Министерство образования и науки РФ
Казанский федеральный университет

М.А. Сапронова

ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ АРАБСКИХ СТРАН

Учебное пособие

Казань
2015

УДК 323(5)
ББК 66.3(5)
С19

Рецензенты:
доктор политических наук **С.Э. Бабкин;**
кандидат исторических наук **Б.В. Долгов**

Сапронова М.А.
С19 Политические системы арабских стран: учеб. пособие / М.А. Сапронова. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. – 248 с.

В учебном пособии «Политические системы арабских стран» на основе большого фактологического материала рассматривается система органов государственной власти арабских стран, деятельность политических партий, специфика электорального процесса и конституционного развития, юридическая основа и особенности функционирования политических систем стран Арабского Востока.

Цель учебного пособия – привить студентам профессиональное понимание современных политических процессов и правового развития арабских стран с учетом их исторического опыта и национальной специфики в целях подготовки высококвалифицированных востоковедов-арабистов, ориентирующихся в вопросах государственного и политического развития стран региона.

Учебное пособие адресовано историкам, политологам и юристам, обучающимся по специальности и направлениям «Зарубежное регионоведение», «Востоковедение», «Исламоведение», «Международные отношения», «Юриспруденция», «Политология».

УДК 323(5)
ББК 66.3(5)

© Сапронова М.А., 2015
© Издательство Казанского университета, 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение ……. 5

Глава 1. Основные черты и особенности функционирования политических систем арабских стран ……. 11

1.1. Факторы, влияющие на формирование и функционирование политических систем арабских стран …… 11

1.2. Классификация государственно-политических систем ……. 52

1.3. Специфика и тенденции конституционного развития …….. 53

1.4. Проблемы становления новой государственности и модернизации политических систем после 2011 г. ……. 58

Глава 2. Конституционное регулирование системы высших органов государственной власти …….. 80

2.1. Законодательная власть (парламент) 80

2.2. Законосовещательная власть (консультативные советы) …… 95

2.3. Исполнительная власть (глава государства и правительство) ……... 103

Глава 3. Политические партии и их участие в избирательном процессе. Итоги парламентских выборов после «арабской весны» …… 116

Глава 4. Политические системы арабских республик (сравнительный анализ) ……. 181

4.1. Президентская республика …… 181

4.2. Парламентская республика …… 185

4.3. Смешанная республика …….. 188

Глава 5. Политические системы арабских монархий (сравнительный анализ) ……. 206
5.1. Специфика института монархии в арабских государствах …….. 206
5.2. Консультативные советы в системе органов государственной власти …… 212
5.3. Абсолютная монархия …….. 226
5.4. Дуалистическая монархия …… 229
5.5. Парламентская монархия ……. 234
5.6. Выборная монархия …… 237

Литература …….. 242

ВВЕДЕНИЕ

Современный этап общественного развития стран Востока, в т. ч. Арабского региона, характеризуется значительными изменениями в политическом процессе, одной из черт которого является вовлечение в него широких слоев населения. В этих условиях важным становится выявление специфики политического поведения отдельных общностей и отдельных личностей, мотивации их поступков, особенностей формирования политических взглядов и т. д. в современной политической системе и политической культуре восточных обществ. Без изучения специфики политических процессов, политических систем и политической культуры невозможно составить адекватное представление о характере и сущности конкретной политической жизни стран Азии и Африки.

Для стран Востока политический вектор модернизации связан, прежде всего, с поиском адекватных путей социально-экономического и политического развития, сохранением культурной самобытности и самоидентификации. Конкретным историческим развитием и цивилизационными особенностями определяется специфика их политических систем.

Политическая система общества представляет собой целостную совокупность государственных и негосударственных общественных институтов, правовых и политических норм, взаимоотношений политических субъектов, посредством которых осуществляется власть и управление в обществе.

В зависимости от времени и места понятие политической системы[1] имеет различное содержание, т. к. значимость компонентов политической системы меняется соответственно типу политического режима.

Современная политическая наука предлагает различные теоретические модели функционирования политических систем (системная,

---

[1] Свое концептуальное содержание понятие «политическая система» обретает постепенно. До внедрения в политологический лексикон и активного применения этой категории в исследованиях по преимуществу употреблялось понятие «системы правления», что сводило, по сути, всю политику к государственному бытию, к деятельности органов государственной власти. С появлением теоретических работ, основанных на более широких и обобщающих принципах изучения действительности, политические процессы в обществе начинают рассматриваться как системные, т. е. интегрирующие деятельность самых разнообразных социальных акторов, а вместо государства главным объектом исследований становится политическая система.

структурно-функциональная и информационно-кибернетическая) и разные варианты их классификаций, которые можно разделить на два основных типа – эволюционные и морфологические (т. е. основанные на анализе строения политических систем)[2]. Например, в зависимости от политического режима выделяют авторитарные, тоталитарные и демократические политические системы; по типу политической культуры – англо-американскую, европейско-континентальную, доиндустриальную и др.; в историческом анализе используют описание систем с позиций формационного подхода: племенные, рабовладельческие, феодальные, бюрократические, социалистические; выделяют также согласительные политические системы, мобилизационные и т. д.; по характеру взаимодействия с внешней средой – открытые и закрытые; распространено выделение традиционных (доиндустриальных) и модернизированных политических систем и др.[3]

Классификация Дж. и Я. Дербишайр, как считается, учитывает все многообразие способов правления, типов политической культуры и других факторов. Они выделяют по форме государственного устройства унитарные и федеративные государства; по идеологическому базису (политическому режиму) – либеральную демократию, молодую демократию, коммунистические государства, национал-

---

[2] Подробнее о классификации политических систем см.: *Воскресенский А.Д.* Анализ политического мира на Востоке и Западе и классификация политических систем // Восток и политика: политические системы, политические культуры, политические процессы: учебник для вузов / под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2015. С. 18–88.

[3] Наиболее важным общим различием при классификации политических систем выступает различие между демократическими и авторитарными системами. В недемократических системах, которые называют авторитарными, отсутствует один или несколько отличительных признаков демократии. В демократиях состязательные выборы дают гражданам возможность задать направление всему процессу выработки политического курса путем отбора и отсева высших должностных лиц. В авторитарных системах лица, вырабатывающие политический курс, выбираются военными советами, наследственно правящими родами, господствующими политическими партиями и т. д. Граждане либо полностью игнорируются, либо принуждаются к символическому согласию с правительственными решениями. В олигархиях большинству населения отказано в важнейших политических правах. Тоталитарные системы, где правительство наиболее строго ограничивает права и частную жизнь граждан, есть разновидность недемократических систем. Все тоталитарные системы авторитарны, однако большинство авторитарных систем не являются тоталитарными (См.: *Алмонд Г.* Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: Аспект Пресс, 2002).

социалистические, авторитарно-националистические, военно-авторитарные, исламистско-националистические; по типу органов исполнительной власти – парламентские, ограниченные президентские, дуалистические, коммунистические, неограниченные президентские, милитаристские, абсолютные[4].

Такая классификация по различным признакам позволяет, с одной стороны, описывать все богатство политических систем и конкретной формы организации общества и политического процесса, с другой – затрудняет типологизацию.

В отечественном востоковедении отсутствует четкая классификация и типологизация политических систем арабских стран. Известный государствовед Г.И. Муромцев предлагал в свое время классификацию по типу социальных структур арабских стран, а именно: страны с преобладанием традиционных структур раннефеодального и дофеодального типа (традиционные политические системы); страны с доминированием мелкобуржуазных и раннекапиталистических структур (буржуазные или переходные к социалистическим политические системы, обусловленные политическим влиянием бывших метрополий) и политические системы стран социалистической ориентации. При этом подразумевалось, что все политические системы арабских стран развиваются на фундаменте «переходных социальных структур с многоукладной экономикой и незавершенной классовой дифференциацией»[5].

С точки зрения формы правления все арабские страны делятся на республики и монархии, однако, если республики классифицируют на президентские, парламентские и смешанные, то к вопросу классификации разновидностей форм монархического правления ученые подходят по-разному. Так, С.А. Каминский, беря за основу классификации способ ответственности правительства, делит монархии на абсолютные (Саудовская Аравия, Оман, Катар, ОАЭ), где правительство ответственно перед монархом, и конституционные (Кувейт, Бахрейн), где правительство ответственно перед монархом и парламентом[6].

---

[4] См.: *Дербишайр Дж.* Политические системы стран мира. М.: РИПОЛ классик, 2004.

[5] См.: *Муромцев Г.И.* Политические системы арабских стран // Правоведение. 1976. № 5. С. 75–83.

[6] *Каминский С.А.* Институт монархии в странах Арабского Востока. М. С. 46.

А.Г. Георгиев и В.В. Озолинг[7] делят нефтяные монархии на три типа: Саудовскую Аравию они относят к особому виду «исламской автократической монархии патерналистского типа»; Катар и ОАЭ совмещают «абсолютизм верховного клана с некоторыми чертами дуализма»; Кувейт и Бахрейн характеризуются как монархии конституционного типа «со значительными ограничениями сотрудническихполномочий исполнительной власти в пользу института парламентского представительства».

И.А. Александров в своей монографии «Монархии Персидского залива: этап модернизации»[8] при классификации типов монархического правления предлагает принимать во внимание факт наличия конституции, т. к. «существование основного закона вводит рамки правового регулирования для всех ветвей власти, в т. ч. и для главы государства». При этом автор предлагает руководствоваться «сущностным подходом», а именно: рассматривать реальное конституционное ограничение полномочий главы государства. И тогда в этом случае форма правления в Катаре может быть признана даже «более абсолютной», чем в Саудовской Аравии, т. к. в его конституции «вообще не содержались препятствия, которые не мог бы преступить монарх» (даже не была введена конституционная норма независимости суда и судопроизводства). И только в Кувейте, по мнению И.А. Александрова, сложилась монархическая форма правления конституционного типа, где права эмира ограничены были выборным представительным органом власти – национальным собранием. Однако нормы конституции сформулированы таким образом, что позволяют главе государства прибегать к роспуску парламента, «если его деятельность противоречит взглядам эмира или приходит в конфликт с правительством».

Тем не менее при всех классификациях политических систем учитываются следующие факторы: форма правления и политический режим, система органов государственного управления, нормы права и политические традиции, доминирующая идеология. Иными словами, политическая система представляет собой совокупность таких институтов, «которые формулируют и воплощают в жизнь коллективные цели общества или существующих в нем групп»[9].

---

[7] *Георгиев А.Г.* Нефтяные монархии Аравии: проблемы развития. М.: Наука, 1983. С. 68, 79, 84.

[8] *Александров И.А.* Монархии Персидского залива: этап модернизации. М.: Дело и Сервис, 2000. С. 154.

[9] *Алмонд Г.* Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: Аспект Пресс, 2002. С. 38.

С учетом этих основных составных элементов политической системы общества данное учебное пособие построено следующим образом: в ***первой главе*** рассматриваются общие вопросы формирования и функционирования политических систем арабских стран, представлены факторы, влияющие на процесс их становления и трансформации.

Политическая система любой страны находится в тесном взаимодействии и взаимовлиянии со многими общественными явлениями, которые эту систему формируют. Среди факторов, оказывающих на нее заметное влияние, первостепенное значение имеет историческая традиция и преемственность; степень социальной дифференциации и формирования национальных общностей; этнический плюрализм и этноконфессиональная неоднородность общества; исламская религия; социальная ориентация режима и характер его политико-идеологической основы.

Все это выражается в специфике функционирования государственного аппарата, в месте и роли главы государства в политических системах, правящих (проправительственных) партий, в методах осуществления политической власти.

Во ***второй главе*** учебного пособия проанализированы институциональные аспекты политической системы, прежде всего, органы государственной власти, их взаимодействие и полномочия. Это правительства, или государства (по определению Г. Алмонда) – части политической системы, обеспечивающие выработку политического курса, «организации индивидов, которые уполномочены законом принимать обязательные решения от имени определенного сообщества». Правительства занимаются многими вещами – от создания системы школьного образования до поддержания общественного порядка и ведения войн. Осуществление этих многочисленных форм правительственной деятельности происходит через специализированные органы, или структуры, – парламенты, бюрократии, административные учреждения, суды. Данные структуры выполняют функции, которые в свою очередь позволяют правительству формулировать и проводить свой политических курс, а также обеспечивать его претворение в жизнь.

В этой же главе рассмотрена динамика конституционного строительства, т. к. основной закон государства фиксирует те изменения, которые происходят в обществе под воздействием внешних или внутренних факторов и характерны как для многих стран, так и отражают специфику отдельного государства. Выработка конституции – важнейший политических акт, посредством которого создаются либо

модифицируются правила принятия решений. Новые правила принятия решений должны соответствовать новым властным структурам.

В этой связи особое внимание в работе уделено специфике новых основных законов, принятых после революционных потрясений 2011 г., которые, как предполагалось, должны были закрепить итоги «арабского пробуждения» и обозначить новые направления в развитии арабского общества в экономической, социальной и политической сферах.

Новейшие конституции арабских стран стали гораздо более демократичными, однако принятие нового законодательства не гарантировало внутриполитическую стабильность, а сама конституционная реформа оказалась затруднена из-за отсутствия в арабских традиционных политических системах социального консенсуса, при этом последовавшие за ней выборы носили далеко не однозначный характер и выявили четкое противостояние между светскими и исламскими силами.

Третья глава в учебном пособии посвящена политическим партиям и их участию в избирательном процессе, т. к. партийная структура, взаимодействуя с государственной системой, уточняет и дополняет облик того или иного политического режима, раскрывает свойственный ему механизм руководства политической жизнью общества, показывает многообразие политических взглядов. Будучи специализированными политическими структурами, существующими как в демократических, так и в недемократических системах, политические партии играют важную роль в политической социализации. Политические партии формируют проблемные предпочтения, побуждают граждан к политической активности, позволяют мобилизовать общественную поддержку.

В ***четвертой и пятой главах*** учебного пособия даны примеры политических систем отдельных арабских стран (республик и монархий).

В заключении каждой главы даны вопросы и различного вида задания по теме, формулировка которых предполагает самостоятельную работу студента с основной и дополнительной литературой, а также текстами конституций, избирательными законами, законами о политических партиях и другими документами, составляющими юридическую базу современных политических систем.

ГЛАВА 1
Основные черты и особенности функционирования политических систем арабских стран

1.1. Факторы, влияющие на формирование и функционирование политических систем арабских стран

Политические системы арабских стран в настоящее время представляют собой сложное переплетение государственных структур, политических партий, организаций и неформальных течений общественно-политического характера, которые в целом можно считать современными формами политического бытия государств Арабского Востока.

Кроме этих форм большую роль в политической жизни арабских стран играют *традиции и институты, не входящие непосредственно в политическую сферу* (обычное право, религиозные общины, кланы), которые образуют мощный фонд социально-экономического, исторического, политического, культурного и религиозного наследия. Поэтому политическая жизнь арабских стран отличается исключительным многообразием, богатством оттенков и направлений, делающих политический облик каждой страны уникальным и накладывающих специфический отпечаток на формы и способы функционирования государственных институтов власти, политических партий и всех политических систем в целом.

Само *арабское общество является крайне мозаичным*, в нем существует сложное соотношение и многообразные комбинации различных социально-политических сил, которые представлены в арабских странах целым спектром социальных групп. Наряду с «основными» классами в арабском мире сосуществуют многочисленные промежуточные социальные слои и группы, каждая из которых оказывает свое специфическое влияние на все общество и на определенном этапе его развития играет значительную роль в политической жизни. Кроме того, все группы состоят из компонентов, различных по своему этническому (кроме арабов на территории арабских стран проживают общины курдов, берберов, черкесов, армян, чеченцев и др.), конфессиональному (христиане, иудеи, а также многочисленные течения, направления, секты, ордена в самом исламе), родоплеменному и сословному характеру. Поэтому национально-этнические и религиозно-общинные отношения также выступают одним из глав-

ных структурных элементов современных политических систем арабских стран.

Такой характер социальных структур, в рамках которого существует широкий спектр разнотипных социальных отношений, предопределил *особую роль государства, его активное вмешательство не только в экономику, но и в политическую сферу,* что делает государство основным структурным элементом политических систем арабских стран. Государству отводится роль арбитра в целом ряде социальных, политических и правовых вопросов.

Особая политическая роль государства обеспечивается и *особым статусом главы государства* (монарха или президента), который обладает широкими полномочиями, является стержнем всей политической системы в арабских странах. Его статус определяется мусульманской доктриной, согласно которой не может быть справедливым разделение власти на светскую и духовную. Поэтому глава мусульманского государства несет личную ответственность за осуществление власти над общиной и вправе принимать любые меры для обеспечения ее интересов при условии соблюдения общепризнанных норм, принципов и целей мусульманского права в том виде, в каком они сформулированы авторитетными богословами-правоведами.

В системе органов государственной власти глава государства (президент или монарх) занимает, как правило, центральное положение, обладая довольно широкими полномочиями в различных областях, в частности, в сфере назначения высших должных лиц государства, включая судей; в области государственного управления (глава государства осуществляет прямое руководство правительством); в сфере руководства вооруженными силами (в некоторых странах президент является не только верховным главнокомандующим, но одновременно и министром обороны, а кроме того, возглавляет Высший совет безопасности); во взаимоотношениях с законодательным органом (президенту предоставлено право досрочного роспуска парламента, право отлагательного вето, право издания законодательных указов в период парламентских каникул и т. д.); в сфере изменения конституции, проведении референдумов. Зачастую законотворческая активность президента на практике еще более усиливается, поскольку он имеет возможность контролировать депутатский корпус через механизм партийной дисциплины, являясь лидером правящей партии. Поэтому правительство в арабских государствах – это, как правило, часть президентской власти, орган государственной структуры, под-

чиненный и подконтрольный, прежде всего, главе государства. Общие задачи правительства сводятся в основном к контролю над работой государственного исполнительного аппарата и различных его звеньев, а также осуществлению надзора за реализацией законов и иных нормативно-правовых актов.

Важнейшим компонентом, во многом определяющим внутриполитическое развитие арабских государств, является *ислам и выстроенные на нем общественно-политические и государственно-правовые отношения.*

Ислам является одной из политико-идеологических основ большинства арабских государств, которая, с одной стороны, способствует стабилизации политических режимов, а с другой – порождает специфические противоречия во многих областях общественно-политической жизни. Коран и законы шариата определяют правовые нормы, они в большей или меньшей степени являются составными частями многих конституционных актов и положений в арабских странах. Специальные разделы мусульманского права регулируют семейно-брачные отношения, гражданское право, процессуальные правила, и эти традиционные нормы так же, как и влияние религии на жизнь и поведение мусульманина, не могут не учитываться светским законодательством. Это традиционно-историческая сторона проблемы. Но опыт и практика независимого развития, особенно в последние десятилетия, придали религиозному фактору новое значение, сделав его одним из важных компонентов внутриполитического развития, превратив его в активного участника политического процесса, влияющего на функционирование политических систем.

В ходе национально-освободительной борьбы и завоевания политической независимости исламский фактор для большинства арабских стран сыграл одну из ведущих ролей. Поэтому уже в первых конституциях периода независимого развития проявилось стремление законодателя закрепить ислам (а в некоторых случаях и шариат) как первооснову общества и государства, как важнейший элемент религиозного наследия и базу для дальнейшего независимого самостоятельного развития. Однако следует принимать во внимание, что не все конституции арабских стран в равной степени испытали на себе влияние ислама, что объяснялось общим уровнем социально-экономического развития, а также спецификой и характером исторических взаимоотношений государства и ислама.

К середине XX в. только монархии Персидского залива стали выстраивать свои политико-правовые системы на основе широкого применения норм мусульманского права, в отличие от большинства других арабских стран, которые начали ориентироваться на французское законодательство (страны Магриба, Сирия, Ливан, Египет) или английское (Ирак), где мусульманское право, потеряв значение универсального нормативно-правового регулятора, осталось в основном в брачно-семейных и наследственных отношениях.

В зависимости от степени влияния ислама и норм мусульманского законодательства арабские страны можно классифицировать следующим образом:

1) страны Персидского залива, где мусульманское право продолжает действовать максимально широко, при этом особенно выделяется Саудовская Аравия;

2) Ливия и Судан, где до недавнего времени сфера действия шариата оставалась весьма существенной, хотя и не столь всеохватывающей, как в странах первой группы;

3) все остальные арабские страны, правовые системы которых строятся по романо-германскому или англосаксонскому образцу, однако нормы мусульманского права продолжают в большей или меньшей степени регулировать вопросы личного статуса, имущественные и семейные отношения, а также частично уголовное право.

Классическим примером модели государства, где ислам – это не только государственная религия, но и основной закон государства, определяющий основы государственного и общественно-экономического строя, систему государственных органов, порядок их образования и деятельности, обязанности подданных, продолжает оставаться Саудовская Аравия. Властные светские и религиозные структуры в этом государстве практически совмещены. Статья 1 принятого в 1992 г. документа «Основы системы власти» гласит: «Королевство Саудовская Аравия – суверенное арабское государство. Его религия – ислам, Конституция – книга Всевышнего Аллаха и Сунна его Пророка, да благословит его Аллах». В этом документе содержится категорическое предписание исповедовать ислам и фактически не допускается распространение иной религии. В 1998 г. министр внутренних дел принц Наиф издал распоряжение о том, что в пределах королевства запрещается продавать товары с неисламской символикой. Исключительное положение шариата в королевстве предусмотрено и статьей 48 «Основ системы власти», которая устанавлива-

ет, что суды «обязаны применять нормы исламского шариата при рассмотрении ими дел в соответствии с Кораном и Сунной, а также законами, декретированными правителем на основе Корана и Сунны». Исламское самосознание культивируется, прежде всего, в семейной ячейке и общеобразовательных структурах. Так, статья 9 гласит: «Основой саудовского общества является семья. Ее члены должны воспитываться на основе исламской веры, прежде всего – преданности и повиновения Всевышнему Аллаху и Его Пророку, уважать законы и выполнять их, любить и ценить свое Отечество и его славную историю». Эта статья вводит безальтернативную жесткую норму, обязывая семью строить свою жизнь на основе исключительно исламской веры. Столь же императивный характер носит статья, касающаяся образования в королевстве: «цель обучения – привить подрастающему поколению принципы исламской веры».

Действенным рычагом принуждения населения к исполнению ваххабитских постулатов являются и так называемые комитеты дозволения добра и недопущения зла, которые действуют практически во всех населенных пунктах королевства. Конституционной нормой для существования такого института является статья 23, в соответствии с которой государство «стоит на защите исламской веры, реализует ее установления, следит за отсутствием греховности, препятствует пороку, выполняет долг распространения ислама». Но еще до принятия «Основ системы власти», в 1979 г. король Халед издал указ, вводивший в действие положение об этой структуре. Согласно указу, комитет является государственным органом при Совете министров, возглавляемым должностным лицом в ранге министра. К его задачам относятся обеспечение «праведной» ориентации населения в выполнении мусульманских обязанностей, предписанных шариатом, недопущение дурных поступков, привычек и разного рода новшеств, идущих вразрез с шариатом. В развитие королевского указа был разработан нормативный акт, где более подробно сформулированы не только задачи, но и прерогативы комитета. Перечисленные в нем направления деятельности охватывают практически все сферы быта человека, его нравственности и морали.

Исламский фактор является важнейшей составляющей частью общественного сознания и политических систем и в других монархиях Персидского залива, хотя там он не носит столь тотального характера. Ислам в этих странах также провозглашается государственной религией, однако гарантируется свобода вероисповедания. В статьях,

касающихся семьи и общества, отсутствуют императивные предписания исповедовать ислам. Ничего не говорится и о религиозном характере обучения в Конституциях Кувейта, ОАЭ и Омана, однако факт признания ислама государственной религией предполагает включение в учебные программы исламоведения. Что касается шариата, то Конституции Кувейта, Бахрейна, ОАЭ, Омана, Катара декларируют, что шариат является «главным», «фундаментальным» источником законодательства, что означает возможность существования и других источников законодательства. В этих странах государство регулирует деятельность исламских учреждений через существующее Министерство вакуфов и исламских дел. Во всех монархиях Персидского залива действуют шариатские суды, которые господствуют в сфере личного и семейного права, напрямую вытекающего из основополагающих источников ислама.

Таким образом, исламская составляющая монархий Персидского залива не ограничивается пределами формирования и функционирования государственных институтов, а проявляется и в том, что власти содействуют (закрепляя это конституционно) распространению исламской морали, культуры и этики в массовом сознании и поведении.

Одним из проявлений действия религиозного фактора в монархиях является запрет деятельности политических партий, подрывающих единство мусульманской общины (уммы).

Влияние ислама на политические системы достаточно ярко проявляется (особенно в монархиях) в конституционном закреплении ряда конкретных институтов и норм мусульманского права. Прежде всего, это относится к принципу «консультации» и статусу главы государства – основополагающим началам мусульманской концепции власти. В ряде арабских монархий при главе государства имеется совещательный орган, принципы формирования и деятельности которого в значительной степени укладываются в мусульманско-правовую концепцию «консультативного правления». Речь идет, прежде всего, о Консультативном совете (Совете шуры), который функционирует в монархиях Персидского залива, в цели которого входит давать советы главе государства, который полномочен принимать законы только после консультаций с данным органом. Важно подчеркнуть, что этот мусульманско-правовой принцип консультации часто используется при установлении процедуры назначения на ответственные государственные посты. Так, согласно Конституции Катара, наследник престола назначается эмиром после консультаций с «членами правящей

семьи и Советом мудрецов страны»; Конституция Кувейта предусматривает, что эмир назначает премьер-министра после «традиционных консультаций; Конституция Бахрейна в преамбуле подчеркивает, что основой политической системы страны является конституционная монархия, основанная на принципах консультации (шуры), «которая в соответствии с исламом является самой совершенной моделью управления» и на участии народа в осуществлении власти».

В Саудовской Аравии правящее семейство, используя принцип «консультации», добивается поддержки своей власти шейхами наиболее влиятельных племен. К нему прибегал еще основатель саудовского государства король Абд аль-Азиз: при принятии важных решений он консультировался с главами основных племен, улемами и купцами, от которых зависело состояние финансов королевства. В настоящее время в монархиях Персидского залива институт «консультаций» играет довольно важную роль легитимизирующего фактора, который оправдывает сосредоточение решающих полномочий в руках монарха и придает ему видимость соответствия исламским традициям. Этим же целям служил принцип консультации и в Ливии, который объявлялся М. Каддафи «основой деятельности народных конгрессов».

Важная роль в этой связи зачастую отводится и референдуму, который также может рассматриваться в качестве важной мусульманской процедуры – иджма – единодушное мнение или консенсус. Так, например, вынесение Конституции Марокко 1962 г. на референдум представлялось правящими кругами страны как одобрение народом монархической формы правления и кандидатуры Хасана II на королевский престол.

В других арабских странах (прежде всего в республиках) нормы и принципы ислама также оказывают определенное влияние на законодательство и государственный механизм, которое прослеживается по нескольким направлениям. Включение в государственное право исламских норм придает им особое политическое и правовое значение. Важно при этом иметь в виду, что государственное право, с одной стороны, само воспринимает исламские нормы (например, относительно порядка формирования и компетенции государственных органов), а с другой – включает принципы, служащие конституционной основой исламизации правовой системы в целом (в частности, признание мусульманского права основным источником законодательства). Хотя следует учитывать и тот момент, что при внешне сходных

конституционных нормах в ряде стран исламский фактор играет далеко не одинаковую практическую роль в функционировании институтов государственного права, а за конституционными исламскими предписаниями могут скрываться расширение или, наоборот, сужение рамок влияния ислама на внутриполитическое развитие и правовую практику.

Тем не менее во всех арабских странах ислам является важнейшим политико-идеологическим фактором, одной из основ государственного и общественного строя, что и закрепляется в основном законе. Так, преамбулы многих конституций начинаются традиционной формулой: «Именем Аллаха, милостивого, милосердного», говорят об исламском прошлом народа, его связанности учением ислама или «исламском наследии» (Бахрейн, Тунис, АРЕ, ОАЭ, Катар, Алжир). Конституции некоторых стран отражают влияние ислама на принципы государственной политики в различных областях: экономики, образования, международных отношений.

Все конституции арабских республик провозглашают ислам государственной религией, зачастую предусматривая, что положения, затрагивающие ислам как государственную религию, не могут быть пересмотрены. Однако указанная конституционная норма в ходе ее реализации на практике наполняется различным содержанием, поэтому может трактоваться, исходя из конкретных условий данной страны. Так, в некоторых странах конституционное объявление ислама государственной религией выступает прежде всего как признание того факта, что большинство населения исповедует ислам, который признается и уважается государством как глубокое историческое, культурное и национальное наследие народа, что вовсе не означает религиозного характера самого государства и функционирование исламских институтов как основы политической системы.

Это касается и тех республик, где официальная идеология в целом является светской (Партия арабского социалистического возрождения ПАСВ в Сирии или до 1992 г. партия Фронт национального освобождения ФНО в Алжире), однако правящие элиты вынуждены считаться с тем влиянием, которое оказывает ислам на общество, а зачастую и использовать исламский фактор для обоснования проведения различных преобразований (так, например, в Алжире «джихад» после достижения политической независимости был трансформирован в «производственный джихад», а Национальная хартия АНДР гласила: «Революция хорошо вписывается в исторические судьбы ис-

лама… Ислам принес в мир возвышенную концепцию человеческого достоинства, которое осуждает расизм, шовинизм, эксплуатацию человека человеком. Его глубокий эгалитаризм может найти свое выражение применительно к каждой эпохе»).

Стоит отметить, что по вопросу конституционного закрепления ислама арабскими юристами высказываются различные точки зрения. Сторонники одного подхода считают, что положение конституций о государственном характере ислама (без признания шариата основным источником законодательства) лишено юридического смысла и по существу означает, что большинство населения данной страны исповедует ислам, признаваемый государством. Однако данное положение, по мнению этих юристов, игнорирует особенность ислама, который является не просто религией, но выступает также в качестве системы правовых норм. Сторонники иного подхода утверждают, что указанное положение логически предполагает признание мусульманского права источником законодательства, поскольку исламу не свойственно отделение религии от государства и права. Поэтому специальное указание на данную роль мусульманского права излишне, если конституция уже закрепила государственный характер ислама. Отечественный исследователь Л.Р. Сюкияйнен отмечает, что главное заключается не в догматическом толковании отдельной конституционной нормы, а в «анализе того реального места, которое занимает ислам в политической жизни и конституционном механизме той или иной страны». Иначе говоря, правовое значение указанной нормы может быть выяснено только путем изучения реальной практики функционирования исламских институтов и норм в конкретном государстве.

Признание ислама государственной религией обусловливает необходимость создания специальных органов по управлению делами религии. Можно выделить две группы таких институтов: первая из них представлена органами государственного управления (например, Министерство по делам вакфов, организационная структура и компетенция которых регламентируется специальными актами). Вторую группу составляют органы, выполняющие традиционные функции мусульманского духовенства, такие как, например, Высший исламский совет (в Алжире, Египте, Мавритании и др.), сформированные обычно при главе государства как консультативно-согласительные органы, в компетенцию которых входит высказывать мнение по вопросам, переданным ему на рассмотрение главой государства «с точ-

ки зрения их соответствия религиозным предписаниям». Конституция Алжира, например, перечисляет следующие обязанности Высшего исламского совета при президенте: «способствовать и поощрять развитие иджтихада; высказывать свое мнение по вопросам, переданным ему на рассмотрение президентом, с точки зрения их соответствия религиозным предписаниям; представлять президенту регулярный отчет о своей деятельности».

В некоторых странах (Марокко, Иордания, Египет) конституционно закрепляются правовые нормы мусульманского законодательства, а основным источником права провозглашается Коран. Многие конституции прямо предусматривают, что законодательство страны должно базироваться на принципах ислама. В этих странах данные нормы претворяются государством в жизнь посредством текущего законодательства, предусматривающего конкретные меры по его реализации. В Ливии, например, уже с середины 1970-х гг. вводились в действие законы о закяте, запрете процентов при займах между частными лицами, наказании за кражу ампутацией руки, законы о наказании за прелюбодеяние и употребление спиртных напитков и др., что характеризовалось в качестве шагов, направленных на «возрождение истинного ислама». Здесь следует отметить, что религиозный фактор всегда играл традиционно важную роль в деятельности ливийского государственного механизма. Ливийский монарх являлся главой ордена сенуситов (примерно 30% ливийских мусульман – приверженцы учения этого ордена). В период монархии многие улемы получили важные посты в провинциальных правительствах и органах правосудия. Пришедшее к власти в 1969 г. руководство страны во главе с М. Каддафи при формировании системы государственных органов особый акцент также делало на их исламском характере.

Придание шариату статуса основного источника законодательства в качестве конституционного принципа приобретает особый смысл, если учесть основополагающее значение норм государственного права для других отраслей. Поэтому данное положение играет роль той правовой основы, которая обеспечивает распространение влияния мусульманского права на всю политическую систему. С другой стороны, провозглашение шариата источником законодательства в Сирии вовсе не означало, что политико-правовая система этой страны развивается в этом направлении.

Еще одно из важнейших направлений закрепления ислама в основных законах государств – это его декларирование в качестве осно-

вы деятельности высших органов государственной власти и управления страны. В первую очередь это относится к важнейшему институту всей государственной системы – главе государства (монарху или президенту), для которого условием на занятие поста главы государства, по мусульманской теории, является его мусульманское вероисповедание. Исключение составляет Конституция Ливана, где действие государственного механизма усложняется продолжающей существовать в этой стране конфессиональной системой. Необходимость принадлежности к мусульманской вере главы государства исламские юристы обусловливают тем, что последнему принадлежит право принятия окончательных властных решений, которые должны соответствовать догмам ислама. Это требование не может быть выполнено, по их мнению, иноверцем в силу отсутствия у него соответствующего внутреннего убеждения.

Некоторые аспекты этого статуса главы государства в отдельных арабских странах перекликаются с полномочиями халифа в трактовке суннитских государствоведов. Так, в ряде монархий правитель считается духовным главой подданных (Саудовская Аравия, Марокко, Иордания). Первый президент Туниса Хабиб Бургиба называл себя духовным главой страны и официально носил титул «муджахид» – «борец за веру».

Что касается всех других высших государственных постов, то их занятие, согласно мусульманской доктрине, не обусловливается религиозным цензом. Известно, что еще в период халифата посты везиров и губернаторов предоставлялись и немусульманам. Однако современное законодательство в ряде случаев отходит от этой практики. Проявлением влияния ислама на современное национальное право в некоторых странах является установление религиозного ценза и для других должностей. Так, обычно члены правительства (а иногда и депутаты парламента) в арабских странах также приносят присягу, аналогичную президентской, но уже перед главой государства.

В системе органов государственной власти некоторых стран важную роль играет Верховный муфтий. Так, например, в Тунисе Верховный муфтий включался в состав комиссии по регистрации кандидатов на президентских выборах.

