

СОВРЕМЕННЫЕ ФРАНЦУЗСКИЕ ЮРИСТЫ О КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В. А. ТОКАРЕВ*

В статье анализируются концепции конституционной (политической) ответственности высших должностных лиц, разработанные современными французскими юристами. Они представляют разные научные школы, но их объединяет общая проблематика: понятие конституционной ответственности, ее основания, сравнение с другими видами юридической ответственности, взаимосвязь с парламентарным политическим режимом. Отправной точкой в их рассуждениях стал знаменитый судебный процесс по делу о переливании зараженной крови, когда перед Судом Республики предстали три бывших члена правительства. Поскольку их дело рассматривалось уголовным судом, центральным в дискуссиях об ответственности высших должностных лиц оказался вопрос о ее криминализации. Сторонники привлечения чиновников высокого ранга к уголовной или «цивильной» ответственности обращают внимание на корпоративный характер, абстрактность и сложность механизма конституционной ответственности. Их противники указывают на опасность корпоративизма судебского корпуса и напоминают об основных принципах устройства демократического правового государства: разделении властей, репрезентации и дуализме юрисдикций. Экскурс в историю политических институтов Франции позволяет дополнить этот перечень принципом дуализма правительственной власти и установить связь между персональной и коллегияльной ответственностью в ее структуре. Наконец, анализ понятия конституционной ответственности на нормативном и доктринальном уровнях юридического языка обнаруживает, что этим термином обозначается форма ответственности политика независимо от способов ее реализации и типа политического режима.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: конституционная ответственность, криминализация, вина, санкция, вред, оценка, разделение властей, дуализм власти.

ТОКАРЕВ В. А. CONTEMPORARY FRENCH LAWYERS ABOUT CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY

The article is devoted to the concept of constitutional (political) responsibility of senior officials developed by contemporary French lawyers. They represent different schools, but share common issues: the concept of constitutional responsibility, its foundation, the comparison with other types of responsibility, the relationship with the parliamentary political regime. The starting point in their arguments is the famous trial of transfusion of contaminated blood, when three former members of

* Токарев Василий Алексеевич — кандидат юридических наук, зав. кафедрой истории государства и права Самарской государственной областной академии (Наяновой).

Tokarev Vasily Alekseyevich — candidate of legal sciences, head of the Department of the History of State and Law Samara municipal Nayanova University.

E-mail: basiletok@gmail.com

© Токарев В. А., 2014

the Government were brought before the Law Court of the Republic. As their case was considered by a criminal court, the question about criminalization of senior official's responsibility became central in discussions. Supporters of bringing senior officials to the criminal or "civilian" responsibility pay attention to corporate nature, abstraction and complexity of the mechanism of constitutional responsibility. Their opponents point to the danger of corporatism of the judiciary and remind of the basic principles of a democratic legal state apparatus: separation of powers, representation and duality of jurisdictions. Patrimony France's political institutions allow completing the list with dualism principle of government and establishing a connection between the personal and collegial responsibility in its structure. Finally, the analysis of the concept of constitutional responsibility on the normative and doctrinal levels of legal language reveals that this term refers to a form of liability of politician, regardless of the ways of its implementation and the type of political regime.

KEYWORDS: constitutional responsibility, criminalization, fault, sanction, damage, assessment, separation of powers, dualism of power.

Возможность привлечения к ответственности высших должностных лиц традиционно рассматривалась во французской юридической науке как один из признаков правового государства, непосредственно связанный с принципом разделения властей. При этом видом ответственности, наиболее адекватным природе отношений, складывающихся в процессе реализации исполнительной власти, признавалась конституционная, или «политическая», ответственность. Однако после известного судебного процесса 1999 г. по делу о переливании донорской крови, зараженной ВИЧ-инфекцией, когда перед Судом Республики предстали бывшие министры, выбор юристов в пользу конституционной ответственности чиновников перестал казаться очевидным. Кроме того, за всю историю современной Франции только одна резолюция порицания привела к отставке правительства, что также заставило многих юристов усомниться в эффективности конституционной ответственности в форме ответственности правительства перед парламентом. Наконец, жесткая привязка института конституционной ответственности к парламентарному режиму оставляет открытым вопрос о ее институциональных основаниях в президентской республике, прежде всего, в США. Соответственно, критика классической концепции конституционной ответственности ведется сегодня с трех позиций: 1) предпочтение криминализации ответственности высших должностных лиц; 2) указание на несоответствие между понятием, термином и доктринальной конституционной ответственности; 3) разрыв связи между институтом конституционной ответственности и парламентарным режимом.

В 1999 г. процесс по делу о переливании зараженной донорской крови, проходивший в Суде Республики и освещавшийся в СМИ, привлек внимание широкой общественности к проблеме ответственности высших должностных лиц. Бывшие премьер-министр Л. Фабиус, министр социального обеспечения Ж. Дюфуа и министр здравоохранения Э. Эрве обвинялись в том, что из-за их халатности семь пациентов, пять из которых скончались, заразились вирусом СПИДа при переливании донорской крови. Им вменялась в вину задержка с внедрением американского теста на СПИД по причине ожидания разработки французского аналога. Ж. Дюфуа и Э. Эрве обвинялись также в том, что не отдали распоряжение стерилизовать зара-

женную кровь после того, как стало известно, что она была заражена, и не запретили принимать кровь от доноров из так называемой «группы риска» (гомосексуалисты, наркоманы и заключенные).

