УДК 342.511:342.36/38

Селютина Е.Н.,
зав. кафедрой «Теория и история государства и права»
Орловского филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА В МОНАРХИЧЕСКИХ И РЕСПУБЛИКАНСКИХ СТРАНАХ

В статье рассмотрены особенности правового статуса главы государства в странах с различными формами правления. Отмечается, что должность главы государства, как монарха (короля, султана и т.д.), так и президента, предполагает исполнение сходных полномочий, зачастую наделяет привилегиями и иммунитетами, носит представительский характер. В то же время наиболее существенные различия в статусе монарха и президента связаны с порядком занятия должности и прекращения полномочий, положением в системе разделения властей, а также с несением юридической ответственности.

Ключевые слова: глава государства, монарх, президент, форма правления, смешанная республика, абсолютная монархия, ограниченная монархия.

Глава государства является высшим должностным лицом. Во все времена глава государства олицетворял страну во внутренних и внешних делах, являлся символом государственности народа. Зачастую на главу государства возлагалась ответственность за все промахи и поражения, которые случались, но и славу достижений и побед тоже стяжал правитель.

В современном мире существует две формы правления — монархия и республика, возглавляемые соответственно монархом, конкретное наименование которого обусловлено историческими традициями и по большому счету не влияет на статус, и президентом. И хотя в научном мире не утихают споры о том, какая из форм более эффективна и предпочтительна для той или иной страны, разгораясь наиболее жарко в переходные периоды, представляется, что речь идет в первую очередь именно о статусе главы государства, порядке занятия должности и освобождения от нее, а также взаимоотношении с различными ветвями государственной власти. В этой статье за отправную точку взята форма правления в государстве,

и в этом аспекте проанализирован статус главы государства, выделены особенности правового положения монарха и президента, место главы государства в системе разделения властей. Все это имеет большой познавательный и практический смысл. Проблематика правового положения главы государства изучена в отечественной юридической литературе в основном с позиций конституционализма, а теоретических, сравнительно-правовых исследований, характеризующихся высокой степенью обобщения, явно недостаточно. В то же время современная политическая жизнь постоянно дает все новый материал для исследования. Ведь научная классификация тех или иных реальных устройств государств, как, впрочем, и других политико-правовых институтов, — это не произвольное упорядочение множества самых разнообразных форм, а познание конкретных, исторически существовавших государств, их теоретическое обобщение, т.е. проникновение в закономерные, равно как и случайные начала, лежащие в основе политико-правового мироустройства, это рассмотрение государственности в ее преемственности и обновлении[1]. Только такой подход и позволяет эффективно усваивать, осмысливать те условия и причины, которые лежат в основе возникновения, функционирования, развития политико-правовых явлений, процессов, институтов.

Не ставя в данной работе перед собой цели углубляться в дефиниции формы правления, примем, что под формой правления будем понимать организацию верховной государственной власти, в особенности высших и центральных ее органов, структуру, компетенцию, порядок образования этих органов, длительность их полномочий, взаимоотношения с населением, степень участия последнего в их формировании (широкий подход). С точки зрения «узкого» подхода (Л.А. Мишин[2]) понятие формы правления, связано, по существу, с положением одного лица — главы государства, монарха или президента.

Форма правления является старейшим элементом, характеризующим устройство государства, который начали изучать ещё в Древней Греции. В свое время Аристотель разграничивал формы правления в зависимости от того, осуществляется ли верховная власть единолично (монархия), ограниченным числом лиц (аристократия), всем населением (демократия)[3]. Указанный критерий используется вплоть до настоящего времени. В различных периодах истории форма правления имела различный смысл. Так, в аграрном обществе значение формы правления сводилось лишь к определению того, каким образом замещается должность главы государства — в порядке наследования или путем выборов. По мере разложения феодализма и перехода к индустриальному обществу, сопровождавшегося ослаблением власти монархов, появлением и укреплением народного представительства, формы правления стали развиваться. Наибольшую значимость приобрело не то, как происходит передача власти — наследственный или выборный глава государства в стране, а то, как организуются отношения между главой государства, парламентом, правительством, как взаимно уравновешиваются их полномочия[4].