Сфера конституционного влияния исламских норм не ограничивается структурой и деятельностью органов государственной власти, но проявляется и в других важных институтах государственного права. В частности, воздействие ислама испытывает и конституционный

статус личности, а также вся система прав и свобод граждан, являющаяся составной частью политической системы общества. Правовой статус личности в ряде стран тесно связан с конституционным закреплением курса государства на внедрение в повседневную жизнь исламских норм, обеспечение таких прав и свобод, которые укладываются в рамки исламских догм.

Зависимость правового статуса личности от ислама в некоторых странах проявляется и в конституционном установлении гарантий прав и свобод лишь в том случае, если они соответствуют требованиям шариата. Конституция Марокко, запрещая преследование депутатов парламента за выражаемые ими мнения, делает исключение, если их высказывания оспаривают монархический строй или исламскую религию. Конституция Иордании устанавливает, что вопросы «личного статуса» мусульман решаются мусульманскими судами на основе шариата.

С правовым статусом личности связано и конституционное закрепление в ряде стран такого традиционного мусульманско-правового института, как содержание за счет государства лиц, не имеющих средств к существованию.

Значительным влиянием религии на конституционно-правовой статус личности в арабских странах объясняется и то большое значение, которое эти конституции придают семье и религиозному воспитанию. Исламская проблематика достаточно четко проявилась и в закреплении конституционных принципов внешней политики арабских государств, что позволяет рассматривать ислам как элемент политико-идеологической основы государственной власти.

Таким образом, современный этап развития политических систем арабских стран отмечен достаточно широким использованием предписаний ислама и норм шариата. И хотя каждая арабская страна имеет собственный общественный строй и конституционный механизм, все они в той или иной степени испытывают влияние ислама. При этом следует отметить сложный и противоречивый характер взаимодействия ислама и государства. Так, с одной стороны, как государственная религия и нормативная основа государства, ислам в определенной степени предопределяет и все важнейшие черты его организации и деятельности. Но, с другой стороны, как часть политического механизма, он сам становится объектом государственного воздействия и подчинен достижению определенных целей, а зачастую и прямо используется государством.

Все вышесказанное создает определенную *специфику в конституционном закреплении правового статуса личности* и практическом осуществлении прав человека и гражданина в различных странах, а также *своеобразное закрепление системы политических прав и свобод граждан,* основанных на главных постулатах государственной религии.

Конституционный статус личности в арабских странах включает в себя принадлежность к гражданству данной страны, определенный объем прав и свобод, а также обязанности гражданина. Во многом он определяется характером государственного режима, системой органов государственной власти, особенно положением главы государства – президента или монарха, а также степенью влияния норм мусульманского права на государственно-правовые и общественно-политические институты.

В целом, главы или разделы о правах и свободах граждан в конституциях арабских стран изложены довольно сжато, в объеме около двух десятков статей, с довольно краткими формулировками, без детализации. Конституции многих арабских стран в преамбулах декларируют приверженность принципам демократии, социальной справедливости, международным стандартам прав и свобод человека, иногда со ссылкой на международные документы (Всеобщую декларацию прав человека). Однако важной конституционной особенностью арабских стран является недостаточная международно-правовая обеспеченность основных законов: в большинстве конституций не закреплен четкий приоритет норм международного права над внутригосударственным, хотя отсылки к международным документам иуважение принципов международного права декларируются.

Одним из важнейших принципов конституционно-правового статуса личности является принцип равенства. В контексте арабских конституций этот принцип занимает ведущее место и толкуется как «равенство граждан перед законом». Декларируется, что граждане равны в своих публичных правах и обязанностях; между ними не должно быть дискриминации по признакам пола, цвета кожи, этнического происхождения, языка, рода занятий, социального положения или религии. Некоторые конституции уточняют, что граждане равны в гражданских и политических правах и обязанностях «без каких-либо различий» (Ливан). Провозглашение ислама государственной религией объективно ограничивает правовой статус лиц, прямо не подпадающих под действие религиозных норм. В ряде стран нормы

шариата фактически стоят выше конституционных норм или во многом определяют их содержание и направленность. Поэтому если конституционные нормы требуют от государственных служащих верности нормам ислама в своей работе (что выражается, как правило, в необходимости принесения клятвы «Во имя Аллаха» при занятии высших государственных постов), то это требование прямо ограничивает поступление на государственную службу определенных категорий граждан. Ограниченным остается и правовой статус немусульман в других сферах (немусульманин, например, не может свидетельствовать против мусульман; быть опекуном мусульманского ребенка; не может быть наследования между мусульманами и немусульманами; компенсация за нанесенный вред немусульманину может быть в два раза меньше той, которая полагается мусульманину, и т. д.).

В настоящее время в 10 арабских странах (Судан, Ливан, Ирак, Сирия, Алжир, Египет, Марокко, Мавритания, Бахрейн, Йемен) по меньшей мере 30% населения отличается от арабо-мусульмано-суннитского большинства, в результате чего в этих странах существует та или иная открытая форма этнического противостояния, которое в трех из них – Судане, Ливане, Ираке – выливалось в длительные вооруженные конфликты, неоднократно ставившие под угрозу единство и территориальную целостность государств. В Египте и Алжире наблюдались периодические всплески насилия против коптов и берберов, особенно усилившиеся в 1990-е гг. в связи с гражданской войной в Алжире и активизацией исламских группировок в этих странах. По некоторым данным, в настоящее время число этнических групп на Ближнем Востоке, которые проявляют политическую активность, являющуюся реакцией на социально-экономическую или политическую дискриминацию, достигло 31, что составляет более 13,3% от общего количества такого рода групп в мире в целом. Политические цели этих групп могут быть самыми различными. В соответствии с мотивацией их деятельности отечественный исследователь Л.И. Скороход предлагает следующую их классификацию: 1. Социокультурные группы, устремления которых направлены на достижение политической независимости путем создания собственного государства или установления политико-культурной автономии (курды, негритянский сегмент населения Судана до 2011 г.); 2. Социокультурные группы, усилия которых направлены на сохранение своих, поставленных под угрозу доминирующих позиций в стране проживания (марониты в Ливане, сунниты в Ираке); 3. Социокультурные

группы, которые добиваются расширения культурно-языковой автономии, признания и защиты своих прав как меньшинств (копты в Египте, друзы в Сирии, берберы в Алжире)[10].

По многим конституциям прослеживаются определенные пробелы в закреплении основных прав и свобод человека, хотя конституции закрепляют за государством обязанность обеспечивать эти права. О некоторых личных, политических и социальных правах граждан конституции не упоминают, и они регулируются нормами текущего законодательства (что, естественно, придает им уже другой статус и снижает их значимость и юридическую защищенность, с учетом того, что текущее законодательство подвержено более частому изменению). Это может относиться и к таким личным правам, как неприкосновенность личности, тайна частной жизни, трудовое право, некоторые политические вопросы и т. д.

Существенным недостатком правового регулирования статуса личности являются серьезные оговорки и ограничения в текстах конституций. Это могут быть и указания на реализацию этих прав только в рамках действующего закона (а если действие его приостановлено?), отсылки к текущим законам (зачастую еще не принятым или отмененным), ограничения по основаниям безопасности государства, его основных институтов, угрозе «добрым нравам», нормам религии, общественному порядку и т. д. Политическая практика многих арабских стран наглядно показывает, что такие оговорки часто использовались органами государственной власти для ограничения прав и свобод граждан.

Большое значение для определения правового статуса личности в арабских странах имеет прямое влияние норм ислама на всю государственную и общественную жизнь этих стран. Ряд аспектов конституционного статуса гражданина рассматривается на основе установившихся традиций, а также на основе норм шариата (наследование, брачно-семейные отношения, отношения детей и родителей, религиозный статус человека, имущественные отношения и т. д.)

Важнейшим фактором, прямо влияющим на правовой статус личности, остается вышеуказанная традиционная трактовка прав и

---

[10] *Скороход Л.И.* Меньшинства и проблема идентичности в арабском мире // Арабские страны Западной Азии и Северной Африки (сборник статей. Вып. 5). М.: Ин-т Востоковедения РАН, 2002. С. 140.

свобод человека с точки зрения ислама и шариата, а кроме того, частые нарушения конституционных прав и свобод граждан в периоды обострения внутриполитической обстановки, внутренней борьбы или внешней угрозы, когда на первый план выходят внесудебные и внеконституционные расправы с неугодными лицами, выражающими оппозиционные настроения. Важную роль при этом играет и неграмотность значительной части населения, продолжающие существовать доисламские традиции родовых отношений, низкое политическое и правовое сознание населения, авторитарные методы государственного руководства обществом и другие факторы.

И, наконец, многие конституционные положения, прямо закрепляющие правовой статус личности, остаются нереализованными или носят сильно ограниченный характер в силу отсутствия материальных, политических и юридических гарантий их осуществления. Отсутствие таких гарантий – одна из основных черт арабских конституций, значительно снижающих конституционно-правовой статус личности, лишенный в некоторых аспектах своей практической реальности. При этом во многих случаях это не злая воля законодателя, а реальность, носящая объективный характер, определяемая существующими в этих странах социально-экономическими и политическими условиями (зачастую длительными вооруженными конфликтами), а также нормами доисламского «обычного» права, господствующими во многих сферах общественной жизни и на бытовом уровне.

На современном этапе конституционного развития арабских стран не наблюдается ярко выраженной тенденции к расширению объема конституционных прав и свобод, в том числе не закрепляются и новые права граждан (связанные с развитием современной технологии и новой системой обеспечения безопасности граждан), хотя в этом отношении современный конституционализм (в развитых странах Европы) продвинулся достаточно далеко вперед, обеспечивая своим гражданам новые права в информационной, экологической сферах, компьютерных технологиях, в области личной и общественной безопасности и т. п.

Особенностью конституций арабских стран является довольно незначительное конституционное регулирование политических прав и свобод граждан, в отличие от личных и социально-экономических. Объясняется это общим уровнем развития политических систем арабских стран, отсутствием прочных демократических традиций, развитого гражданского общества, сильными тенденциями авторитаризма

в государственном управлении, отсутствием до недавнего времени легальной политической оппозиции и т. д.

В арабских странах до настоящего времени сохраняется историческая *традиция вмешательства армии в политику,* что носит далеко не однозначный характер и определяется конкретными условиями данной страны и расстановкой внутриполитических сил. В одних странах вооруженные силы выступали инициатором широкомасштабных социально-экономических реформ, в других – военное правление служило целям подавления любых преобразований и надолго прерывало мирное развитие общественно-политической жизни. Существовали и другие модели вмешательства армии в политическую жизнь арабских стран, которые отражали неустойчивое равновесие в рядах самой армии, что на практике приводило к быстрым и зачастую противоречивым изменениям во внутренней политике.

Вмешательство армии в политику весьма многообразно по своей социальной и идеологической направленности. В одних случаях армия берет власть вследствие физического отсутствия в обществе другой реальной социальной и политической силы, в других – из-за недостаточной способности уже существующих правящих групп к социальному лидерству в период серьезного обострения внутренних, политических и социальных противоречий. Иногда армия становилась во главе государства, будучи наследницей традиций борьбы за освобождение и продолжателем дела участников национально-освободительных революций.

К факторам, благоприятствовавшим возрастающей роли армии в политике арабских стран, следует отнести острую борьбу за власть между различными многочисленными политическими группировками, представлявшими интересы этнических, конфессиональных и клановых групп, порождавшими политическую нестабильность, которая, в свою очередь, усиливала тяготение различных слоев населения к установлению сильной авторитарной власти. В условиях незавершенной социально-политической структуры и экономической многоукладности в арабских странах армия зачастую являлась не только единственной силой, способной организовать национально-освободительное движение, но и единственной силой, способной возглавить молодое государство. Реальная власть на местах чаще всего концентрировалась в руках армейских командиров, решавших не только военные, но и важные общественно-государственные вопросы. Участие армии во всех значительных мероприятиях (в кампаниях

лесопосадок, в полевых работах, в создании сети общеобразовательных школ, в народных стройках и других видах общественной деятельности) становилось традицией, в результате чего уже с первых дней независимости армия во многих странах располагала значительным влиянием в руководстве, являясь к тому же единственным поставщиком кадров в государственно-административный аппарат. С течением времени армия становилась еще и серьезной экономической силой: владела земельными участками и крупной недвижимостью, контролировала предприятия военно-оборонного комплекса и банковского сектора, сотрудничала с частным бизнесом в различных отраслях экономики.

Таким образом, офицеры быстро превращались в важнейший элемент новой элиты, контролирующей государственный, партийный и хозяйственный аппарат. Все это обусловило роль армии в политической системе арабских стран и было закреплено в конституциях независимого периода. Так, например, в Конституции Алжира 1976 г. армии был посвящен целый раздел, озаглавленный «О национальной народной армии», в котором на армию возлагалась обязанность участвовать «в развитии страны и строительстве социализма». Аналогичные статьи были и в Конституции Египта 1971 г., возлагавшей на вооруженные силы наряду с основными обязанностями «охрану социалистических завоеваний народа».

Как показал процесс исторического развития, большинство военных режимов, установленных в результате государственных переворотов и прихода к власти армии, характеризовались общей доминирующей чертой – они базировались на идеологии «национальной безопасности». Эта доктрина представляла собой военно-политическую гарантию, которую должно было обеспечить государство для достижения и защиты национальных целей, несмотря на возникающие антагонизмы и противоречия. Задача определения масштабов угрозы национальной безопасности, согласно этой доктрине, возлагалась непосредственно на армию. Этому способствовала и другая популярная идея – «гражданской миссии» вооруженных сил: считалось, что они призваны исправлять ошибки политиков в соответствии с концепцией национальной безопасности. В ходе событий 2011 г. в Тунисе и Египте армия сыграла роль арбитра между конфликтующими сторонами, при этом неоднократно подчеркивалось, что армия «выполняет волю народа», т. к. «народ и армия – одна рука». В Тунисе армия довольно быстро обеспечила переход власти к гражданскому

правительству. В Египте после отставки Х. Мубарака армия (в лице Высшего совета вооруженных сил) также взяла под свой контроль политический процесс, сумев удержать общество от полной анархии и организовав парламентские и президентские выборы с последующим референдумом по принятию новой конституции).

Будучи в определенной степени фактором стабилизации политической обстановки, во многих случаях приход к власти военных зачастую сам приводил к череде военных переворотов, которые становились следствием перегруппировки различных сил внутри военной элиты. Особенно это было характерно для политического развития Сирии. Характер правящего блока и форм его политической власти менялся в этой стране после достижения политической независимости несколько раз. Поэтому политическая система Сирии, прошедшей сложный и многоэтапный процесс своего развития, и ее государственно-политическое устройство несут в себе особенности различных типов республиканского строя: и парламентской, и президентской республик, и однопартийного режима, и военной диктатуры.

Политическая нестабильность в странах региона находит свое отражение в нестабильности конституционной (спецификой арабского региона является распространение чрезвычайного порядка отмены конституции, когда она утрачивает силу в результате очередного государственного переворота) и в функционировании специфических органов военного управления, осуществляющих государственные функции. Эта форма коллективного правления представителей армии создавалась везде, где власть оказывалась в руках военных, хотя называлась она по-разному: Совет руководства революцией в Египте (1952 г.), Совет революционного командования в Сирии (1963 г.), Ираке (1963 г.), Ливии и Судане (1969 г.), Верховный комитет руководства революцией в Йемене (1962 г.), Революционный совет в Алжире (1965 г.). Практически везде временные формы военного правления были заменены президентскими режимами с созданием в большей или меньшей мере ведущей роли армии в политической жизни. Практика создания такого рода органов сохранилась и в настоящее время. Так, в результате военного переворота в Алжире в 1992 г. был создан внеконституционный орган – Высший государственный совет (ВГС), который был наделен властью, предоставленной основным законом президенту Алжира, и который в связи с роспуском Национального народного собрания (парламента) временно получил право издавать декреты, имеющие силу закона. ВГС был

сформирован из пяти представителей высшей военной элиты Алжира и действовал весь переходный период в течение двух лет, а в 1994 г. из своего состава назначил президента Алжира. После военного переворота 1989 г. в Судане был образован Совет командования революции и национального спасения (СКРНС), председателем которого стал генерал-лейтенант О. аль-Башир, занявший также посты премьер-министра и министра обороны. СКРНС самораспустился в 1993 г. также после назначения президента республики из своего состава. В 2011 г. в Египте был создан Высший совет вооруженных сил (ВСВС), сыгравший значительную роль в дальнейшем политическом процессе.

Очень часто роль армии в качестве самостоятельного института политической системы закрепляется опосредованно, через обширные военные и внешнеполитические полномочия главы государства в арабских странах – президента или монарха. При этом военные полномочия главы государства традиционно рассматриваются как основополагающие, в частности, все, что касается вопросов войны и мира, всеобщей мобилизации, объявления военного или чрезвычайного положения и т. д. Глава государства является верховным главнокомандующим вооруженными силами страны, и в этом качестве он непосредственно или через министра обороны руководит военным ведомством.

Особенности исторической судьбы каждой из арабских стран предопределили неравномерность их социально-политического развития и вытекающую из этого потребность разных стран в разных способах управления и различных политических системах, соответствующих достигнутому каждой страной уровню общественной эволюции. Существуют и исторически сложившиеся, базирующиеся на традиционной культуре и колониальном наследии *различия между арабскими странами и народами в подходе к самому принципу политической организации общества* и осуществлению политической власти.

В начале XX века арабские страны входили в состав Османской империи, затем находились в колониальной зависимости от Англии, Франции, Италии, Испании. Пожалуй, ни один регион в мире не знал такого многообразия моделей колониальной политики, как Арабский Восток, что обусловило в определенной степени и многообразие национально-освободительной борьбы, а затем и многообразие политико-государственных форм независимого развития. Так, Алжир, Ливия, Аден были колониями; Тунис, Марокко, Бахрейн, Кувейт – протекторатами; Судан имел статус кондоминиума; Сирии, Ливану, Трансиордании, Палестине была навязана мандатная система; воен-

но-политические «союзные» договоры Египта и Ирака с Англией позволяли считать эти страны лишь формально независимыми. Только Саудовская Аравия и Йемен были «свободны» от внешних форм колониального закабаления.

Период *строительства социализма*, через который прошли многие арабские страны, отразился в специфике партийной структуры. Единовластие правящих партий (Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ) в Сирии и Ираке, Фронт национального освобождения (ФНО) в Алжире, Йеменской социалистической партии (ЙСП) в Южном Йемене, Арабский социалистический союз (АСС) в Египте и Ливии, Социалистической дустуровской партии (СДП) в Тунисе) обеспечивало условия для создания политической системы, в которой ее властные структуры получили возможность сформировать механизм, позволявший осуществить максимальную централизацию государственного управления, в результате чего происходило сращивание партийного и государственного аппаратов и превращение государственной структуры в особую модель «партии-государства». Руководство правящей партии непосредственно участвовало в формировании парламента, поскольку баллотироваться на парламентских выборах могли только члены партии, чьи кандидатуры одобрялись партийным органом.

Такая система, естественно, ставила социальные и политические ограничители для институционализированного политического процесса, превращаясь в труднопреодолимый барьер для оппозиции. В результате парламент превращался в орган представительства и арену противоборства фракций правящих групп, различающихся не по политико-идеологическим позициям, а по функциональным, профессиональным, этнорелигиозным признакам.

Социалистические идеи оказали свое влияние и на структуру основных законов этих стран (Сирии, Ирака, Алжира, Египта, НДРЙ). В конституциях нашли свое закрепление принципы конституционного законодательства социалистических стран, к которым можно отнести провозглашение принадлежности политической власти народу, институционализацию правящей революционно-демократической партии; формирование в основном законе государств нового социально-правового положения гражданина; закрепление ряда принципов «социалистической демократии» (единство государственной власти, демократический централизм, неуклонное повышение роли общественных организаций и т. д.)

Кроме того, наблюдалась тенденция по *привлечению народа к управлению государством* и контролю над его деятельностью. Так, зачастую конституционно устанавливалось преимущественное избрание в представительные органы рабочих и крестьян. В Сирии, например, они должны были составлять более половины Высшего народного совета, а в местных советах доля представительства крестьян, рабочих, ремесленников и лиц с низкими доходами должна была быть не менее 60%.

В Египте впервые в арабском мире была выдвинута концепция «союза трудовых сил народа», включающего феллахов, рабочих, солдат, интеллигенцию и национальный капитал. Эти классовые и социальные силы составляли основу Арабского Социалистического Союза, который провозглашался «властью, представляющей народ, фактором развития революции».

Характером социальной ориентации в значительной степени была обусловлена и *специфика источников государственного (конституционного) права* арабских стран. Так, с одной стороны, во всех странах региона к ним обычно относятся конституции и конституционные законы, такие как законы о гражданстве, о судоустройстве, избирательные законы и т. д. С другой стороны, в странах «социалистической ориентации» кроме этих источников важное значение имели программные документы правящих партий (Хартии), закрепляющие стратегию социально-политического, в том числе и конституционного развития. Эти документы обычно рассматривались как источники конституционного права. Более того, подчас по своей юридической силе они превосходили конституцию (например, в Алжире). Наконец, важнейшее конституционное значение в странах «социалистической ориентации» имели акты о некапиталистических преобразованиях (о национализации, об аграрной реформе, о привлечении масс к управлению производством и т. д.).

Важную роль в становлении и развитии политических систем независимых арабских государств, кроме идеологического фактора, сыграла и *различная правовая техника,* принятая в арабских государствах, ориентирующихся на англо-саксонскую или континентальную правовую системы. Это влияние западного права на национальные правовые системы арабских стран в дальнейшем усилилось в условиях международного сотрудничества различных государств и развития интеграционных процессов в области экономики, экологии, борьбы против международной преступности и терроризма и т. д.

Определенное влияние на функционирование современных политических систем в арабских странах оказывают и *идеологические концепции государственной власти,* разрабатываемые мусульманскими философами, юристами, политическими деятелями в рамках различных течений и направлений. *Основные теории построения и функционирования исламского государства активно берутся на вооружение и используются в политической борьбе и пропаганде различными политическими силами.*

Вопросы устройства государства всегда стояли перед мусульманскими богословами, историками, юристами и философами, и связаны они были, прежде всего, с тем, что ислам на протяжении своего многовекового развития так и не смог выработать четкие нормативные представления, касающиеся вопросов политики, государства и управления, а также нормативных взаимоотношений между государством и личностью.

В настоящее время идеи построения исламского государства выражают политические партии и движения, базирующиеся, прежде всего, на идеологии фундаментализма (иногда говорят – салафизма). В последние десятилетия XX в., когда значение ислама как политического фактора быстро росло, ученые и журналисты в попытке разъяснить сущность различных проявлений этого феномена внесли основательную путаницу в эти представления. Так, однотипные явления фундаменталистского толка подчас называются по-разному, типологически разные – одинаково, хотя каждое название, как правило, отражает отдельные их реальные черты. При этом все ученые сходятся во мнении, что в настоящее время научно обоснованного определения фундаментализма нет. Поэтому, не вдаваясь далее в детальную характеристику многочисленных течений, представляющих данное направление[11], а также тех проблем в отечественном и зарубежном

[11] А.А. Игнатенко отмечает, что существует и проблема квалифицирующего названия данного течения в исламе, которая в некотором отношении высвечивает сущность салафизма. Сами салафиты называют себя либо салафитами (салафийюн), либо единобожниками (муваххидун), либо просто мусульманами (муслимун). Внешние же наблюдатели (политики и исследователи) зачастую характеризуют эти движения как фундаментализм, экстремизм, традиционализм, радикализм, интегризм, джихадизм и т. д., «накладывая на салафитское движение шаблоны, выработанные в иной, неисламской нормативной культуре» [*Игнатенко А.А.* Ислам и политика. М.: Ин-т религии и политики, 2004. С. 30].

исламоведении, которые связаны с терминологическими определениями этих течений[12], остановимся на их *теоретических разработках, затрагивающих вопросы функционирования власти в исламском государстве,* для чего необходимо дать общее описание идей, присущих современному фундаментализму, который призывает к реставрации первоначальных, недеформированных или утраченных исламских ценностей; предлагает идеальный вариант устройства общества и государства, основанного на законах шариата и социальной справедливости; правитель в таком государстве должен совмещать в себе светскую и духовную власть и гарантировать социальную справедливость общине, которая, в свою очередь, всецело поддерживает сильную и справедливую власть; фундаментализм не отторгает полностью современные политические институты, включая демократию и права человека, но предлагает их в собственной трактовке; культивируется идея джихада и строго ограничивается использование чужого, не исламского опыта.

Идеологи этого течения исходят из единства светского и религиозного начал. Своими истоками это течение уходит в средние века и

В.В. Наумкин подчеркивает, что «салафизм должен употребляться как общий термин для обозначения всех фундаменталистских течений в исламе» [*Наумкин В.В.* Исламский радикализм в зеркале новых концепций и подходов. М.: Комкнига, 2005. С. 10]. А. Малашенко также отмечает, что бесконечное количество дефиниций, прилагаемых к политически ангажированному исламу, «в известном смысле есть игра слов, тем более, что характеризуют они одни и те же движения, партии, группировки» [*Малашенко А.* Исламская альтернатива и исламистский проект. М.: Весь мир, 2006. С. 47].

[12]Успешное научное освоение существующих в современном исламе течений, доктрин и движений осложнено *нерешенностью вопроса о дефинициях*, необходимых для их концептуализации, что отмечают многие отечественные и зарубежные авторы. Проблема терминологических дефиниций подробно рассматривается в работах: *Бабкин С.Э.* Движения политического ислама в Северной Африке. М., 2000; *Игнатенко А.А.* Ислам и политика, М., 2004; *Ланда Р.Г.* Политический ислам: предварительные итоги. М., 2005; *Малашенко А.* Исламская альтернатива и исламистский проект. М., 2006; *Наумкин В.В.* Исламский радикализм в зеркале новых концепций и подходов. М., 2005; Фундаментализм. М., 2003; в работах европейских и арабских авторов, подробный обзор которых дан В.Е. Донцовым в монографии «Современные исламские движения и организации на Ближнем Востоке в системе международных отношений». М., 2001; а также: *Benzine Rachid*. Les nouveaux penseurs de l’islam. Paris: Tdition Albin Michel S.A., 2004; Abdou Filaly-Ansary. Reformer l’islam? Une introduction aux debats contemporains. Paris: Edition la decouverte, 2003 и многих других.

связано с именем выходца из Сирии улема Таки ад-Дина ибн Таймийи аль-Харрани ад-Димашки, известного как ибн Таймийа (1263–1328), который в общем виде сформулировал те идеи, которые в настоящее время составляют концептуальную основу исламизма. В своем учении Ибн Таймийя выступал за абсолютное доверие к Корану и словам Пророка Мухаммеда и считал необходимым строго следовать заповедям сподвижников Пророка и нормам их поведения; категорически отвергал любые «недозволенные нововведения», которые он рассматривал как ересь; не допускал разделения государства и религии. Шариат нужен для поддержания правового (шариатского) государства. В свою очередь религия слабеет без государственной поддержки. Если же правитель отходил от ислама, то его подданные обязаны были восстать против него. Он настаивал на принципе «мубайа'а», т.е. на взаимном обязательстве (обоюдной клятве) правителя и общины соблюдать права друг друга; выступал против коррупции и обогащения; добивался конфессиональной сегрегации, противопоставляя мусульман остальным верующим (известно его требование подвергнуть казни некоего христианина, оскорбившего Коран) – тем самым закладывались основы свойственного исламистам тотального неприятия чужого опыта.

Среди идеологов исламизма XX века выделяются несколько фамилий: *Сайид Кутб, Юсуф Кардави, Абу Аля Маудуди, Хасан ат-Тураби, Абд аль-Азиз Бен Баз, Таха ад-Дин ан-Набахани, Ахмед Ясин.* Все эти последователи салафизма являлись не только идеологами, но принимали самое активное участие в политической жизни своих стран. Их объединяет то, что свой духовный авторитет они обретали вместе с политическим опытом, становясь одновременно религиозными наставниками и политическими лидерами, задачей которых было сформулировать собственный политический проект и внедрить его в жизнь.

Центральное место в теоретических построениях Ан-Набахани[13] занимает концепция исламского государства, а в его книге «Система

[13] Шейх Таха ад-Дин ан-Набахани. (1909–1979), известный как создатель суннитской Партии освобождения (начавшей свою деятельность в 1952 г. в Иерусалиме), филиалы которой имеются во многих мусульманских странах. Он также автор многочисленных трудов по проблемам не только богословия, но и государственного и партийного строительства. Идеология, цели и задачи Партии освобождения, а также ее организационные принципы были изложены в работах,

ислама» содержится проект конституции исламского государства, которое рассматривается как «сила, заставляющая людей действовать согласно шариату, и необходимое средство, которое создает умма для выполнения норм шариата в обществе… несущем исламский призыв миру». Рассматривая демократию в качестве системы, навязанной колонизаторами мусульманским странам, основатель Партии освобождения относится резко отрицательно к демократическим институтам, считая их самыми заклятыми врагами ислама, так как они созданы колонизаторами взамен исламского Халифата. Борьба за построение исламского государства, в представлении Таха ад-Дина ан-Набахани, идет поэтапно. Сначала создается руководящее ядро партии, затем – сама партия, которая разворачивает активную работу в массах. После того как будут подготовлены массы, партия осуществит военный переворот и создаст исламское государство, в котором немедленно будет введен шариат.

Большой популярностью в арабском мире пользуются идеи пакистанца Абу Аля Маудуди (1903–1979). В книге «Исламский закон и конституция» Маудуди подробно разрабатывает теорию «совершенного» исламского государства, которое должно основываться на «правлении Аллаха и народа», или, как он сам переводил этот термин, «теодемократии» (в отличие от «теократии», под которой понимается власть священнослужителей и которую Маудуди называл «сатанинской»). Главу исламского государства должно поддерживать «совещательное собрание», организованное по образцу совета сподвижников Мухаммада. Государство провозглашает конституцию, в которой закрепляется принцип абсолютного суверенитета Аллаха и беспрекословного подчинения всех и вся шариату. Все существующие законы должны быть приведены в соответствие с шариатом или отменены. Приоритетное значение должно придаваться образованию в духе Корана, а также пропаганде самой строгой исламской доктрины. Цель таких мероприятий – сформировать господствующий класс, беззаветно преданный делу ислама и готовый к самопожертвованию ради осуществления высших исламских идеалов. В исламском государстве, согласно концепции Маудуди, проводятся выборы, но благодаря «убежденности», внедренной в массы посредством пропаганды, люди будут непременно избирать «правильных» правителей. Правя-

---

вышедших в период с 1952–1954 гг. Наиболее известной из них является книга «Система ислама».

щий класс должен руководствоваться принципом «ибадата» (выведенное из Корана понятие, означающее «беззаветную отдачу самого себя воле Бога», связано со словом «абд», в переводе – «раб»). Господствующую элиту идеального исламского государства Маудуди обозначил термином «талибан-и гаят» («стремящиеся к пределу», т.е. максимуму исламского совершенства).

Одним из идеологов исламистов-радикалов считается С. Кутб,[14] который в концептуальном плане опирался на труды Маудуди и также уделял большое внимание вопросам организации борьбы за построение исламского государства. В своей книге «Вехи на пути» Кутб доказывает, что «божественная программа» ниспослана для того, чтобы дать решения проблем исламского общества. Но, поскольку существующие общества не являются исламскими, а обществами невежества (джахилийи), «божественная программа» не может дать решений их проблем. Поэтому сначала надо создать исламское общество, опирающееся на шариат[15]. Понятие «мир ислама», по Кутбу, не связано с какой-либо конкретной территорией, которую необходимо защищать. Конечная цель «движения исламского джихада» заключается в сохранении этой территории не самой по себе, а как исходной базы для установления всемирного царства Аллаха. Начало такому царству должно быть положено установлением истинно исламской власти, которую С. Кутб называл хакимийя («суверенитет») и которая должна основываться на шахаде (исламском символе веры). С. Кутб делает вывод о том, что люди не могут сами устанавливать режимы власти и издавать законы. Задача земной власти заключается, по его мнению, в толковании закона божественного, и заниматься этим могут только религиозные деятели, «следующие истинному исламу». В результате установления хакимийи будет реализована и «социальная справедливость», которая должна заключаться в «милосердии со стороны властителей, подчинении со стороны подвластных, сове-

---

[14] Египтянин, один из главных идеологов ассоциации «Братья-мусульмане». Родился в 1906 г. в знатной, но обедневшей семье, учился в исламском институте в Каире, был инспектором Министерства просвещения, изучал в США опыт организации школьного образования. Был приговорен к смертной казни в 1966 г. по обвинению в руководстве заговором с целью убийства президента Египта. Его доктрина построения «исламского государства» до настоящего времени используется практически всеми радикальными исламистскими движениями.

[15] *Кутб С.* Будущее принадлежит исламу. М.: Сантлада, 1994.

те между властителем и подвластным». Властитель избирается мусульманами, подчинение ему – это подчинение Аллаху и его Пророку, но, если властитель уклонился от принципов шариата, ему не нужно подчиняться.

Один из руководителей организации «Братья-мусульмане» Мухаммад аль-Газали[16] выступал против насильственных методов установления исламского государства. Против тех, кто призывал к насилию (аль-Газали считал их экстремистами), он выдвигал два главных обвинения: во-первых, в безграмотности членов экстремистских организаций как в вопросах ислама, его догматики, права, истории, так и в политике вообще; во-вторых, в самом экстремизме, в крайностях при выборе форм и методов воздействия с целью изменения общества (например, установление смертной казни за малейшую провинность). Альтернатива, по его мнению, заключается во внесении просвещающего момента в экстремистское движение (здесь свою роль призваны сыграть улемы, к которым принадлежал и сам аль-Газали), а также в терпеливом преобразовании общества, в проведении «политики постепенности»[17].

Еще одним представителем этого направления является суданский лидер Национального исламского фронта Хасан ат-Тураби[18], активный сторонник шариата, выступающий за его немедленное и полное применение в стране. В своем популярном эссе «Исламское государство» ат-Тураби объясняет свое видение исламского правления. Он считает, что «исламское правительство» не было совершенно

---

[16] Шейх Мухаммад аль-Газали скончался в 1996 г. Бывший член «Братьев-мусульман», впоследствии отошедший от них, всегда был связан с египетским режимом и правившими режимами на Аравийском полуострове. Перу аль-Газали принадлежит более 40 фундаментальных работ, которые пользуются большой популярностью во всем исламском мире. В 2006 г. на русский язык была переведена и издана его работа «Права человека в исламе» (М.: Андалус, 2006)

[17] Аль-Газали Мухаммед. Права человека в исламе. М.: Андалус, 2006. С. 113–115.

[18] Х.ат-Тураби родился в 1932 г. в восточно-суданской городе Кассала в семье юриста. В 1955 г. окончил университетский колледж Хартума, затем продолжил образование в Лондоне, где получил звание магистра права; в 1963 г. защитил докторскую диссертацию в Сорбонне. Возвратившись в Хартум, ат-Тураби возглавил юридический факультет, а в 1965 г. занялся активной политической деятельностью, стал генеральным секретарем Национального исламского фронта (НИФ) и членом парламента.

