей себя «в условиях кризиса и нестабильности. Резервные потенции данного института могут придавать определённую гибкость государственному механизму, расширять возможности политического маневра» [Черкасов 2006: 47]. Широко известен пример, когда в постфранкистской Испании король Хуан Карлос сыграл едва ли не решающую роль в ограждении молодой демократии от попытки реванша.

Примечательно суждение о Британской короне. Оно идеологически окрашено, поскольку было сделано ещё в советское время, когда монархию (тем более в «буржуазных» странах) следовало оценивать только отрицательно: «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; косвенное воздействие монархии как *олицетворение консервативности*, отсутствия прогресса, нежелания менять многовековые традиции и др.)... 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* в руках господствующего класса» [Маклаков 2010: 5].

Конечно же, и иные публично-властные институты должны защищать конституционный строй, однако это не является их основной задачей. Так, парламентарии приходят в законодательный орган для представительства ценностей и интересов определённых групп населения, выражаемых прежде всего в законах; руководители органов исполнительной власти отвечают за эффективное управление; судьи понимают, что для них самое важное — осуществление правосудия, и т. д. И *только для главы государства обеспечение стабильности государственного организма и охрана/защита конституционных принципов должны составлять смысл существования*.

### **Что значит — охранять?**

На мой взгляд, на этот вопрос отвечает ст. 16 французской Конституции, которая гласит: «Когда институты Республики, независимость нации, целостность ее территории оказываются под серьёзной и непосредственной угрозой, а нормальное функционирование конституционных публичных органов прекращено, *Президент Республики принимает меры, которые диктуются этими обстоятельствами*, после официальной консультации с Премьер-министром, председателями палат, а также Конституционным советом».

Аналогичная норма, но ещё более жёстко сформулированная, содержалась в ст. 48 Конституции Германской империи 1919 г. (Веймарской). Она предусматривала: «Если какая-нибудь область не выполняет обязанностей, возложенных на нее Конституцией или имперскими законами, то *Президент Империи может понудить её к этому с помощью вооружённой силы*. Если в пределах Германской Империи серьёзно нарушены общественная безопасность и порядок или если грозит серьёзная опасность такого нарушения, то *Президент Империи может принимать меры, необходимые для восстановления общественной безопасности и порядка, в случае надобности с помощью вооружённой силы*». В статье говорилось также о праве Президента временно приостанавливать (полностью или частично) гарантии основных прав — в том числе личной неприкосновенности, тайны переписки, неприкосновенности собственности, свобод слова, собраний и союзов. Правда, при этом оговаривалось, что все эти меры подлежат отмене по требованию Рейхстага, который Президент обязан немедленно информировать обо всех принятых им мерах. Любопытно, что та же статья предусматривала для областных (земельных) правительств возможность вводить подобные меры «в случае опасности промедления» (их мог отменить либо сам Президент, либо Рейхстаг).

Мы видим, что идея возложить именно на главу государства ответственность за охрану, а точнее защиту Конституции и предоставить ему для этого весьма широкой дискреции появилась довольно давно. Однако некоторые исследователи *относятся к ней* отрицательно. Так, М.А. Крутоголов предъявлял довольно много претензий как к самому институту чрезвычайных полномочий, так и к практике его применения — в частности, де Голлем в 1961 г. Он писал: «Опыт применения чрезвычайных полномочий президентом в 1961 г. убедительно показал, что ст. 16 Конституции имеет двойное назначение и может быть использована как для сопротивления подрывным действиям, так и для дальнейшего низведения роли парламента» [Крутоголов 1980: 311]. Сходным образом В.Г. Баев оценивал применение ст. 48 Веймарской



Конституции фон Гинденбургом: ставил ему в вину то, что он использовал свои чрезвычайные полномочия для борьбы с левыми силами, в том числе после провокационного поджога здания Рейхстага [Баев 2010: 302–306, 329]. Что ж, если рассматривать институт чрезвычайных полномочий президента сквозь призму современного понимания полупрезидентской республики, можно сказать: да, это представляет угрозу политическим противникам президента. Но в том-то и дело, что речь идёт об использовании таких полномочий для обеспечения только одной роли — верховного хранителя конституционного строя.

Впрочем, когда я говорю о президенте как хранителе конституционного строя, то имею в виду не только его чрезвычайные полномочия. Как раз о них — в последнюю очередь. Охранительная роль президента должна проявлять себя прежде всего в рутинной работе, ибо угроза конституционному строю может возникать даже при проведении определённой социальной или экономической политики правительства. И разве не должен президент-хранитель принять на себя ответственность за формирование правительства, если политические силы в парламенте (нижней палате) не способны прийти к компромиссу?

Итак, основное назначение главы государства — вне зависимости от того, в рамках какой модели демократической организации власти он функционирует (хотя речь прежде всего идёт о полупрезидентской республике), — быть интегратором государственной власти, хранителем суверенитета страны и конституционного строя. Эта роль вовсе *не означает институциональной слабости главы государства*, но, наоборот, требует действенных властных прерогатив. Они позволят, с одной стороны, выводить из возможных политических тупиков, а с другой — ограждать конституционный строй от разрушения. Ведь одно из его слабых мест — наличие теоретической вероятности (а кое-где и реальной возможности) легального овладения государственной властью противниками самого этого строя.

В заключение вновь подчеркну: говорить о выполнении главой государства роли гаранта/хранителя бессмысленно и даже опасно для самой государственности, если такой глава не будет действительно политически нейтральным.

---

Автономов А.С. 2005. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник*. — М.: Проспект.

Алиев А.Ф. 1999. *Президент в президентской республике (На примере США)*: Рукопись депонирована в ИНИОН РАН. — М.

Аузан А. 2007. «Колея» российской модернизации. — *Общественные науки и современность*. — № 6.