Глава государства в монархиях

В современном мире из 194 признанных мировым сообществом государств монархия существует в 30. Причем в это число входят как небольшие государства, не имеющие существенного влияния на мировую политику или экономику, так и крупные, развитые страны, активные, влиятельные участники общемировых процессов. К ним относятся 14 азиатских монархических государств: Бутан, Бахрейн, Бруней, Иордания, Оман, Катар, Камбоджа, Кувейт, Малайзия, ОАЭ, Саудовская Аравия, Непал, Таиланд и Япония. В Европе 12 монархий: Андорра, Великобритания, Ватикан, Бельгия, Дания, Лихтенштейн, Люксембург, Испания, Монако, Нидерланды, Швеция и Норвегия. В Африке 3 государства имеют монархическую форму правления: Марокко, Свазиленд и Лесото. Еще одно монархическое государство сохранилось в Океании — это Тонга. Также к монархиям относят членов британского Содружества, главой государства в которых признается британский монарх.

Как уже отмечалось выше, монархия предполагает единовластие главы государства — монарха. На практике это верно только для абсолютных монархий, в подавляющем большинстве современных монархических

государств (ограниченные монархии) монарх либо не имеет реальной власти (Великобритания), либо возглавляет исполнительную власть (дуалистическая монархия — Кувейт).

Как правило, монарх занимает свой пост по наследству. Исключения редки, например Малайзия, Свазиленд, Саудовская Аравия. Кроме того, выборы монарха происходили, когда прекращала существование правящая династия (Россия в 1613 г.). Системы престолонаследования основаны на принципе первородства и имеют несколько разновидностей: салическая — престол наследуют только мужчины (Япония, мусульманские страны); кастильская — женщины наследуют престол, только если у покойного монарха нет сыновей (Великобритания); скандинавская — мужчины и женщины наследуют престол на равных основаниях (Швеция, Норвегия) и другие[5].

Во всех монархических государствах независимо от их формы считается, что монарх — это одновременно глава государства и глава исполнительной власти, хотя в подавляющем большинстве стран (парламентские монархии) реальной власти он не имеет[6].

Монарх — лицо неприкосновенное, он не подлежит юридической ответственности. За действия монарха по управлению государственными делами политическую ответственность несут его министры[7]. К символам монаршей власти относятся право на особое обращение и титул, трон, корона и т.д.

Абсолютная монархия. Это исторически первая форма монархического государства. В Европе период абсолютизма был необходимым средством преодоления феодальной раздробленности. Этой форме государственного правления благоприятствовали богословы, приписывавшие верховной власти божественное происхождение, и римские юристы, признававшие за государями абсолютную власть древних римских императоров. Замечательно сформулировал смысл абсолютной монархии Людовик XIV в своей афористической фразе «Государство — это я». В России абсолютная монархия просуществовала вплоть до начала двадцатого века. В современных государствах к абсолютным монархиям относят Саудовскую Аравию и Оман. Поэтому на примере этих государств рассмотрим черты абсолютной монархии в современном мире. Вообще, восточные монархии существенно отличаются от аналогичных европейских форм правления. Их общие черты присущи всем государствам аравийской шестерки, два из которых — вышеназванные абсолютные монархии, одно — федеративная монархия с чертами абсолютной монархии в каждом из эмиратов (ОАЭ), два — конституционные монархии (Катар, Бахрейн), одно — дуалистическая монархия (Кувейт). Одной из особенностей аравийских монархий является то, что у власти стоит не просто монарх, а целый семейный клан (правящая семья). Исследователь государств Аравийского полуострова П.М. Исаева пишет: «Общность историко-политического пути развития аравийских монархий привела к образованию в этой части арабского мира специфической государственности — аравийской монархии патерналистского типа, отличительной чертой которой является концентрация власти в руках узкого круга из числа правящей династии, в лице которой глава государства обладает всей полнотой власти — законодательной, исполнительной и судебной. ... Ее сохранение в условиях углубляющейся модернизации объясняется тем, что правящим династиям удается находить оптимальное сочетание традиционализма с дозированной реформацией. Политическая легитимность аравийских монархий основана на наследственной власти династии и религии — исламе»[8].