чуждым институтом, навязанным обществу; халифат исходно сложился как избираемый институт, и лишь позднее он выродился в наследственную или узурпаторскую авторитарную форму правления. По Тураби, исламское государство «подчиняется высшим нормам шариата, представляющего волю Аллаха», а халиф или любой другой носитель политической власти «подчиняется шариату и воле избравших его людей». Исламское правительство может, исходя из шариата, вводить нормы права и проводить политику, основанные на шариате, при этом какую бы форму ни принимала исполнительная власть, ее глава всегда должен подчиняться шариату и сформулированном на его основании иджме. Тураби считает, что общество может принять любую форму или процедуру организации общественной жизни, которая будет направлена на служение Аллаху и целям исламского государства, «если только она непосредственно не отвергается шариатом». Подобно своим предшественникам, Х. ат-Тураби возводит идеал государственности к эпохе Мухаммеда. Современные исламские государства лишь внешне являются таковыми: их конституции содержат упоминания о том, что ислам – их официальная религия, а шариат – основа законодательства. Главной причиной такого положения является «цивилизационная экспансия» Запада, приведшая к распространению «политического атеизма» в обществе. В результате государство в глазах мусульман потеряло соответствующий авторитет. Возрождение исламского государства потребует немало времени и усилий по духовному развитию общества и каждого его представителя. Такое государство приведет к стиранию многих границ, препятствующих единству исламского мира.

К этому течению можно отнести и лидера запрещенной в настоящее время в Алжире партии Исламский фронт спасения (ИФС), доктора психологии и педагогики шейха Аббаси Мадани, который был совсем близко от реализации идеи построения в Алжире исламского государства (когда в первом туре парламентских выборов 1991 г. его партия набрала большинство голосов). Проект политической программы ИФС был впервые обнародован 7 марта 1989 г. и стал его основополагающим документом и платформой перед выборами в местные органы власти 13 июня 1990 г. При отсутствии конкретных предложений в проекте содержалась критика административно-командной системы управления, ставшей «причиной подавления свобод». Взгляды ИФС на экономическое развитие Алжира отразились в призыве к расширению частного сектора и установлению строгих границ для

роли государства в промышленности. Программа предусматривала подчинение законодательства требованиям шариата во всех областях жизни. В то же время в ней учитывались новые явления общественной жизни, связанные с введением многопартийности, в частности, предусматривалась возможность для всех партий участвовать в реформе институтов власти. А. Мадани подробно аргументировал необходимость создания исламского государства в своей книге «Кризис современной политической мысли и оправдание исламского решения». Один из главных ее тезисов состоял в утверждении того, что «марксизм и либерализм – две основные современные западные идеологии – переживают глубокий кризис». Из этого делался вывод о неизбежности и необходимости создания «исламской альтернативы» общественного развития как закономерной ответной реакции мусульманского мира на этот кризис. По убеждению Аббаси Мадани, либеральные концепции способствовали формированию общества, где проповедуются эгоизм и неограниченная свобода. В таких условиях человек может предаться самым низменным страстям, присущим его фитре (животной природе). Тем самым общество, в котором он существует, обрекается на деградацию и фитну (смуту). Реальная же свобода, по мнению этого идеолога, существует только в исламском обществе, где мусульманин добровольно ограничивает свою свободу «подлинно справедливыми и разумными законами шариата в интересах всей уммы». Основными правами, утверждаемыми шариатом, А. Мадани считал «право на жизнь, на веру, на защиту чести и на равенство возможностей, на образование, на труд, на проповедь добра и недопущение зла». Гарантом соблюдения законов шариата являлось исламское государство. При его главе в качестве консультативного органа создавался Совет шуры, представленный наиболее уважаемыми улемами, которые имели право трактовать спорные вопросы, возникающие в ходе применения норм шариата. Непосредственное руководство всей системой государственных органов должны были осуществлять шесть министерств: финансов, экономики, обороны, просвещения, здравоохранения и юстиции.

Партия, созданная А. Мадани и А. Бенхаджем, выдвинула четкую программу действий, направленных на скорейшую исламизацию страны. Однако интересно отметить, что эта программа носила на себе отпечаток традиционной алжирской культуры, формировавшейся на протяжении столетий, и учитывала особенности исторического развития алжирского народа. Так, например, в манифесте Исламского

фронта спасения «За мир и справедливость в Алжире», опубликованном и распространенном 11 января 1999 г., говорится, что «любое решение алжирского конфликта должно учитывать принципы и ценности ислама и Декларации 1 ноября 1954 г.». При этом основными целями, к которым стремилась исламская партия, назывались, в частности, следующие: уважение человеческого достоинства и основных прав граждан; гарантия фундаментальных свобод, осуществляемая в рамках конституции; право алжирского народа строить независимое государство на принципах ислама; право народа, являющегося источником законности, свободно избирать государственные институты и делегировать им власть; право алжирских граждан, и женщин в том числе, на социальную и интеллектуальную свободу, на всестороннее развитие личности в рамках исламских ценностей[19].

Идеологом марокканских исламистов и лидером крупнейшего и наиболее влиятельного исламистского движения в Марокко «Аль-Адль валь-Ихсан» («Справедливость и благочестие») являлся шейх Абдессалям Ясин[20]. Цель организации – построение в Марокко исламского государства. Однако умеренное и радикальное крылья организации различаются прежде всего по вопросу о месте королевской власти в пропагандируемом ими устройстве общества. Если представители умеренного крыла выступают за незыблемость устоев монархии, то радикалы требуют замены королевской власти Советом улемов. В своих книгах «Шура и демократии» и «Диалог между прошлым и будущим» А. Ясин провозглашает строительство халифата по модели Пророка Мухаммеда.

Идеологом тунисских исламистов и лидером нелегального Движения исламской направленности (ДИН) (с 1989 г. – политическая партия «Ан-Нахда») является Рашид Ганнуши. Опубликованный в 1979 г. программный манифест ДИН призывал своих сторонников «восстановить исламский дух Туниса, чтобы он вновь смог обрести свою роль великой родины исламской цивилизации в Африке». Документ призывал «добиваться освобождения страны и ее эффектив-

---

[19] Manifeste du Front Islamique du Salut pour la Justice et la Paix en Algerie. Conseil de Coordination du FIS // Manifeste. 1999. 11 janvier 1999. См.: *Долгов Б.В.* Исламистский вызов и алжирское общество (1970–2004). М.: Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004.

[20] А. Ясин родился в 1927 г. в семье берберского крестьянина, чья родословная идет от Идрисидов, получил традиционное религиозное образование в медресе, преподавал арабский язык.

ного прогресса на основе справедливых канонов ислама». Исламизация общественной жизни рассматривалась главным образом в двух аспектах. Первый касался внедрения правовых и морально-этических норм шариата. В осуществлении этой задачи большая роль отводилась деятельности мечетей, которые, подобно мечетям времен Пророка, должны были стать не только центрами отправления культа, но и центрами мобилизации общественности. Второй аспект был связан с проповедью всемусульманской солидарности, с призывом «возродить политическую и просветительскую сущность ислама на всех уровнях – местном, магрибинском, общеарабском и мировом с тем, чтобы спасти народ и все человечество от душевного блуждания, социальной несправедливости и международного гегемонизма». В этом же документе декларативно заявлялось, что организация будет добиваться своих целей мирным путем[21].

В заключение краткого обзора взглядов идеологов фундаментализма приведем высказывание Юсуфа аль-Кардави[22], одного из современных теоретиков организации «Братья-мусульмане». Несомненный интерес в связи с рассматриваемым вопросом представляет мнение Юсуфа аль-Кардави об «исламском обществе», под которым он подразумевал не то общество «в конституции которого указано, что государственная религия – ислам», при этом руководители данного общества проводят политику, далекую от ислама. Исламским не является, по его мнению, и то общество, где по пятницам закрываются учреждения, отмечаются исламские праздники, передаются по радио и телевидению призывы на молитву и тексты Корана, но при этом «не поощряются правоверные к усердию в исполнении религиозных обрядов и не наказываются те, кто проявляет небрежность в этом деле». Исламское общество, убежден аль-Кардави, может построить только то поколение, которое получит правильное и полное исламское

---

[21] *Бабкин С.Э.* Движения политического ислама в Северной Африке. М.: Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока, 2000. С. 203.

[22] Юсуф аль-Кардави – видный арабский мусульманский теоретик, египтянин, получивший подданство Катара, бывший член «Братьев-мусульман», к концу 1990-х годов стал одним из наиболее авторитетных суннитских богословов. Кроме трудов на религиозно-философские темы аль-Кардави принадлежит целый ряд работ, в которых рассматриваются различные общественно-политические проблемы. Среди таких произведений выделяется книга «Исламское решение – обязанность и необходимость».

воспитание, поколение, которое обладает способностью к самопожертвованию во имя ислама, необходимой силой и выдержкой.

В своей книге Ю. аль-Кардави рассматривает несколько гипотетических путей к созданию «исламского государства». При этом он, по сути, отвергает путь исламизации «сверху», включая и обычное декретирование «исламского правления», т. к. политическим деятелям, по его мнению, часто не хватает искренности в намерении создать действительно исламское общество. Аль-Кардави отвергает и военный переворот как путь к «исламизации», т. к. «успешный захват власти еще не обеспечивает успешного осуществления тех принципов, ради которых был произведен сам переворот». Отрицательно он относится к переворотам, осуществленным армией, которые, по его словам, лишь способствуют распространению коррупции, усилению «физического и идейного террора». Хотя проповедническая деятельность, по мнению аль-Кардави, необходима для создания «исламского государства», сама по себе она еще не является достаточно эффективным средством к достижению этой цели, т. к. влияние мусульманских проповедников ограничено по времени и пределами мечети; религиозной пропаганде противодействуют официальные средства массовой информации, а официально назначенный проповедник скован административными рамками, что не позволяет ему «говорить правителям правду». Поэтому основной вывод Ю. аль-Кардави заключается в следующем: к созданию «исламского государства» ведет лишь один путь – подъем массового и организованного исламского движения, которое призвано сыграть в современной истории ту же роль, которую сыграли в свое время ваххабитские выступления в Саудовской Аравии, махдистские – в Судане и сенуситские – в Ливии. Успех этого движения, считает автор, будет определяться тем, насколько быстро оно сумеет преодолеть пассивность или даже сопротивление ему со стороны народных масс, «недостаточно знающих ислам», а также враждебность «противников ислама». Кроме того, многое будет зависеть от того, сумеет ли «исламское движение» преодолеть разногласия между отдельными его группировками и сблизиться с «народными силами».

Таким образом, можно констатировать, что *современные теоретические разработки идеальной модели власти в исламском государстве в настоящее время ведутся в основном силами политических деятелей, у которых нет единого мнения о том, каким должно быть государство, за построение которого они ведут борьбу.* У них также

самые разные представления и о том, как достичь конечной цели, с помощью каких форм борьбы, через какие этапы необходимо пройти в процессе создания исламского государства. Причем это разнообразие взглядов и подходов зачастую можно обнаружить даже в одной и той же организации. Как отмечает Л.Р. Сюкияйнен, в большинстве стран региона идея практического возрождения мусульманской модели правления в ее классическом виде открыто или молчаливо признается неосуществимой[23]. В этих условиях, поскольку учение о халифате не может быть просто отброшено, ставка делается либо «на доказательство того, что все “современные” более или менее демократические политические институты уже давно были известны исламу и поэтому вполне умещаются в рамки мусульманской модели правления, либо на выпячивание мнимых преимуществ “консультативной” формы мусульманского государства».

Однако фундаментализм не занимает все идеологическое и политическое пространство современного ислама, его антиподом является реформаторство (модернизм), которое можно рассматривать как alter ego исламизма и «обязательную составляющую религиозной мысли и политики», направленную на «осовременивание ислама и мусульманского общества»[24]. Популярность реформаторских идей, темп их распространения в мусульманском обществе всегда были сравнительно низки, т. к. они не обладают столь глубокими историческими и культурными корнями, как идеи фундаментализма[25]. Реформаторы и в настоящее время проигрывают своим оппонентам, т. к. предлагают сложные для восприятия мусульманина идеи, апеллируют к разуму, а не к чувству и вере.

Традиции современного реформаторства начинаются только в XIX веке, когда ключевым политическим вопросом становится проблема отношения к Западу. Положение «людей религии» в этот пери-

---

[23] *Сюкияйнен Л.Р.* Концепция халифата и современное государственно-правовое развитие зарубежного Востока // Ислам. Проблемы идеологии, права, политики и экономики: сборник научных трудов. М.: Наука, 1985. С. 139–159.

[24] *Малашенко А.* Исламская альтернатива и исламистский проект / А. Малашенко. М.: Весь мир, 2006. С. 128.

[25] Реформаторство тоже имеет свои истоки. Так, с определенными натяжками исследователи видят реформаторский дух в возникшем в VIII–IX вв. мутазилизме, последователи которого выступали с рационалистических позиций, в которых просматривалось стремление сделать общественную и приватную жизнь менее зависимой от божественного предопределения.

од в обществе заметно меняется. Они уже не занимали важнейшие посты в государственной системе. Не религиозные деятели, а лидеры политических партий начинают выражать мнения и интересы основных социальных слоев. Перед мусульманами встала проблема противостояния растущему военно-техническому и экономическому превосходству, территориальной экспансии Запада и сохранения своей культурно-религиозной идентичности. Именно это обстоятельство, как считают многие исследователи, послужило толчком к появлению в мусульманском мире новых идейных и политических движений.

Последователи реформаторского течения исходят из того, что в сфере практической деятельности в мусульманских государствах над фикхом всегда преобладали эмпиризм и рационализм, а осуществление положений шариата наталкивалось на требования, выдвигаемые социальной средой, и было вынуждено приспосабливаться к ним.

Знаковыми фигурами исламского реформаторства стали исламские улемы, а также государственные чиновники и интеллектуалы – Джемаль ад-Дин аль-Афгани (1839–1909), египтянин Мухаммед Абдо (1834–1905), алжирец Абд аль-Хамид Бен Бадис (1889–1940), тунисец Хейр ад-Дин ат-Туниси (1810–1899) и др.

Идеи, которые обосновывают построение светского государства, были предопределены взглядами крупнейшего арабского ученого Али Абд ар-Разека, обозначившего прямо противоположное теории мусульманского государства течение арабской политической мысли в XX в. Абд ар-Разек утверждал, что «ислам не установил конкретной системы власти и не навязал мусульманам какого-то режима, который должен управлять ими. Он предоставил нам абсолютную свободу в организации государства в соответствии с реальной идейной, социальной и экономической ситуацией, с учетом нашего общественного развития и потребностей эпохи»[26].

Внутренним противоречием реформаторства является то, что оно никогда не было абсолютным антагонистом исламизма, т. к. реформаторы также призывали к очищению ислама, возврату к его истинным ценностям, полагая, что только очищенный от позднейших наслоений ислам может возродить мусульманское общество, сделать его динамичным и восприимчивым к позитивным новациям. Однако право и социальные нормы интерпретируются реформаторами в со-

---

[26] *Хачим Ф.И.* Исламские концепции государственной власти. М.: Изд-во РУДН, 1999. С. 65.

ответствии с конкретными условиями на основе общих принципов, содержащихся в Коране и поддающихся рациональному объяснению. Когда условия изменяются, они также должны изменяться. В современном мире задача мусульманских мыслителей состоит, как считают реформаторы, в том, чтобы соотносить изменяющиеся законы и нормы с неизменными принципами ислама. «Суть реформаторства, – подчеркивает З.И. Левин, – в конечном счете, состояла в переносе акцента с проблем отношений между человеком и Аллахом в плоскость отношений между людьми»[27]. Усилия реформаторов были направлены на пересмотр некоторых традиционных методов познания истины и интерпретации религиозных предписаний социального поведения. Под этим подразумевалось не изменение догматики, основополагающих принципов религии как системы, а применение некоторых методов приспособления ее богословско-юридических положений к меняющейся обстановке.

Одним из базовых критериев исламского реформаторства является благосклонное отношение к секуляризму. Своей задачей его последователи видят доказать наличие «секуляризационного момента» у мусульманского общества, его совместимость с общим понятием прогресса, но в то же время отстоять исламскую версию секулярности. Однако отправная точка реформаторов – утверждение, что секуляризация в исламе не тождественна секуляризации на Западе. Во-первых, в силу различных исторических условий, а во-вторых – если для Европы секуляризация означала отторжение религии от государства, а также государственный контроль над ней, то для мусульманского мира это было различением поведенческих нормативов, регламентирующих только религиозную жизнь, и тех принципов, которые определяют жизнь общества и государства. Бывший президент Туниса Зин аль-Абидин Бен Али подчеркивал в одном из своих выступлений: «Мы подтверждаем нашу веру в достоинство человека, принципы свободы, демократии, справедливости и равенства, а также в ценности диалога, сотрудничества, толерантности и солидарности»[28].

Еще в 1950–1960-е гг. националистические элиты обращались к исламу преимущественно для религиозной интерпретации своего

---

[27] Фундаментализм: сборник статей. М.: Изд-во ин-та Востоковедения РАН, 2003. С. 36.

[28] *Бен Али Зин эль-Абидин*. Великие перемены. Речи и выступления. М.: Общество дружбы и сотрудничества с зарубежными странами; Союз писателей России, 2003. С. 89.

курса, причем, как правило, занимались этим не столько политики, сколько приближенные к ним улемы и имамы. В большинстве мусульманских стран националисты принимали «скрытую секуляризацию» и если не отделяли религию от политики, то вытесняли ее из государственного законодательства в сферу семейного права.

Идейный стержень книги Али Абд ар-Разека также составляет положение, согласно которому халифат – это исключительно политический институт и к религии он никакого отношения не имеет: «Мусульманская религия неповинна в появлении халифата, каким знают его мусульмане. Она непричастна к созданной вокруг халифата атмосфере вожделения и страха, представлений о славе и могуществе». Он отмечал также, что «ни Бог, ни Пророк никогда не связывали силу или слабость ислама с определенной формой правления». Мусульманская община, по утверждению Абд ар-Разека, – это духовная, а не политическая общность людей. Египетский богослов считал, что ислам как религия относится исключительно к духовной сфере человеческого бытия. Что же касается общественной и политической сферы, то они должны быть свободны от влияния религии.

Таким образом, реформаторы ислама открыто говорили о необходимости радикальной реформации ислама, однако они представляли подавляющее меньшинство мусульманского сообщества и не пользовались значительным влиянием.

Особый интерес в плане теоретической разработки проблемы – ислам и секуляризм – представляют исследования марокканского ученого Абдаллы Ларуи, алжирского – Мухаммеда Аркуна, сирийского – Азиза Аль-Азмаха, тунисского – Ядха Бен Ашура, ливанских – Ханы Аббуда, Масуда Дахира, Бассама аль-Хашима, Эдмона Рабата и других арабских мыслителей[29], которые призывают в своих

[29] Подробный анализ различных взглядов современных арабских реформаторов дан в книге марокканского ученого Абду Филали-Ансари «Реформировать ислам?», в которой автор, рассматривая фундаментальные работы многих современных ему ученых и зачастую полемизируя с ними, пытается дать ответ на фундаментальные вопросы: можно ли предложить мусульманам новое прочтение Корана и способен ли ислам ответить на вызовы современности? [См.: Abdou Filaly-Ansary. Reformer l’islam? Une introduction aux debats contemporains. Paris: Edition la decouverte, 2003], а также в аналогичной фундаментальной работе тунисского автора, живущего и работающего в Париже, Рашида Бензина «Новые мыслители в исламе» [Benzine Rachid. Les nouveaux penseurs de l’islam. Paris: Tdition Albin Michel S.A., 2004].

трудах решать вопрос об отношении ислама к светскости на основании скрупулезных и комплексных исследований. Ливанский ученый Масуд Дахир, например, считает, что понятие секуляризации должно быть сведено лишь к разделению функций религии и государства – в противном случае нельзя говорить о секулярном характере современных европейских стран, где религия и церковь продолжают успешно существовать. Кроме того, отмечает М. Дахир, неправильно отказывать арабскому обществу в перспективе успешной секуляризации на том лишь основании, что его историческая «база» была религиозной: ведь европейские страны, где традиции секуляризма прочно утвердились, также имели религиозное наследие, и абсолютизировать роль наследия в данном процессе означает подвергать сомнению саму идею о необходимости и возможности секуляризации.

В настоящее время одним из наиболее ярких представителей радикальной реформации ислама является Абдулла Ахмед Ан-Наим – суданский ученый, проживающий в эмиграции в США, ученик казненного в Судане в 1985 г. крупного религиозного мыслителя и общественного деятеля Махмуда Мохаммеда Тахи. Вслед за своим учителем Ан-Наим в своих работах (одной из которых является монография «На пути к исламской реформации. Гражданские свободы, права человека и международное право») предлагает свое собственное радикальное решение основной проблемы мусульманского общества – сочетание законов шариата как неотъемлемой сферы жизни каждого мусульманина и прав и свобод человека, которые являются непременным атрибутом современного демократического общества, функционирующего в соответствии с конституцией, которую автор определяет как «органичный и фундаментальный закон государства, определяющий характер и концепцию власти в нем; организующий эту власть, регулирующий, распределяющий и ограничивающий функции ее различных ветвей и предписывающий степень и порядок использования верховной власти». Автор называет это «легитимным исламским ответом» на вызовы, брошенные современным мусульманским обществам. Этот ответ базируется на Коране и Сунне и означает фактически новую трактовку этих фундаментальных источников ислама и совмещение их с современным конституционализмом, который «обеспечивает в условиях данного национального государства рамки, институты и механизмы, позволяющие примирить разные интересы и решать спорные вопросы». Ан-Наим в своей работе исходит из тезиса, что «наиболее жизнеспособной формой соци-

альной и политической организации общества» в настоящее время является национальное государство. Мусульмане, живущие во всем мире, унаследовали эту форму правления от своего колониального прошлого, но добровольно сохраняли свои национальные государства десятки лет после обретения независимости. Несмотря на то, что исторически отношение мусульман к концепции национального государства было амбивалентным, этот институт, по мнению автора, «прочно и бесповоротно установился во всем мусульманском мире». В таком государстве все действия правительства должны быть подконтрольны высшим и основополагающим принципам, гарантирующим права отдельных личностей и меньшинств, так, «чтобы любые действия законодательной или исполнительной власти, противоречащие этим принципам, были неправомочными». Однако функционирование такого механизма вступает в противоречие с шариатом. И здесь, исходя из утверждения, что все внутренние механизмы реформ в рамках шариата, включая иджтихад, не могут разрешить проблемы, возникающие при использовании шариата в современных условиях, Ан-Наим фактически предлагает отказаться от сложившегося шариата. Одно из основных его положений заключается в том, что шариат – это не весь ислам, а только определенная интерпретация его фундаментальных источников, как они были поняты в ограниченном историческом контексте. Продолжая концепцию Махмуда Тахи, исходная посылка теории Ан-Наима сводится к тому, что при тщательном анализе текстов Корана и Сунны можно выделить два уровня или два этапа священного послания ислама, один из которых относится к раннему мекканскому, а другой – к более позднему, мединскому, периоду. При этом он утверждает, что более раннее послание, полученное в Мекке, в котором утверждается «врожденное достоинство» всех людей независимо от их пола, религиозных верований, расы и т. п., и является вечным и основным посланием ислама. И содержание послания, и способ его распространения в мекканский период основывались на принципе «исмах», т.е. на праве на свободу выбора без малейшего принуждения или насилия. Когда же этот высший уровень послания был «бездумно и насильственно отвергнут», когда на деле было продемонстрировано, что общество в целом не готово для осуществления его положений на практике, появился и был претворен в жизнь более реалистичный вариант послания мединского периода. Таким образом, те послания мекканского периода, которые невозможно было применить на практике в исторических

условиях VII века, были отменены, и на смену им пришли более подходящие к условиям этого времени принципы, которые были открыты Пророку и претворены в жизнь в мединский период. Однако отмененные аспекты мекканского послания не были утеряны навсегда как источник права, а их использование было отложено до тех пор, пока в будущем для этого не будут созданы подходящие условия. Таким образом, Ан-Наим предлагает в случае противоречивых указаний, содержащихся в Коране и Сунне, считать «отменяемыми» более поздние стихи Корана, которые тоже являются откровением, но данным Аллахом через Пророка уже применительно к конкретным условиям того времени и тех задач, которые стояли перед мусульманами. Мекканские стихи, напротив, являются вневременным откровением, в котором не только нельзя найти противоречий с современными принципами демократии и прав человека, но в которых, как считают М. Таха и Ан-Наим, эти принципы и содержатся.

Проблему возможного нового прочтения Корана затрагивают в своих работах и другие арабские мыслители. Так, бурную реакцию вызвала книга сирийского ученого Мухаммеда Шахрура «Свобода и Коран: современное прочтение». Появляются ученые, которые еще дальше идут в интерпретации Корана, чем Ан-Наим. Так, известный египетский историк и литератор Мохаммед Калафаллах предлагает рассматривать Коран как нарратив, как литературное произведение и изучать его современными методами с точки зрения структуры, словаря, литературного жанра, историчности, жанровой выразительности и т. д.

Наряду с таким направлением определенное место в идеологических и философских изысканиях мусульманских ученых занимает направление, которое французские исследователи современных тенденций в исламе называют «научным позитивизмом». Представителем этого течения арабской мысли является египетский философ Заки Нагиб Махмуд, который считает: для того, чтобы понять, что полезно и необходимо для арабского общества, надо обращаться к разуму, «независимо от того, каков его источник, т. е. является ли этот довод божественным откровением или нет»; все явления должны оцениваться на практике, «без фальсификации исторических данных и без обобщений». При этом, по его мнению, чтобы построить современное общество, арабы должны искоренить в своем сознании идею о связи между небесным и земным, согласно которой «небо законодательствует, а земля должна подчиняться; создатель намечает,

а созданный должен довольствоваться своей судьбой и участью», т. е. фактически освободиться от идеи «наделения божественной волей высшей власти». В целом аналогичной позиции придерживается и тунисский профессор юрист и политолог Мохаммед Шарфи, предлагающий в своей книге «Ислам и свобода: историческое недоразумение» юридическую формулу, позволяющую сочетать секуляризм и ислам, заключающуюся в том, что конкретная жизнь мусульманина должна регулироваться светскими законами, в то время как его духовное совершенствование будет развиваться по законам религии.

Резюмируя проведенный краткий анализ работ современных арабских авторов, следует подчеркнуть, что их *подходы к мусульманскому учению о государстве кардинально различаются.* При этом в конкретных политических условиях отдельных арабских стран каждой концепции отводится роль силы, которая зачастую используется в политической борьбе и привлекает на свою сторону определенные слои населения. В настоящее время в качестве своеобразного идеала, *концепция мусульманского правления значительно чаще, чем прежде, вовлекается в политическое противоборство, оказывая зачастую серьезное воздействие на государственное строительство, конституционные положения и систему органов государственной власти.*

Различие идеологических концепций, разрабатывающихся на исламских принципах, повлияло, как уже указывалось выше, на специфику юридического закрепления системы прав и свобод граждан в арабских странах, а также *проявилось в политической системе арабских республик в форме институционализации двух основных видов политических партий*: исламских и партий «либеральной оппозиции». При этом исламские партии и движения по-разному подходят к использованию идейных и политических возможностей ислама в процессе современного политического развития. Сторонники радикального ислама, требующие восстановления первоначальной чистоты религии и строгого соблюдения всех ее предписаний, не пользуются официальной поддержкой властей, а их организации исключены из политического процесса; так называемые исламисты-модернисты (как политические деятели, так и теоретики), отличаясь гибкостью толкования положений ислама, часто представлены в органах государственной власти в арабских странах. Они берут исламское учение как основу, считая необходимым развивать те стороны религии, которые позволили бы ей способствовать решению совре-

менных проблем развития и, постоянно обновляясь, оставаться верной своей сущности.

1.2. Классификация государственно-политических систем

В настоящее время формально государственные системы в арабских странах можно разделить на монархии и республики, что является только *традиционным делением политико-юридических форм государственного правления*, т. к. существуют качественные политические различия как между монархиями, так и между республиками.

Есть различные критерии для классификации государственно-политических систем арабских стран, один из этих критериев – полнота законодательной власти главы государства.

С точки зрения полноты законодательной власти монарха современные арабские монархии можно условно разделить на следующие группы:

- абсолютная монархия (Саудовская Аравия), где королю принадлежит вся полнота законодательной, исполнительной и судебной власти;
- государства, в которых парламент отсутствует (Катар и Оман). При этом Консультативный совет (Совет шуры) в Омане уже трансформировался в двухпалатных орган, который избирается подданными и обладает правом законодательной инициативы так же, как и в Катаре;
- дуалистические монархии (Кувейт, Бахрейн), в которых король делит свои законодательные полномочия с избираемым высшим представительным органом. В конституциях этих стран взаимоотношения короля и законодательного органа власти определены достаточно четко. Конституция Кувейта прямо закрепляет, что законодательная власть принадлежит эмиру и Национальной ассамблее, исполнительная – эмиру, Совету министров и министрам, а судебная власть – судам, которые осуществляют ее в соответствии и в пределах, установленных конституцией;
- парламентские монархии (Иордания и Марокко), где король делит власть с избираемым законодательным органом;
- выборная монархия (Объединенные Арабские Эмираты).

Немонархическая форма государственного устройства в арабском мире возникла в результате качественно различных процессов: в ходе колонизации (Алжир, Ливан, Сирия, Судан), когда власть от вождей переходила в руки генерал-губернатора (Алжир, Судан) или представляла державы-мандатарии при местных республиканских правительствах (Сирия, Ливан); в ходе национально-освободительного движения в тех странах, где монархия была либо тесно связана и ассоциирована с западным господством, либо перестала отвечать внутренним потребностям общества, в том числе и ходе завоевания политического суверенитета в борьбе против колонизаторов и опиравшихся на них султанов (Южный Йемен), вследствие укрепления позиций пришедших к власти национально-освободительных сил (Тунис) или свержения королевской власти в формально независимых государствах в процессе антимонархических военных переворотов (Египте, Ирак, Северный Йемен, Ливия).

С точки зрения полномочий президента современные арабские республики можно разделить:

- на президентские (Сирия, Тунис (до принятия в 2014 г. новой конституции)), где глава государства осуществляет наряду со своими функциями также и непосредственное руководство функционированием центральной исполнительной власти;
- парламентарные (Ливан, Ирак), где президент избирается палатой представителей и делит свои полномочия с премьер-министром;
- смешанные (Алжир, Египет, Йемен), где полномочия главы государства весьма разнообразны.

1.3. Специфика и тенденции конституционного развития

Конституция, являясь основным законом страны, представляет собою юридическую базу функционирования политической системы общества.

Конституционное развитие стран арабского региона отражает как общие тенденции мирового развития на современном этапе, так и специфические особенности исторического, социально-экономического и культурно-религиозного развития этих стран, которые

преломляются в характере конституционного процесса в арабских странах.

Различный уровень социально-экономического развития, различные формы колониальной зависимости, а также соотношение политических сил внутри стран обусловили неодинаковые темпы и интенсивность конституционного развития.

Первая конституция была принята в Египте без участия европейцев (Органическое положение 1882 г.), последняя – в 1996 г. в Омане, т. е. процесс конституционного закрепления системы органов государственной власти в арабских странах растянулся более чем на 100 лет.

Принятие конституций в арабских странах в большинстве случаев было прогрессивным явлением по сравнению с их полным отсутствием, поскольку это всегда влекло за собой создание определенной юридической основы государственности и институцианализации государственно-правовых и политических органов и организаций, хотя конституционное оформление государственного строя после достижения политической независимости пошло в этих странах разными путями.

В шести арабских странах конституции были приняты в межвоенный период: Конституция Египта 1923 г., Ирака 1924 г., Ливана 1926 г., Трансиордании 1928 г., Сирии 1930 г., Кувейта 1939 г. При этом в период господства европейских колонизаторов конституции составлялись по западноевропейским образцам (Конституция Египта, например, была составлена по образцу Бельгийской конституции 1831 г., Конституция Ливана копировала Конституцию Франции 1875 г., Иракская конституция синтезировала положения ряда европейских конституций). Эти конституции отражали известный компромисс между национально-освободительным движением в этих странах и западными государствами. Соотношение сил между ними отражалось в характере взаимоотношений законодательной и исполнительной власти. Так, сильная и независимая от парламента исполнительная власть была удобным орудием политики, проводимой метрополиями. Напротив, расширение прав законодательной власти соответствовало интересам национально-освободительных сил.

В большинстве арабских стран конституционное развитие начинается только после Второй мировой войны с закрепления в первых конституциях, принятых в 1950–1970-х гг., факта достижения политической независимости (Алжир, Тунис, Марокко, Народно-Демократическая Республика Йемен, Ливия и др.)

Конституции этого периода отражали основные тенденции развития стран региона после Второй мировой войны и, прежде всего – ярко выраженную тенденцию к арабскому единству, в некоторых странах – к социализму на «антиимпериалистической и антисионистской» основе. Большое значение в этот период *имел идеологический фактор.*

1990-е гг. XX в. и начало XXI в. в арабском мире были особо отмечены растущим динамизмом конституционного развития. В этот период во многих странах были приняты новые конституции (Йемен, Алжир, Судан, Саудовская Аравия, Оман, Ирак), либо внесены в тексты старых конституций существенные поправки (Катар, Бахрейн, Ливан, Иордания, Марокко, Египет). Это было связано с распадом системы социализма, усложнением механизма государственного аппарата, формированием новых социальных и политических структур, значительной дифференциацией общества, а также с появлением других новых внутриполитических и внешних факторов, влияющих на конституционное законодательство арабских стран. Лейтмотивом нового этапа конституционного развития стало стремление к конституционным реформам, призванным отразить все произошедшие в мире и регионе изменения.

В новых конституциях наблюдается *тенденция к увеличению их объема и усложнению внутренней структуры,* появлению целых глав или разделов о правах, свободах и обязанностях граждан. По содержанию арабские конституции, принятых в этот период, имеют уже достаточно много общих черт, хотя специфика отдельных стран, разумеется, сохраняется, но она уже не столь разительна, как в первоначальных конституционных актах. С определенной долей уверенности можно утверждать, что существует *тенденция к некоторой унификации конституционных текстов,* одинаковому стандарту отдельных статей, даже к одинаковым формулировкам, встречающимся в конституционных текстах. Это, прежде всего, относится к позициям ислама как государственной религии, правовому статусу личности, декларированию демократических принципов.

Конституции арабских государств испытывают значительное внешнее влияние, воспринимая в большом объеме западные конституционные принципы и институты, зато в значительно меньшей степени подвержены влиянию идеологического фактора. Из текстов конституций было изъято упоминание о социализме, о роли в политиче-

ской жизни общества трудящихся, о руководящей роли авангардной партии, о борьбе с империализмом и сионизмом.

Если раньше закономерности конституционного развития арабских стран зависели, в конечном счете, от характера их социальной ориентации, то на современном этапе арабские страны в своих конституциях провозглашают приверженность общепризнанным принципам и нормам защиты прав человека, Уставу ООН и других международных организаций.