Между тем количество пострадавших от переливания зараженной крови, по некоторым оценкам, достигло 4000 человек. Но следствие приняло во внимание тот факт, что в начале 1980-х гг. знания медиков о СПИДе были неполными и связь между вирусом иммунодефицита, заболеванием СПИД и переливанием крови еще не была ими установлена. Поэтому Суд Республики рассматривал только один из эпизодов этого дела, а именно заражение ВИЧ-инфекцией семерых человек в 1985 г., и допрашивал только тех чиновников, которые тогда возглавляли правительство и соответствующие министерства. По просьбе Ж. Дюфуа в суд был вызван известный философ П. Рикёр, чтобы разъяснить смысл выражения «ответственный, но невиновный», которое она употребила за несколько лет до процесса и теперь обращенного против нее.

Ситуация с неконтролируемым переливанием пациентам зараженной крови получила международный резонанс, когда одна из жертв, отчаявшись добиться справедливости от национальных судебных инстанций, обратилась с жалобой в Европейский суд по правам человека. Истец Ф. Е. заявил, что не смог отстоять право на компенсацию морального вреда и вреда, причиненного его здоровью, и ссылаясь также на длительный срок судебного разбирательства (более пяти лет). Он требовал постановить, что французское государство нарушило п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и присудить ему 1 млн франков в качестве компенсации материального ущерба и столько же в качестве компенсации морального вреда. Европейский суд по правам человека удовлетворил жалобу, отметив в своем постановлении от 30 октября 1998 г., что французскими судами была нарушена ст. 6 Конвенции.¹

Через полгода после его вынесения завершилось рассмотрение дела о переливании зараженной донорской крови в Суде Республики. Если иск Ф. Е. был сначала подан в суд первой инстанции, начавший гражданский процесс против владельцев больницы, где переливали зараженную кровь, и Фонда страхования здоровья и общей программы страхования национальной службы образования, то три бывших министра предстали перед уголовным судом. Этому громкому процессу предшествовала конституционная реформа, существенно изменившая процедуру привлечения министров к юридической ответственности. По утверждению Ж.-П. Жакке, «дело Нюкки и скандал, который был вызван заражением донорской крови вирусом СПИДа, привели к пониманию необходимости пересмотра процедуры, способствовавшей, как могло показаться, безнаказанности членов

¹ *Постановление* Европейского суда по правам человека от 30 октября 1998 г. по делу «F. E. против Франции» (60/1998/963/1178) (см.: *Affaire F. E. c. France* (60/1998/963/1178): Arrêt, Strasbourg, 30 octobre 1998 / Conseil de l'Europe. Cour Européenne des droits de l'Homme; Case of F. E. v. France (60/1998/963/1178): Judgment, Strasbourg, 30 October 1998 / Council of Europe. European Court of Human Rights. Strasbourg, 1998). — В соответствии с этим Постановлением, как позже подчеркнет российский судья, «уровень доступа к правосудию, обеспеченный внутренним законодательством, должен быть достаточным для обеспечения истцу «права на доступ», эффективность которого требует, чтобы лицо пользовалось ясной и конкретной возможностью оспорить действие, представляющее вмешательство в его права» (*Решение* Арбитражного суда г. Москвы от 11 мая 2012 г. по делу № А40-40658/11-42-343 // СПС «КонсультантПлюс»).

Правительства».² Иными словами, закрепленный в Конституции 1958 г. механизм реализации ответственности высших должностных лиц неоднократно показывал свою неэффективность, но после предания огласке истории с переливанием пациентам зараженной крови эта проблема перестала носить чисто политический характер.

Напомним, что до принятия Конституционного закона № 93-952 от 27 июля 1993 г. вопрос о привлечении членов правительства к уголовной ответственности за действия, совершенные ими при исполнении их функций, решался Высокой палатой правосудия. Она состоит из 24 постоянных судей и 12 заместителей, призываемых к участию в работе, если постоянный судья отсутствует или возникли препятствия для его участия в отправлении правосудия. Половину судей избирает из своего состава Национальное собрание, половину — Сенат (Ордонанс № 59-1 от 2 января 1959 г.). Процедура рассмотрения дела в Высокой палате правосудия довольно сложная: для предъявления обвинения требуется принятие резолюции в идентичной редакции абсолютным большинством членов в обеих палатах парламента путем публичного голосования.

Конституционная реформа 1993 г. сохранила Высокую палату правосудия для суда над президентом, а для рассмотрения дел о преступлениях или деликтах членов правительства был создан Суд Республики. Он состоит из шести депутатов, шести сенаторов и трех судей Кассационного суда. Принципиально важно, что парламентарии лишены права запроса в этот судебный орган, так как, согласно ст. 68-2 Конституции, «любое лицо, пострадавшее от преступления или деликта, совершенного членом правительства при осуществлении им своих обязанностей, может обратиться с ходатайством в комиссию по жалобам». Комиссия либо принимает решение о возбуждении судебной процедуры, либо передает жалобу Генеральному прокурору при Кассационном суде для последующего представления дела на рассмотрение в Суд Республики. В то же время Генеральный прокурор при Кассационном суде может официально обратиться в Суд Республики по поводу заключения комиссии по жалобам.