В Королевстве Саудовской Аравии (КСА) семья Саудидов представляет собой правящую династию. Коран и сунна Пророка объявлены конституцией КСА, законодательство основано на исламском праве. Глава государства — король (в настоящее время Абдалла ибн аль-Азиз аль-Сауд) официально именуется также как «Хранитель двух священных мечетей», он также является председателем Совета министров.

Теоретически власть короля ограничена лишь нормами шариата. Но при принятии важнейших решений король консультируется с улемой (совет духовенства в исламе). Система органов государственной власти Саудовской Аравии впервые была закреплена в 1992 году в законе, принятом королем, — «Основы системы власти Королевства Саудовская Аравия»[9]. В статье 44 этого до-

кумента сказано: «Государственную власть королевства образуют: судебная власть, исполнительная власть, законодательная власть. Высшей инстанцией всех видов власти является король». Король также является Верховным главнокомандующим вооруженных сил. Он объявляет войну, чрезвычайное положение в стране, назначает и освобождает от службы офицеров армии. Общее руководство вооруженными силами осуществляется монархом через такие органы, как Министерство обороны и авиации, Генеральный штаб. Причем руководителями этих ведомств (как и большинства значимых органов власти) являются ближайшие родственники монарха.

Согласно ст. 58 Закона об основах, монарх возглавляет законодательную власть, которая представлена в виде некоего подобия парламента — Консультативной ассамблеи (Меджлис аш-Шура), разрабатывающего правовые акты на основе шариата[10].

Исполнительную власть в государстве осуществляет Совет министров, который также возглавляет король. Заместители председателя Совета министров и все члены правительства несут коллективную ответственность перед королем.

Судебная власть в КСА — это система религиозных судов, где судьи назначаются королем по представлению Верховного судебного совета. Король также выступает как высшая судебная инстанция с правом амнистировать.

Таким образом, вся полнота власти в КСА находится в руках монарха — короля Абдаллы и его ближайших родственников. Поэтому можно говорить об абсолютном характере монархии в этой стране. С конца XX века наметилось расширение совещательного элемента при принятии решений, но в рамках, отвечающих многовековым традициям и направленных на обретение властью большей устойчивости, подтверждающей ее статус в современном мире.

В отличие от Саудовской Аравии и Омана в других монархиях Аравийского полуострова наличие в них конституций дает основание относить их к конституционным, то есть ограниченным, монархиям.

Конституционная монархия — монархия, при которой власть монарха ограничена конституцией, неписаным правом или традициями. Процесс конституционализации монархической власти имеет существенные особенности в монархиях Персидского залива и Ближнего Востока, отличные от аналогичного процесса в Европе. Если в европейских государствах принятие конституций отражало последовательные этапы укрепления буржуазии, вытеснения феодализма, а также объективные процессы развития теории разделения властей и идеи прав человека, то в восточных странах введение конституционных актов определялось иными факторами: достижение государствами национальной независимости, расширение экономической функции государства в условиях «нефтяного процветания» и, как следствие, необходимость регламентации деятельности разросшегося государственного аппарата. Социально-политический прогресс в восточных государствах, выразившийся в развитии демократических идей и самосознания в обществе, не оказал существенного влияния на ограничение монархии в силу своей незначительности.