Общие *тенденции к демократизации* отразились в изменении принципов взаимодействия высших органов государственной власти. В современных конституциях значительно расширены полномочия представительных органов власти (парламента), хотя конституционное положение главы государства остается по-прежнему главенствующим.

В монархиях Персидского залива значительно расширены полномочия совещательного органа – Консультативного совета («Совета шуры»), в отдельных случаях этот орган власти выполняет уже законодательные полномочия и может инициировать поправки в конституцию.

Наметилась тенденция и к *большему разграничению ветвей власти*: в Катаре появился назначаемый пост премьер-министра (ранее эту должность занимал сам Эмир), а министры стали нести ответственность перед депутатами (Бахрейн); в 2005 г. в Кувейте было предоставлено избирательное право женщинам, а в Катаре в 2003 г. конституция впервые была одобрена на референдуме.

Вместе с тем важное место в конституционном законодательстве по-прежнему занимает *исламский фактор*.

Другая тенденция конституционного развития, связанная с социально-экономической системой – это *дальнейшая социализация конституций* арабских стран, т. е. стремление к значительно более расширенному и четкому закреплению социально-экономических прав граждан, попытке государства ввести определенные социальные гарантии для работающих и поддержать наименее обеспеченные слои населения. При этом социальные права и свободы в арабских странах представлены в значительно большем объеме, чем политические, и они детальнее и конкретнее сформулированы в текстах большинства конституций. Кроме того, конституционные нормы дополняются обширным социально-трудовым законодательством. Объясняется это стремлением законодателя создать наиболее благоприятные условия труда для наемной рабочей силы, особенно в нефтедобывающих

арабских государствах с целью поддержания на высоком уровне этих отраслей промышленности и получения сверхприбыли.

Еще одной тенденцией конституционного развития арабских стран на современном этапе стало *закрепление кардинальных изменений, произошедших во внутриполитическом развитии отдельных стран*. Так, Конституция Алжира (1996 г.), впервые за весь период своего независимого развития наряду с арабизмом и исламом провозглашает берберизм одной из основ алжирского общества, что явилось результатом политизации этнического фактора в современном Алжире и обострения «берберского вопроса» с началом гражданской войны в этой стране в 1992 г. Новая Конституция Ирака (2005 г.) впервые провозглашает страну федерацией с двумя официальными государственными языками, так же как и Конституция Марокко (2011 г.) вторым государственным языком провозглашает берберский. Некоторые страны вводят в Основные законы положения о борьбе с коррупцией и терроризмом.

Всего в настоящее время в арабских странах действует только две относительно «старых» конституции: Ливана 1926 г. и Иордании 1952 г. с внесенными многочисленными поправками и дополнениями.

На специфику конституционного законодательства стран арабского региона на протяжении всей его истории влияют особенности его политического развития. Так, политическая нестабильность в странах региона отражается и в конституционной нестабильности. Спецификой арабского региона была и продолжает оставаться практика чрезвычайного порядка отмены конституции, когда она утрачивает силу в результате государственного переворота и знаменует собой период зачастую достаточно длительного бесконституционного правления, когда власть в стране оказывается в руках органов верховного командования армией, что связано с той огромной ролью, которую выполняет эта структура в политическом процессе и конституционном механизме арабских стран.

Революционные события в арабских странах 2011 г. внесли *определенную корректировку в динамику конституционного развития.* В том же году в Египте, Тунисе, Марокко, Бахрейне началась конституционная реформа; в 2012 г. на всенародном референдуме была одобрена новая Конституция Сирии.

Внесенные в срочном порядке конституционные изменения, преследовавшие цель успокоить общество и выполнить требования оппозиции, касались, прежде всего, положения главы государства в си-

стеме органов государственной власти, расширения законодательных полномочий парламента, укрепления многопартийной системы и расширения системы прав и свобод граждан. Кроме того, были удалены все статьи, так или иначе относящиеся к «социалистическому государству», а также упоминания о баасизме и о ПАСВ (Партии арабского социалистического возрождения) как правящей. Официально закрепляя многопартийную систему, конституция ввела запрет на деятельность партий, базирующихся на религиозной или этнической основе.

Принятые поправки позволили провести парламентские выборы на многопартийной основе, в результате которых к власти пришли исламские партии (в Египте и Тунисе).

Новые конституции предоставляют *максимально большое количество прав и свобод и перераспределяют полномочия в пользу законодательного органа власти*, а новые избирательные законы, принятые в арабских странах после 2011 г., стали демократичнее предыдущих.

Конституционная реформа в Тунисе привела к трансформации этой страны из президентской республики в смешанную (по конституции 2014 г.). Более того, Тунис становится одной из немногих арабских стран, которая закрепляет приоритет международных договоров, одобренных и ратифицированных Палатой депутатов**,** над внутренним законодательством. В Египте (по конституции 2014 г.) была усилена роль армии в политическом процессе, а орган военного руководства армией – Высший совет вооруженных сил (ВСВС) – впервые в истории арабских стран стал конституционным органом с определенными политическими полномочиями. Конституция Марокко 2011 г. «в целях содействия гражданским институтам и усиления демократии» учредила новые конституционные структуры (институт омбудсмена, Совет марокканской диаспоры за рубежом, Высший совет по аудиовизуальной коммуникации).

1.4. Проблемы становления новой государственности и модернизации политических систем после 2011 г.

События 2011 г. в арабских странах поставили на повестку дня, в числе прочих вопросов (регионального и глобального развития), вопрос о конституционной реформе, модернизации полити-

ческого процесса, избирательного права и избирательных процедур в частности.

Спустя четыре года после этих событий стало уже очевидно, что при наличии общих моментов, каждая арабская страна, пережившая революционные потрясения, начала политическое движение в соответствии с собственной исторической логикой. В Египте раньше остальных стран начался процесс быстрого восстановления конституционных институтов, гарантом которого выступила армия, не сумевшая, однако, найти новые формы конструкции сложного египетского общества и пошла по пути укрепления своих позиций (о чем свидетельствуют статьи новой конституции 2014 г.) и обеспечения внутриполитической безопасности.

В Тунисе в результате сложного политического компромисса между различными общественными группами, прежде всего между светскими и исламскими партиями, демократические тенденции смогли найти свое отражение в национальном законодательстве и новой конституции, однако обезопасить себя от угроз и действий террористов страна не смогла (в марте 2015 г. террористы захватили заложников в музее Бардо, в июне – расстреляли иностранных туристов в курортном городе Сус). В итоге 4 июля 2015 г. власти Туниса ввели в стране чрезвычайное положение (отмененное до этого только в марте 2014 г.), предполагающее усиление позиций полиции, военных и правоохранительных органов.

На ситуацию в Тунисе серьезно влияют процессы, происходящие в Ливии, где восстановление государственных институтов по натовскому сценарию «пробуксовывает». Общество продолжает оставаться разобщенным и не может прийти к согласию относительно будущего политического устройства, хотя в стране была создана Конституционная ассамблея для разработки основного закона и в 2014 г. избран Совет представителей. В Ливии по-прежнему продолжаются боевые действия: отряды бывшего генерала ливийской армии Халифа Хафтара (которого сравнивают с египетским генералом ас-Сиси) сражаются с другими вооруженными группировками (ливийских Братьев-мусульман, ополченцев отдельных племен, джихадистов аль-Каиды и др.), общая численность которых, по некоторым данным, превышает полторы тысячи. Весной 2015 г. Х. Хафтару, назначенному Советом представителей верховным главнокомандующим страны, удалось освободить от исламистов значительную часть восточных провинций.

Триполи по-прежнему находится под контролем исламистских группировок, объединившихся в коалицию «Рассвет Ливии».

В настоящее время существует два правительства и два парламента: международно признанные в Тобруке и происламистские в Триполи.

В Сирии еще в 2012 г. прошел референдум о принятии новой конституции и были проведены президентские выборы на альтернативной основе (впервые с 1963 г.). Предложенный сирийским президентом национальный диалог, в котором могли участвовать различные политические силы, представлялся достаточно позитивным шагом, однако внешний фактор продолжал серьезно дестабилизировать внутреннюю ситуацию. До настоящего времени в Сирии продолжается борьба с террористическими группировками, представленными «Исламским государством» и другими структурами, активно поддерживаемыми извне.

Алжиру и Марокко, несмотря на проходившие в 2011 г. массовые митинги и демонстрации, удалось избежать государственных потрясений отчасти благодаря быстрым действиям правящей элиты, инициировавшей конституционную реформу и начавшей либерализацию политических институтов.

В этой связи встает вопрос о действенности новых государственных структур в «постреволюционных» арабских странах и результативности начавшихся в 2011 г. политических трансформаций, влияющих на динамику внутрирегиональной ситуации. Ведь для формирования устойчивой региональной системы необходимо, прежде всего, формирование жизнеспособных государств с прочными государственными институтами, способными разрешать внутренние противоречия и противостоять как внутренним, так и внешним вызовам и угрозам.

Одним из итогов арабских революций стало *формирование новой правовой базы*, призванной, как предполагалось, закрепить итоги «арабского пробуждения» и обозначить новые направления в развитии арабского общества в экономической, социальной и политической сферах. Именно на это была направлена конституционная реформа, проводившаяся в период 2012–2014 гг.

Правовая система любой страны находится в тесном взаимодействии и взаимовлиянии со многими общественными явлениями, которые эту систему формируют. Среди факторов, оказывающих заметное влияние на правовые основы общества, первостепенное значение

имеет и историческая преемственность, для которой характерно определенное соотношение в разрушении старых элементов и восприятии новых, а также не столько восприятие формы отдельных элементов, сколько их сущностное содержание. Для *Египта* такой исторической традицией стала армия, влияние которой на политическую жизнь всегда было довольно ощутимо. Казалось, армия ушла в тень после избрания нового президента М. Мурси и принятия «исламисткой» конституции, которая отправила армию в казармы, однако следующий основной закон вернул военным их традиционные функции в политической жизни страны. Конституция 2014 г., посвящая армии целый раздел, не просто расширяет полномочия военных, но делает их ведомство фактически автономным институтом. Так, армия теперь будет иметь собственный бюджет, не подконтрольный гражданским властям. В соответствии со статьей 204 основного закона создается Военная юстиция, осуществляющая судопроизводство исключительно по преступлениям, относящимся к вооруженным силам. Однако эта статья предполагает, что судебному преследованию могут быть подвергнуты и гражданские лица, если их действия представляют прямую угрозу военным учреждениям и их деятельности. Более того, в новой конституции провозглашается, что вооруженные силы страны имеют свой Высший совет, деятельность и полномочия которого будут регулироваться специальным законом. Это означает, что данная структура вооруженных сил становится конституционным органом (впервые в конституционном праве арабских стран) и, в соответствии с законом, будет иметь определенные полномочия, связанные не только с вооруженными силами, но и с политическим процессом[30].

Что касается статей, конституционно закрепляющих ислам, которые вызвали наибольшее возмущение египтян по предыдущей конституции, то следует отметить, что статья о шариате как основном источнике законодательства вернулась в документ в том виде, в котором она была в конституции 1971 г. Однако появилась еще одна статья (ст. 3), которая выводит из-под юрисдикции шариата в вопросах

[30] В соответствии со статьей 234 Министр обороны может быть назначен только с одобрения Высшего совета вооруженных сил в течение двух президентских сроков (т.е. 8 лет) с момента вступления конституции в силу. Это означает, что данная структура уже принимает реальное участие не только в политической жизни, но и в государственном строительстве.

личного статуса христианские и иудейские общины, предоставляя им право решать спорные вопросы в соответствии со своими законами.

Обозначая очень большой круг прав и свобод граждан, Конституция Египта, как и раньше, не закрепляет приоритет норм международного права (хотя преамбула гарантирует соответствие системы прав и свобод граждан Всеобщей декларации прав человека), а также не закрепляет фундаментального права человека – права на жизнь. Это означает, что у Египта не будет никаких юридических обязательств по этим вопросам в рамках международного права. Интересно, что основным источником законодательства провозглашается принцип «шуры» – основной принцип мусульманского права, который рассматривается как базовый элемент исламской демократии (предполагающий, что правитель должен консультироваться по всем вопросам, связанным с управлением государством, с наиболее выдающимися членами уммы).

Аналогичную традицию подтвердил и политический процесс в *Сирии*, где армия также продолжает оставаться весомым политическим фактором, а президент страны и правящая партия, несмотря на ее отказ от монополии в политической жизни, продолжают доминировать в политической системе страны. Новая Конституция Сирии 2012 г. официально закрепила многопартийную систему, изменила порядок избрания президента, исключила все статьи, в той или иной степени относящиеся к социалистическому государству. При этом конституция по-прежнему предоставляет президенту довольно значительные полномочия в различных областях.

Конституция *Туниса* 2014 г., закрепив итоги национального диалога, также не потеряла своих исторических достижений и традиционных ценностей. Повлиять на законодательную базу исламским кругам так и не удалось: Тунис остался верен своим секулярным традициям, шариат не стал источником законодательства. Более того, Тунис еще раз подтвердил свою роль флагмана в отношении защиты и реализации прав женщин во всех областях, подняв их на конституционный уровень. Государство гарантирует защиту, поддержку и дальнейшее развитие «достигнутых женщинами прав», равное представительство в избираемых органах власти (ст. 45 конституции), а также «принимает все необходимые меры» с тем, чтобы исключить насилие в отношении женщин.

По Конституции Тунис становится одним из немногих арабских государств, которое закрепляет приоритет международных догово-

ров, одобренных и ратифицированных Палатой депутатов, над внутренним законодательством (ст. 19). Впервые появилась статья о политических партиях, в соответствии с которой гарантируется свобода образовывать политические партии, союзы и ассоциации. При этом нет никакого запрета на деятельность партии по конфессиональному принципу, отмечается лишь, что партии в своих уставах и деятельности «должны соблюдать конституцию и законы, отвергать насилие», а их финансовая деятельность должна быть прозрачной.

Ключевой вопрос, стоявший на повестке конституционной реформы в Тунисе, – система правления и соотношение исполнительной и законодательной власти, а именно – принципиальный выбор между парламентской и президентской формами правления (в арабском мире всего две парламентские республики: Ливан и Ирак). Это было самым трудным вопросом конституционных дебатов, т. к. наметились четкие разногласия между политическими силами: исламская ан-Нахда выступала за парламентскую систему правления и ограничение исполнительной власти в пользу законодательной; большинство светских партий поддерживали президентскую форму правления. Вопрос этот был решен в пользу смешанной республики, когда исполнительная власть делится между избираемым президентом и премьер-министром, назначаемым парламентом.

Положения новой Конституции Туниса позволяют сделать вывод о том, что страна, которая в течение многих десятилетий представляла собой суперпрезидентскую республику начала реальную трансформацию своей политической системы с существенным перераспределением полномочий в пользу законодательной власти и правительства. При этом правовой статус личности непосредственно не связан с конституционным закреплением курса государства на внедрение в повседневную жизнь исламских норм, напротив, конституция расширяет юридические рамки для реализации в полном объеме демократических прав и свобод граждан.

В *Алжире* в 2011 г. исламисты не смогли противостоять в качестве координирующей силы антиправительственных выступлений. Связано это было с тем, что с приходом к власти А. Бутефлики в стране, с одной стороны, проводилась целенаправленная политика дискредитации исламистского движения, с другой – умеренных исламистов допустили к парламентским выборам, отобрав у них инструменты нелегальной политики, не позволяя им апеллировать к тем же лозунгам, которыми пользовались исламисты в Тунисе и Египте.

Рамки многопартийной системы страны очень четко были очерчены конституцией 1996 г.[31], принятие которой стало важным этапом на пути реализации новой концепции политической системы страны. Наряду с определением поля деятельности политических сил общества и государственных институтов, была легализована основная установка руководства страны – создание государственного механизма, способного противостоять и активно противодействовать возможным попыткам его дестабилизации. Реализации этой цели служило и создаваемое правовое пространство политической системы, в частности, избирательное законодательство страны, которое неоднократно модифицировалось и преследовало цель не допустить в парламент представителей от радикальных исламских партий.

Новая Конституция *Марокко* была принята в июле 2011 г. и должна была, по словам короля, укрепить основы «конституционной, демократической, парламентской и социальной монархии». Быстрое и безболезненное проведение конституционной реформы в Марокко стало возможным, в том числе и потому, что в самом основном законе страны уже был заложен механизм конституционной трансформации (в отличие, скажем, от Сирии, где политическая система страны не дает возможность властям ее демонтировать, а президент стоит, по сути, перед необходимостью упразднения собственных форм правления). Марокко с момента достижения политической независимости в 1956 г. пошло по пути эволюционной трансформации монархии, в ходе которой вырабатывалась юридическая основа, позволяющая соблюдать баланс властей, а само королевство достаточно близко приблизилось к государствам с парламентской формой правления, хотя и с особой специфической властью главы государства. Важную

[31] Конституция Алжира 1996 года запрещала создавать политические партии на религиозной, языковой, расовой, гендерной, корпоративной или региональной основе. Кроме того, политические партии не могли прибегать к пропаганде, затрагивая «основные свободы и ценности алжирского народа, национальное единство, безопасность и территориальную целостность, независимость страны и суверенитет народа, а также демократический и республиканский характер государства». Ни одна партия не может прибегать к насилию или принудительным акциям для достижения политических целей. Кроме того, конституция сформировала образ «демократического» Алжира, строящего правовое государство.

роль в этом процессе сыграла историческая традиция парламентской борьбы различных политических и этнических сил.

Часть законодательных полномочий короля в результате конституционной реформы была передана главе правительства, однако монарх сохранил за собой «незыблемые» полномочия, которые не могут быть подвержены в дальнейшем каким-либо изменениям. В соответствии с новым основным законом страна впервые закрепляет приоритет норм международного права над внутренним законодательством и существенно расширяет права и свободы подданных, а также конституционный статус политических партий, профсоюзов, организаций и групп гражданского общества за счет введения ряда статей по каждой из этих категорий. Важным изменением стало и то, что на должность премьер-министра король теперь должен назначать представителя победившей партии, одновременно усиливается парламентский контроль правительства.

Таким образом, несмотря на различие политического процесса в отдельных арабских странах, характерная особенность новых основных законов, принятых после событий 2011 г. – *расширение системы прав и свобод граждан*, как в социально-экономической, так и политической областях (Конституция Туниса, например, гарантирует оппозиции представительство в парламенте). Впервые были закреплены новые виды прав, такие, например, как право на воду. На конституционный уровень была поднята борьба с коррупцией, государства провозглашают приверженность борьбе с терроризмом. Другая характерная черта новых конституций – *перераспределение полномочий в пользу законодательного органа власти и повышение статуса судебной власти.*

Такого рода конституционные положения были призваны подчеркнуть курс арабских стран на дальнейшую либерализацию общественно-политического процесса. Однако стабильность демократического перехода связана не только с принятием либеральной конституции, но и, как отмечает А.Н. Медушевский, «с созданием системы гарантий от возврата назад (к предшествующей авторитарной модели)», что предполагает, прежде всего, «создание и постоянное воспроизведение на основании конституции того социального консенсуса, которого не было до ее принятия»[32].

---

[32] *Медушевский А.Н.* Теория конституционных циклов. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. С. 9.

Основной закон государства – документ длительного действия, поэтому он должен отражать не буквальные итоги, а неизменные политические принципы и механизмы осуществления государственной власти, являясь плодом усилий всего общества, символом общенационального согласия. А это означает, что процедура принятия основного закона должна быть неоспоримой, к началу конституционного процесса все политические проблемы должны быть решены, а общество должно прийти к определенному консенсусу. Проблема заключается в том, что такого консенсуса нет в арабском обществе, которое во многом продолжает оставаться традиционным: «оно не структурировано в социальном плане, мозаично, несет в себе черты клановости, этнических, конфессиональных, племенных связей»[33]. А это означает, что пришедшая к власти правящая элита, представляющая светские или исламские круги, вынуждена будет самыми различными методами, в т. ч. и посредством текущего законодательства, укреплять свои позиции.

Специфика избирательного права стран арабского региона исторически заключалась в том, что оно было призвано обеспечить приоритет государства в системе органов государственной власти, а институты народного представительства были предназначены только для осуществления контролируемой сверху процедуры принятия законов. Правящие элиты посредством избирательных законов, законов о СМИ, о политических партиях и объединениях обеспечивали незыблемость политической монополии единственной партии, подконтрольной главе государства. Поэтому, несмотря на существование в арабских странах множества политических партий, механизм управления сохранял преимущественно однопартийный характер, поскольку центральные и местные государственные органы власти и управления контролировались правящими партиями. В конкретных условиях развития арабского общества такие государственные принципы обеспечивали максимальную устойчивость режимов, консолидацию вокруг них пропрезидентских сил и бесперебойную работу механизмов принятия политических решений. Так, в Тунисе,

---

[33] *Долгов Б.В.* Между демократией и исламизмом: политическое развитие арабского мира // Перспективы. URL: http://www.perspectivy.info/history-/mezhdu_demokratijej_i_islamizmom_politicheskoje_razvitije_arabskogo_mira_2009-03-30.htm

например, многопартийная система существовала уже с 1987 г., однако доминирующее положение в стране принадлежало Демократическому конституционному объединению (ДКО), возглавляемому самим президентом.

Новые избирательные законы, принятые после 2011 г., так же, как и конституции, стали гораздо демократичнее предыдущих. Однако *механизм реализации волеизъявления народа, во многом сохранил прежние традиции.*

Избирательный закон Египта, принятый накануне парламентских выборов 2011 г., ввел крайне низкий избирательный барьер – 0,5%, что имело целью дробление политических коалиций, сформировавшихся к этому времени, крупнейшими из которых были Демократический альянс Египта (ДАЕ), возглавляемый политическим крылом ассоциации «Братья-мусульмане» – Партией свободы и справедливости (ПСС) и Исламский альянс, возглавляемый салафитской партией «ан-Нур». После этого многие партии стали выходить из коалиций и создавать собственные предвыборные блоки. Кроме того, внутри крупных коалиций, претендовавших на победу, обострилась борьба за формирование предвыборных списков.

В соответствии с египетским законом о президентских выборах 2014 г. все решения Избирательной комиссии до и после голосования считаются окончательными и не могут быть обжалованы. Таким образом, кандидат на президентский пост, который мог быть дисквалифицирован комиссией, не имел возможности оспорить это в судебном порядке, равно как и нарушение процедуры голосования. Итоги выборов (даже если они сфальсифицированы) также не подлежат судебной оценке (при этом ст. 97 новой Конституции Египта гарантирует право «всем гражданам на судебное разбирательство» и запрещает осуществлять «любые действия или принимать административные решения вне судебного надзора»).

Критике со стороны общественности подверглось еще одно положение египетского избирательного закона, которое предусматривает, что избирательная кампания начинается за 30 дней и заканчивается за 2 дня до дня голосования. А это означает, что для агитации и пропаганды своих политических взглядов и программ (включая печатание листовок и плакатов, сбор средств, организацию встреч, выступления в СМИ и проведение другой предвыборной деятельности, предусмотренной законодательно), а также для мобилизации сторонников у кандидатов было очень мало времени. Все мероприятия,

проводимые ранее указанного срока, египетские власти могли быстро пресекать в соответствии с законом о массовых мероприятиях и собраниях.

Более того, команды кандидатов теперь не могли следить за ходом всего голосования, т. к., в соответствии с законом, имели доступ только к основным избирательным участкам (ранее команды кандидатов могли получить копии результатов голосования со всех избирательных участков).

Основные изменения нового избирательного закона Алжира, принятого накануне парламентских выборов 2012 г., касались тех гарантий, которые были предоставлены избирателям на всех этапах избирательной кампании, включая обеспечение избирательных участков прозрачными урнами для голосования и наблюдением за ходом избирательных операций. Новшеством стало создание двух комиссий, которые должны были выполнять функции наблюдателей за выборами. Между тем единой независимой избирательной комиссии в Алжире нет, а министерство внутренних дел по-прежнему несет основную ответственность за организацию и проведение избирательного процесса, при этом министр внутренних дел (в силу тех или иных чрезвычайных обстоятельств) может, например, уполномочить губернаторов продлить или сократить часы голосования в отдельных районах. Политические партии Алжира регистрируются также в министерстве внутренних дел.

Избирательный закон Туниса 2014 г. предусматривает, что избирательный список, который получает менее 3% голосов и не попадает в парламент, должен вернуть государству полностью всю полученную от него сумму на избирательную кампанию, что, естественно, является затруднительным для мелких партий.

Сирийский парламент 16 марта 2014 г. одобрил проект постановления о всеобщих президентских выборах в стране, придав ему форму государственного закона, согласно которому сирийские беженцы и представители внешней сирийской оппозиции фактически лишились права голоса. По новому сирийскому закону избиратели должны иметь действующий (непросроченный) национальный паспорт, в нем обязательно должна стоять отметка одного из официальных сирийских пограничных пунктов о легальном пересечении границы, а также штамп сирийского дипломатического представительства в стране, где в настоящий момент находится гражданин Сирии. В условиях непрекращающихся боевых действий в Сирии подавляющее большин-

ство бежавших из страны пересекали границу без всяких необходимых отметок в документах, минуя любые КПП. Таким образом, почти пяти миллионам сирийцев, находящимся в специальных лагерях беженцев в соседних государствах (прежде всего, в Турции, Ираке, Иордании), согласно новому закону, было отказано в праве принять участие в выборах главы сирийского государства.

Выборы в Сирии проходили под контролем Высшего судебного комитета по выборам (ВСКВ), кандидатуры которого, после их одобрения сирийским парламентом, утверждались президентом страны. Активную роль в Сирии в избирательном процессе по-прежнему играют органы исполнительной власти. Так, статьи избирательного закона разрешают министру внутренних дел и министру по делам местной администрации передавать определенное число сотрудников своих министерств для работы под руководством избирательных комиссий на весь период избирательной кампании.

Избирательный закон, принятый в Ливии в январе 2012 г., интересен не только своим специфическим содержанием, но прежде всего тем, что документ подобного рода впервые был разработан в стране, где несколько десятилетий существовала особая форма правления – «джамахирийское народовластие», а статус главы государства был деинституциализирован. Ливийские граждане впервые должны были участвовать в выборах представительного и законодательного органов государственной власти, который характеризовался «Зеленой книгой» как «фальсификация демократии», поскольку демократия, в соответствии с «Третье мировой теорией» означала «власть самого народа, а не власть тех, кто выступает от его имени».

Существенной проблемой было то, что Ливия к моменту принятия Избирательного закона не приняла (и даже не разработала) закон о политических партиях, которые должны были участвовать в избирательном процессе (ливийский закон 1972 г. объявлял формирование политических партий «уголовным преступлением»).

Особенность принятого избирательного закона заключалась в том, что довольно большой группе граждан было запрещено участвовать в избирательном процессе. Более того, закон предъявлял очень жесткие требования к кандидатам в депутаты, также перечисляя большую категорию граждан (в основном тех, кто занимал какие-либо позиции в джамахирийских структурах – народных конгрессах), кто не мог больше баллотироваться в депутаты. При этом закон не устанавливал требований для кандидатов продемонстрировать мини-

мальный уровень поддержки населения, равно как отсутствовали критерии для формирования избирательных округов, процедуры голосования, судебного контроля и т. д. Была очевидна направленность ливийского законодателя очертить довольно жесткие рамки будущего политического пространства, в котором вряд ли возможно сосуществование различных политических течений и взглядов, этноконфессиональных и клановых интересов, выразителями которых выступают различные группы ливийского общества.

При всем многообразии политического процесса в постреволюционных арабских странах *большую роль в нем сыграли выборы (как парламентские, так и президентские), которые проводились в период 2011–2014 гг.* на основе новых избирательных законов, принятых, в свою очередь, на основе новых конституций.

Выборы являются барометром политической жизни. В процессе их проведения сталкиваются интересы различных политических сил, различные взгляды и платформы, выразителями которых являются партии и иные политические объединения. Кроме этого, выборы легитимизируют власть и могут в той или иной степени осуществлять селекционную функцию, которая включает в себя механизмы альтернативного отбора и замены одних политических деятелей другими, определение наиболее привлекательных политических программ. А это, в свою очередь, может привести к существенной корреляции внутриполитического или внешнеполитического курса того или иного государства. Практика арабских стран показала, что конечные результаты выборов могут серьезно обострить внутреннюю обстановку и вызвать системный кризис государственно-правовых институтов. Итоги отдельных выборов в арабских странах были неожиданны (в т. ч. и для мирового сообщества), они продемонстрировали не только волю народа, но и избирательную специфику.

Несмотря на образование большого числа новых политических партий, *основная борьба на выборах в арабских странах развернулась между исламскими и светскими силами,* зачастую при равной их поддержки со стороны населения, что еще раз подтвердило отсутствие в обществе консенсуса относительно путей дальнейшего развития. А политический процесс 2011–2014 гг. продемонстрировал хрупкость установившегося постреволюционного баланса сил и пределы политической консолидации общества, которая может быть нарушена по любому поводу.

Итоги первых послереволюционных выборов в Египте в конце 2011 г. показали, что большинство избирателей высказались в пользу религиозного традиционализма, связывая именно с этой идеологией понятия социальной справедливости, национального достоинства, а также надежды на лучшую жизнь. По итогам выборов убедительную победу одержала Партия свободы и справедливости (ПСС), получив 230 мест в парламенте из 498 мест; ее лидер стал спикером парламента. Салафитская партия «ан-Нур» («Свет») заняла второе место, обеспечив себе в общей сложности 120 мандатов. В целом исламские партии завоевали 3/4 парламентских мест, и именно они должны были определять дальнейший путь развития страны и создавать ее законы, включая новую конституцию.

Триумф исламистов на выборах, позволивший им поставить под свой контроль законодательную власть (хотя и явился индикатором послереволюционных настроений простого египтянина), мало что изменил в общей расстановке политических сил. Реальные рычаги власти по-прежнему оставались в руках армии, которая начала принимать меры к тому, чтобы адаптироваться к новой ситуации. Тем более что временные рамки переходного периода и последовательность демократических процедур не были четко определены.

К середине 2012 г. стало очевидно, что конституционный процесс зашел в тупик и дискуссии вокруг состава Конституционной ассамблеи полностью раскололи египетское общество. В этих условиях временный орган государственной власти – Высший совет вооруженных сил – обратился к судебным рычагам, переведя политическую борьбу в юридическое поле: Административный суд Каира принял решение о роспуске комитета, который должен был разработать конституцию, на том основании, что его состав не отражает социально-политическое разнообразие египетского общества.

В результате, по итогам президентских выборов, состоявшихся в мае 2012 г. страна получила президента, но без конституционных полномочий. Уже тогда стало понятно, что, контролируя законодательную и исполнительную власть, исламисты и конституцию напишут под себя. Было ясно, что страна вступает в полосу юридической неразберихи и фактического двоевластия, где право на законодательную инициативу будут оспаривать между собой (при отсутствии конституции) две власти: Высший совет вооруженных сил (внеконституционный орган), еще не сложивший с себя полномочий, и новый президент (полномочия которого и пытались определить военные).

Напряженные отношения между военными и исламистами усиливались: второй тур президентских выборов состоялся только после того, как Высший конституционный суд постановил, что парламент, в котором ведущей силой были исламисты, должен быть немедленно распущен, при этом до выборов нового парламента военные оставляли за собой законодательную власть. Действия военных вызвали новый всплеск массовых протестов с обвинениями армии в «мягком перевороте» против «революции», в попытках затянуть переходный период.

Все дальнейшие действия главы государства М. Мурси по укреплению своей власти стали вызывать стойкую неприязнь у большинства населения. Со временем это вызвало раскол и в самом движении «Братьев-мусульман». Принятие в декабре 2012 г. новой конституции вызвало новую волну массовых протестов в Египте, которые назвали «второй революцией», ставшей итогом длительного идеологического раскола египетского общества.

Новый президент Египта Абдель Фаттах ас-Сиси был избран в мае 2014 г. на основе нового избирательного закона, который ставил кандидатов на президентский пост в довольно жесткие рамки. Создаваемая юридическая база серьезно ограничила возможности выдвижения кандидатов и процедуру оспаривания результатов голосования и фактически давала шанс победить на выборах только одному кандидату.

На выборах в Учредительное собрание Туниса (в октябре 2011 г.) победу одержала исламская партия «ан-Нахда», занявшая 89 мест из 217. При этом программа ан-Нахды предусматривала построение демократического общества с парламентской формой правления, многопартийностью, открытой рыночной экономикой и полном соблюдении гражданских прав, но при сохранении традиционных исламских ценностей. Светским партиям не удалось создать единый предвыборный блок, и они перешли в оппозицию, а уже в декабре 2011 г. начались демонстрации и выступления против угрозы фундаментализма. Выбрав исламскую партию как альтернативу коррумпированному светскому режиму, тунисцы ждали от них экономического чуда, которое так и не произошло.

В течение 2012 г. активизировали свою деятельность радикальные группировки: исламисты атаковали посольство США; в деревне Седжнан салафиты провозгласили «исламский эмират». Им оппонировали светские круги: в конце 2012 г. часть депутатов тунисского

парламента подписала коллективную петицию с требованием распустить движение ан-Нахда.

В январе 2013 г. было совершено первое политическое убийство – был убит генеральный секретарь Демократической патриотической партии, который находился в оппозиции к исламистскому правительству и активно выступал за светское развитие Туниса. Его убийство стало сигналом к массовым акциям протеста, направленным уже против тех, кого привела к власти революция. Масштабные выступления закончились роспуском правительства, сформированного исламистами.

Парламентские выборы прошли в Тунисе 26 октября 2014 г. Основными соперниками на них, несмотря на множество политических партий, выступили старые конкуренты в лице исламской партии «ан-Нахда» и светской партии «Призыв Туниса», одержавшей на этот раз победу. Светская партия получила 86 мест в парламенте, ан-Нахда – 69, третье место занял Либеральный патриотический блок, получив 16 мест. Бывшие союзники ан-Нахды по коалиции растворились в числе более мелких партий, поделивших оставшиеся места.

Президентом Туниса стал победивший на выборах лидер партии «Призыв Туниса» Беджи Каид ас-Себси.

В Ливии первые выборы[34] прошли в июле 2012 г., победу на них, в отличие от Туниса, сразу одержала широкая коалиция либералов и центристов (Альянс национальных сил), при этом исламисты продолжали свое объединение и усиливали влияние в обществе. Они призвали парламент страны принять закон, запрещающий бывшим крупным чиновникам Каддафи занимать государственные посты, а в 2013 г. добились от парламента введения шариата в качестве основы законодательства. В дальнейшем Конгресс разделился на два лагеря: секуляристов и сторонников исламского пути развития. Поиск консенсуса между ними осложнялся многими факторами: с одной стороны, остатки клана Каддафи не переставали предпринимать попытки посеять еще большую разобщенность между ливийскими племенами, с другой – приняв помощь сил НАТО, новый ливийский режим де-факто обрек себя на высокую степень зависимости от стран

[34] После свержения М. Каддафи власть перешла к Переходному национальному совету (ПНС), который должен был сложить свои полномочия в июне 2012 г. после выборов в Учредительное собрание Ливии, получившее название Всеобщий национальный конгресс (ВНК).