Не вдаваясь в детали судебного процесса по делу о переливании зараженной крови, который достаточно подробно рассмотрен в работе О. Бо,³ отметим, что после 10-дневного разбирательства Суд Республики оправдал бывших премьер-министра и министра социального обеспечения. По мнению судей, случившееся было «провалом французской медицины» и политики в этом не виноваты. Но бывший министр здравоохранения Э. Эрве, чиновник самого низкого ранга среди всех обвиняемых,

² *Jacqué J. P. Droit constitutionnel et institutions politiques. Paris, 2000. P. 52.* — Ср.: «До 1993 г. вопрос о привлечении министров к уголовной ответственности должен был рассматриваться Высокой палатой правосудия. Но, как показала практика, эта юрисдикция была сложна с точки зрения начала и организации судебного процесса и мало подходила для возложенной на нее задачи» (*Pactet P., Mélin-Soucramanien F. Droit constitutionnel. Paris, 2009. P. 434*); «В соответствии со ст. 68 Конституции министры, в принципе, несут уголовную ответственность за действия, совершенные ими при исполнении своих обязанностей. Однако в постановлении от 14 марта 1963 г. Уголовная палата Кассационного суда определила, что привлекать их к этой ответственности может только Высокая палата правосудия на основании резолюции, принятой абсолютным большинством голосов обеих палат парламента. Это означает, что частные лица, пострадавшие от действий министра, практически не имели шансов добиться возмещения убытков в уголовном процессе» (*Chantebout B. Droit constitutionnel. Paris, 2007. P. 486*).

³ См.: *Beaud O. Le sang contaminé. Essai critique sur la criminalisation de la responsabilité des gouvernants. Paris, 1999.*

был признан судом виновным в том, что не остановил сбор зараженной донорской крови. Впрочем, суд дал ему отсрочку в исполнении приговора по причине его болезни, что вместе с оправданием остальных подсудимых, а также с учетом их высокого статуса, вызвало негативную реакцию значительной части французского общества. Как пишет Б. Шантебу: «Эта система была основана на идее, укоренившейся в умах наших избранных, что только политики могут судить политиков... Если следовать такой логике, то только врачи могли бы судить врачей; только предприниматели могли бы судить предпринимателей, в то время как потерпевшие лишились бы даже права быть услышанными!»⁴

Решением Суда Республики остался недоволен и Э. Эрве. Он заявил журналистам после оглашения приговора: «У суда не хватило смелости ни полностью оправдать, ни по-настоящему обвинить меня». Таким образом, результат судебного процесса по делу о переливании зараженной крови оказался парадоксальным: высшие должностные лица смогли официально уйти от уголовной ответственности, несмотря на большую, по сравнению с конституционной ответственностью, вероятность ее наступления. Внесение в текст Конституции соответствующих изменений должно было, по замыслу авторов реформы, упростить процедуру привлечения членов правительства к юридической ответственности, причем выбор был сделан в пользу уголовной ответственности. Но это привело к тому, что бывшие министры избежали юридической ответственности за свои действия.

Заметим, что вместе с созданием Суда Республики была существенно изменена компетенция обычных уголовных судов, которые до 1995 г. вообще не рассматривали дела, связанные с политической деятельностью министров. Однако Уголовная палата Кассационного суда отнесла к их компетенции дела о действиях министров, «отделимых от их функций».⁵ Впрочем, в соответствии со ст. 52 Уголовно-процессуального кодекса, действующие министры не могут быть допрошены следственным судьей без согласия Совета министров. В то же время, как отмечает Б. Шантебу, прецедент 1992 г., получивший не вполне удачное название «юриспруденция Береговоу — Балладюра», предполагает, что допрашиваемый судьей министр уходит в отставку. «Этот обычай периодически критикуется на том основании, что он пренебрегает презумпцией невиновности и ставит состав правительства в зависимость от определения простого следственного судьи».⁶ Кроме того, премьер-министры стремятся вернуть ушедших в отставку министров, как только с тех полностью снимаются все обвинения.

После завершения процесса по делу о переливании зараженной крови попытку преодолеть дилемму конституционной и уголовной ответственности высших должностных лиц одним из первых предпринял А. Гарapon. Вместо классических видов юридической ответственности он предложил применять к подобным случаям так называемую «гражданскую ответственность», которая совмещала бы в себе элементы гражданской и дисциплинарной ответственности, отличаясь как от конституционной, так и от уголовной ответственности. По мнению А. Гарapона, конституционная ответственность подчеркивает корпоративный характер политической системы, не гарантирует доведение процедуры до конца и восстановление нарушенной справедливости, не оставляет места для третьей стороны

⁴ *Chantebout B.* Droit constitutionnel. P. 486.

⁵ См. подробнее: *Bigaut C., Chantebout B.* De l'irresponsabilité prétendue des ministres sous la V^e République // *Pouvoirs*. 2000. N 92. P. 77 и сл.

⁶ *Chantebout B.* Droit constitutionnel. P. 486.

и используется оппозицией для смены действующей власти. Как результат, конституционная ответственность становится декларативным политическим актом, который реализуется безотносительно к интересам людей, пострадавших от действий высших должностных лиц.

В отличие от уголовной ответственности объектом гражданской ответственности не является тело преступника. Вопрос о ее применении не ограничивается сферой частного интереса, и она относится не столько к произошедшим событиям, сколько к корректировке поведения должностного лица в перспективе осмысления им его поведения. Один из элементов субъективной стороны преступления — вина — при реализации гражданской ответственности уходит на второй план. Наконец, уголовный суд, согласно А. ГарAPONу, не подходит на роль инстанции, принимающей решение в делах, подобных процессу Л. Фабиуса и его подчиненных. Поэтому он считает возможным привлекать высших должностных лиц к уголовной ответственности только за злоупотребление властью и коррупционные правонарушения, а конституционную ответственность рассматривает как отличительную особенность парламентарного режима Пятой республики с присущим ей духом корпоративизма.⁷

Применяемая к облеченному властью субъекту, поведение которого в социальном и политическом пространстве обуславливает проникновение в него зла, гражданская ответственность, как утверждает французский юрист, соответствует профессиональному и политическому статусу высшего должностного лица. Вместе с тем она отражает смещение акцента с вопроса об основаниях суверенитета к проблеме гарантий прав и свобод человека и гражданина в современном демократическом обществе и происходящие изменения в самом понимании демократии. Иными словами, как полагает А. ГарAPON, концепция гражданской ответственности не только снимает проблему выбора между конституционной и уголовной ответственностью, когда перед судом предстает министр, но и соответствует демократической природе правового государства, основанного на принципе равенства.