Конституционная монархия существует в двух формах: дуалистическая монархия (Австро-Венгерская империя 1867—1918 гг., Япония 1889—1945 гг., в настоящее время существует в Марокко, Иордании, Кувейте) и парламентарная монархия (в настоящее время Великобритания, Дания, Швеция).

Дуалистическая монархия (лат. *Dualis* — двойственный) — вид конституционной монархии, в которой власть монарха ограничена конституцией и парламентом в законодательной области, но в заданных ими рамках монарх обладает полной свободой принятия решений. Рассмотрим правовое положение главы государства в дуалистической монархии на примере Кувейта. В этом государстве сразу после обретения независимости в 1961 году была сформирована Конституционная ассамблея, разработавшая проект конституции страны, ставший в 1962 году после одобрения эмира Основным законом Государства Кувейт.

В отличие от соседних стран с наследственной системой престолонаследия в Кувейте эмир проходит определенную процедуру выборов и утверждения парламентом. Прежде чем приступить к исполнению своих обязанностей, эмир произносит на

специальном заседании Национального собрания клятву. В Кувейте правящая династия Аль Сабах не связана напрямую с религиозным фактором, и власть ее основана лишь на исторической традиции[11].

Эмир — верховный главнокомандующий вооруженными силами Кувейта, он назначает командующих всеми родами войск и на другие ключевые посты в армии. Согласно Конституции эмир пользуется юридической неприкосновенностью, но его критика в СМИ не запрещена.

В Кувейте избирается парламент — Национальное собрание на всеобщих прямых выборах при тайном голосовании. Без одобрения Национального собрания не может быть обнародован ни один закон. При этом глава государства пользуется большими полномочиями. Он утверждает все законы, может потребовать пересмотра закона, уже одобренного Национальным собранием, и отправить его на доработку (право абсолютного вето). Преимущество имеют и законопроекты, вносимые в парламент эмиром. Кроме того, эмир вправе предлагать изменения Конституции от своего имени, в то время как депутаты Национального собрания в отдельности такого права лишены (ст. 174 Конституции).

Исполнительную власть осуществляет эмир через Совет министров. Он назначает премьер-министра и членов правительства, которые несут перед главой государства коллективную и личную ответственность. Министры также подотчетны Национальному собранию. На должность премьер-министра обычно назначается наследный принц. На ключевых постах в правительстве также находятся члены правящей династии.

Таким образом, признаки конституционной монархии довольно четко проявляются в Кувейте, однако монарх обладает значительными полномочиями как в сфере исполнительной власти (формирует и возглавляет правительство), так и в законодательной.

Парламентарная монархия — вид конституционной монархии, в которой монарх не обладает реальной властью и выполняет только представительную функцию. При парламентарной монархии правительство ответственно перед парламентом, который обладает большей властью, чем другие органы государства (хотя в разных странах это может различаться). Монарха в парламентарной монархии оценивают как «спортивного арбитра», указывая, что он выполняет роль гаранта существующего порядка[12]. Это положение монарха в основном фактическое, а не юридическое, так как по текстам конституций законы провозглашаются от имени монарха и от имени монарха формируется правительство. Парламентский вид монархии типичен для европейских монархических государств, и это обусловлено вполне объективными факторами, упомянутыми выше.

Парламентарная монархия впервые возникла в Великобритании в конце XVII в. в результате буржуазной революции. Характерными институтами данного вида монархии являются так называемые контрассигнатура и цивильный лист. Контрассигнатура представляет собой скрепление акта монарха подписью главы правительства или министра, означающее, что юридическую и политическую ответственность за данный акт несет скрепивший его министр. Формально она объясняется тем, что монарх как глава государства не ответствен за свои действия. Контрассигнатура была введена в Англии в начале XVIII века как эффективное средство ограничения власти короля. Цивильный лист — сумма денег, ежегодно выделяемая на содержание монарха. Размер этой суммы устанавливается законом в начале каждого царствования и в дальнейшем может быть увеличен, но не уменьшен. Помимо собственного имущества монархи имеют коронное имущество (земля, здания), которым могут пользоваться, но не распоряжаться.[14]