Запада в вопросах как внешней, так и внутренней политики (в первую очередь в нефтяном вопросе).

Данные противоречия отражались и на процессе формирования Конституционной ассамблеи, выборы в которую состоялись в феврале 2014 г. Из 60 членов Конституционной ассамблеи были избраны только 47, при этом правительство не смогло обеспечить надлежащий уровень безопасности на избирательных участках и объявило о своей отставке.

25 июня 2014 г. в Ливии состоялись выборы в Совет представителей, который должен был заменить Всеобщий национальный конгресс, избрать новое правительство и одобрить конституцию. Большинство мест в новом органе власти также заняли представители светских партий, исламисты получили только 30 мест. Не желая сдавать завоеванных позиций, исламисты захватили ливийскую столицу – Триполи и создали альтернативное правительство, в результате чего избранные парламентарии были вынуждены бежать из столицы в город Тобрук (на расстоянии 1,6 тыс. км в востоку от Триполи). В результате в стране возникло двоевластие: с одной стороны – избранный парламент и премьер-министр Абдалла Абдуррахман ат-Тани, с другой – утративший легитимность Всеобщий национальный конгресс и избранный им премьер-министр Амр аль-Хаси.

На парламентских выборах в Сирии, состоявшихся после принятия новой конституции в 2012 г. и впервые проходивших на многопартийной основе, победу, как и прежде, одержала правящая Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ), заняв 134 места из 250 в Палате представителей. Президентские выборы, состоявшиеся в июне 2014 г., также принесли победу действующему главе государства – Башару Асаду, набравшему более 88% голосов избирателей. Выборы эти, однако, не содействовали мирному разрешению конфликта на фоне ухудшающегося социально-экономического и политического положения страны.

Парламентские выборы в Алжире, проходившие в мае 2012 г., также не принесли никаких неожиданностей: они подтвердили политическую тенденцию, начавшуюся после принятия новой конституции 1996 г.: альянс проправительственных партий обеспечивал себе большинство мест в законодательном органе власти. В выборах 2012 г. смогли принять участие 17 новых политических партий, образованных и зарегистрированных в течение 2011 г. По итогам голосования победу завоевал Фронт национального освобождения (ФНО),

завоевавший 221 место в 462-местной нижней палате парламента; второе место заняло Национально-демократическое объединение (НДО), получившее 70 мест; исламистский альянс Зеленый Алжир получил только 47 мест. Лидеры этого альянса позиционируют себя как «системную оппозицию», но при этом президентскую программу в целом поддерживают. Результаты голосования еще раз подтвердили, что Алжир перешагнул через «исламистскую угрозу» и выбрал свой путь развития, отдав предпочтение правящей коалиции.

В апреле 2014 г. на новый четырехлетний срок был переизбран действующий глава государства Абдельазиз Бутефлика, набравший более 81% голосов избирателей.

Парламентские выборы, состоявшиеся в соседнем с Алжиром Марокко в ноябре 2011 г., напротив, принесли победу исламской Партии справедливости и развития (ПСР), занявшей 107 мест в Палате представителей. Председатель ПСР Абдаллах бен Киран был назначен королем Мухаммедом VI премьер-министром Марокко. Партия получила в сформированном после выборов правительстве более трети портфелей, включая ключевые посты министров иностранных дел, внутренних дел и юстиции.

Таким образом, *стабильность политической системы не гарантирована принятием нового законодательства*: соотнесение новых конституционных норм и существующей социальной реальности может растянуться на довольно длительный срок в условиях разобщенности традиционного арабского общества.

Можно констатировать, что кроме шиито-суннитского противостояния и серьезных политических противоречий в суннитском лагере, идеологическое развитие современного арабского мира в отношении государственно-правового и политического развития определяет также внутренняя борьба двух проектов – фундаменталистского (исламистского) и демократического (либерального). Проблема заключается в том, что в идеологическом пространстве ислама одновременно сосуществуют религиозно-традиционные нормы с представлениями реформаторскими и модернистскими, отражающими современные запросы самых различных социальных сил. Эта борьба двух тенденций ярко отразилась в конституционном и электоральном процессах постреволюционных арабских стран и процессе становления новых государственных институтов.

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какие факторы влияют на формирование и функционирование политических систем арабских стран?

2. Проблемы классификации политических систем арабских стран, основные подходы. Как можно классифицировать арабские республики и монархии?

3. Как проявляется влияние ислама на политические системы?

4. Исторические особенности и новые тенденции конституционного развития. Перечислите особенности конституционно-правового статуса личности.

5. Как проявляется влияние армии на политические системы? В чем заключается причина возрастающей роли армии в политике современных арабских стран (приведите примеры).

6. Социализм, арабизм, панисламизм, местный национализм как факторы идентификации арабских стран и их влияние на функционирование политических систем.

7. *Коллоквиум по теме: «Современные концепции исламского государства». Дискуссия по основным подходам и концепциям, обсуждение монографий:*

7.1. Теоретические разработки сущности и функционирования власти в исламском государстве в работах *исламских фундаменталистов*. Литература для самостоятельного чтения и обсуждения:

- Аль-Газали Мухаммад. Права человека в исламе. – М.: Андалус, 2006.
- Донцов В.Е. Современные исламские движения и организации на Ближнем Востоке в системе международных отношений. – М.: ДА МИД РФ, 2001.
- Игнатенко А.А. Халифы без халифата. Исламские неправительственные религиозно-политические организации на Ближнем Востоке (история, идеология, деятельность). – М., 1988.
- Ланда Р.Г. Политический ислам: предварительные итоги. – М.: Институт Ближнего Востока, 2005.
- Малашенко А. Исламская альтернатива и исламистский проект. – М.: Весь мир, 2006.
- Наумкин В.В. Исламский радикализм в зеркале новых концепций и подходов. – М.: МГУ, 2005.

- Фундаментализм: сборник статей. – М.: Институт Востоковедения РАН, 2003.

7.2. «Исламское государство» в работах современных *мусульманских реформаторов.* Литература для самостоятельного чтения и обсуждения:

- Ан-Наим Абдулла Ахмед. На пути к исламской реформации. – М., 1999.
- Бернард Луис. Ислам и Запад. – М., 2003.
- Сикоев Р.Р. Панисламизм: история и современность. – М.: Институт Востоковедения РАН, 2010.
- Социально-политические представления в исламе: история и современность (сборник статей) / под ред. И.М. Смилянской. – М.: Институт Востоковедения РАН, 1987.
- Хатами Мохаммед. Ислам, диалог и гражданское общество. – М.: РОССПЭН, 2001.
- Эдвард В. Саид. Ориентализм. Западные концепции Востока. – Санкт-Петербург, 2006.

7.3. Концепции исламского государства в работах *лидеров исламских партий и движений.* Литература для самостоятельного чтения и обсуждения:

- Алиев А.А. Идеология «мусульманского национализма» (аналитический обзор). – М.: Институт научной информации по общественным наукам, 2008.
- Бабкин С.Э. Движения политического ислама в Северной Африке. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2000.
- Долгов Б.В. исламистский вызов и алжирское общество (1970–2004). – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004.

7.4. Концепция халифата как формы правления в трудах арабских государствоведов (правовые концепции). Литература для самостоятельного чтения и обсуждения:

- Сюкияйнен Л.Р. Концепция мусульманской формы правления и современное государствоведение в странах Арабского Востока // Социально-политические представления в исламе. История и современность: сборник научных трудов. – М.: Наука, 1987. – С. 45–68.

• Сюкияйнен Л.Р. Концепция халифата и современное государственно-правовое развитие зарубежного Востока // Ислам. Проблемы идеологии, права, политики и экономики: сборник научных трудов. – М.: Наука, 1985. – С. 139–259.

• Сюкияйнен Л.Р. Политическая и правовая мысль Арабского Востока // История политических и правовых учений: учебник для ВУЗов. – М.: НОРМА. – С. 132–139.

• Фадеева И.Л. Концепция власти на Ближнем востоке. – М.: Восточная литература, 2001.

8. Как можно дифференцировать арабские страны с точки зрения зрелости демократии?

9. Каковы основные направления процесса политической модернизации в арабских странах? Какое влияние оказывают на процессы политической модернизации традиционные установки массового сознания? В чем, на ваш взгляд, заключается проблема политической оппозиции?

10. Являются ли проблемы становления новой государственности после 2011 г. идентичными для всех арабских стран? *Дискуссия о соотношении процесса глобализации и национальной идентичности*

Точка зрения. Один из ведущих американских политаналитиков Томас Фридман в своей книге «Лексус и оливковое дерево: постигая глобализацию» (1999) обращает внимание на то, что символами холодной войны были стена, разъединяющая миры, а также «горячая линия» между Москвой и Вашингтоном, позволявшая этим сверхдержавам до определенной степени контролировать развитие «разъединенного» мира. Символом конца XX века, как он считает, стал Интернет, при помощи которого все участники мирового сообщества «управляют» миром, вместе с тем никто не обладает функцией всеобщего контроля над ними. Так что если в эпоху холодной войны традиционный вопрос о могуществе сводился к тому, сколько и каких боеголовок имеет данное государство и его противник, то сегодня он звучит иначе: «Насколько быстро работает ваш модем?»

11. Можно ли говорить о модернизации / демократизации политических систем арабских стран после 2011 г.? Являются ли идентичными понятия «реформаторство» и «секуляризм»?

12. Можно ли говорить об усилении роли военного ведомства в политической системе современного Египта?

13. Проанализируйте текст «исламистской» Конституции Египта 2012 г. (http://www.sis.gov.eg/newvr/theconistitution.pdf)

- Почему эта конституция вызвала новую волну протестов в Египте?
- Какую роль конституция отводит исламу и шариату?
- Как вы оцениваете правовое положение национальных меньшинств?
- Бывший президент М. Мурси подчеркивал, что эта конституция «открывает новую страницу в истории страны и установлении прочной демократии в Египте». Прокомментируйте это утверждение.

14. Прочитайте отрывок из текста. Приведите примеры из политической практики арабских стран, подтверждающие или опровергающие эту точку зрения:

«В конце XX в. исламизм как воинствующее направление ислама, вопреки надеждам его сторонников и опасениям противников, которые в начале 1990-х гг. предсказывали ему успех, утратил свою притягательность, потерпев поражение в борьбе за политическую власть. Поражение исламизма объяснялось прежде всего расколом внутри самого движения: этот раскол значительно ослабил объединяющий потенциал исламистской доктрины, вынудив некоторых из ее идеологов переосмыслить отдельные догмы и привести их в соответствие с нормами демократии. Впрочем, демократия рассматривалась ими не как суверенное право народа, а как нечто, возможное лишь по воле Аллаха… Исламизму стало все труднее привлекать под свои знамена население, а созданная исламистами коалиция социальных групп, соблазненных перспективой скорого захвата власти, начала распадаться. Поэтому в последующие годы мы услышим голоса исламистских руководителей, идеологов и интеллектуалов, которые отныне будут выступать за решительный отказ от вооруженной борьбы, искать точки соприкосновения между мусульманским культурным наследием и демократическими ценностями, обличать авторитаризм правящих режимов. В этой обстановке политического тупика, в который зашла радикальная часть исламистов, не признававшая демократической риторики умеренных лидеров движения, беспрецедентный по масштабам терроризм станет попыткой придать новый импульс вооруженной борьбе» (*Кеппель Ж.* Джихад. Экспансия и закат исламизма. М.: Ладомир, 2004. С. 9, 15).

ГЛАВА 2
Конституционное регулирование системы высших органов государственной власти

2.1. Законодательная власть (парламент)

Основная функция национальных ассамблей в арабских странах – законодательная. Это означает, что они имеют полномочия принимать законы по важнейшим областям государственной и общественной жизни, по реорганизации государственных органов, правам и свободам граждан, а также статусе политических партий и т. д. Национальные ассамблеи принимают обычные или текущие законы, органические и конституционные.

Полномочия законодательного органа по арабским конституциям различаются. В одном случае они более конкретны, в других – сформулированы в более общей форме, но за счет более конкретных полномочий главы государства – президента или монарха (в тех монархиях, где есть парламент – Иордания, Марокко, Кувейт). Одни конституции в качестве первой и основной называют назначение кандидатуры президента республики с последующим утверждением на всеобщем референдуме (в Сирии, например, по конституции 2012 г., кандидат на пост президента может быть выдвинут 25% состава парламента), другие во главу угла ставят одобрение законов. По Конституции Туниса 2014 г. Совет представителей «должен принимать проекты органических законов абсолютным большинством всех членов, а обычные проекты законов – большинством присутствующих членов, которое должно составлять не менее 1/3 депутатов парламента».

Среди законов важнейшее значение имеют основные законы – конституции. В Сирии право внесения предложений по изменению конституции принадлежит президенту и 1/3 депутатов парламента. 26 февраля 2012 г. в Сирии состоялся всенародный референдум о принятии нового основного закона, несмотря на осуждение режима Башара Асада со стороны международного сообщества в лице Генеральной Ассамблеи ООН. Нынешний проект основного закона был подготовлен специальным комитетом, состоящим из 29 членов, назначенных президентом страны без участия парламента.

Согласно Конституции Кувейта внесение в нее каких-либо изменений возможно только по инициативе эмира или не менее 1/3 депутатов Национальной ассамблеи, после чего эти изменения должны

быть одобрены большинством парламента. Решение вступает в силу после его утверждения эмиром.

В обязательную, или исключительную, сферу законодательства включена большая группа вопросов: правовой статус личности и его конституционные гарантии, уголовное, гражданско-процессуальное законодательство, принятие статута судебных учреждений, статута гражданской службы, гарантии гражданскому и военному персоналу; избирательное право и избирательная система, по которой формируются национальные ассамблеи и местные органы, система гражданских и коммерческих учреждений, создание новых и упразднение старых государственных учреждений и организаций, национализация частных предприятий и перевод предприятий из государственного сектора в частный (приватизация). Право издания нормативных актов по этим вопросам не может быть передано правительству. Законодательные органы в арабских странах уполномочены принимать основополагающие законы относительно важнейших объектов экономической, социальной и культурной жизни государства.

Депутаты имеют право законодательной инициативы, т. е. право внесения законопроекта на рассмотрение соответствующей палаты или однопалатного парламенты. В Алжире, например, правом законодательной инициативы пользуются – не менее 20 депутатов парламента, в Тунисе – не менее 10. Широким правом законодательной инициативы обладает президент, причем президентские законопроекты имеют приоритет перед всеми остальными, они рассматриваются в первую очередь и в срочном порядке.

Национальной ассамблее предоставлено право делегировать свои полномочия по изданию правил, инструкций, приказов или других актов вспомогательного характера, имеющих силу закона, не только президенту, но и Совету министров или какому-либо другому государственному органу. Такое делегированное законодательство должно быть представлено на утверждение или дополнение в Национальную ассамблею. Решение по этому вопросу принимается в форме специальной резолюции Национальной ассамблеи в соответствии с ее регламентом.

Определенное значение для полноты законодательных прав парламентов имеет *институт референдума.* В арабских странах важнейшие вопросы государственной политики имеет право выносить на референдум только глава государства.

Президент Сирии вправе выносить на всеобщий референдум важные вопросы, «связанные с высшими государственными интересами». Результаты референдума имеют обязательную силу и вступают в действие со дня их объявления и опубликования главой государства. Конституция Марокко предоставляет право монарху выносить на референдум законопроект в том случае, если при повторном чтении он не был принят или был отклонен 2/3 голосов членов Палаты представителей**.** Президент Туниса имеет право в исключительных обстоятельствах в течение крайнего срока для возврата проекта закона представить проект закона, связанный с ратификацией договоров, правами и свободами человека или личным статусом, который был принят Советом представителей. Вынесение на референдум считается отказом от права возврата проекта закона парламенту.

Важное значение для понимания законодательной деятельности парламентов имеет и наличие специальных *органов, осуществляющих проверку конституционности законов.*

В Тунисе Конституционный суд является единственным органом, наделенным компетенцией для рассмотрения конституционности следующих документов: проектов закона, направленных по ходатайству президента, главы правительства или 30 членов Совета представителей; проектов конституционных законов; договоров, представленных президентом республики до подписания проекта закона, одобряющего такие договора; законов, переданных судом на основании ходатайства суда, в случае применения иска о неконституционности одной из сторон судебного процесса. Неконституционный проект закона должен передаваться президенту, который передает его в Совет представителей для повторного чтения в соответствии с решением Конституционного суда. Президент обязан, до подписания проекта закона, повторно направить его в Конституционный суд для повторного рассмотрения и принятия постановления относительно его конституционности. В случае принятия парламентом проекта закона с учетом поправок после его возврата, если суд подтвердил его конституционность или передал его президенту после истечения крайнего срока для принятия решения, президент обязан передать его в Конституционный суд до подписания.

Впервые в истории Ирака в соответствии с конституцией 2005 г. был введен принцип конституционного контроля в отношении федеральных законов и других нормативно-правовых актов, осуществление которого предоставлено Верховному федеральному суду. Этот

суд имеет полномочия по толкованию действующей Конституции Ирака, разрешению споров между федеральным правительством и правительствами районов, провинций и местными органами власти, решению вопроса о досрочном отстранении от должности президента, утверждению окончательных результатов всеобщих парламентских выборов. Первоначально было предложено учредить в стране специальный Конституционный суд, который обладал бы полномочиями определять только конституционность принимаемых законов. Но поскольку Верховный суд получил полномочия по решению вопросов о соответствии законов «принципам ислама, демократии и правам человека», то победила точка зрения о нецелесообразности создания отдельного конституционного суда. Это не означает, что Верховный суд носит религиозный характер, но для решения вопросов о соответствии принимаемых законов нормам ислама в состав суда включены не только профессиональные судьи, но и специальные эксперты в области исламского права, что означает уважение судебных органов исламских традиций страны.

Во многих арабских государствах существуют специальные органы, действующие при главе государства и осуществляющие проверку законов с точки зрения их соответствия исламу. Так, согласно Конституции Алжира 1996 г., в функции Высшего исламского совета входит «способствовать и поощрять развитие иджтихада», а также высказывать свое мнение по переданным ему вопросам с точки зрения их соответствия религиозным предписаниям.

Кроме законодательной функции национальные ассамблеи обладают и *бюджетно-финансовыми функциями*.

В арабских странах парламенты с самого начала имели довольно незначительные финансовые права. В первую очередь это касается рассмотрения и принятия проекта ежегодного государственного бюджета. Сам проект бюджета обычно готовится правительством и его подразделениями. В большинстве случаев проект государственного бюджета, представленный правительством в парламент, обычно содержит общую оценку состояния экономики страны, детальные оценки, касающиеся проектируемых доходов и расходов государства на новый финансовый год, предполагаемые основания сбалансированности государственного бюджета, объем государственных ресурсов и предполагаемые изменения в их структуре, описание мер, предпринимаемых государством в финансовой и экономической областях жизни, изменения в налогообложении, в таможенных платежах, про-

блемы иностранных заимствований и т. д. Депутаты имеют немного возможностей воздействовать на содержательную часть бюджета (согласно Конституции Сирии, например, во время обсуждения проекта бюджета Народный совет не имеет права увеличивать общие статьи расходов или доходов, поскольку для этого необходимо обладать всем объемом финансово-экономической информации, которая находится в распоряжении правительства). Рядовые депутаты, как правило, полностью отстранены от предварительной работы над проектом государственного бюджета и их участие в обсуждении проекта бюджета обычно сводится к оценке расходной и доходной частей бюджета и их перераспределения, но даже в этом случае решающая роль принадлежит членам правительства и главе государства, который окончательно подписывает закон о государственном бюджете.

Парламенты арабских стран формально обладают правом *осуществлять финансовый контроль* за порядком расходования правительством финансовых средств, предусмотренных государственным бюджетом и дополнительными расходами. Специальное бюро аудиторов помогает парламенту и правительству в осуществлении контроля за применением на практике финансовых законов.

Широта полномочий парламентов арабских стран в области финансов заключается в их праве осуществлять оперативную деятельность в данной сфере. Так, без согласия парламента не могут заключаться соглашения о получении и предоставлении государственных займов. Конституция Ирака закрепляет право Палаты представителей утверждать договоры или международные соглашения квалифицированным большинством в 2/3 голосов Совета представителей. Парламент Туниса также ратифицирует «коммерческие договора и договора с международными организациями относительно границ государства, финансовых обязательств государства, статуса отдельных лиц».

Конституции устанавливают также правомочия *парламентов в организации и деятельности других государственных органов.* Согласно Конституции Иордании, после назначения королем премьер-министра и формирования правительства оно должно быть одобрено парламентом. Конституция Туниса устанавливает, что в случае, «если срок временной вакансии президента превышает период 60 дней, или если президент передает председателю Конституционного суда заявление об отставке, или в случае его смерти или абсолютной недееспособности… спикер Совета представителей обязан на временной осно-

ве немедленно принять на себя обязанности президента Республики в течение периода не менее 45 и не более 90 дней».

Ряд прав предоставлен парламентам по отношению к главе государства. Народный совет Сирии выдвигает кандидатуру на должность президента страны 25% своего состава, при этом выборы не могут проводиться до тех пор, пока не будет выдвинуто два или более кандидатов на этот пост. Конституция САР устанавливает также, что по требованию не менее 1/3 общего состава парламента, голосующих в открытом заседании, или по инициативе 2/3 состава голосующих на специальной закрытой сессии, может быть инициирована процедура импичмента президента. Палата представителей Йемена рекомендует кандидатуру на пост президента республики после ее обсуждения и одобрения не менее 10% состава Палаты депутатов. Национальная ассамблея Кувейта может по представлению правительства окончательно решить вопрос об отстранении от власти эмира или наследника престола в случае утраты ими дееспособности или необходимых квалификаций, установленных в конституционном законодательстве. Если это касается эмира, то власть передается наследнику престола; если отстраняется наследник престола, то по установленной процедуре назначается новый наследник.

В особую группу следует выделить полномочия парламентов в *области внешних сношений и обороны.* По конституциям ряд парламентов (Сирии, Ирака) имеет право ратификации международных договоров и соглашений, подписанных исполнительными органами власти и главой государства. К таким договорам, как правило, относятся договоры о мире, союзные договоры; договоры, касающиеся международных организаций; договоры, требующие расходования государственных финансов; договоры, касающиеся границ государства и др. Предварительно свое мнение высказывает комитет по внешней политике, который изучает текст договора и предлагает законодательному органу обычно ратифицировать его. Случаев отказа в ратификации практически не бывает. Конституция Сирии особо оговаривает, что ратификации в парламенте подлежат только соглашения, касающиеся государственной безопасности, затрагивающие суверенитет страны; предоставления концессий иностранным компаниям, а также соглашения, возлагающие на государственную казну расходы, не предусмотренные бюджетом. По Конституции Кувейта эмир ратифицирует международные соглашения и договоры, кото-

рые, однако, приобретают законную силу только после их одобрения Национальной ассамблеей.

Законодательные органы арабских стран заслушивают послания главы государства, в том числе и по внешней политике. Но воздействовать на послание президента или обсуждать его с последующим принятием какого-либо решения законодательный орган не может.

Национальные ассамблеи по собственной инициативе (или по указанию правительства) могут принимать внешнеполитические обращения, декларации, заявления и т. д. по актуальным проблемам мирового и регионального характера. Такого рода внешнеполитические акции не носят юридического характера. Это, скорее, идеологически-пропагандистские документы, отражающие те или иные перипетии внешнеполитического курса страны.

Определенной формой осуществления законодательными органами арабских стран внешней политики является участие парламентских делегаций в международных и региональных межпарламентских организациях. Кроме этого, особенно в последние годы все большее значение приобретает обмен парламентскими делегациями с зарубежными странами. Поездки арабских парламентариев в различные районы мира объективно делают работу арабских законодательных органов более прозрачной, открытой для мирового общественного мнения. Все это способствует дельнейшему развитию арабских парламентов, приобретению ими опыта работы современных парламентских учреждений.

В области обороны парламенты имеют крайне ограниченные полномочия. Эти вопросы в наименьшей степени решаются парламентами во всех арабских странах. Президенту Сирии предоставляется исключительное право вводить в стране чрезвычайное положение, и, принимая это решение, глава государства не связан мнением парламента или правительства. Президент Алжира в случае крайней необходимости на заседании Высшего совета безопасности, после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи и председателем Совета нации, объявляет чрезвычайное или осадное положение на определенный срок и принимает все необходимые меры для нормализации положения. Срок действия чрезвычайного или осадного положения может быть продлен лишь при одобрении парламента на заседании его обеих палат.

Полномочия президента Египта существенно усиливает статья 203 конституции, в соответствии с которой он является председате-

лем Национального совета обороны, который выполняет обязанности, относящиеся к вопросам национальной безопасности, включая обсуждение бюджета вооруженных сил. Мнение этого Совета должно учитываться и при принятии всех проектов законов, касающихся вооруженных сил.

Конституция Египта, посвящая армии целый раздел, не просто расширяет полномочия военных, но делает военное ведомство фактически автономным институтом, предоставляя ему возможность влиять на политический процесс. Армия имеет собственный бюджет, не подконтрольный гражданским властям. В соответствии со статьей 204 создается Военная юстиция, осуществляющая судопроизводство исключительно по преступлениям, относящимся к вооруженным силам. Однако эта статья предполагает, что судебному преследованию могут быть подвергнуты и гражданские лица, если их действия представляют прямую угрозу «военным учреждениям и их деятельности, военным или приграничным зонам, их оборудованию, оружию, амуниции, документации, содержащей военные секреты, военным фондам, а также персоналу вооруженных сил при выполнении ими своих обязанностей». При этом военная юстиция может рассматривать и преступления, носящие коррупционный характер. Совершенно очевидно, что в таком виде эта статья может иметь очень широкое правоприменение на практике.

Есть еще одна статья, которая представляется крайне важной в силу того, что подобного рода положение впервые появилось не только в Конституции Египта, но и в конституционном праве арабских стран. Речь идет о Высшем совете вооруженных сил (ВСВС) – внеконституционной структуре, представленной военными, которая, совершив военный переворот, в течение определенного времени выполняла функции законодательной и исполнительной власти. Как известно, в послевоенной истории арабского мира такого рода институты периодически появлялись в разных арабских странах и зачастую достаточно длительное время удерживали в своих руках власть, в частности, после военного переворота в Ираке (1968 г.), свержения монархии в Египте (1952 г.), Ираке (1958 г.), Йемене (1962 г.), Ливии (1969 г.), после «исправительного» движения в Алжире (1965 г.) и т. д. Практика создания специфических органов верховного командования армией, осуществляющих государственные функции, сохранилась до последнего времени: в результате военного переворота в Алжире в 1992 г. был создан Высший государственный совет (ВГС), который

был наделен властью, предоставленной основным законом президенту Алжира, и который в связи с роспуском Национального народного собрания (парламента) временно получил право издавать декреты, имеющие силу закона. После военного переворота 1989 г. в Судане был образован Совет командования революции и национального спасения (СКРЕС), который самораспустился только в 1993 г. после назначения президента республики. В настоящее время в большинстве конституций арабских стран имеются статьи, которые устанавливают правовой статус вооруженных сил, однако ни в одной конституции не устанавливается статус никаких военных институтов, которые периодически вмешиваются в политическую жизнь страны.

В новой Конституции Египта провозглашается, что вооруженные силы страны имеют свой Высший совет, деятельность и полномочия которого будут регулироваться специальным законом. Это означает, что данная структура вооруженных сил становится конституционным органом и, в соответствии с законом, видимо, будет иметь определенные полномочия, связанные не только с вооруженными силами (т. к. этими вопросами занимается Национальный совет обороны, Национальный совет безопасности и Министерство обороны), но и с политическим процессом. В соответствии со статьей 234 министр обороны может быть назначен только с одобрения Высшего совета вооруженных сил в течение двух президентских сроков (т. е. 8 лет) с момента вступления конституции в силу. Это означает, что данная структура уже принимает реальное участие не только в политической жизни, но и в государственном строительстве.

Еще одно основное направление деятельности законодательных ассамблей – *контроль за деятельностью правительства*. Этот контроль не носит всеобъемлющего характера, поскольку законодательный орган, как правило, не формирует правительство на парламентской основе, а лишь одобряет кандидатуру премьер-министра, предложенную главой государства. Кроме возможности осуществления финансового контроля законодательный орган имеет право постановки вопроса о доверии правительству или отдельным министрам, право запроса правительству или отдельным его членам, а также право на периодические встречи с членами правительства с постановкой перед ними устных вопросов по проблемам деятельности правительства и получения соответствующих ответов.

Все конституции так или иначе предоставляют депутатам право участвовать в дебатах по правительственной политике, а также выносить вотум недоверия правительству.

Согласно Конституции Иордании премьер-министр и министры несут коллективную ответственность перед Палатой депутатов за осуществление государственной политики страны. Кроме того, каждый министр ответственен перед Палатой за деятельность своего министерства.

Египетский парламент одобряет общую политику государства, план экономического и социального развития, государственный бюджет. Он осуществляет также контроль за действиями исполнительной власти (статьи 101, 102). Отставку правительства парламент должен одобрить большинством голосов (статья 147), а отставку отдельного министра – большинством присутствующих на заседании членов. Большинство членов парламента может выдвинуть обвинения в адрес президента, и Палата представителей может осуществить импичмент большинством в 2/3 голосов.

Кабинет министров в Тунисе формируется премьер-министром, представляющим победившую на парламентских выборах партию или коалицию партий (за исключением постов министра обороны и министра иностранных дел, которые назначаются после консультаций с президентом). Премьер-министр разрабатывает общую генеральную политику правительства и обеспечивает ее реализацию, при этом конституция довольно подробно перечисляет полномочия главы правительства, в числе которых: руководство государственной администрацией и заключение международных договоров, носящих технический характер; издание правительственных декретов. Правительство обеспечивает реализацию законов на практике и отвечает за свою деятельность перед Палатой депутатов. Каждый член Палаты депутатов может представить письменные или устные вопросы правительству в соответствии с процедурными правилами. Отказ в доверии правительству предусматривает одобрение абсолютным большинством членов Палаты депутатов при одновременном представлении альтернативного кандидата на пост премьер-министра. Палата депутатов может выразить недоверие члену правительства после представления требования об отставке какого-либо министра Председателю палаты депутатов со стороны 1/3 ее членов. Окончательный отказ в доверии принимается абсолютным большинством голосов членов парламента.

Конституция Судана предусматривает, что любой член Национальной ассамблеи может задавать вопросы любому министру по любому вопросу, связанному с полномочиями самой Национальной ассамблеи, и министр обязан дать ответ на поставленный вопрос в соответствии с регламентом самой ассамблеи. Такими же полномочиями обладают постоянные комитеты и Национальная ассамблея в целом. Кроме того, Национальная ассамблея в соответствии с ее регламентом может поставить перед любым министром вопросы, касающиеся деятельности его министерства. Если в результате ответа на поставленные вопросы и последующего обсуждения, депутаты выдвинули предложение о недоверии министру, окончательное решение переносится на следующее заседание, и, если такое решение принимается, оно немедленно доводится до сведения президента республики. Национальная ассамблея Судана имеет право осуществлять расследование любого вопроса, входящего в компетенцию правительства, но только после предварительного оповещения об этом президента.

В Сирии глава правительства и министры несут ответственность в основном перед президентом, хотя конституция предусматривает парламентскую ответственность правительства и относительно детально ее регламентирует. В качестве средств парламентского контроля Конституция САР предусматривает обсуждение Народным советом политики правительства или отдельного министра, а также постановку вопроса о доверии всему составу правительства или отдельным министрам. Выражение недоверия может быть принято только после запроса правительству или отдельным министрам, причем вопрос о недоверии может быть поставлен только по предложению не менее 1/5 общего числа членов совета и решение по нему парламент выносит большинством голосов депутатов. В случае если Народный совет выразил недоверие правительству, премьер-министр должен подать президенту прошение об отставке.

Согласно Конституции Кувейта каждый министр обязан представить свою программу Национальной ассамблее, которая вправе высказывать свои соображения по ее сущностным аспектам. Кроме того, депутаты могут направлять запросы не только министрам, но и председателю Совета министров, которые обязаны давать депутатам ответ (ст. 99). Зависимость и подконтрольность членов правительства парламенту закрепляется тем, что каждый министр несет ответственность перед Национальной ассамблеей, и если она отказывает ему в доверии, то министр обязан подать в отставку (ст.101). Отставка

члена Совета министров производится также по его личной просьбе или по требованию не менее 10 депутатов Национальной ассамблеи. Позиция Национальной ассамблеи учитывается при определении состава правительства.

В соответствии с поправками, внесенными в Конституцию Бахрейна, парламент получил право обращаться к монарху с просьбой об отставке министров и премьер-министра; требовать отчета от главы правительства и частично контролировать деятельность правительства на предмет ее соответствия национальным интересам. В соответствии с предлагаемыми изменениями король теперь должен консультироваться с главами избранного парламента и назначенного Консультативного совета перед роспуском законодательного органа. Только избираемая палата теперь имеет право голосовать по вопросу о доверии премьер-министру и вручать свое решение королю, который будет принимать окончательное решение об отставке премьер-министра.

Что касается *законодательной процедуры*, то следует отметить, что конституции арабских стран редко содержат положения, регулирующие законодательный процесс и парламентские процедуры в целом, поскольку в основном эти положения содержатся в регламентах национальных ассамблей. Однако в тех случаях, когда такие отправные положения содержатся в самих конституционных текстах, из них можно сделать вывод о некоторых общих правилах законодательной процедуры. В частности, содержится конституционно закрепляемое положение о том, что национальная ассамблея должна стремиться к тому, чтобы все свои решения принимать путем консенсуса, а если консенсус по каким-либо причинам невозможен, решение принимается большинством присутствующих, если конституцией не предусмотрено иное большинство.

Исходя из принципа независимости законодательной власти конституции могут предусматривать специальную норму, в соответствии с которой никакой суд или другой авторитетный орган не может вмешиваться в деятельность парламента или высказывать суждения по закону или резолюции, одобренными ею (Конституции Судана). Такие нормы должны подчеркнуть авторитет и высшую юридическую силу актов, принимаемых законодательными органами страны.

Интересной является статья 59 Конституции Туниса 2014 г., которая носит, скорее, политический характер и закрепляет, что оппозиция является «неотъемлемой частью Палаты депутатов» и обладает

всеми правами, которые предоставляют ей возможность выполнять свои парламентские функции. Более того, конституция гарантирует оппозиции представительство в парламентских комитетах, а также руководство Комитета по финансам, докладчика в Комитете по внутренней политике. Оппозиция может также ежегодно формировать и руководить комитетом по расследованию, внося, таким образом, свой «активный и конструктивный вклад в работу парламента».

Законодательные органы власти арабских стран формально строятся на демократической основе, т. е. на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Однако, закрепляя принцип свободных выборов, конституции не приводят детального объяснения этого принципа, равно как отсутствует и обязательный принцип голосования на альтернативной основе или выдвижения нескольких кандидатур на одно место. Некоторые страны обходятся упоминанием только прямых или непрямых выборов.