Последнее обстоятельство подчеркивал П. Рикер в речи на судебном процессе по делу о переливании зараженной донорской крови. Он отмечал: «Необходимо нечто вроде гражданского суда, открытого для критики со стороны гражданского общества, где во главу угла ставились бы унаследованные от Просвещения ценности: необходимы публичность против непрозрачности, быстрота против промедления, но, возможно, еще и перспективность против увязания в прошлом, которое не желает уходить».⁸ Таким образом, проблема ответственности высших должностных лиц была переведена в плоскость поиска инстанции, перед которой политики могли бы отчитываться, т. е. нести ответственность не в узком юридическом смысле слова, а в качестве объяснения своего поведения вменяемым субъектом, по вине которого другим людям были причинены страдания. Более того, вина в рамках концепции гражданской ответственности освобождается от жесткой привязки к злонамеренности воли правонарушителя и понимается как его погрешность или заблуждение, характеризующие «дурное управление». Вина может быть не только криминальной, но и профессиональной, что важно учитывать, привлекая к ответственности высших

⁷ *Garapon A. Pour une responsabilité civique // Esprit. 1999. N 251 (mars-avril). P. 241.*

⁸ *Рикер П. Эпилог. Вызов в суд для дачи свидетельских показаний: дурное управление // Рикер П. Справедливое. М., 2005. С. 278.*

должностных лиц, которые реализуют управленческую функцию в определенной законом сфере.

Однако, несмотря на критику А. Гарапоном криминализации их ответственности, О. Бо относит коллегу к числу ее умеренных сторонников, подчеркивая взаимосвязь концепции гражданской ответственности с теорией демократии. Он считает, что «такая защита криминализации ответственности основывается на теории демократии, рассматривающей ее только вместе с правосудием, без которого демократии нет. В действительности, “миф о демократическом равенстве” потребовал бы судить не акт, а человека».⁹ Также он обращает внимание на то, что уголовный процесс понимается А. Гарапоном и как ответ на социальный запрос, и как политическое требование придания страданиям потерпевших общественной значимости. Получается, что в концепции гражданской ответственности юридический аспект проблемы ответственности высших должностных лиц уступает место ее социальному и политическому аспектам, а вопрос о конкретном виде ответственности решается с позиций умеренной криминализации. Так ли это на самом деле?

Аргументация О. Бо против концепции гражданской ответственности строится вокруг следующих ее положений: 1) высшие должностные лица не должны уходить от персональной ответственности за причиненный ими и/или их подчиненными вред другим лицам; 2) потерпевшие имеют право быть услышанными и увидеть торжество правосудия; 3) на роль инстанции, принимающей решение в отношении обвиняемых высших должностных лиц, лучше всего подходит не заинтересованный в исходе дела посредник. Тем не менее, как отмечает О. Бо, посредничество ведет к новому корпоративизму — судейскому, далекому от того, чтобы признать его горизонтом демократии. Так, судьи заявляют о своем праве контролировать избранных должностных лиц и о своей независимости и вместе с тем скрываются за двойственным статусом функционеров, отвергая идею их выборности.

Но больше, чем корпоративизм, отличающий политический режим Пятой республики, А. Гарапоном, по утверждению О. Бо, беспокоит абстрактный, коллективный и антигуманный характер конституционной ответственности высших должностных лиц. Это и определяет его выбор в пользу умеренной криминализации их ответственности. Как полагает О. Бо, защитники уголовной ответственности «убеждают нас в том, что уголовный процесс (и в этом его преимущество) ставит “лицом к лицу” управляющих и управляемых, в то время как публичная ответственность подчеркивает непреодолимую “дистанцию” между ними».¹⁰ Уголовная ответственность политиков в умеренной форме гражданской ответственности не только персональная — она репродуцирует идеологию «общего права», отсутствия различий и равенства всех перед законом и судом. Причем если на уровне социальных отношений эта идеология культивирует принцип нивелирования индивидуальных различий, то на уровне политической сферы она направлена против репрезентативной модели демократии. Хотя, согласно О. Бо, она не является идеологией непосредственной демократии, так как представляет собой карикатурный и упрощенный взгляд на демократию вообще.

⁹ *Beaud O. La responsabilité politique face à la concurrence d'autres formes de responsabilité des gouvernants // Pouvoirs. 2000. N 92 (janvier). P. 28.*

¹⁰ *Ibid.*

Наконец, — и это его главный упрек в адрес концепции гражданской ответственности — в ней не принимается во внимание традиция уважения своеобразия политической сферы, имеющая во Франции весьма почтенную историю. Оставляя в стороне юридический аспект проблемы ответственности высших должностных лиц, А. Гарapon встает на сторону ее криминализации, пусть и умеренной, чтобы затем, формулируя эту проблему в терминах теории демократии, подменить ее политическое содержание (институты) социальным (принцип равенства). Между тем институциональное различие обусловлено фактом существования государства, поэтому отказ от него, по меньшей мере, утопичен, как и сама концепция гражданской ответственности. Отсюда О. Бо заключает, что, лишь кажущаяся прогрессивной, она открывает дорогу популизму, гарантом против которого пока еще выступают принцип ответственности правительства перед парламентом и дуализм юрисдикций, т. е. сохранение конституционной ответственности высших должностных лиц и применение наряду с ней административной ответственности.