Баглай М.В., Туманов В.А. 1998. *Малая энциклопедия конституционного права*. — М.: БЕК.

Баев В. 2010. *Германский конституционализм (конец XVIII – первая треть XX в.): Историко-правовое исследование*. — М.: Юрлитинформ.

Баев В.Г., Ковальски С.Ч. 2011. *Европейский конституционализм Германии и Польши: (Опыт историко-теоретического анализа)*. — СПб.: Изд-во Юрид. ин-та.

Бернам У. 2006. *Правовая система США*. — М.: Новая юстиция.

Дёгтев Г. 2003. *Конституционно-правовой статус президентов Российской Федерации и США: Сравнительно-правовой анализ*. — М.: Юристъ.

Дёгтев Г. 2006. *Становление и развитие института президентства в России: Теоретико-правовые и конституционные основы*. — М.: Юристъ.

Дюги Л. 1908. *Конституционное право. Общая теория государства*. — М.: Тип. Т-ва И.Д. Сытина.

- Еллинек Г. 1908. *Право современного государства. — Т. 1: Общее учение о государстве.* — СПб.: Н.К. Мартынов.
- Заостровцев А.П. 2008. Конституционная экономика, общественный договор и российское общество. — *Общественные науки и современность.* — № 1.
- Инаугурационные речи... 2001. *Инаугурационные речи президентов США от Джорджа Вашингтона до Джорджа Буша (1789–2001) с историческим комментарием.* — М.: Стратегия.
- Касамара В., Сорокина А. 2012. «Идеальный» президент глазами российских и французских студентов. — *Общественные науки и современность.* — № 1.
- Кирдина С. 2004. Институциональная структура современной России: Эволюционная модернизация. — *Вопросы экономики.* — № 10.
- Комарова В., Магомедов Ш. 1999. *Глава государства, региона Российской Федерации.* — М.: ОКТБ.
- Конституционное... 1999. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. — Т. 1–2: Часть общая: Учебник.* — М.: БЕК.
- Конституционное право... 2001. *Конституционное право: Словарь.* — М.: Юристъ.
- Конституции... 1995. *Конституция Российской Федерации: Энциклопедический словарь.* — М.: Большая рос. Энциклопедия.
- Котляревский С.А. 2010. Конституционное государство. — *Избранные труды.* — М.: РОССПЭН.
- Краснов М. 2008. Глава государства: Рецепция идеи «отцовства». — *Общественные науки и современность.* — № 5/6.
- Крутоголов М. 1980. *Президент Французской Республики: Правовое положение.* — М.: Наука.
- Кудашев А. 1993. Конституционное собрание. — *Основные элементы демократии.* — СПб.: Хронограф.
- Кутафин О. 2012. *Глава государства.* — М.: Проспект.
- Лессинг Л. 1994. Путь президентства. — *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение.* — № 4/5.
- Линц Х. 2006. Опасности президентской формы правления. — *Теория и практика демократии: Избранные тексты.* — М.
- Линц Х. 1004. Опасности президентства. — *Пределы власти.* — № 2/3.
- Локк Дж. 1988. Два трактата о правлении. — *Сочинения: В 3 т. — Т. 3.* — М.
- Маклаков В. 2010. Конституция Великобритании (вступительная статья). — *Конституции буржуазных государств.* — М.: Волтерс Клувер.
- Мишин А. 1976. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник.* — М.: Наука.
- Монтескье Ш. 1955. О духе законов. — *Избранные произведения.* — М.: Госполитиздат.
- Московичи С. 1996. *Век толп: Исторический трактат по психологии масс.* — М.: Центр психологии и психотерапии.
- Осавелюк А.М. 2012. *Конституционное право зарубежных стран.* — М.: ЮНИТИ-ДАНА.
- Паречина С.Г. 2003. *Институт президентства: История и современность.* — Минск: ИСПИ.
- Поппер К. 1992. *Открытое общество и его враги: В 2 т. — Т. 1: Чары Платона.* — М.: Феникс: Междунар. фонд «Культурная инициатива».
- Сахаров Н. 1994. *Институт президентства в современном мире.* — М.: Юридическая литература.

- Страшун Б.А. 2001. Вводная статья к Конституции Польской Республики. — *Конституции государств Европы: В 3 т. — Т. 2.* — М.
- Суворов В. 1998. Институт главы государства: Юридическая природа и положение в системе власти. — *Право и жизнь.* — № 13.
- Токвиль А. 1992. *Демократия в Америке.* — М.: Прогресс.
- Фрейд З. 1998. Массовая психология и анализ человеческого «Я». — *Психология масс: Хрестоматия.* — Самара: Бахрах-М.
- Фромм Э. 1989. *Бегство от свободы.* — М.: Прогресс.
- Черкасов А. 2006. *Глава государства и правительство в странах современного мира: (Конституционно-правовое регулирование и практика).* — М.: Экзамен.
- Черниловский З.М. 1991. Институт президентуры в свете исторического опыта. — *Советское государство и право.* — № 6.
- Черных П.Я. 1994. *Историко-этимологический словарь русского языка: 13 560 слов.* — Т. 1–2. — Т. 1. — М.
- Чиркин В. 1997. Президентская власть. — *Государство и право.* — № 5.
- Шмитт К. 2010. *Государство и политическая форма.* — М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики.
- Яковенко И.Г. 2007. Манихейская компонента русской культуры: Истоки и обусловленность. — *Общественные науки и современность.* — № 3.
- Chruściak R. 2002. Sejm i Senat w Konstytucji RP z 1997 r. — *Powstawanie przepisów.* — Warszawa.
- Pietrzak J. 2000. *Sejm RP: Tradycja i współczesność. Kompetencje, procedury, zwyczaje.* — Warszawa.