В арабских странах с однопалатными парламентами численность депутатов неодинакова. Так, Палата представителей Египта состоит из 450 депутатов, Национальная ассамблея Судана – из 360, Палата представителей Йемена – из 301, Народный совет Сирии – из 250, Палата представителей Туниса – из 217, Палата депутатов Ливана – из 128, Национальная ассамблея Кувейта – из 75.

В странах, где существуют двухпалатные парламенты – в Алжире (с 1997 г.), Ираке (по конституции 2005 г.), Иордании (по конституции 1952 г.), Марокко (в соответствии с поправками в конституцию 1996 г.) – число депутатов в нижней палате в два раза больше, чем в верхней.

В арабских странах часто применяется полупропорциональная избирательная система, которая смешивает две основные системы. Например, государство с двухпалатным парламентом может выбрать систему относительного большинства по выборам в нижнюю палату и систему пропорционального представительства по выборам в верхнюю палату.

Палата представителей *Египта* состоит из 450 членов, избираемых всеобщим прямым и тайным голосованием. Президент республики может своим указом назначить не более 5% членов Палаты представителей. Президент не может распустить Палату представителей, кроме необходимых случаев, и с последующим одобрением на всеобщем референдуме (статья 137).

Высшим органом законодательной власти в *Сирии* является Народный совет, состоящий из 250 депутатов, которые избираются всеобщим, прямым и тайным голосованием сроком на 4 года и «представляют весь народ».

В соответствии с сирийским законом № 26 от 1973 г. о выборах, выборы в этой стране проводятся по 15 многомандатным избирательным округам по партийным спискам, причем в каждом из них одна часть мест выделяется рабочим и крестьянам, а другая – представителям иных социальных категорий с таким расчетом, чтобы в масштабах всей страны не менее 50% избранных депутатов были рабочими и крестьянами (ст. 53 конституции). Число зарегистрированных кандидатов законом не ограничивается. Результаты голосования определяются по мажоритарной системе относительного большинства.

Законодательная власть в *Алжире* осуществляется парламентом, состоящим из двух палат – Национальной народной ассамблеи (ННА) и Совета нации. Члены ННА избираются на 5 лет всеобщим, прямым и тайным голосованием. Совет наций (верхняя палата парламента) избирается на шесть лет и обновляется наполовину каждые три года. Члены Совета избираются абсолютным большинством на уровне вилай избирательной коллегией, формирующейся декретом президента и состоящей из членов народных ассамблей вилай и членов народных ассамблей коммун, входящих в вилаи. Не могут быть избраны депутатами парламента в период своего нахождения в должности, а также в течение года после своей отставки губернаторы, генеральные секретари вилай, члены законодательных собраний вилай, судьи, а также служащие Национальной народной армии и функционеры службы безопасности.

Парламент *Ливана* (Национальная ассамблея) избирается на основе конфессиональной системы и состоит из 128 членов, которые избираются прямым голосованием сроком на 4 года. Кандидаты избираются от 5 многомандатных округов, соответствующих 5 губернаторствам. 128 мест делятся поровну между христианскими и мусульманскими общинами. Затем эти места делятся среди представителей различных общин, пропорционально к их числу среди населения.

Страна разделена на 13 избирательных районов и в каждом районе составляются списки кандидатов от различных религиозных общин, из которых избиратели должны сделать свой выбор: из каждого списка должно быть избрано фиксированное количество депутатов. Внутри списка религиозных общин отдельные кандидаты принадле-

жат к различным политическим партиям, хотя это не является основой для избрания. Многие из этих партий носят исключительно локальный характер и представляют интересы только местных политических или религиозных лидеров. Эти группировки в парламенте образуют неформальные партийные группы.

Согласно Конституции *Йеменской республики* законодательную власть в стране осуществляет парламент – Палата представителей, состоящая из 301 депутата, которые избираются сроком на 6 лет (согласно поправке к конституции от 2001 г.) путем свободного, равного, прямого избирательного права. Территория страны делится на избирательные округа, равные по численности населения; каждый округ избирает по одному депутату в Палату представителей.

Однопалатная Национальная ассамблея (парламент) *Кувейта* по конституции состоит из 75 депутатов (50 членов, избираемых прямым тайным голосованием сроком на 4 года и 25 назначаемых Эмиром). До недавнего времени избирательным правом пользовались только мужчины, грамотные, урожденные кувейтцы. В 1999 г. эмир принял решение предоставить женщинам – гражданкам Кувейта – активное и пассивное избирательное право с 2003 г.; в этом же году был издан указ о внесении поправок в избирательное законодательство. Теперь каждый гражданин Кувейта, достигший 21 года, имеет полное избирательное право, за исключением иммигрантов, которые получили гражданство менее чем за 20 лет до выборов.

В *Иордании* нижняя палата (Палата депутатов), состоит из 110 человек, из которых 104 избирается на 4-летний срок по одномандатным округам всеобщими прямыми выборами, а 6 женщин избираются специальной Избирательной коллегией (увеличение численности депутатского корпуса с 80 до 110 человек произошло в 2001 г.). При этом 104 депутатских места нижней палаты парламента разделены между всеми основными этноконфессиональными группами страны: 92 закреплены за мусульманскими кланами, 9 – за христианами, 3 – за представителями черкесской и чеченской общин. Представители бедуинских племен избираются в парламент от трех специально выделенных для них округов. При этом выдвижение кандидатов и регистрация избирателей происходят в них на основе списка племен и кланов, утвержденного королем и являющегося составной частью закона о выборах.

Верхнюю палату в Иордании (Сенат), состоящую из 40 депутатов, назначает монарх.

В *Марокко* (в соответствии с поправками в конституцию от 1996 г.) был учрежден двухпалатный парламент, который состоит из двух палат: Палаты представителей (нижняя палата) и Палаты советников (верхняя палата). В нижнюю палату, состоящую из 395 депутатов, выборы проводятся раз в пять лет. 305 депутатов избирается в многомандатных округах, 90 депутатов – по национальным спискам, в которых 60 мест предназначено для женщин и 30 – для мужчин моложе 40 лет. Премьер-министр страны назначается королем из числа представителей партии, имеющей по итогам парламентских выборов наибольшее количество депутатов в нижней палате.

Депутаты Палаты советников избираются по более сложной системе. 162 советника выбираются представителями местных органов власти, 91 место занимают представители профессиональных сообществ и 27 депутатов выбирается выборными коллегиями наемных работников.

2.2. Законосовещательная власть (консультативные советы)

На рубеже 1970–1980-х гг. XX века в государствах Персидского залива произошли серьезные социально-политические сдвиги, которые затронули традиционные структуры общества и были связаны с усилением влияния представителей племенной знати, увеличением прослойки технократов и интеллектуалов в условиях ускоренного развития, обусловленного нефтяным фактором. В этот период появился сложный государственный аппарат, начали формироваться новые социальные и политические структуры, трансформировалось традиционное сознание, усилилась дифференциация общества и как результат этих процессов – увеличился разрыв между правящей элитой и населением.

Социальные сдвиги, в свою очередь, повлекли за собой необходимость вовлекать различные социальные слои общества в процесс принятия политических решений по важнейшим вопросам и вынуждали правящую элиту маневрировать, перераспределяя управленческие функции в рамках утвердившихся монархических систем.

В новых внутриполитических условиях, взяв курс на дозирование нововведений в государственное управление, монархи своими указами стали создавать консультативные советы (советы шуры),

формирование которых базировалось на традиционном исламском принципе «аш-шура» («консультации») и было включено в отдельные разделы конституций этих государств. Конституционное закрепление этого принципа придавало законность государственным органам, которые были образованы путем назначения их членов единолично монархом.

Этот принцип является устойчивым элементом, традиционно использующимся в мусульманских обществах и государствах. Приверженность принципу «аш-шура», составляющему основу исламской концепции управления государством, предполагает решение наиболее важных вопросов на коллегиальной основе путем обмена мнениями между представителями различных групп населения в целях достижения консенсуса.

Консультативные советы, которые были сформированы в арабских монархиях в соответствии с совещательной традицией, явились своеобразным ответом на возникавшие политические вызовы при вступлении монархий на путь конституционного развития и модернизации традиционного восточного общества.

Втягивание стран в современную систему координат выстраивания государственности и общественного согласия требует и создания соответствующих этому курсу структур. Их цель заключается не только в простом заполнении вакуума и ликвидации дефицита связей между властью и народом, но и в продвижении в массовое сознание идей консолидации и модернизации общества, инициировании вертикальной мобильности граждан, чье участие в политической жизни должно постепенно расшатать клановость общества и вызвать к жизни новые формы политической мобилизации.

С этой точки зрения Совет шуры приобретает ключевую роль как механизм, способный не только участвовать в выработке решений, но и доводить до сведения правящих элит информацию с мест, служить проводником региональных интересов, давать приближенную к реальной картину политических раскладов на периферии страны, служить линией ее обратной связи с центральными органами.

В последние годы наметилась серьезная тенденция к расширению полномочий этих консультативных органов власти и значительному изменению процедуры их формирования и функционирования, что позволяет говорить об их серьезной эволюции в сторону парламентаризма.

Компетенция консультативных советов. В статье 28 положения «О Государственном и Консультативном советах» в *Омане* говорится: «Консультативный совет оказывает помощь правительству во всех важных вопросах оманского общества и высказывает свое мнение для упрочения его устоев и фундаментальных ценностей». После преобразования Консультативного совета в двухпалатный орган в 1996 г., функции между двумя палатами были распределены следующим образом: в компетенцию назначаемого султаном Государственного совета (верхняя палата) входит обсуждение и вынесение решений по поправкам и предложениям, которые предлагает ему Консультативный совет (избираемая на всеобщих выборах нижняя палата). Предложения Государственного совета затем повторно обсуждаются в соответствующих комитетах Консультативного совета и только после согласования направляются главе государства и правительству. Законосовещательный характер Консультативного совета Омана сохранен, однако его участие в подготовке проектов законов является достаточно действенным. Кроме того, Консультативный совет в Омане имеет право выступать с инициативой внесения поправок в действующие законы и принимать их большинством в 2/3 голосов; заслушивать министров по вопросам, входящим в их компетенцию; требовать любую информацию от соответствующих ведомств для рассмотрения вопроса и принятия решений по нему. Отчетность государственных чиновников высшего ранга считается революционным нововведением в стране, где долгое время общение между правителем и подданными осуществлялось в одностороннем порядке: посредством фирманов, вывешивавшихся на воротах Маската.

По инициативе не менее 5 членов Консультативного совета могут быть организованы дебаты по вопросам, представляющим особую значимость (обычно это касается проектов экономических и социальных законов, передаваемых правительством в совет). Члены совета могут предлагать поправки к ним. Голосование по законопроектам проводится сначала в соответствующем комитете, а затем в совете в целом.

Таким образом, компетенция Совета шуры в Омане, согласно законодательству, весьма значительна, однако, этот орган государственной власти по-прежнему имеет подчиненный по отношению к правительству характер, т. к. все его решения носят рекомендательный характер и не имеют обязательной силы для главы государства, а, кроме того, Совет лишен возможности участвовать в об-

суждении политических вопросов, таких как оборона, внешняя политика, нефть и др.

Деятельность консультативного совета в *Катаре* довольно подробно регламентируется конституцией 2003 г., что придает этому законосовещательному органу значительно более высокий и юридически стабильный статус. Более того, согласно гонституции на Совет шуры возлагаются функции законодательной власти, он одобряет общую политику правительства, бюджет страны и осуществляет контроль над исполнительной властью. Если эмир вводит в стране чрезвычайное положение, то Совет шуры должен быть оповещен о таком декрете в течение 15 дней после его издания, а если Совет не заседает, то он должен быть проинформирован об этом на своем первом заседании. Чрезвычайное положение может быть объявлено на ограниченный период времени и не может быть продлено, если не одобрено Советом шуры (ст. 69). Согласно статье 70 в «исключительных случаях, требующих принятия чрезвычайных мер», а также в периоды, когда консультативный совет не заседает, эмир обладает правом издавать декреты, имеющие силу закона, которые должны быть представлены в Совет шуры на его первом заседании. Большинством в 2/3 голосов своих членов Совет в течение 40 дней с момента представления такого декрета-закона может его отклонить или потребовать внести в него изменения, в результате чего декрет эмира теряет законную силу с момента его отклонения.

Каждый член Совета может предлагать законопроект, который передается в соответствующий комитет для детального изучения и рекомендаций, после чего представляется для рассмотрения в Совет. Если Совет принимает это предложение, он передает его уже в форме законопроекта со своими поправками. Любой законопроект, принятый Советом шуры, передается эмиру для ратификации. Если эмир отказался одобрить переданный ему законопроект, он должен вернуть его с мотивированным отказом в Совет шуры с течение 3 месяцев с момента получения. В случае, если законопроект возвращен в Совет в указанный срок, а Совет одобряет его вторично большинством в 2/3 всего состава, то эмир обязан ратифицировать и промульгировать этот закон. Проект генерального бюджета должен быть представлен в Совет шуры в течение 2 месяцев с начала финансового года и не может быть введен в силу до тех пор, пока Совет его не одобрит. С одобрения Совета министров Совет шуры может вносить поправки в проект бюджета.

Статья 108 конституции устанавливает, что Совет шуры «может выразить правительству свою заинтересованность в общественных делах», при этом, если правительство не способно удовлетворить этот интерес, оно должно объяснить причины этого. Каждый член Совета шуры может обратиться любому министру или премьер-министру по вопросам, входящим в его компетенцию, и дать комментарии к полученному ответу. Любой член Совета шуры, при поддержке 1/3 членов Совета, может представить интерпелляцию министрам по вопросам, входящим в их компетенцию (ст. 109, 110). Согласно статье 111 каждый министр несет ответственность перед Советом шуры за деятельность своего министерства. Голосование о доверии министру обсуждается по требованию самого министра или 15 членов Совета шуры, поддержанному большинством в 2/3 членов Совета. Министр покидает свой пост с даты утверждения резолюции о недоверии его деятельности.

Согласно статье 144 конституции 1/3 членов Совета шуры, так же как и эмир, могут предлагать поправки к одной или нескольким статьям конституции. Если большинство членов Совета шуры принимает поправку в принципе, Совет может начать ее обсуждение постатейно. Поправка принимается большинством в 2/3 голосов членов Совета шуры, однако она считается вступившей в силу только после ее одобрения эмиром и публикации в «Официальной газете». Если предложение о поправке было отклонено в принципе, она не может быть повторно вынесена на обсуждение в течение года со дня ее отклонения.

В *Саудовской Аравии* закон «Об учреждении Консультативного совета» был принят королем в марте 1992 г. и должен был играть роль законосовещательного органа при главе государства. Статья 1 закона подчеркивает, что Совет шуры «образован по велению Аллаха и подчиняется мусульманскому праву. Члены Совета должны были служить общественным интересам, защищать единство мусульман, целостность государства и интересы Уммы».

Положение о Консультативном совете королевства Саудовская Аравия ставит во главу угла право «высказывать мнение по общей политике государства, предоставленной Советом министров». Далее упор делается на обсуждении генерального плана экономического и социального развития, заслушивании годовых отчетов министров и глав других государственных учреждений и возможности внесения предложений по данным вопросам. В компетенцию этого органа входит интерпретация издаваемых законов, а также изучение междуна-

родных договоров, соглашений и вопросов о предоставлении концессий с соответствующим внесением собственных предложений.

Проекты законов в королевстве, как правило, инициируются правительством, без одобрения которого не может быть принят ни один акт. Тем не менее для его принятия требуется и экспертиза Консультативного совета. Решения Совета шуры по тому или иному вопросу, одобренные большинством его членов, направляются председателю Совета министров для дальнейшего рассмотрения. Если точки зрения обоих Советов совпадают, то решение публикуется в «Официальной газете» с согласия короля. В случае несовпадения позиций двух органов решающее слово принадлежит королю.

Не менее 10 членов Совета шуры имеют право законодательной инициативы: они могут предложить новый законопроект или дополнения и изменения к действующему закону и представить их председателю Совета. Председатель совета обязан передать такие предложения королю. Председатель Совета имеет право приглашать для заслушивания членов правительства, а также обращаться за доступом к любым правительственным документам, находящимся в распоряжении правительственного аппарата, которые, по мнению Совета шуры, необходимы для его успешной работы. Председатель Совета может также представить председателю Совета министров запрос о присутствии на заседании Совета шуры любого правительственного чиновника, когда обсуждаются вопросы, входящие в его компетенцию. Приглашенные на заседания имеют право участвовать в обсуждении вопроса, но не имеют права голосовать.

Серьезная трансформация государственного строя в *Бахрейне* произошла после принятия конституции 2002 г. Законодательным органом государственной власти в соответствии с конституцией (ст. 51) является Национальная ассамблея (парламент), которая состоит из Палаты депутатов (нижняя палата) в составе 40 человек, избираемых путем прямого, тайного и всеобщего голосования в соответствии с положениями закона (ст. 56), и Консультативного совета (выполняет функцию верхней палаты парламента), состоящего также из 40 человек, назначаемых указом короля.

Правительство представляет свою программу развития в Национальную ассамблею, которая может высказывать по ней любые мнения (ст. 88). Согласно конституции, ни один закон не может быть промульгирован до тех пор, пока он не одобрен Консультативным советом и Палатой депутатов (ст. 70).

В соответствии с поправками в конституцию от 4 мая 2012 г. парламент получил право обращаться к монарху с просьбой об отставке министров и премьер-министра; требовать отчета от главы правительства и частично контролировать деятельность правительства на предмет ее соответствия национальным интересам. В соответствии с изменениями король теперь должен консультироваться с главами избранного парламента и назначенного Консультативного совета перед роспуском законодательного органа. Только избираемая палата имеет право голосовать по вопросу о доверии премьер-министру и вручать свое решение королю, который будет принимать окончательное решение об отставке премьер-министра.

Порядок формирования и состав консультативных советов в арабских странах различается. Консультативный совет в *Омане* (нижняя палата парламента) является полностью выборным органом (первые выборы прошли в 1997 г.) Работа в нем ведется под надзором мактаба – бюро в составе президента, назначаемого указом султана, и двух вице-президентов, которые избираются членами совета. В состав бюро входят еще 5 человек, которые также избираются советом. Председатель совета назначает генерального секретаря, ответственного за организационно-техническое обеспечение деятельности этого органа, для чего имеет небольшой штат сотрудников. Совместные заседания Совета министров и членов бюро проводятся регулярно два раза в год, в ходе их координируется деятельность между исполнительной ветвью власти и законодательной, которая на самом деле выполняет преимущественно совещательные функции. Консультативный совет образует 5 комитетов: юридический, экономический, здравоохранения и социальных дел, образования и культуры, а также услуг и развития местных общин; он может формировать и другие структуры в случае необходимости, а также создавать отдельные комитеты для рассмотрения конкретных вопросов. Количественный состав комитетов определяется бюро. Председатели и заместители в комитетах избираются их членами абсолютным большинством голосов.

Консультативный совет в *Бахрейне* (верхняя палата парламента) состоит из 40 членов, назначаемых королевским декретом сроком на 4 года (ст. 52). Король назначает Председателя Консультативного совета, а сам Совет избирает двух его вице-председателей. Консультативный совет заседает одновременно с Палатой депутатов (нижняя палата). Если Палата депутатов распущена, сессии Консультативного совета приостанавливаются.

Исключительные прерогативы принадлежат королю в отношении Консультативного совета в *Королевстве Саудовская Аравия,* который состоит из 120 наиболее «просвещенных, опытных и компетентных лиц», права, обязанности и направление деятельности которых определяются королевским декретом. Совет шуры имеет свой руководящий орган в составе Председателя совета, его двух заместителей и руководителей специализированных комитетов. Председатель, его заместители и секретарь Совета назначаются и освобождаются от должности королевским декретом, что автоматически делает их должностными лицами государственного аппарата, находящимися в административной зависимости от главы государства. Их полномочия, права и обязанности, а также все вопросы, касающиеся их деятельности, устанавливаются королевским декретом. Внутренним регламентом Совета шуры, который устанавливается королевским декретом, определяется порядок проведения его сессий, руководство работой его комитетов, способы голосования, порядок дебатов, этика обсуждения и другие вопросы, которые обеспечивают порядок и дисциплину внутри Совета.

Совет обеспечивается из средств специального королевского декрета, который расходуется в соответствии с правилами, также утверждаемыми декретом короля.

В *Катаре,* согласно конституции 2003 г., Совет шуры состоит из 45 членов, 30 из которых избираются путем прямого, всеобщего и тайного голосования, а 15 человек назначаются эмиром из министров или других лиц. На своем первом заседании и на весь период сессии Совет шуры избирает из своих членов председателя и его заместителя. Выборы осуществляются путем тайного голосования абсолютным большинством присутствующих членов; если в первом туре голосования ни один из кандидатов не получит требуемое большинство, второе голосование проводится между двумя кандидатами, получившими большинство голосов в первом туре; если два кандидата получают равное большинство голосов, то бросают жребий. До тех пор, пока председатель Совета щуры не избран, его заседания проводятся под руководством старейшего члена (ст. 93).

В течение двух недель с начала ежегодной сессии Совет шуры избирает из числа своих членов комитеты, которые необходимы для выполнения его функций. Эти комитеты могут продолжать свою работу в период каникул Совета и представляют результаты своей работы Совету в начале следующей сессии. Совет образует бюро, в со-

ставе председателя, его заместителя и председателей комитетов, а также генеральный секретариат, который помогает бюро осуществлять его функции. Совет шуры принимает свой внутренний регламент, регулирующий порядок его деятельности, работу комитетов, проведение сессий, процедурные вопросы, голосование и другие функции, закрепленные конституцией. Заседания Совета являются открытыми, но могут проводиться в закрытом режиме по требованию 1/3 его членов или по требованию Совета министров (ст. 94–98).

Конституция *Объединенных Арабских Эмиратов* (ст. 68) выделяет квоты представительства в Федеральном национальном совете, где Абу-Даби и Дубаю принадлежит по восемь мест, Шардже и Рас-эль-Хайме – по шесть, а остальным эмиратам – по четыре места. Что касается порядка избрания, то статья 69 оставляет это право на усмотрение каждого эмирата. Оно реализуется, как правило, представителями эмиратов по согласованию с их ближайшим окружением из числа местной знати и улемов. В состав Совета, как правило, не включаются представители правящих в эмиратах династий, что объясняется установленным в конституции принципом несовместимости депутатского мандата с какой бы то ни было должностью на государственной службе, а представители правящих семейств занимают руководящие посты в правительствах эмиратов или федеральных органах власти.

2.3. Исполнительная власть (глава государства и правительство)

Конституционно-правовой статус главы государства различается в зависимости от того, является он *монархом или президентом*.

Роль президента в системе государственных органов зависит от того, в результате каких причин возникла республиканская форма правления, каковы были политико-правовые предпосылки ее возникновения и утверждения. Различные условия возникновения арабских республик предопределили неодинаковый характер республиканского строя, который определялся, в том числе и социально-экономической основой республиканской власти, что определило различную социальную направленность республиканских режимов и характер их дальнейшей политической модернизации.

До недавнего времени во многих арабских республиках президенту принадлежала решающая роль в системе высших государ-

ственных органов, которая определялась не только основным законом государства, но и политической практикой. После революционных событий 2011 г. в конституциях арабских республик наметилась серьезная тенденция на ограничение полномочий президента, изменился порядок его избрания на должность.

Президент может *назначать и отстранять от работы высших должностных лиц государства*. В частности, он назначает премьер-министра, а по его предложению или по собственной инициативе – остальных членов правительства, их заместителей и других важнейших функционеров государственного аппарата.

В соответствии с Конституцией Туниса 2014 г. кабинет министров формируется премьер-министром, представляющим победившую на парламентских выборах партию или коалицию партий (за исключением постов министра обороны и министра иностранных дел, которые назначаются после консультаций с президентом). Президент Туниса назначает на высшие военные и дипломатические должности, а также на должности в области национальной безопасности после проведения консультаций с премьер-министром. Он назначает верховного муфтия Туниса и управляющего центральным банком (ст. 78).

Президент Ливана утверждает предложенную кандидатуру главы правительства после консультаций с председателем Палаты депутатов и на основе обязательных парламентских консультаций. Он подписывает декрет о назначении премьер-министра и по своему усмотрению может председательствовать в Совете министров, но не принимает участия в голосовании.

Президенту в арабских республиках принадлежат *полномочия по назначению* судей, формально по предложению Высшего совета магистратуры (органа управления судебной власти), а также военных должностных лиц, он повышает их в должности, присваивает воинские звания, отправляет в отставку; осуществляет назначение дипломатических представителей своей страны в зарубежных странах, в международных организациях и на международных конференциях; осуществляет прием дипломатических представителей и представителей международных организаций в своей стране.

Так, президент Алжира (по конституции 1996 г.) назначает главу правительства, а также прекращает его полномочия. Кроме того, он назначает на должности, предусмотренные конституцией; на гражданские и военные должности; на должности, установленные в Совете министров; председателя Государственного совета; генерального

секретаря правительства; управляющего банком Алжира; судей; руководителей органов безопасности; вали (губернаторов).

Важнейшая прерогатива президента как главы исполнительной власти заключается в наблюдении за исполнением законов. Наряду с этим он наделяется регламентарными полномочиями, которые полностью или частично могут быть делегированы премьер-министру.

В отношении *исполнительной власти в области государственного управления* президент осуществляет прямое руководство правительством, даже при наличии административного премьер-министра. Президент может отправить все правительство или отдельных министров в отставку; потребовать отчет об их работе; издавать нормативно-правовые акты в сфере исполнительной власти; осуществлять контроль и общую координацию деятельности министров; осуществлять общий контроль за подготовкой государственного бюджета и других важнейших финансовых документов; утверждать окончательные цифры этих документов; осуществлять контроль за подготовкой генерального плана развития страны по всем экономическим и социальным вопросам, которые разрабатываются соответствующими министерствами, и передавать их в Национальную ассамблею для обсуждения и утверждения.

Президент Сирии разрабатывает общегосударственную политику и контролирует ее осуществление; назначает одного или нескольких вице-президентов и определяет их полномочия; назначает премьер-министра, его заместителей; министров и их заместителей, принимает их отставку и освобождает от занимаемой должности. Президент может созвать заседание кабинета министров под своим председательством и потребовать отчет от министров, которые несут ответственность перед главой государства (ст. 95 конституции 2012 г.)

Президент Ирака предлагает кандидату, выдвинутому парламентским большинством, сформировать кабинет в течение 15 дней с даты избрания президента республики (ст. 73 конституции 2005 г.). Президент может представить Совету представителей предложение о выражении недоверия премьер-министру, а Совет представителей принимает решение о недоверии премьер-министру абсолютным большинством голосов своих членов (ст. 58).

По конституциям президент является *верховным главнокомандующим вооруженными силами страны,* а в арабских странах, где армия традиционно выступает в качестве одного из основных компонентов всей политической системы и где она зачастую решает, кто

будет осуществлять верховную власть в стране, это обстоятельство только усиливает роль президента в системе высших органов власти. В Алжире президент является верховным главнокомандующим вооруженных сил республики и одновременно министром обороны. Он объявляет в стране чрезвычайное или осадное положение на заседании Высшего совета безопасности после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи и председателем Совета нации. На заседании Совета министров при согласии Высшего совета безопасности и после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи и председателем Совета нации президент Алжира объявляет о состоянии войны в случае действительной или непосредственно угрожающей агрессии, в соответствии с существующими положениями Устава ООН (ст. 95).

Президент Туниса возглавляет Совет национальной безопасности, является верховным главнокомандующим вооруженных сил, объявляет войну и мир после одобрения большинством в 3/5 Совета народных представителей. Он может также отправлять войска за границу после одобрения спикера парламента и главы правительства (ст. 77 конституции 2014 г.).

Только президенту предоставлено право *выносить на всеобщий референдум любой законопроект,* а также отдельные важные вопросы, связанные с высшими государственными интересами. Это могут быть вопросы, связанные с реорганизацией государственных органов, ратификацией международных договоров, которые не противоречат конституции, могут затрагивать или видоизменять деятельность государственных органов, вопросы изменения государственной территории и другие. Конституции разрешают президенту выносить на всеобщий референдум законы, которые в случае их одобрения избирателями не подлежат одобрению законодательным органом и даже не могут быть объектом контроля со стороны Верховного конституционного суда или другого судебного органа. Результаты референдума имеют обязательную силу и вступают в действие со дня их объявления и опубликования главой государства.

К числу *специальных полномочий, используемых президентом в отношении парламента,* можно отнести следующие: ему предоставлено право досрочного роспуска законодательного органа и назначения новых парламентских выборов; президент пользуется правом законодательной инициативы и правом направления в парламент своих посланий по любым вопросам государственной жизни,

причем законопроекты, внесенные от имени президента, имеют приоритетный характер; президент имеет возможность оказывать серьезное влияние на законодательную деятельность палаты депутатов с помощью отлагательного вето, которое может преодолеваться повторным принятием законопроекта парламентом.

Президент Сирии может распустить Народный совет «путем принятия обоснованного решения», но не может распускать его дважды по одним и тем же основаниям.

Конституция Йемена 1991 г. ограничивает права президента в отношении роспуска законодательного органа. Президент республики не может досрочно распустить Палату представителей, за исключением случаев возникновения чрезвычайных обстоятельств и только после проведения общенационального референдума относительно причин предстоящего роспуска Палаты (ст. 100). В этом случае президент республики издает специальный декрет, который приостанавливает парламентскую сессию и в течение последующих 30 дней проводит референдум. Если абсолютное большинство проголосовавших выскажется за роспуск Палаты представителей, президент издает декрет о ее роспуске. Этим декретом одновременно назначаются выборы нового состава Палаты представителей, причем выборы должны быть проведены в течение 60 дней с момента объявления результатов референдума.

Президент Ливана имеет право потребовать от Совета министров роспуска Палаты депутатов до окончания срока ее полномочий. Если Совет министров решает распустить Палату депутатов, президент подписывает декрет о ее роспуске, предусматривающий назначение новых выборов. Президент Ливана промульгирует законы в сроки, установленные конституцией, после их одобрения Палатой депутатов и обеспечивает их публикацию (при этом он не может изменять ни содержание законов, ни порядок расположения статей).

Президент Египта имеет право распустить Палату представителей путем обоснованного решения и после проведения всеобщего референдума (ст.137 конституции 2014 г.).

Полномочия президента могут распространяться и на *процедуру изменения конституции.* Конституция Сирии предусматривает прямое взаимодействие президента с Народным советом (парламентом) в случае изменения конституции. Право внесения предложений об изменении конституции принадлежит президенту и 1/3 депутатов верховного представительного органа. Для изучения предложения

Народный совет образует специальную комиссию и обсуждает предлагаемое изменение, затем проводит по нему поименное голосование. Если оно принято большинством в 3/4 голосов депутатов, то считается окончательным при условии одобрения его президентом. Однако новая конституция 2012 г. была подготовлена специальным комитетом, состоящим из 29 членов, назначенных президентом Башаром Асадом.

Президент имеет полномочия по *назначению верхней палаты парламента*. Президент Алжира, например, назначает 1/3 депутатов верхней палаты парламента – Национального Совета – «из видных деятелей науки, искусства, экономической и социальной жизни».

В качестве высшего представителя государства внутри страны президент имеет определенные *полномочия в сфере личного статуса,* т. е. в отношениях с гражданами страны и иностранцами. Ему принадлежат полномочия в вопросах предоставления, восстановления гражданства и дачи разрешения на выход из него, право предоставления убежища иностранцам, право помилования осужденных, производство награждений государственными наградами.

Будучи высшим представителем государства вовне, его глава имеет ряд важных полномочий *в сфере международных отношений.* Он может без специального уполномочия заключать международные договоры, часто на него возлагаются ратификация и денонсация международных договоров. Глава государства принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей, сам аккредитует и отзывает дипломатических представителей в иностранных государствах и международных организациях, подписывая соответствующие грамоты.

Президент Ливана в сфере внешней политики ведет переговоры о заключении международных договоров и ратифицирует их по согласованию с премьер-министром. Эти договоры считаются ратифицированными только после одобрения их Советом министров, который информирует о них Палату депутатов.

Президент Ирака подписывает международные договоры и соглашения после одобрения их Советом представителей не позднее 15 дней с момента их поступления (ст. 70).

Республиканские конституции, в отличие от монархических, *устанавливают принцип ответственности президента*. Основанием для привлечения президента к ответственности может послужить государственная измена или другое тяжкое преступление. Согласно

Конституции Йемена, Президент Республики может быть обвинен в «государственной измене, нарушении конституции или в любом другом действии, которое наносит ущерб независимости и суверенитету страны» (ст. 126). Такое обвинение требует подачи прошения 1/2 Палаты представителей. Вынесение обвинительного заключения по этому вопросу требует поддержки 2/3 Палаты представителей.

Палата депутатов Ливана может возбуждать против президента обвинение (в случаях, предусмотренных ст. 60 конституции) по решению, принятому большинством в 2/3 всех ее членов.

Президент Сирии не может быть привлечен к ответственности «за действия, непосредственно вытекающие из его полномочий, за исключением случаев обвинения в государственной измене» (ст. 91). Петиция с предъявлением обвинения президенту должна быть подписана не менее 1/3 депутатов Народного совета, а решение об отрешении президента от должности принимается Народным советом путем открытого голосования большинством в 2/3 голосов на специальной закрытой сессии совета. Последующее судебное преследование президента может осуществляться только Верховным конституционным судом.

Конституция Алжира учреждает создание Государственного совета для контроля за деятельностью администрации, а также Верховного суда для рассмотрения дел, в которых будут замешаны высшие должностные лица государства (статья 152); а статья 158 конституции учреждает «Высший государственный суд для рассмотрения актов, которые могут быть квалифицированы как измена со стороны президента Республики, а также для рассмотрения преступлений, совершенных главой правительства при выполнении им своих функций».

Так выглядит в целом круг полномочий, присущих главе государства в арабских республиках. Однако от формы правления и от конкретных конституционных решений зависит, какие из них президент осуществляет в дискреционном порядке, т.е. по собственному усмотрению, а какие нуждаются в предварительном решении иных государственных органов.

Полномочия президента различаются при парламентарной (Ирак, Ливан), президентской (Сирия) и смешанной (Алжир, Египет, Йемен, Судан) разновидностях республик.

Общие задачи *правительства в арабских республиках* в целом сводятся к контролю за работой государственного исполнительного аппарата и различных его звеньев, а также осуществлению надзора за реализацией законов и иных нормативно-правовых актов. В соответ-

ствии с конституционными положениями правительство является высшим исполнительным и административным органом государства. Все нижестоящие органы исполнительной власти подчинены правительству и несут перед ним ответственность.