Справедливость критики О. Бо может быть поставлена под сомнение, если учитывать, что ни А. Гарapon, ни его единомышленник П. Рикер не обособляют политическое и юридическое измерения ответственности высших должностных лиц и тем более не выносят за скобки юридический аспект этой проблемы. Напротив, они стремятся преодолеть разрыв между сферами политики и права для того, чтобы, во-первых, обнаружить наиболее адекватный *политическим* отношениям вид *юридической* ответственности, а во-вторых, сделать эту ответственность персональной и конкретной. Как утверждает П. Рикер: «Не мог бы Верховный суд Республики, господин председатель, господи судьи, послужить основанием для возникновения этой недостающей инстанции? Тогда он стал бы не чем-то исключительным, но инновационным явлением гражданского общества, т. е. преодолел бы разделение на политическую сферу и сферу уголовного права». ¹¹ Речь идет не о предпочтении социального содержания демократии ее политической составляющей, а о необходимости решения вопроса об ответственности политиков в рамках гражданского общества, где бы они оказывались один на один с пострадавшими от их «дурного управления».

Кроме того, автор концепции гражданской ответственности обращает внимание на разрыв не только между сферами политики и права, который, по его мнению, отличает современное демократическое, секуляризованное общество от феодального или тоталитарного общества, но и внутри самого юридического пространства. Он полагает, что «дело о зараженной крови, как и другие современные дела, обозначило пустое пространство между сферами юридической ответственности: гражданско-правовой, в которой проблема виновности причинителя вреда уступила место проблеме возмещения вреда; дисциплинарной, поскольку жертвы лишены возможности защиты прав в судебном порядке; уголовной, предполагающей наличие преступного умысла; конституционной, утратившей свое прежнее значение». ¹² Отсюда он делает вывод о необходимости разработки новой категории, которая заимствовала бы предельную точность у категории гражданско-правовой вины и учитывала бы особенности профессионального и политического статусов ответственных чиновников самого высокого уровня.

¹¹ Рикер П. Эпilog. Вызов в суд для дачи свидетельских показаний... С. 279.

¹² Garapon A. Pour une responsabilité civique. P. 239.

Рассуждения А. Гарапона о новом понимании вины оказываются в его концепции гражданской ответственности наиболее уязвимыми для критики. Если предположить, что действия высших должностных лиц действительно корректнее оценивать в категориях «надлежащего» и «дурного» управления, используя понятия небрежности, неумелости, легкомыслия, то из этого не следует, что тот или иной вид юридической ответственности в чистом виде не применим к действиям высших должностных лиц. В юридической науке и законодательстве различают две формы вины: умысел и неосторожность, поэтому министру социального обеспечения Ж. Дюфуа были предъявлены обвинения в «непредумышленном убийстве и непредумышленном посягательстве на физическое здоровье». Разумеется, вина министра имеет свои особенности, обусловленные его статусом, однако признаки небрежного отношения к обязанностям, на которые указывает А. Гарапон, охватываются понятием неосторожности и не требуют введения дополнительной категории. Показателен пример, приводимый М. Тропером, когда во время обсуждения проекта Конституции 1795 г. некий Дельбре потребовал сохранения в ней не только положений об ответственности членов директории за неисполнение законов, но и возложения на исполнительную власть «ответственности за ее небрежность». Тогда в «Мониторе» была сделана пометка «Раздался смех», поскольку «Учредительное собрание вело очень длительные дебаты по этому вопросу, а теперь эта идея стала просто смешной».¹³

Тем не менее в центре внимания А. Гарапона оказывается не вина как таковая, а отсутствие причинно-следственной связи между субъективной стороной правонарушения и его последствиями. До процесса по делу о переливании зараженной крови эта связь не ставилась под сомнение, так как вина всегда рассматривалась в паре с санкцией. Подчеркивая непредумышленный характер действий министров, представших перед Судом Республики, А. Гарапон понимает под «последствиями правонарушения» не санкцию, но причиненный вред и ощущение несправедливости. Он констатирует: «Место проявления зла смещается от воли к причиненному вреду, вызывающему широкий общественный резонанс. Таким образом, теория ответственности, восходящая к воле, сменяется теорией ответственности, направленной на определение тяжести причиненного вреда».¹⁴ Последний, в свою очередь, рассматривается им как факт, позволяющий квалифицировать поведение министра в терминах «небрежности» и «непредусмотрительности». С этой точки зрения ответственность высшего должностного лица за причинение им вреда в результате непрофессиональной деятельности предполагает его возмещение, предупреждение в будущем подобной модели поведения и реализуется под знаком справедливости и вменения, т. е. отсутствия любых иммунитетов и различий, и необходимости дать отчет за свои действия перед компетентной инстанцией.

Упрек О. Бо в криминализации ответственности высших должностных лиц, адресованный А. Гарапону, оправдан лишь в той мере, в какой тому не удается однозначно связать в своей концепции отказ от конституционной и административной ответственности по причине специфики вины высшего должностного лица с интерпретацией последствий «дурного управления». Тогда как, анализируемые по отдельности, они легитимируют

¹³ Troper M. Responsabilité politique et fonction gouvernementale. Mutation des conceptions de l'exécutif sous la Révolution française // Colloque de Lille, 25–26 mai 1998. La responsabilité des gouvernants / O. Beaud, J.-M. Blanquer (sous la dir.). Paris, 1999. P. 36.

¹⁴ Garapon A. Pour une responsabilité civique. P. 242.