В парламентарных монархиях определить правовое положение главы государства в системе разделения властей довольно сложно, так как юридически закрепленные в конституциях или законах положения на практике являются простой формальностью. Так, ст. 35 Конституции Бельгии 1994 года устанавливает, что законодательная власть осуществляется совместно королем, палатой представителей и сенатом, в Великобритании закон провозглашается от имени Ее Величества. В реальности же монарх не обладает даже правом вето или лишен возможности его использовать (Великобритания). В соответствии с конституцией монарх назначает правительство, но на деле только подписы-

вает соответствующий документ, состав же правительства обусловливается соотношением различных сил в парламенте и определяется партией, обладающей парламентским большинством. В Конституции Нидерландов 1983 года не упоминается об участии монарха в законодательной власти, но король входит в состав правительства (ст. 42).

Закрепление положений об одновременном осуществлении монархом законодательной и исполнительной власти свидетельствует о недостатках традиционной концепции разделения властей. Такие формулировки не дают возможности точно определить место главы государства в известной триаде властей[13].

По традиции на монарха возлагаются и некоторые обязанности. Он выступает как арбитр в обществе, жизнь королевской семьи находится под пристальным вниманием общественности, что также требует некоторых ограничений, сдержанности, следования традициям. Часто от монарха требуется определенная религиозная принадлежность.

Таким образом, фактическая роль монарха в разных странах различна. В абсолютной и дуалистической монархии он имеет реальную власть, а в парламентской его влияние на политическую жизнь невелико, монарх лишь подписывает все акты, которые ему передают парламент и правительство, и не может отказаться от этого. Вместе с тем положение монарха в современных монархиях является достаточно устойчивым благодаря гибкости, открытости для модернизации в ответ на изменяющиеся социально-политические условия. В противном случае монархическая форма правления рано или поздно меняется на республиканскую.

(Продолжение следует)

[1] Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. — 3-е изд. — М.: Юриспруденция, 2000. С. 77.

[2] См.: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. 14-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2009. 560 с. С. 49.

[3] Общая теория права и государства / Под общ. ред. проф. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ. 2001. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-7/index.htm

[4] Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. — 3-е изд. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.

[5] Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: Норма-ИНФА-М, 2010. С. 297.

[6] Чиркин В.Е. Сравнительное государствоведение. М.: Норма-ИНФА-М, 2011. С. 139.

[7] Тем не менее в истории немало фактов казни монархов.

[8] Исаева П.М. Монархии Аравийского полуострова. Эволюция формы государства: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 136.

[9] Сапронова М.А. Политический процесс в арабских странах: Учеб. пособие. М.: МГИМО — Университет, 2008. С. 37.

[10] Исаева П.М. Указ. соч. С. 105

[11] Исаева П.М. Указ. соч. С. 113.

[12] Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование. — М.: Норма-ИНФА-М, 2010. С. 99.

[13] См. там же. С. 100.

[14] Селютина Е.Н.Форма правления в современных федеративных государствах//Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 4. С. 129-133.

Selyutina E.N., e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru
Head of the department "Theory and History of State and Law" of the Orel branch of RANE and CS, Candidate of Juridical Sciences, associate professor

THE LEGAL STATUS OF HEAD OF STATE IN MONARCHICAL AND REPUBLICAN COUNTRIES

The article describes the features of the legal status of head of state in countries with different forms of government. It is noted that the position of head of state, as a monarch (a king, sultan, etc.) as well as the president assumes the performance of similar functions, often confers privileges and immunities and has a representative character. At the same time, the most significant differences in the status of the monarch and the president are associated with the order of taking a position and resignation, position in the system of separation of powers, as well as assuming legal liability.

Key words: head of state, the monarch, the president, a form of government, a mixed republic, an absolute monarchy, limited monarchy.