Совет министров осуществляет общую политику государства в политической, экономической, социальной, культурной и оборонной областях. В частности, участвует в разработке главных направлений внутренней и внешней политики государства; готовит государственный план экономического развития и проект государственного бюджета и несет ответственность за их осуществление; готовит правительственные и президентские законопроекты для обсуждения и принятия в парламенте, проекты других важнейших государственных решений и представляет их в парламент; обсуждает и предварительно одобряет проекты международных договоров и соглашений для представления их на ратификацию в парламент или президенту по принадлежности; предпринимает необходимые меры для поддержания на должном уровне внутренней и внешней безопасности государства, а также для защиты законных интересов и прав граждан; руководит, координирует и контролирует работу министров, административных органов, государственных учреждений, государственного и смешанного секторов экономики в соответствии с законом; осуществляет назначение и отстранение от должности официальных лиц в соответствии с законом, а также разрабатывает и осуществляет политику, направленную на подготовку квалифицированных кадров для государственных органов; реализует на практике действующие законы; осуществляет контроль за денежным и кредитным регулированием; подписывает договоры о получении и предоставлении займов в рамках своей компетенции, исходя из потребностей государства и на основе конституционных положений.

В арабских республиках порядок формирования правительства на основе парламентского большинства предусмотрен Конституцией Ирака (ст. 73), согласно которой «Президент предлагает кандидату, выдвинутому парламентским большинством, сформировать кабинет» в течение 15 дней со дня избрания Президента Республики». После этого кандидат, назначенный премьер-министром, должен подготовить список членов своего кабинета в период, не превышающий 30 дней со дня своего назначения. Президент предлагает новую кандидатуру на пост премьер-министра в течение 15 дней, если премьер-

министр, которому поручено формировать новый кабинет в указанный конституцией срок, не смог этого осуществить.

Президент Египта, согласно конституции (ст. 146), назначает премьер-министра, который формирует правительство и представляет правительственную программу в Палату представителей. Если правительство не получает вотум доверия, одобренный большинством членов Палаты представителей в течение 30 дней, президент назначает премьер-министра на основании кандидатуры партии или коалиции, получившей большинство мест в Палате представителей. При этом, если правительство сформировано на основе парламентского большинства, то президент назначает министров юстиции, внутренних дел и обороны.

По Конституции Туниса (ст. 89) президент республики в течение одной недели после объявления окончательных результатов выборов в парламент обязан потребовать у кандидата победившей партии и коалиции сформировать правительство в течение одного месяца. Если две и более партии получили одинаковое количество мест в Палате народных представителей, то требование о формировании правительства направляется партии или коалиции, получившей наибольшее количество голосов. Если правительство не было сформировано в течение указного периода или оно не получило вотум доверия парламента, то президент обязан провести консультации с политическими партиями, коалициями и парламентскими группами с целью получения кандидатуры, способной сформировать правительство. Если в течение четырех месяцев после назначения лица для формирования правительства, правительство не получило вотум доверия членов Палаты народных представителей, президент распускает парламент и объявляет о проведении новых выборов.

В Алжире президент назначает главу правительства, который представляет выбранных им членов правительства президенту, а президент утверждает их кандидатуры на должности (ст. 79). При этом статья 87 предусматривает, что президент ни в коем случае не может делегировать полномочия назначения главы правительства и членов правительства.

Примером внепарламентского формирования центральной исполнительной власти являются положения сирийской конституции, где президент назначает премьер-министра, его заместителей, министров и их заместителей, принимает их отставку и освобождает их от занимаемой должности.

Республиканские конституции арабских стран обычно закрепляют и роль премьер-министра. Он ведет всю работу Совета министров, председательствует на его заседаниях, если отсутствует президент и представляет правительство по всем вопросам, касающимся сферы его полномочий. Премьер-министр осуществляет контроль за выполнением решений правительства и осуществлением общей государственной политики в унифицированной и скоординированной форме; он может потребовать от членов правительства предоставить ему доклады по любому вопросу, который имеет отношение к работе их министерств, а также работе самих министров.

Роль и полномочия монарха и правительства в арабских монархиях также различаются при абсолютной (*Саудовская Аравия*), дуалистической (*Катар, Оман, Бахрейн*), парламентарной (*Кувейт, Иордания, Марокко*) и выборной (*Объединенные Арабские Эмираты*) монархиях.

Глава государства в арабских монархиях, кроме *законодательных и исполнительных, осуществляет ряд других важнейших государственных функций:*

- провозглашается *символом национального единства*, а также его хранителем и защитником. Так, по Конституции Бахрейна 2002 г. король является «главой государства, его представителем, защитником религии и государства и символом национального единства» (ст. 33). При этом король стоит на страже «легитимности управления, верховенства конституции и закона, заботится о правах и свободах личности и организаций»;
- является *высшим представителем государства на международной арене.* В этом качестве король лично от имени государства подписывает международные договоры и соглашения в соответствии с положениями специального закона или уполномочивает подписать такие договоры своих специальных представителей. Только король имеет право назначать и отзывать полномочных представителей государства в других странах и международных организациях. При нем аккредитованы представители других государств и международных организаций. От имени государства он ведет переговоры на самом высоком уровне;
- является *верховным главнокомандующим* вооруженными силами страны. Опираясь на эти полномочия, глава государства должен предпринимать меры по защите независимости и территориальной целостности страны, защищать ее внутреннюю и внешнюю безопас-

ность, права и свободы граждан. В соответствии с Конституцией Бахрейна король является верховным главнокомандующим Сил обороны и «может их использовать для выполнения национальных задач внутри страны и за ее пределами» (ст. 33). Силы обороны подчиняются непосредственно королю и «соблюдают необходимую секретность в своих действиях»;

- наделен *правом объявления чрезвычайного положения* в стране, всеобщей мобилизации или войны и подписания мира в соответствии с положениями специального закона. Так, например, эмир Кувейта объявляет своим декретом «оборонительную войну»; «наступательная война» запрещена (ст. 68). Эмир объявляет о введении в стране чрезвычайного положения путем издания декрета, который представляется в Национальную ассамблею в течение 15 дней после его издания. Если объявление чрезвычайного положения происходит в период, когда Национальная ассамблея распущена, декрет должен быть представлен новой Ассамблее на ее первой сессии. Продление срока чрезвычайного положения может состояться только, если за это проголосует большинство членов Национальной ассамблеи; при этом вопрос о продлении чрезвычайного положения предоставляется в Национальную ассамблею каждые 3 месяца (ст. 69). Если декреты эмира не представлены в Национальную ассамблею, они прекращают свое действие без дополнительного решения по этому вопросу;
- *назначает и смещает гражданских и военных служащих*, губернаторов, формирует Совет министров и Совет обороны. Король Марокко председательствует еще в Высшем Совете магистратуры (который состоит из Министра юстиции, первого председателя Верховного суда, Генерального прокурора, четырех представителей судей первой инстанции, избираемых самими судьями), в Высшем Совете образования и в Высшем Совете национального развития (ст. 32);
- обладает *полномочиями по помилованию* осужденных преступников, пожалованию почетных званий и титулов, награждению государственными орденами и другими знаками отличия, присвоению высших воинских званий; своим указом может отменить любой приговор суда;
- обладает правом *вносить поправки в конституцию* страны, предлагать законопроекты и имеет полномочия по ратификации и промульгации законов. В Марокко инициатива пересмотра конституции принадлежит королю и Палате представителей. Король может

прямо представить на референдум проект пересмотра конституции, который он инициирует (ст. 97); в Катаре могут предлагать поправки к конституции эмир или 1/3 членов Совета шуры (ст. 144). Если большинство членов Совета шуры принимает поправку в принципе, Совет может начать ее обсуждение постатейно. Поправка принимается большинством в 2/3 голосов членов Совета шуры, однако она считается вступившей в силу только после ее одобрения эмиром и публикации в «Официальной газете»;

- может *проводить референдум* по важнейшим законопроектам и вопросам, связанным с государственными интересами.

В некоторых монархиях Арабского Востока обширные полномочия главы государства дополняются *его религиозной властью*. В этом отношении король Саудовской Аравии, например, выполняет религиозные функции хранителя главных святынь мусульманского мира.

В монархиях Персидского залива сложились системы, которые позволяют главе государства осуществлять общий контроль над религиозными институтами и ограничивать их стремление вмешиваться в политику. В Омане, например, Верховный муфтий назначается главой государства, по сути, подконтролен султану и в значительной мере служит проводником его воли. В Бахрейне министерство исламских дел совмещено с министерством юстиции. Король Саудовской Аравии следит за тем, чтобы общая политическая направленность соответствовала принципам ислама, осуществляет контроль за применением шариата. Таким образом, король совмещает прерогативы главы высших государственных светских инстанций с функциями надзора за деятельностью любых структур, не позволяя им уклоняться от принципов ислама, а также фактического контроля над шариатскими судами, судьи которых назначаются и освобождаются согласно королевскому указу. Королю подчиняется и Совет фетвы и улемов, в состав которого наряду с верховным муфтием входят авторитетные имамы и улемы. Такая система позволяет властям направлять деятельность исламских учреждений, включая мечети и проповедническую миссию имамов.

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Перечислите основные полномочия законодательного органа власти.

2. Можно ли говорить о расширении полномочий парламентов в арабских странах после «арабской весны»? (по конституциям, принятым после 2011 г.)

3. Чем законодательная власть отличается от законосовещательной? Можно ли говорить о том, что идет процесс постепенной трансформации консультативных советов в парламенты? (Дайте обоснованный ответ).

4. *Дискуссия по проблемам политической модернизации в аравийских монархиях:*

- Какие социально-политические изменения происходили в аравийских монархиях в конце XX в.?
- Является ли расширение полномочий консультативных советов в аравийских монархиях итогом процесса модернизации?
- Каковы, на ваш взгляд, политические критерии модернизации?
- Какие социальные силы являются определяющими для модернизации?
- Как соотносятся экономическая составляющая аравийского опыта модернизации и проблемы политической эволюции монархий Персидского залива?
- Роль государства в процессах политической трансформации.

5. Перечислите основные полномочия главы государства (президента) в арабских республиках.

6. Перечислите основные полномочия главы государства (монарха) в арабских монархиях.

ГЛАВА 3
Политические партии и их участие в избирательном процессе. Итоги парламентских выборов после «арабской весны»

Партийная структура, взаимодействуя с государственной системой, уточняет и дополняет облик того или иного политического режима, раскрывает свойственный ему механизм руководства политической жизнью общества.

Благодаря достигнутому рядом арабских стран еще в колониальную эпоху достаточно высокого уровня развития, а также влиянию европейских традиций, *такой институт политической системы общества, как партии в арабских странах сложился достаточно давно.* Это явилось отражением многоукладности и социальной пестроты общества, порождавшими многообразие идейно-политических взглядов и течений. Причем эти партии уже имели относительно развитую структуру и организацию. Кроме того, многие политические партии в колониальный период стали выразителями освободительных целей, вокруг которых формировались определенные группы населения.

По мере нарастания национально-освободительной борьбы менялась роль этих партий, в зависимости от того, к какой социальной группе переходило руководство этой борьбой.

Множество партий существовало в королевском Египте, каждая из которых выражала интересы определенных слоев населения. В идеологии этих партий превалировало главным образом западничество, среди мелкобуржуазных – панисламизм. Некоторые из них, например партии крупных землевладельцев (Шааб (Народ) и аль-Иттихад (Союз)), были, по сути, феодально-бюрократическими группами, в то время как другие партии (либералов-конституционалистов) пользовались определенным влиянием среди крупной промышленной и финансовой буржуазии. К концу 1940-х гг. в стране насчитывалось более 100 мусульманских организаций, из которых наиболее крупной была ассоциация «Братья-мусульмане», созданная в 1929 г. и к 1939 г. имевшая более 500 отделений, в т. ч. и за пределами Египта.

Наиболее крупной буржуазной партией в Египте была партия Вафд (Хизб аль-вафд аль-мысри (Партия египетской делегации)), которая стала воплощением Египта и сыграла важную роль в национально-освободительной борьбе.

Партия тунисской буржуазии – Дустур (конституция) была создана в 1920 г. и сыграла важную роль в достижении политической независимости страны.

Довольно развитой и чрезвычайно пестрой была партийная система в Сирии и Ливане, процесс формирования которой шел в мандатный период. Партийная система Ливана носила конфессиональный характер, отражая сложную религиозную ситуацию в стране. Еще в начале 1920-х гг. здесь под непосредственным влиянием событий в России стали возникать первые марксистские группы рабочих, учащихся и революционных интеллигентов. В 1924 г. была образована коммунистическая партия Сирии и Ливана (а как федерация компартии Франции – еще в 1920 г.) – одна из старейших на Ближнем Востоке.

В 1932 г. под руководством Антуана Сааде была создана при содействии Германии и Италии Сирийская национально-социальная партия (СНСП), которая взяла на вооружение идеи «Великой Сирии» и сирийского национализма, выступая за объединение Сирии, Ливана, Палестины и Трансиордании. Французские власти были, естественно, обеспокоены подобным слиянием традиционного панарабизма и помощи политических конкурентов Франции – Германии и Италии. Своеобразным ответом профранцузски настроенных кругов христианской (в основном маронитской) буржуазии Бейрута стало создание в 1936 г. молодежной организации боевиков «аль-Катаиб аль-любнанаийя» (Ливанские фаланги) (к концу 1960-х гг. она стала крупнейшей политической партией в Ливане, объединив в своих рядах более 60 тыс. человек).

В 1947 г. была создана Партия арабского возрождения, ставившая целью «воссоединение арабской нации» искусственно разделенной колонизаторами и «возвращение ей былого величии». После ее слияния с Арабской социалистической партией (АСС) она получила название Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ). Действовали и такие партии, как Народная партия, Либеральная партия, Партия сирийского единства, Партия свободы и справедливости и др. Большинство ливанских партий сохраняли свой конфессиональный характер.

Среди мусульманских партий наибольшим влиянием пользовались созданное известным шиитским лидером Мусой Садром «Движение обездоленных» и его военная организация «Амаль» («Надежда»). Руководящая роль в ней принадлежала сравнительно немного-

численной шиитской буржуазии и интеллигенции, а основу составляли представители городских низов и крестьян. У суннитов наибольшей популярностью пользовалась «Хизб ат-таухид» («Партия единения»).

Важную роль в Ливане играла созданная в 1949 г. Прогрессивная социалистическая партия (ПСП), опиравшаяся на общину друзов и насчитывавшая в 1970-е гг. около 10 тыс. человек. Возглавлял партию духовный вождь друзов Камаль Джумблат, а после его убийства в 1977 г. его сын Валид Джумблат. Активно действовали в Ливане и партии панарабского толка – филиалы сирийской и иракской ПАСВ, АСС, арабской демократической партии, а также Сирийской национально-социальной партии, выступающей за объединение Сирии и Ливана.

В Ираке в начале XX в. действовали такие партии, как Партия независимости, Народная партия, Прогрессивная партия, Общество исламского возрождения и др. Наиболее крупные из них: Страж независимости, выражавшая интересы шиитского населения, и суннитская партия «Иракский завет».

Чрезвычайно многообразной была и партийная структура в Марокко. Причиной этого была социально-этническая, историко-региональная и социокультурная пестрота марокканского общества, в т. ч. его правящей элиты. В 1970-е гг. в стране насчитывалось 11 политических партий, принимавших активное участие в муниципальных выборах. Однако некоторые из них фактически не имели какого-либо политико-идеологического оформления, будучи объединены только верностью своему лидеру (например Демократическая партия независимости (ДРН), за 40 лет своего существования выродившаяся в малочисленную ассоциацию поклонников своего «исторического вождя» Хасана аль-Ваззани) или солидарностью фракционеров, отколовшихся от более крупной партии (например Конституционно-демократическое народное движение А. Хатиба, отделившееся от народного движения М. Ахардана).

Ведущую роль в политической жизни Марокко играли такие неоднородные партии, базирующиеся на социально-коалиционной основе, как партия «Истикляль» («Независимость»), основанная в 1943 г., выражавшая интересы крупной арабской буржуазии; Народное движение (НД), выражавшее интересы берберской знати севера и центра Марокко, Социалистический союз народных сил (ССНС), Национальный союз народных сил (НСНС), отколовшийся

от Истикляль и делавший ставку на мелкобуржуазную интеллигенцию. При этом королевский двор смог навязать свою власть политическим партиям, используя их разногласия, расколы, социальную и идеологическую неоднородность.

В целом, в межвоенный период идеологический спектр политических партий был довольно широким: активно действовали коммунистические партии; национальные партии крупной буржуазии; исламские; профашистские, активизировавшие свою деятельность в 1930-е гг. и ориентировавшиеся на Италию и Германию; партии, выражавшие интересы отдельных этнических и конфессиональных групп.

К началу 1960-х гг. многие старые буржуазные и буржуазно-помещичьи партии сошли с политической арены, т. к. в это время на авансцену национально-освободительного движения выдвинулась мелкая и средняя буржуазия, на первый план вышли идеалы арабского национализма.

Этатистская концепция развития, которую приняли после достижения политической независимости многие арабские страны предопределяла концентрацию рычагов и политического управления в одних руках, а следовательно – наличие только однопартийной системы.

Так, многопартийная система в Египте закончила свое существование после антимонархической революции, совершенной организацией «Свободные офицеры» в 1952 г. В январе 1953 г. Совет революционного командования (СРК) объявил о роспуске политических партий и конфискации их имущества.

Дальнейший опыт 1950–1960-х гг. убедил арабские правящие группы в том, что авторитарный режим является наилучшей гарантией политической стабильности. Кроме того, элементы западного плюрализма, подразумевавшие принцип состязательности и соперничества, представлялись несовместимыми с традиционной арабо-исламской концепцией монолитности – единого народа, всеобщей солидарности.

Поэтому после достижения политической независимости большое распространение в арабских странах получили *массовые политические организации типа широкого национального фронта,* постепенно трансформировавшиеся в авангардные правящие партии. В это время в арабском мире утверждаются идеи арабского социализма, что связано с необходимостью решения масштабных социально-

экономических задач, войнами с Израилем, двойственной политикой США в арабском регионе и др.

Так, в соответствии с Национальной хартией 1962 г. в Египте была создана массовая политическая организация – арабский социалистический союз (АСС), со временем объединившая более 4 млн человек и насчитывавшая 7 тысяч первичных организаций.

В Южном Йемене партия революционных демократов – Национальный фронт, которая возглавляла освободительную борьбу, в 1975 г. объединилась с южнойеменской Партией арабского социалистического возрождения (ПАСВ) и группировкой марксистов. На основе этого объединения была создана массовая авангардная партия – Йеменская социалистическая партия (ЙСП).

Правящей партией в Ираке и в Сирии стала Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ), которая возникла в Дамаске в 1947 г. и оформилась организационно в Ираке в 1954 г. как региональное отделение общеарабской партии. С первых дней существования сама партия и олицетворяемый ею баасизм носили ярко выраженный панарабский характер. В основе баасистской идеологии лежала триада: единство – свобода – социализм. Главная стратегическая цель ПАСВ заключалась в преодолении раздробленности арабов, ликвидации разделяющих из границ, слиянии арабских государств в одно целое, что позволило бы воссоединить арабскую нацию, вернуть ей былое величие, реализовать ее национальные задачи, занять достойное место в мировом сообществе. Отсюда главный лозунг баасизма: «арабская нация едина, ее миссия бессмертна».

Возникнув еще в 1920–1930-е гг. на волне революционных, антизападных настроений, идеология арабизма смогла объединить в одно целое образы и ценности общей арабской идентичности и новоевропейские идеи национализма и социализма. Появилась специфическая арабская модель национал-социализма, которая заняла место традиционной идеологии исламского халифата, освящавшей власть и влияние Османской империи.

Достаточно высокий интеграционный потенциал, которым обладала в период своего расцвета геокультурная модель арабизма, хорошо виден на примере одной из ее главных разновидностей – идеологии «насеризма». Лозунг «Мы все – арабы», провозглашенный в Египте после прихода к власти Г.А. Насера, ясно обозначил принадлежность всех арабских стран и народов к единому, номинально неделимому региону на фоне (в противовес) идеологии сионизма. Та-

ким образом, создавалась возможность слияния в единой арабской идентичности локальных, исторических и этноконфессиональных составляющих египетского самосознания. Аналогичная тенденция наметилась и в ряде других арабских стран (Сирия, Ирак, Ливан, Палестина, Йемен).

Показательно, что среди основателей и деятелей ПАСВ видную роль всегда играли представители этноконфессиональных меньшинств: сирийские и ливанские христиане, алавиты, друзы и др. Трансграничный характер этой партии и ее идеологической платформы способствовал созданию единой и в значительной степени наднациональной системы политических коммуникаций. Эта система действовала на общей платформе антизападничества и антиколониализма.

ПАСВ занимала ключевое место в иракской и сирийской политической системах. Построенная по территориально-производственному принципу на базе демократического централизма, она пронизывала все общество, позволяла чутко улавливать нюансы общественных настроений. Важнейшим элементом структуры ПАСВ служили партийные комитеты, созданные в каждой мухафазе (провинции), которые координировали деятельность всех партийных организаций в данной мухафазе и были подчинены региональному руководству. Организации ПАСВ в вооруженных силах в Сирии действовали на основе специального закрытого устава, были фактически независимы от регионального руководства и находились в прямом подчинении президента как Генерального секретаря партии и главнокомандующего сирийской армией. При этом работа небаасистских политических организаций в войсках была строго запрещена и преследовалась законом.

Крупнейшая в Марокко партия «Истикляль» насчитывала в 1960-е гг. более 2 млн человек в своих рядах и около 90 тыс. функционеров. Однако в 1963 г. генеральный директор королевского кабинета и министр внутренних дел создал новую партию – Фронт защиты конституционных институтов (ФЗКИ), в которую вошли Народное движение (НД), Конституционная партия, беспартийные бюрократы, либеральные деятели. На выборах 1963 г. этот Фронт набрал 34% голосов избирателей благодаря активной поддержке властей, а также доминированию среди его кандидатов традиционно влиятельных лиц (пашей, шейхов, каидов). В результате Фронт получил 69 депутатских мест – столько же, сколько крупнейшие партии

Истикляль и Национальный союз народных сил (НСНС) вместе взятые, хотя эти две партии получили в 1,5 раза больше голосов.

В дальнейшем для этих стран было характерным *тесное сращивание партийного аппарата с государственным.* Сформировался политический механизм, представлявший собой модель «партии-государства» («государства-партии»).

ПАСВ постепенно теряла роль региональной идеологической силы и превращалась в корпоративную структуру военно-бюрократических режимов, сформированных и действовавших в значительной степени на клановой основе.

В Ливии функции правящей партии выполняли ревкомы. В 1971 г. Совет Революционного командования (СРК) Ливии принял решение об образовании Народной организации, которая стала называться Арабский социалистический союз (АСС). Идеологической основой АСС объявлялись арабский национализм и ислам. В течение 1971 г. было создано 240 организаций по территориальному и производственному принципу. В 1976 г. АСС был переименован во Всеобщий народный конгресс (ВНК). Деятельность вне рамок ВНК стала считаться незаконной.

Сращивание партийного и государственного аппаратов было характерно и для однопартийного режима в Тунисе, когда деятельность Социалистической Дустуровской партии (СДП) была фактически растворена в деятельности государства. Во главе партии стояло политбюро в составе 15 членов, назначаемых председателем партии Х. Бургибой. Партия руководила деятельностью государственных органов и контролировала весь государственный аппарат. Под ее руководством действовали и массовые организации. Было принято избирательное законодательство, предусматривавшее избрание депутата мажоритарным голосованием по спискам в один тур с панашированием. Такая система голосования закрепляла доминирующее положение СДП в политическом механизме Туниса, т. к. избирателям, по существу, предоставлялось право санкционировать выбор, уже сделанный правительством при формировании списков кандидатов.

В Алжире после достижения политической независимости в 1962 г. во главе страны встала массовая организация Фронт национального освобождения (ФНО). Конституция страны 1976 г. гласила, что система государственных институтов «основывается на принципе однопартийности», а Фронт национального освобождения является

«единственной партией страны», «вождем социалистической революции» и «руководящей силой общества».

В Египте, несмотря на формальную многопартийность (существовавшую с 1976 г., когда Арабский социалистический союз (АСС) был преобразован в три самостоятельные партии) введение 8%-го ценза на выборах призвано было оградить проправительственную Национально-демократическую партию (НДП) от конкурентов (на выборах 1984 г. НДП уже получила 391 место из 448 в Народном собрании).

В конце 1980-х – 1990-е гг. в арабских республиках начинается *постепенный процесс перехода к многопартийной системе,* что связано было с многими факторами, в т. ч. с кризисом социалистической ориентации, созданием и активной деятельностью Организации Исламской конференции (ОИК), поражением в войнах с Израилем, активным сотрудничеством правящих элит с США и другими причинами.

Основы правового статуса политических партий стали определяться новыми конституционными нормами. Значение этих норм исключительно велико: во-первых, само их включение в основной закон означало признание на конституционном уровне политических партий как самостоятельного конституционно-правового института; во-вторых, они образуют основу правовой регламентации партий, осуществляемую всеми другими нормативными актами.

Как правило, многие конституции закрепили принцип многопартийности, при этом основные законы не определили роль политических партий в обществе и государстве и принципы партийной деятельности, зато установили ряд требований, соблюдение которых обеспечивало партиям право на легальную деятельность (обычно это уважение «демократических принципов» (в Тунисе – уважение прав человека), сохранение суверенитета и территориальной целостности и единства государства и т. д.).

Предусматривая свободу ассоциаций, Конституция Сирии, например, предоставила объединениям граждан право на создание профессиональных и иных массовых общественных организаций, а также кооперативов, которые призваны были объединять «трудовые силы народа в интересах развития общества и удовлетворения интересов своих членов». Редким исключением стали статьи конституций (Алжира например), специально посвященные политическим партиям.

На основе этих конституционных положений в большинстве арабских республик были *приняты специальные законы о политических партиях*. Эти законы носили специфический характер и отличались от законов в развитых демократических странах, т. к. нацелены были на всевозможное ограничение свободы образования новых политических партий, выдвигая целый ряд требований, соблюдение которых необходимо было для приобретения и сохранения партиями легального статуса.

Набор этих требований был различен в отдельных странах, но наиболее общим являлось требование, касающееся характера политических партий (они должны были быть общенациональные, не зависящие от зарубежных партий или интересов зарубежных государств); партии, образованные на этнической, региональной и религиозной основе, были запрещены законодательством.

Закон о политических партиях ***Туниса*** 1988 г. определял партию как политическую организацию, объединяющую граждан, «имеющих общее политическое родство», и запрещал использовать религию в политических целях. Закон предусматривал, что политические партии должны уважать и защищать арабо-мусульманские ценности и республиканские институты государства. Создание политических партий должно было быть санкционировано постановлением Министерства внутренних дел (министр внутренних дел мог обратиться в судебную инстанцию для роспуска партии). Это министерство назначало своих представителей в муниципалитеты для составления избирательных списков, и оно же информировало избирателей о дате выборов и официальном начале избирательной кампании. В соответствии с законом все кандидаты на выборные должности могли выступать на радио и телевидении со своими программами, но предварительно должны были подать специальную заявку в Министерство внутренних дел. Все печатные объявления кандидатов до их массового распространения также должны были быть представлены Генеральному прокурору и в Министерство внутренних дел.

Около 60% расходов на издание прессы оппозиции предоставлялось государством, при этом закон о финансировании политических партий (1997 г.) предусматривал субсидирование лишь тех политических партий, которые представлены в Палате депутатов или к которым депутаты присоединяются впоследствии. Партии, набравшие менее 3% голосов избирателей, должны были вернуть государству половину предоставленной им суммы на финансирование их избира-

тельной кампании. Партии, участвовавшие в выборах, должны были также оплатить расходы, связанные с печатанием их избирательных бюллетеней. Такая система приводила к острой борьбе партий за получение государственных финансов, препятствовала созданию партийных коалиций.

Более того, в Тунисе еще в 1988 г. представителями ведущих легальных политических партий, профсоюзов и других массовых общественных организаций был подписан так называемый Национальный пакт, под которым поставили свои подписи руководители основных политических партий, которые хотели легально действовать на политической арене, а также руководители общественных и профсоюзных организаций. Этот пакт определял основные принципы общественно-политической жизни. В рамках Пакта был учрежден Высший совет Национального пакта – институциональная структура для осуществления постоянного диалога между партиями. Политический раздел Пакта был посвящен строительству правового государства и утверждению в обществе идей политического плюрализма и демократии, отказ от которой провозглашался недопустимым. Подчеркивалось также, что принципами общественной жизни страны должны стать уважение мнений и защита прав меньшинств, а также принцип консенсуса, который является «основой взаимодействия между всеми гражданами Туниса», которые «не могут мириться с какими-либо проявлениями экстремизма и насилия». В качестве одной из важнейших целей политики государства провозглашалась деполитизация мечетей, невмешательство религиозных деятелей в формирование политических позиций граждан.

Однако при всей демократической направленности принятых в Тунисе в конце 1980-х гг. политических документов Национальный пакт не подписали некоторые значимые политические группы, прежде всего, выросшая из Движения исламской направленности (ДИН) организация Ан-Нахда, во главе с известным религиозным деятелем Рашидом Ганнуши (несмотря на то, что эта партия поменяла свое название и внесла изменения в программу, чтобы соответствовать закону о политических партиях). Более того, даже те партии, которые официально получили легальный статус, неоднократно после подписания Национального пакта подвергались сильному давлению, а иногда и репрессиям со стороны властей.

Уже на первых выборах в феврале 1989 г. в Палату депутатов, проходивших на партийной основе, Демократической конституцион-

ное объединение (ДКО) президента Бен Али набрало 80% голосов и получило все 144 места в парламенте. Последующий избирательный процесс подтвердил тенденцию на укрепление в стране позиций правящей партии.

Привлекая к сотрудничеству оппозиционные партии и жестко их контролируя, тунисский президент укреплял в стране позиции традиционно правившей там элиты.

В целом, те тунисские партии и движения, которые были легализованы, представляли собой самостоятельное продолжение тех группировок в рядах правящей партии, которые на определенных этапах эволюции этой партии покидали ее ряды, но в целом были к ней абсолютно лояльны. Поэтому их включение в многопартийную систему не могло угрожать позициям правящей партии. Кроме того, появлялась и основа для дальнейшего взаимодействия между ними. Такой основой становилось совместное противодействие набиравшему силу Движению исламской направленности (ДИН). Возникала своего рода «региональная коалиция лидеров», объединенных общими целями и интересами.

Тунисский парламент, избранный в 2004 г., был представлен следующими политическими партиями (см. табл. 1).

Таблица 1

Партия	% набранных на выборах голосов	Количество депутатов в парламенте
Демократическое конституционное объединение (ДКО)	87,59	152
Движение демократов-социалистов (ДДС)	4,63	14
Партия народного единства (ПНЕ)	3,64	11
Юнионистский демократический союз (ЮДС)	2,20	7
Движение за обновление (ат-Таждид)	1,74	3
Социально-либеральная партия (СЛП)	0,60	2
Независимые	0,25	0
ВСЕГО		189

Основные политические партии Туниса

Демократическое конституционное объединение – старейшая партия, созданная еще в 1934 г. В начале эры многопартийности эта партия смогла сохранить свою социальную базу благодаря большому политическому опыту и способности чутко улавливать политическую конъюнктуру. Пристальное внимание к внутриполитическим проблемам определило в 1990-е гг. тактическую гибкость партийного руководства, по-новому начали формироваться высшие партийные органы;

Движение демократов-социалистов (ДДС) – оппозиционная буржуазно-либеральная партия, сформировавшаяся в 1974 г. во главе с Ахмедом Мстири, исключенным из политбюро СДП за «отклонение от политической линии партии». Была легализована в 1983 г.; выступала с лозунгами демократических свобод, проведения прогрессивных преобразований, либерализации экономики; требовала оздоровления и демократизации государственного управления и участия оппозиции в консультативных органах. ДДС выступала в защиту «идеалов демократии и социализма», за создание в Тунисе правового государства, за разделение партийных и государственных функций, за равномерное распределение благ между различными категориями населения и всеми районами страны, подчеркивала при этом роль рабочего класса как одного из главных источников роста национального благосостояния. Партия критиковала отдельные аспекты социально-экономической политики правительства, в частности сокращение государственного и кооперативного секторов в экономике, выступала в печати против «консервативных элементов» в правящем ДКО.

В 1988 г. в Тунисе была легализована еще одна оппозиционная партия – *Партия народного единства (ПНЕ)* – оппозиционная демократическая партия, оформившаяся в самостоятельную партию еще в 1980 г. в результате раскола запрещенного в Тунисе оппозиционного Движения народного единства (ДНЕ), возникшего в 1973 г. и объединявшего сторонников бывшего министра экономики Бен Салаха. Партия выдвинула лозунг «За конкретизацию политических свобод», направленный на построение в Тунисе «справедливого прогрессивного общества, основанного на принципах социализма», на сосуществование в экономике страны государственного, частного и кооперативного секторов, на обеспечение всем гражданам «социалистических свобод», на углубление демократического процесса и широкое участие трудящихся в социально-экономической и политической жизни страны.

Осенью 1988 г. были легализованы еще три партии: *Прогрессивное социалистическое объединение (ПСО), Социальная партия прогресса (СПП) и Юнионистский демократический союз (ЮДС).* ПСО заявляло о своей приверженности идеалам социализма, призывало к борьбе за социальное освобождение, выступало за сохранение арабо-мусульманской культуры, интеграцию стран Магриба в качестве ближайшей задачи на пути к арабскому единству. СПП – демократическая партия либеральной ориентации, созданная в июле 1988 г., выступала с позиций экономического и социального либерализма и свободы предпринимательства за децентрализацию социально-экономической и политической жизни. Партия делала акцент на сбалансированном развитии регионов, поддерживала внутри- и внешнеполитическую деятельность правительства. ЮДС – близкая к ДКО демократическая партия, созданная в марте 1988 г., объединила ряд группировок тунисских националистов и выступала в поддержку Союза арабского Магриба, объединение всех сил арабского мира, за создание в Тунисе правового государства, уважение прав и свобод человека, обеспечение социально-экономической и политической эмансипации молодежи. Высказывалась за создание динамично развивающейся экономики на основе разумного соотношения государственного и частного секторов и широкой кооперации арабских стран.

Тунисская коммунистическая партия (ТКП) – одна из исторических партий Туниса, созданная в мае 1939 г. на базе разрозненных коммунистических групп, существовавших в стране с 1920-х гг. и входивших в состав французской коммунистической партии. В апреле 1993 г. на основе ТКП была создана партия «Движение» обновления (ат-Тадждид), которая провозгласила приверженность арабо-мусульманским ценностям, принципам социальной справедливости, свободы, равенства и терпимости. В экономической сфере партия выступала против форсированной либерализации, в поддержку госсектора, отстаивала принципы социальной защиты малоимущего населения. Одной из основных целей партии стала задача объединения оппозиционных сил.

Кроме вышеназванных партий в стране нелегально и полулегально действовали ряд других светских и религиозных политических партий и группировок, объединений арабских националистов, насеристов, баасистов, а также ряд экстремистских мусульманских группировок.