возможность ухода премьер-министра или министров от ответственности. Если, с одной стороны, ответственность правительства перед парламентом является только сведением политических счетов, а с другой — на скамье подсудимых должен оказаться непосредственный виновник трагедии, то это означает, что никто не выполняет функции защитного экрана между законодательной и исполнительной властями, жертвой и причинителем вреда. На практике это приводит к переключению ответственности с руководителя государства в точном смысле слова на его подчиненных, как произошло в процессе по делу о поджогах на Корсике. В 2002 г. бывший префект Корсики Б. Боннэ и пять жандармов были осуждены за поджог нелегально построенных на берегу моря кафе, где собирались сепаратисты. Префект заявил, что он действовал по поручению премьер-министра Л. Жоспена, который после этого заявления отправил Б. Боннэ в отставку.

Действительно, какой смысл разрабатывать новое понятие вины, если поиски виновного заканчиваются на уровне исполнителей, не затрагивая министров? О. Бо напоминает о том, что «традиционное правило» возлагает «на министра... конституционную ответственность за ошибки и промахи его подчиненных с целью гарантировать связность работы государственного аппарата и обеспечить политическую беспристрастность публичной деятельности (курсив мой. — В. Т.)».¹⁵ Уход министра от ответственности расценивается О. Бо как еще один фактор, наряду с ее криминализацией обуславливающий упадок института конституционной ответственности в современном государстве. Но проблема, с которой сталкиваются А. Гарапон и О. Бо, представляется нам глубже, чем поиск наиболее эффективной процедуры привлечения высшего должностного лица к ответственности. В конечном счете, она затрагивает основные принципы политического режима Пятой республики: разделение властей, репрезентацию и дуализм исполнительной власти.

Очевидно, что А. Гарапон, настаивая на персональной ответственности высшего должностного лица, предвидит возможность безнаказанности главы правительства или министра. Результат судебного процесса по делу о переливании зараженной крови дает богатую пищу для размышлений на этот счет. Однако вывод, к которому приходит юрист, оставляет в силе требование *персональной* ответственности причинителя вреда, облеченного властью, и касается только инстанции, принимающей решение о привлечении его к ответственности, и природы его вины. Напротив, О. Бо, апеллируя к институту конституционной ответственности, смещает акцент в сторону министра или премьер-министра, которые должны нести ответственность перед парламентом за действия своих подчиненных в соответствии с принципом разделения властей. Если это и не *коллегиальная* ответственность органа исполнительной власти перед органом законодательной власти в чистом виде, то, по крайней мере, и не исключительно *персональная* ответственность причинителя вреда, о которой пишет А. Гарапон. Как и О. Бо, он также обращается к принципу разделения властей, закрепленному в Конституции 1958 г., хотя и рассматривает его в контексте взаимоотношения исполнительной и судебной власти.

Такое понимание этого принципа О. Бо считает не просто слишком узким, а благоприятствующим безответственности высших должностных лиц: «Эта отсылка к принципу разделения властей, наполняющая его новым и неожиданным смыслом, и к принципу персональной ответственности»

¹⁵ *Beaud O.* La responsabilité politique. P. 18.

сти чиновников позволила главе правительства отмежеваться не только от префекта... но и от жандармов, которым он напомним о том, что государственный служащий должен уклоняться от исполнения заведомо незаконного приказа». ¹⁶ По его мнению, принцип разделения властей прежде всего определяет взаимоотношения между исполнительной и законодательной властью, обуславливая применение наряду с уголовной ответственностью конституционной ответственности высших должностных лиц. Между тем О. Бо можно адресовать вопрос, поставленный М. Тропером: «Следует ли рассматривать в качестве конституционной ответственности любую систему, в рамках которой властный орган обладает реальной возможностью спровоцировать уход властвующих лиц с помощью какого-либо процесса, включая уголовный?». ¹⁷

Причем применительно к принципу разделения властей важен не сам факт существования конституционной ответственности наряду с уголовной ответственностью высших должностных лиц, в чем нас пытается убедить О. Бо, а специальный статус привлекаемых к ответственности субъектов — они должны быть наделены *политической властью*. Данное обстоятельство становится для А. Гарапона отправной точкой в разработке новой категории профессиональной вины высшего должностного лица, тогда как О. Бо видит в нем опору современного государства. За ошибки и промахи исполнителей должны отвечать их облеченные властью руководители перед облеченными властью парламентариями. Таким образом, принцип разделения властей связывается с принципами ответственности высших должностных лиц и политической репрезентации.

Вместе с тем остается открытым вопрос М. Тропера о специфике конституционной ответственности, которая не сводится ни к корпоративному разбирательству, как это представляется А. Гарапону, ни к смещению одного политического субъекта, представляющего суверена, другим субъектом, также репрезентирующим суверенную власть, как считает О. Бо. Акцентируя внимание на вопросе о взаимоотношении двух властей, они упускают из вида дуализм исполнительной власти. В результате они вынуждены выбирать между персональной ответственностью высших должностных лиц и ответственностью их руководителя (или коллегиального органа власти). Эта дилемма была хорошо известна деятелям Великой французской революции и получила отражение в Конституции 1795 г. Как утверждает М. Тропер, «дуализм исполнительной власти привел к возникновению двух видов уголовной ответственности, которые реализовывались согласно различным процедурам: для директории и для министров». ¹⁸ Он относится к факторам, обусловившим трансформацию представлений об исполнительной власти и возникновение концепции *правительственной* функции в 1789–1795 гг. По сути, дуализм исполнительной власти означает ее двухуровневую структуру. На первом уровне находятся властные органы, члены которых эффективно действуют при условии специализации (министерства). За их деятельностью следит коллегиальный орган власти, члены которого не специализируются и не входят в законодательный корпус (директория). Когда у исполнительной власти формируется такая структура и появляется право на международные сношения, она становит-

¹⁶ Ibid. P. 19.

¹⁷ Troper M. Responsabilité politique et fonction gouvernementale. P. 38.

¹⁸ Ibid.

ся полноценной правительственной властью, субъект которой может нести конституционную ответственность.

Конечно, О. Бо прав в том, что постановка вопроса о конституционной ответственности высших должностных лиц возможна только тогда, когда они представляют полноценную правительственную власть. Верно также и то, что полноценная правительственная власть, в отличие от власти применять законы (исполнительной власти в узком смысле), не позволяет руководителю переложить ответственность на своих подчиненных на том основании, что они являются причинителями вреда, и принцип разделения властей требует, чтобы их дело рассматривал независимый суд. Но отсюда еще не следует, что наряду с уголовной ответственностью высших должностных лиц должна существовать их конституционная ответственность. До тех пор пока за исполнительной властью не признается возможность определять политику и отвечать за обусловленную ее решениями политическую нестабильность, министры несут уголовную ответственность. Как пишет М. Тропер: «Быстро было бы выяснено, что при осуществлении исполнительной власти обязательно остается место для усмотрения. Именно в рамках такого усмотрения осуществляется политический выбор и оказывается возможным политический разлад, за который можно наказывать путем отзыва».¹⁹

Анализ истории политических институтов Франции подтверждает правоту этого суждения. Установленный Конституцией 1958 г. политический режим, известный в зарубежной и отечественной научной литературе как «рационализированный парламентаризм», характеризуется совокупностью процедур, обеспечивающих стабильность правительства при сохранении основных элементов парламентарной системы (в том числе парламентского контроля за политикой, проводимой правительством). Признаки рационализированного парламентаризма можно обнаружить в процедуре формирования правительства (парламентская инвеститура), механизме его ответственности и гарантиях от спонтанного роспуска. Так, для выражения недоверия правительству требуется квалифицированное большинство голосов членов нижней палаты парламента. Все это свидетельствует об укоренении во французской конституционной теории и практике доктрины правительственной власти, субъект которой может нести как уголовную, так и конституционную ответственность. Однако уместно вслед за Э. Мийаром задать вопросы об адекватности современной науки конституционного права и применяемой ей терминологии практике привлечения к конституционной ответственности высших должностных лиц при парламентарном режиме и о существовании конституционной ответственности при иных режимах.

Отвечая на первый вопрос, Э. Мийар констатирует, что «конституционная ответственность по той причине, что она является термином, принимающим в естественном языке разные значения, считается, исходя из требований юридического познания, неспособной к наделению ее каким-либо значением».²⁰ Помимо тех значений, которыми термин «конституционная ответственность» наделяется в естественном языке, следует также при-

¹⁹ Ibid.

²⁰ Millard E. Observations sur la signification juridique de la responsabilité politique // Gouvernants, quelle responsabilité? / Ph. Ségur (ed.). 2000. P. 82. — Свою задачу он видит в том, чтобы «определить, существует ли и при каких условиях логической истины понятие конституционной ответственности, исходя из которого доктрина осмысливает право» (Ibid. P. 84).

нимать во внимание разнообразие его значений в юридическом языке, что ставит под сомнение кажущуюся очевидность этого понятия. Действительно, под ним может пониматься и ответственность правительства перед парламентом, и уголовная ответственность министров, поскольку она предусмотрена разд. X Конституции 1958 г., и в более широком смысле — обязанность политиков отчитываться за принимаемые ими решения перед органами государственной власти, своими руководителями или институтами гражданского общества. Поэтому следует анализировать понятие конституционной ответственности на нормативном и доктринальном уровне юридического языка, учитывая при этом придаваемые ей этические, политические и иные значения.

Обособленное рассмотрение случаев нормативного использования термина «конституционная ответственность», как верно отмечает Э. Мийар, не дает представления о ее сущности. Он пишет: «С некоторыми оговорками, обусловленными юридической системой, определяющей саму себя, нормотворческая власть может назвать конституционной ответственностью все, что ей заблагорассудится. Речь идет об акте прескрипции, который, разумеется, не подчиняется логике когнитивного акта».²¹ Кроме того, на этом пути исследователя подстерегает двойная опасность: ошибочное подчинение правовой нормы требованиям истинности и наделение термина нормативного языка каким-либо априорным значением, как правило, имеющим этический или политический оттенок. Наконец, «выражения нормативного языка могут быть двусмысленными, бессмысленными и т. д.»,²² что обусловлено самыми разными причинами идеологического, технического или концептуального характера. Сообразно с этим выявление нормативного значения понятия конституционной ответственности возможно при выполнении следующих требований: 1) не исходить из предполагаемого понятия конституционной ответственности; 2) соотноситься с совокупностью утверждений, в которых содержится термин «конституционная ответственность». Примером является утверждение «Правительство Франции политически ответственно», условия истинности которого законодатель определяет в положениях Конституции о процессуальных основаниях применения конкретных мер ответственности, о санкциях и т. д. При этом важно помнить о том, что нормативные правовые акты из различных юридических систем могут содержать в себе подобное утверждение, но термин «конституционная ответственность» будет отсылать к разным процессуальным основаниям ее реализации.

Что касается юридической доктрины, то в ней можно выделить как контекст использования термина (прескриптивный или дескриптивный), так и то, что обозначается этим использованием (в широком или узком смысле). Большинство современных французских юристов, как утверждает Э. Мийар, придерживаются прескриптивного подхода к пониманию конституционной ответственности. Они исходят из априорной идеи: либо из того, чем в общем смысле является ответственность, либо из того, какими должны быть ограничения, устанавливаемые для чиновников высшего уровня, либо из того и другого одновременно. Такой подход позволяет определить объективные критерии конституционной ответственности, но переносит исследование в область политической науки и ориентирован на парламентарный режим.

²¹ Ibid. P. 83.

²² Ibid.

К числу его сторонников Э. Мийар относит К. Бидегаре, О. Бо, Ф. Сегюра и К. Эмери. В их концепциях на первый план выходят политические суждения о политических эффектах права и наиболее оптимальной модели юридической организации политической власти признается парламентарный режим. Он выступает в роли критерия эффективности иных моделей власти, допускающих ответственность высших должностных лиц, в первую очередь, президентского режима. Однако применение данного критерия основано на презумпции универсальности правовой природы парламентарных режимов и на установлении тесной взаимосвязи конституционной ответственности с резолюцией порицания и вопросом о доверии. Если первое предположение легко опровергнуть ссылкой на конституционную практику современных государств, то второе не исключает возможность существования института конституционной ответственности не только при парламентарном режиме.

Авторы дескриптивных концепций конституционной ответственности (Ф. Амон, Ж. Бурдо, М. Тропер, Л. Фаворе и др.) при помощи индуктивного метода исследуют процедуры, предусмотренные нормами позитивного права и касающиеся высших должностных лиц. Позитивистские по своему характеру, эти концепции ориентируются на объединение таких процедур под общим термином «конституционная ответственность». Их можно условно классифицировать на две группы: 1) концепции, игнорирующие понятие конституционной ответственности, поскольку к ней, в отличие от иных видов ответственности, не применимо понятие санкции; 2) концепции, в которых конституционная ответственность рассматривается как один из трех видов ответственности, предусмотренных для высших должностных лиц (наряду с гражданской и уголовной ответственностью).

Отмечая достоинства и недостатки этих концепций, Э. Мийар приходит к выводу о том, что термин «конституционная ответственность» обозначает форму ответственности политика независимо от юридических способов ее реализации. В своих рассуждениях об отношениях между конституционной ответственностью и общей юридической ответственностью как доктринально сформулированными понятиями он возвращается к проблеме вины и санкции, которые в исследованиях современных юристов уступают место вопросу о процедуре привлечения высших должностных лиц к ответственности. При этом проблема вины и санкции ставится в его концепции в связи с проблемой морального суждения о политическом акте и отчете за него, поставленной в юридических терминах. Выглядит это следующим образом:

1) поскольку в настоящее время позитивным правом допускается объективная ответственность администрации и отдельного лица, постольку можно рассматривать идею юридической санкции независимо от проступка;

2) поскольку судья применяет юридическую санкцию за какое-либо поведение либо потому, что такое поведение непосредственно противоречит требованию позитивного права, либо потому, что судья облечен властью оценивать поведение, постольку применение юридической санкции не всегда предполагает нарушение нормы права.

Рассматривая ситуацию ответственности правительства перед парламентом, можно обозначить утрату исполнительной властью доверия законодательной власти как «проступок» в юридическом смысле, который выражается в неуважении требования сохранять доверие, т. е. юридическое основание власти. Определяя степень отклонения политики, проводимой правительством, от взглядов большинства членов парламента, он при-

нимает решение о применении санкции. Следовательно, как утверждает Э. Мийар, «логически исходя из понятия конституционной ответственности, можно формально определить резолюцию порицания как вопрос о доверии, парламентские комиссии — как уголовную ответственность в президентском режиме, или в парламентарном режиме, или даже в других режимах».²³ По нашему мнению, в этой аргументации особое значение имеет категория *оценки*, право на которую со времен Великой французской революции остается яблоком раздора между законодательной властью и исполнительной властью, постепенно оформляющейся в качестве правительственной власти. Именно она определяет решение о вине и санкции, принимаемое в процессе привлечения высших должностных лиц к конституционной ответственности.

Таким образом, двойственная политико-правовая природа института конституционной ответственности и разнообразие значений, придаваемых этому термину в юридическом языке, обусловили дискуссию современных французских юристов о ее понятии, основаниях, взаимоотношении с другими видами ответственности и с конкретным политическим режимом. Процесс по делу о переливании зараженной донорской крови актуализировал вопрос о криминализации ответственности высших должностных лиц и поставил под сомнение традиционное понимание вины и санкции как неотъемлемых элементов ответственности. Сторонники привлечения чиновников высокого ранга к уголовной или «цивильной» ответственности обращают внимание на корпоративный характер, абстрактность, сложность и, в конечном счете, оторванность от интересов пострадавших лиц механизма конституционной ответственности. Их противники указывают на опасность корпоративизма судейского корпуса и напоминают об основных принципах демократического правового государства: разделение властей, репрезентация и дуализм юрисдикций. Однако экскурс в историю политических институтов Франции позволяет дополнить этот перечень принципом дуализма правительственной власти и установить в ее структуре соотношение между персональной и коллегиальной ответственностью, которая может быть как конституционной, так и уголовной в зависимости от статуса ответственного субъекта. Наконец, анализ понятия конституционной ответственности на нормативном и доктринальном уровнях юридического языка обнаруживает, что этим термином обозначается форма ответственности политика независимо от способов ее реализации и типа политического режима. По своей сути, конституционная ответственность не связана ни с процедурой ее реализации, ни с парламентарным режимом. Как политический институт, она выводит исследователя к проблеме распределения функций и полномочий между репрезентантами суверенной власти народа. Как правовой институт, она формируется и реализуется на основании представлений о вине, санкции, оценке и решении.

²³ Ibid. P. 99.