Различаясь своими названиями и некоторыми политическими установками, политические партии Туниса имели одну и ту же социальную базу, основу которой составляли интеллигенция и представители средней и мелкой буржуазии, а их идеологическую платформу в основном определяло стремление привлечь к себе как можно большее число сторонников. Тунисская коммунистическая партия несколько раз выступала инициатором создания оппозиционных блоков, но почти всегда эти попытки оканчивались безрезультатно, так как каждая партия стремилась действовать самостоятельно и не выполняла принятых на себя обязательств по отношению к своим партнерам.

С начала 1970-х гг. в Тунисе резко усилили свою деятельность исламские фундаменталисты. С этого времени они создают свои кружки при мечетях, проводят демонстрации под лозунгом «ихванийя» (братство). Среди учащихся мусульманского университета аз-Зитуна фундаменталисты создали Движение за охрану и распространение ислама, которое, подобно аналогичным ассоциациям в Египте и Марокко, ставило под сомнение приверженность правительства предписаниям ислама.

В начальный период деятельности религиозное движение в Тунисе еще не имело политической направленности и не провозглашало своих политико-идеологических принципов, противостоящих официальной идеологии. Однако постепенно, по мере того как в это движение стала активно вливаться студенческая молодежь, на смену абстрактно-теологической мысли пришли попытки сблизить реальную тунисскую действительность с духовными ценностями ислама, соединить религию с национальными проблемами. Постепенно кружки и объединения фундаменталистов образовали *Движение исламского направления (ДИН),* которое в 1976–1980 гг. особенно усилилось, увеличив число своих сторонников почти в четыре раза. Агентура ДИН стала проникать в аппарат ЦК СДП, издавать свою литературу и постоянный журнал. В 1987 г. экстремистское крыло ДИН создало заговорщическую организацию в госаппарате, армии и МВД в целях захвата власти. Особое внимание уделялось работе с молодежью и организации провокационных выступлений с тем, чтобы вынудить правительство перейти к репрессивным мерам. В феврале 1989 г. на базе ДИН была создана партия «ан-Нахда» («Партия возрождения»), ставшая одной из наиболее влиятельных исламских группировок в стране.

В течение 1990-х и 2000-х гг. светская оппозиция теряла свое влияние в массах, т. к. все оппозиционные партии не имели четкой и хорошо разработанной программы, а вся их политическая деятельность сводилась к критике правительства и лозунгам о социальной справедливости. Тунисскую оппозицию называли «карманной»; партии, подписавшие Национальный пакт, получали государственные дотации на содержание своего аппарата и печатных органов; издание и распространение избирательных бюллетеней в округах фактически также обеспечивалось государством.

Последние до смещения президента Бен Али выборы в парламент состоялись в 2009 г. Политическая ситуация накануне их проведения накалялась. Так, за три дня до выборов (2009 г.) лидер оппозиционной Прогрессивно-демократической партии (ПДП) объявил, что его партия будет бойкотировать выборы. Она выдвинула 88 кандидатов в 21 из 26 тунисских избирательных округов, однако большинство ее подписных листов было забраковано ЦИК. А предвыборные агитационные материалы были задержаны МВД, которое по закону должно было проверить, не содержится ли в них нарушений. Однако МВД так затянуло с проверкой, что за три дня до выборов не вернуло оппозиционерам их листовки.

Кроме ДКО в этих выборах принимали участие еще 8 легальных политических партий, которым удалось занять беспрецедентные 53 места (на выборах 2004 г. оппозиция смогла занять только 37 мест); остальные 161 место из 214 в Палате депутатов заняла правящая ДКО.

В ***Сирии*** легально действующие партии были объединены в Прогрессивный национальный фронт (ПНФ) еще в 1972 г. В него вошли подписавшие Хартию партии и движения, которые рассматривались официальными властями как «организационные структуры, имеющие длительную историю борьбы и выступающие как реально и эффективно действующие организации на арене внутриполитического действия». В состав ПНФ вошли те политические партии и организации, которые по многим параметрам своего исторического прошлого и условиям своего возникновения и деятельности могли рассматриваться в качестве близких правящей Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ). Это Арабский социалистический союз (АСС), Сирийская коммунистическая партия (СКП), Движение юнионистов – социалистов (ДЮС), Движение арабских социалистов (ДАС). Все эти партии рассматривались как активные поборники

идей социальной справедливости, антиимпериализма, антисионизма и арабского единства.

Высшим руководящим органом этой коалиции стало Центральное руководство (ЦР) Фронта. В его состав вошли девять человек из ПАСВ и по два человека от остальных четырех политических партий. Однако принятые программные документы Фронта (Хартия и Устав) полностью отражали политические и идеологические установки ПАСВ. Ряд положений Хартии и Устава ПНФ закреплял за ней фактически ее монопольное право на власть. Так, статья 9 Устава ПНФ предполагала, что председателем Центрального руководства этой организации может быть только Генеральный секретарь ПАСВ, являющийся одновременно и президентом страны, а его Хартия предполагала разработку «общей политики Фронта» и «обращение к массам с едиными директивами». Только председатель Фронта мог назначать и проводить заседания его руководящего органа, подписывать решения (которые рассматривались в качестве обязательных для всех участников Фронта), толковать их и контролировать их исполнение. Поэтому ни одна из небаасистских партий, вошедших в его состав, не могла вести собственную партийную деятельность, создавать собственные ячейки в рядах армии и вооруженных силах, а также действовать в студенческой среде. Кроме этого, ни одна из этих партий не могла выступить в ходе избирательной кампании с собственным списком кандидатов в депутаты. Свободой деятельности небаасистские партии пользовались только «в рамках своих организаций». При этом отделения самой ПАСВ в вооруженных силах действовали на основе специального закрытого устава, были фактически независимы от регионального руководства и находились в прямом подчинении президента страны как Генерального секретаря партии и главнокомандующего сирийской армией.

Таким образом, небаасистские партии не получили возможности полной и окончательной легализации: не была в окончательном виде легализована их деятельность в области издания собственной прессы; руководящие органы и низовые партийные организации не получили официального статуса. Кроме того, за рамками ПНФ остались группировки коммунистического движения, вышедшие из рядов СКП, сирийские националисты и движение «Братья-мусульмане».

Кроме того, ПАСВ была построена по территориально-производственному принципу на базе демократического централизма: партийные комитеты, созданные в каждой провинции (мухафа-

зе), координировали деятельность всех партийных организаций (кроме армейских) в данной мухафазе и подчинены региональному руководству.

Статья 8 Конституции Сирии 1973 г. закрепляла за Партией арабского социалистического возрождения (ПАСВ) роль «руководящей силы общества и государства», возглавляющей Прогрессивный национальный фронт (ПНФ), что стало специфической особенностью сирийской политической системы, способствовавшей установлению эффективной вертикали государственной власти и созданию единого партийно-государственного механизма, где правящая партия выступала центром, в котором формировалась внутренняя и внешняя политика государства.

Имея официальный статус правящей партии и руководящей силы в государстве, реальное положение ПАСВ и ее роль в системе институтов государственной власти усиливались особенностями самого режима: президент страны занимал пост Генерального секретаря Общеарабской ПАСВ, Генерального секретаря ЦК сирийской ПАСВ, главнокомандующего вооруженными силами САР, а также председателя Центрального руководства ПНФ, в который входили подписавшие его Хартию партии и движения, рассматривавшиеся официальными властями как «организационные структуры, имеющие длительную историю борьбы и выступающие как реально и эффективно действующие организации».

Поэтому с учетом вышесказанного, положение небаасистских партий в сирийском парламенте не демонстрировало какой-либо тенденции к эволюции. На выборах Народного совета в 1986 г. депутаты ПНФ завоевали 160 депутатских мест из 195 (из них ПАСВ – 130); на парламентских выборах 2007 г. Фронт завоевал 169 мест, из них 134 получила ПАСВ в 250-местном парламенте (табл. 2).

Таблица 2

Партия	Места в парламенте	Места внутри Прогрессивного национального фронта (ПНФ)
Прогрессивный национальный фронт (ПНФ)	169	
Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ)		134

Окончание табл. 2

Партия	Места в парламенте	Места внутри Прогрессивного национального фронта (ПНФ)
Арабский социалистический союз (АСС)		8
Партия социалистов-юнионистов		6
Коммунистическая партия Сирии		5
Демократическая социалистическая юнионистская партия		4
Арабское социалистическое движение		3
Сирийская объединенная коммунистическая партия		3
Национальный пакт		3
Сирийская социальная националистическая партия		2
Арабский демократический союз		1
Объединенная социалистическая демократическая партия		0
Беспартиийные	81	
ВСЕГО	250	

Основные политические партии Сирии

Партия арабского социалистического возрождения (ПАСВ или Баас) – правящая партия, возникла в Дамаске в 1947 г. Свое название получила в 1952 г. в результате слияния Партии арабского возрождения с Арабской социалистической партией.

Сирийская коммунистическая партия (СКП) – создана в 1924 г. В 1940-е – 1950-е гг. СКП была одной из наиболее организованных и влиятельных политических сил Сирии, затем была серьезно ослаблена в результате репрессий в период объединения с Египтом (1858–1961 гг.), позднее фактически вытеснена из тех сфер общественной жизни, в которых коммунисты традиционно пользовались влиянием. В 1972 г. в СКП произошел раскол: фракция во главе с Х. Багдашем пошли на сотрудничество с правительством Х. Асада и вступила в ПНФ; группировка Р. Турки («СКП – Политбюро») объявила о своей оппозиции, а ее лидеры были позднее арестованы. Затем из СКП

выделилась еще одна фракция М. Юсефа («СКП – базовые организации»), которая также отказалась участвовать в ПНФ. В 1986 г. раскололась проправительственная фракция СКП. В ней сложились группировки Х. Багдаша и Ю. Фейсала (последняя опиралась на более молодые партийные кадры). Серьезных расхождений между обеими организациями нет, обе они оставались в составе ПНФ.

Движение арабских социалистов (ДАС) – образовано в 1950 г. как Арабская социалистическая партия (АСП) под руководством А. Хаурани. Партия опиралась на крестьян, часть рабочих, подобно ПАСВ, призывала к достижению арабского единства и «арабского социализма». В 1954 г. АСП объединилась с ПАСВ. В 1962 г., после выхода Сирии из государственного объединения с Египтом, А. Хаурани и его союзники были исключены из ПАСВ из-за категорического отказа от ориентации на восстановление союзного государства. Впоследствии организация раскололась на ряд фракций, некоторые из которых вступили в ПНФ и правительства.

Арабский социалистический союз (АСС) – одна из организаций «юнионистов» (последователей бывшего лидера Египта Гамаля Абдель Насера). АСС был образован в 1964 г. и выступал за «арабский социализм» и объединение с Египтом. Партия раскололась на две фракции, одна из которых вошла в состав ПНФ и правительства.

Партия социалистов-юнионистов (ПСЮ) – насеристская партия, которая входит в ПНФ и по своим программным установкам близка к АСС и ПАСВ.

Социалистическая юнионистская демократическая партия (СЮДП) – насеристская партия, входит в состав ПНФ.

Сирийская национально-социалистическая партия (СНСП) – создана в Ливане в 1932 г. как тайная организация, испытавшая влияние идеологии и организационных форм европейского фашизма. Партия объявила своей целью создание государства «Великая Сирия», которое должно было охватить территорию Сирии, Ливана, Ирака, Иордании, Палестины и Кувейта. Основные силы СНСП находились в Ливане, где она пользовалась существенным влиянием, создала после Второй мировой войны свои полувоенные формирования и участвовала в ряде попыток государственного переворота. В начале 1960-х гг. во взглядах руководства партии произошла определенная эволюция. Не отказываясь в целом от крайне правых воззрений, оно заимствовало некоторые марксистские и панарабские постулаты. В конце XX в. часть фракций партии в Ливане стала ориентироваться на сотрудни-

чество с сирийским правительством. В 2000 г. в Сирии была разрешена деятельность СНСП, и она была принята в ПНФ.

Кроме партий, входящих в ПНФ, полулегально действовали следующие партии, не входящие в ПНФ.

Партия арабского социалистического демократического возрождения (ПАДВ) – образована была в 1970 г. приверженцами «левого» крыла ПАСВ во главе с С. Джедидом, отстраненного от власти Х. Асадом. Ее программа и основные цели, по существу, были идентичны платформе ПАСВ, но партия выступала за отстранение режима Х. Асада.

Партия коммунистического действия Сирии (ПКДС) – образована в конце 1970-х гг. как Лига коммунистического действия, получившая свое нынешнее название в 1980 г. Партия включила приверженцев «неортодоксального марксизма», стоящих «левее исторически сложившейся СКП». Считая режим Х. Асада «буржуазным» и «антинародным», ПКДС добивалась его свержения и замены «революционно-демократической властью во главе с Народным фронтом». Партия отвергает лозунг «арабского единства» как «реакционный».

Национально-демократическое объединение (НДО) – блок оппозиционных партий и организаций. Включает ПАСДВ, ПКДС, Арабскую революционную рабочую партию в Сирии, Демократический арабский социалистический союз в Сирии (фракция АСС), фракцию ДАС и «СКП-Политбюро».

Что касается религиозной оппозиции, то ее основу составлял сирийский филиал организации «*Братья-мусульмане»*. До образования ОАР в 1958 г. Братья-мусульмане действовали на политической арене Сирии легально и имели довольно сильные позиции. Они участвовали в выработке конституции 1959 г. и в выборах (в 1947 г. трое представителей этой организации были избраны в парламент, в 1954 г. – пятеро). Объединение Сирии с Египтом, где после покушения на президента Насера в 1954 г. организация «Братья-мусульмане» была разгромлена и запрещена, привело к существенному ограничению их влияния в Сирии. После выходи Сирии из ОАР исламисты вышли из подполья, и их деятельность была восстановлена, но после прихода к власти ПАСВ они вновь ушли в подполье и провели серию забастовок против правительства (1964 г., 1965 г., 1967 г.) После разгрома в 1982 г., разветвленная сеть подпольных ячеек «братства» в Сирии практически прекратила свое существование.

В ***Алжире*** важным этапом на пути реализации новой концепции политической системы страны стало принятие на всенародном референдуме в 1996 г. новой конституции страны. Наряду с определением поля деятельности политических сил общества и государственных институтов была легализована основная установка руководства страны – создание государственного механизма, способного противостоять и активно противодействовать возможным попыткам его дестабилизации. Реализации этой цели служило и создаваемое правовое пространство политической системы, в частности избирательное законодательство страны, которое неоднократно модифицировалось на протяжении 1990-х гг. и преследовало цель не допустить в парламент представителей от радикальных исламских партий. Так, закон о политических партиях 1997 г. запрещал на основании ряда статей конституции использовать религию и другие составляющие алжирской нации (в т. ч. берберизм) в политических целях, а также обязывал все партии в течение года после его принятия созвать свои учредительные съезды (что было практически невозможно для мелких и узкорегиональных движений). В соответствии с этим законом, большинство партий были вынуждены значительно изменить свои уставы и названия. Те же, кто отказался подчиниться этим требованиям, не прошли перерегистрацию в Министерстве внутренних дел и решением судебных органов были формально распущены.

Первый в истории независимого Алжира многопартийный парламент, в который вошли представители 10 партий и 11 независимых кандидатов, был сформирован в 1997 г. и положил начало парламентскому взаимодействию основных политических сил Алжира, оформившихся после государственного переворота 1992 г. и последующей гражданской войны, а именно: пропрезидентских партий, умеренных исламистов и берберских организаций и движений. Эти выборы проходили после создания и укрепления позиций в государственной и политической жизни страны новой «партии власти» – Национального демократического объединения (НДО) – сосредоточивший в себя сторонников президента и сразу получившей большинство мест в парламенте (159 из 380) и местных органах власти. Включение исламистов из умеренной партии «Движение общества за мир» (ДОМ) в правительство страны (в котором были представлены семь партий) укрепило создавшееся соотношение политических сил, получившее название «национально-исламский конгломерат» (табл. 3).

Таблица 3

Партия	% проголосовавших	Количество депутатов
Национальное демократическое объединение (НДО)	21,07	155
Движение общества за мир (ДОМ)	9,26	69
Фронт национального освобождения (ФНО)	8,93	64
Движение исламского возрождения Ан-Нахда	5,46	34
Фронт социалистических сил (ФСС)	3,15	19
Объединение за культуру и демократию (ОКД)	2,64	19
Независимые	2,74	11
Партия труда (ПТ)	1,16	4
Прогрессивная республиканская партия (ПРП)	0,39	3
Объединение за свободу и демократию (ОСД)	0,30	1
Социально-либеральная партия (СЛП)	0,22	1
Другие партии	7,28	0
ВСЕГО		380

Последующие выборы подтвердили эту тенденцию: альянс проправительственных партий обеспечивал себе большинство мест в законодательном органе власти: 262 места (из 380) в 2002 г. и 249 (из 389) мест в 2007 г. (завоевали Фронт национального освобождения (ФНО), Национальное демократическое объединение (НДО) и Движение общества за мир (ДОМ)).

Основные политические партии Алжира

Фронт национального освобождения (ФНО) – старейшая политическая партия Алжира, созданная в 1954 г. как широкая патриотическая организация, возглавившая вооруженную борьбу алжирского народа против французских колонизаторов. После завоевания независимости в 1962 г. для организационного оформления ФНО в качестве правящей партии был созван III съезд (1964 г.), который принял программу – Алжирскую хартию, Устав ФНО, избрал его ЦК и Полит-

бюро; в программе заявлялось о социалистическом пути развития страны. Генеральным секретарем партии являлся президент страны. В конце 1980-х гг. ФНО пытался самореформироваться в соответствии с изменением обстановки в стране (в частности, в ноябре 1988 г. на VI съезде было принято решение о трансформации партии в широкий фронт политических сил), однако безуспешно. В июне 1991 г. президент Ш. Бенджедид ушел в отставку с поста председателя партии.

Национальное демократическое объединение (НДО) – пропрезидентская «партии власти», созданная накануне выборов в парламент 1997 г., объединившая сторонников президента Л. Зеруаля и сразу получившая большинство мест в парламенте (155 из 380) и местных органах власти.

Движение общества за мир (ДОМ) (до 1997 г. – Движение исламского общества ХАМАС) – считалась партией умеренных исламистов, выступала за примирение трех основных политических сил Алжира – исламистов, националистов, демократов; критиковала насилие и террор, выступала против превращения ислама в инструмент разделения алжирского общества по признаку отношения к вере. Партия была образована в мае 1991 г., лидером стал Махфуз Нахнах. В первом туре парламентских выборов, впервые проходивших на многопартийной основе в декабре 1991 г., партия заняла четвертое место после ИФС, ФСС и ФНО. В экономической программе упор делала на преобладающую роль частного сектора, что обеспечивало ей финансовую поддержку предпринимателей и давало возможность выпускать собственный еженедельник.

Исламское движение «Ан-Нахда» – партия умеренных исламистов, образовалась летом 1990 г. из одноименной неполитической организации, созданной в 1988 г. в г. Константине. Выступала за взаимодействие всех политических сил страны независимо от их идеологий с целью вывода Алжира из кризиса, за реализацию принципа «чередования власти» на демократических началах. Лидер партии – шейх Абдалла Джабалла. Партия была представлена довольно слабо в столице, а наибольшее число ее сторонников проживало на востоке страны – в Константине и Скикде, что предопределяет ее несколько региональный характер.

Объединение за культуру и демократию (ОКД) – создано в 1989 г. на базе берберского движения за культурную автономию. Генеральный секретарь – Саид Саади, врач по образованию, активный борец за права кабильского народа, лидер Алжирской лиги за-

щиты прав человека. ОКД выдвинуло свою программу действий, главными пунктами которой были: полное признание берберского языка и берберской культуры, отделение религии от государства, свобода совести и выражения мнений и взглядов, полное и подлинное равноправие женщин. В социальном плане Движение стало выразителем интересов франкоязычной крупной кабильской буржуазии и ее представителей в средних и высших эшелонах административно-управленческого аппарата.

Фронт социалистических сил (ФСС) – ведет свою историю от вооруженного кабильского сопротивления, начатого в 1963 г. В 1989 г. вышел из подполья, где вынужден был действовать весь период независимого развития Алжира. Представителем этой партии стал ветеран национально-освободительной борьбы Хосин Аит Ахмед, вернувшийся в Алжир после 23 лет, проведенных в эмиграции. В ходе первого тура выборов в Национальное народное собрание (парламент) в декабре 1991 г. ФСС добился значительного успеха, завоевав 25 мест в парламенте и заняв второе место, уступив лишь фундаменталистской партии Исламский фронт спасения.

Партия социалистического авангарда (ПСА) – правопреемница Алжирской компартии. Сформировалась в январе 1966 г. в условиях подполья и приобрела легальный статус осенью 1989 г. Осудив переворот 1965 г. как попытку установления в стране военной диктатуры, коммунисты выдвинули требования сохранения и упрочения завоеваний революции, претворения в жизнь Алжирской хартии, осуществления аграрной реформы. Резко критикуя авторитарные меры партии ФНО и правительства, ПСА последовательно поддерживала прогрессивные социально-экономические мероприятия Х. Бумедьена. На выборах в местные органы власти в июне 1990 г. ПСА получила незначительное число голосов, а последовавшие затем парламентские выборы бойкотировала. ПСА заявила, что стремится к единству действий и самому широкому союзу всех патриотических сил страны, к укреплению солидарности рабочего класса и народов во всем мире. Во внутренней политике целью партии было объявлено построение правового государства, многопартийность, подлинное осуществление демократических свобод на основе уважения прав человека и гражданина.

Движение за демократию в Алжире (ДДА) – создано в мае 1984 г. В 1990 г. получило разрешение на легальную деятельность. Председатель ДДА и его основатель – бывший президент страны Ахмед Бен Белла. ДДА считает себя алжирской ветвью арабо-

исламского интернационала. В программе отмечалась необходимость борьбы за упрочение национальной независимости и национального единства, защиты ислама как религии государства и народа, сохранения социальных завоевание граждан и укрепления государственного сектора экономики.

Согласно закону о политических партиях ***Египта*** 1977 г. (с последующими изменениями), партии должны были быть «национально-демократическими по своему характеру, созданы с целью политического представительства граждан». Они должны были использовать «демократические средства и участвовать в выполнении властных функций государства, вносить вклад в социально-экономический прогресс страны на основе социального единства, сохранения достижений рабочих и крестьян, союза трудовых сил народа и социалистических завоеваний». При этом цели партий не должны были противоречить принципам шариата как основного источника законодательства и принципам революции 1952 г., а также должны были провозглашать «приверженность национальному единству, социальному миру, социалистическим завоеваниям и демократической системе». Партии также не могли быть отделениями зарубежных партий, а вновь создаваемые партии не должны были повторять названия и цели уже существующих. Кроме этого, партиям запрещалось организовывать массовые митинги, а их политические позиции разрешалось пропагандировать только через партийную прессу или в парламенте, а также во время парламентских выборов.

Определение некоторых общих идеологических постулатов, признаваемых всеми политическими партиями, имеет большое значение для «цивилизованного» функционирования многопартийной системы. Для того чтобы политическая борьба партий велась в строго конституционных рамках, необходим (при всей противоположности выдвигаемых ими идейно-политических платформ) некий консенсус в отношении к основным ценностям и институтам демократического общества. Однако законодательство арабских республик довольно расплывчато определяло роль политических партий в политической системе и не уделяло должного внимания главному объекту правового регулирования их деятельности – участию в избирательном процессе (порядок выдвижения партиями кандидатов, проведения избирательных кампаний, доступ к средствам массовой информации, избирательные расходы и т. д.). Поэтому выборы в целом не носили партийного характера, несмотря на существование многопартийной

системы. В парламентских выборах 2010 г. участвовали около двух десятков политических партий, при этом абсолютное большинство мест завоевала правящая национально-демократическая партия (табл. 4).

Таблица 4

Партия	Количество мест в парламенте
Национально-демократическая партия (НДП)	439
Новый Вафд	6
Национально-прогрессивная (левая) партия – Тагамму	5
Партия «Завтра»	1
Партия социальной справедливости	1
Партия демократического поколения	1
Партия демократического мира	1
Независимые (беспартийные)	54
Всего	508

Партийная система Египта

Крупнейшая и старейшая бывшая правящая *Национально-демократическая партия (НДП)* (основана в 1976 г. как центристская платформа внутри Арабского социалистического союза (АСС), с 1978 г. – НДП), представлявшая интересы в основном верхушки государственного аппарата – была распущена решением Высшего административного суда в апреле 2011 г.

Партия «Новый Вафд», которая со дня своего основания и до настоящего времени представляет интересы крупной и средней буржуазии (особенно той ее части, которая в меньшей степени зависит от государства), интеллигенции, студенчества, рабочих. В составе партии 88,3% мусульман и 11,7% христиан-коптов. Партия является наследницей партии Вафд, основанной в 1919 г. Саадом Заглюлем; первый раз была зарегистрирована в начале 1978 г., второй – в 1984 г. Программа партии провозглашает достижение социальной справедливости в обществе и обеспечение демократических свобод и многопартийности, а также замену президентской формы правления парламентской; в экономической области – курс на рыночную экономику

при поддержке частного сектора и снятия ограничений на иностранные инвестиции. Программу партии также отличает положение о том, что шариат – органический, но не единственный источник законодательства.

Партия труда (ПТ) (ранее – Социалистическая партия труда) – оппозиционная партия, придерживающаяся крайне националистических и религиозных позиций. Партия была основана в 1978 г. президентом А. Садатом, желавшим создать лояльную оппозиционную партию в новой многопартийной системе, однако идеологические и организационные корни партии восходят к Мыср аль-Фатат, основанной в 1933 г. под покровительством короля Фуада. Партия была враждебна вафдистам из-за того, что они стояли на стороне союзников во время Второй мировой войны. Партия осудила египетско-израильский мирный договор и в 1981 г. фактически перестала существовать; возродилась в период президентства Х. Мубарака. С 1987 г. представляла исламское направление и имела сторонников в основном среди молодежи, студентов, средних классов.

Либерально-социалистическая партия (ЛСП) – была образована из правого крыла АСС в 1976 г. Впоследствии стала *Партией либералов (ПЛ).* Партия объединяла часть националистически настроенной интеллигенции, незначительное число государственных служащих, студентов, либерально настроенной буржуазии. Партия всегда была малочисленной и существовала только на уровне руководящих органов, имела немногочисленных сторонников из-за неоднократной смены взглядов и полной поддержки, которую она оказала президенту А. Садату в подписании мирного договора с Израилем.

Национально-прогрессивная юнионистская партия (НПП) – возникла в 1976 г. как одна из трех «трибун» Арабского социалистического союза (АСС). НПП объединила в себе основные левые течение, существовавшие в египетском обществе – насеристов, марксистов, коммунистов, националистов и др. – и сформулировала общую позицию левых сил: солидарность с антимонархической революцией Свободных офицеров 1952 г., неприятие империализма и сионизма, поддержка арабского единства и палестинцев и защита национальной независимости (демократии и свободы слова). Партия выдвинула программу, основные моменты которой состояли в достижении экономической самостоятельности Египта, ликвидации эксплуатации и зависимости путем возвращения к комплексному научному планированию, укрепление руководящей роли государственного сектора при

сохранении существования и деятельности национального капитала, но в рамках общенационального экономического развития; демократизации общественно-политической жизни.

В середине 1990-х гг. из НПП вышли насеристы, образовав собственную партию – *Арабскую демократическую насеристскую партию (АДНП)* – которая после своей легализации продолжила сотрудничество с остальными левыми силами. Эта партия опиралась на идеи, пользовавшиеся популярностью в 1950-е гг. Одной из основных целей партии было уничтожение растущего неравенства между бедными и богатыми в арабском мире и нахождение оптимальной формулы перераспределения национальных арабских богатств. Насеристы акцентировали внимание на тех достижениях Насера, актуальность которых не исчерпала себя и в настоящее время, это: социальные гарантии, бесплатное образование, медицинское страхование и т. д.

Партия Аль-Умма была образована в 1983 г. В качестве основных задач партия выдвигала провозглашение «исламской арабской египетской республики» и создание «консультативного демократического социалистического режима», единственной законодательной основой которой служил бы шариат. Программа партии базировалась главным образом на мелкобуржуазных националистических и теологических концепциях.

Действовали также и другие мелкие партии: *Египетская партия зеленых (1990), Юнионистско-демократическая партия (1990), Народно-демократическая партия (1992), Арабская социалистическая партия Египта (1985), Партия социальной справедливости (1993), Партия социальной солидарности (1995), Партия национального согласия (2000), Партия «Египет-2000» (2001), Партия демократического поколения (2002).*

Перед парламентскими выборами 2012 г. среди многочисленных вновь образованных партий выделялись четыре главные коалиции с явными партиями-лидерами, вокруг которых выстраивались тактические альянсы различных политических сил.

Демократический альянс Египта (ДАЕ), возглавляемый политическим крылом ассоциации «Братья-мусульмане» – *Партией свободы и справедливости (ПСС).* Эта коалиция объединила партии самой различной политической направленности и позиционировала себя как общенациональное объединение, приверженное демократическим принципам. В эту коалицию вошли такие партии, как либеральная

партия Аймана Нура «аль-Гад» («Завтра»), левая партия «аль-Карама» («Достоинство») и другие более мелкие партии.

Исламский альянс, возглавляемый *салафистской партией «Ан-Нур» («Свет»).* В альянс также вошли салафистские партии «Хизб аль-Асаля» («Подлинность») и «Хизб аль-Бинаа уа-т-Танмийя» («Партия строительства и развития»). Согласно официальной риторике Исламского альянса, он выступал против построения светского государства, но и не заявлял о приверженности теократии. По словам пресс-секретаря партии «ан-Нур» Надира Бакара, партия ставит цель построить современное государство, в котором бы «сохранилась исламская идентичность».

Альянс «Революция продолжается» («ас-Саура аль-мустамирра»), сформированный революционной молодежью, объединил преимущественно молодежные революционные движения, которые заявляли о том, что они являются «истинными символами революции и олицетворяют ее дух».

Альянс «Египетский блок» («аль-Кутля аль-мысрийя»), созданный вокруг Партии свободных египтян («аль-Масриюн аль-ахрар»), которую возглавил египетский миллионер, копт по вероисповеданию Нагиб Савирис. Альянс позиционировал себя как светский. В нем был представлен широкий спектр партий – от крайне правых («Партия свободных египтян») до левоцентристов («Социально-демократическая партия» и «Национальная прогрессивная юнионистская партия» – «ат-Тагамму») и даже крайне левых (Коммунистическая партия Египта). Эта коалиция заняла либеральную нишу и выступила за развитие рыночной экономики, свободной конкуренции и построение правового государства.

Особенность формирования предвыборных коалиций в Египте заключалась в том, что их состав постоянно менялся. Переход партий из одной коалиции в другую происходил не по идеологическим соображениям и близости программ. В первую очередь ставка делалась на партию-фаворита с целью попадания в более сильный предвыборный список. Для партий, созданных на волне «Революции 25 января 2011 г.», присоединение к крупной коалиции, прежде всего к Демократическому альянсу или Египетскому блоку, давало надежду на прохождение в парламент. Вначале ожидалось, что барьер для прохождения в Народное собрание будет установлен на уровне 2%. Однако после принятия крайне низкого избирательного барьера в 0,5% многие партии стали выходить из крупных коалиций и создавать соб-

ственные предвыборные блоки. В частности, так поступили салафиты, выйдя из Демократического альянса. Кроме того, внутри крупных коалиций, претендовавших на победу, обострилась борьба за формирование предвыборных списков. Партия-лидер пыталась включить в избирательный список максимальное число собственных кандидатов, что вызывало явное неудовольствие партнеров по коалиции и упреки в узурпации власти и недемократическом поведении.

В 1990-е гг. *большие видоизменения претерпели и избирательные законы* арабских стран, призванные, так же как и законы о политических партиях, обеспечить победу правящим партиям с учетом выхода на политическую арену оппозиционных, как правило, исламских партий и движений. Характерным примером в этой связи является Алжир, где в течение 1990-х гг. избирательный закон менялся несколько раз и преследовал цель не допустить в парламент депутатов от исламских партий. В 1997 г. был принят новый избирательный закон, в соответствии с которым мажоритарная система была заменена на пропорциональную[35]. Такая система была выгодна только крупным партиям, у которых большой электорат. Была также установлена пятипроцентная оговорка, в соответствии с которой партии, получившие менее 5% голосов избирателей данного избирательного округа, к распределению депутатских мандатов вообще не допускались. Более того, буквально за несколько месяцев до выборов 1997 г. функционерами различных общественно-политических проправительственных организаций была сформирована «партия власти» – Национальное демократическое объединение (НДО), имевшее целью завоевание парламентского большинства и противостояния депутатам исламских партий.

Из-за этих особенностей алжирской избирательной системы целый ряд партий не получил парламентские мандаты, хотя в общенациональном масштабе за них проголосовало значительно больше избирателей, чем за партии, получившие от 1 до 3 депутатских мандатов. Дело в том, что в каждом из 56 избирательных округов заранее определялось число депутатов в соответствии с численностью про-

[35] Пропорциональная система подсчета голосов предусматривает установление единой избирательной квоты для завоевания одного депутатского мандата. Общее количество голосов избирателей, поданных за партию, делится на избирательную квоту и, таким образом, определяется число мандатов, полученных каждой партией. Чем больше партия получала голосов избирателей в избирательном округе, тем больше она получала мандатов.

живающего там населения, причем места в парламенте в соответствии с пропорциональной системой могли получить только партии, преодолевшие 5%-ный порог набранных голосов.

Египетское избирательное законодательство также многократно обновлялось. По закону от 2 октября 1990 г. число избирательных округов было увеличено с 48 до 222, и оппозиционные партии – вследствие ограниченности их возможностей – не смогли выставить кандидатов в каждом из них. Эти выборы оппозиция, за исключением Национально-прогрессивной партии (НПП), бойкотировала, по причине отказа правительства отменить чрезвычайное положение, введенное в 1981 г., и передать контроль над выборами от Министерства внутренних дел судебным органам, как это было предусмотрено конституцией. Национально-прогрессивная партия завоевала 5 мест в парламенте и в условиях бойкота оказалась единственным представителем оппозиции в Народном собрании. Правящая НДП провела в парламент 360 членов, независимые кандидаты получили 79 мест. Оппозиционные партии поняли, что их бойкот не получил широкой поддержки населения, как на то рассчитывали, и не оказал должного воздействия на президента, который даже частично не пошел ни на какие уступки, и означал в конечном итоге их самоустранение с политической арены. Кроме того, стало ясно, что в условиях чрезвычайного положения участие в избирательном процессе осталось для оппозиционных партий фактически единственным средством сохранения своей жизнеспособности и пополнения числа сторонников.

Процедура проведения парламентских выборов 2000 г. претерпела существенные изменения: Высший конституционный суд постановил назначать на должности председателей избирательных комиссий исключительно представителей судебной власти, чтобы привести процедуру проведения выборов в соответствие с конституционным положением. Контроль над выборами, таким образом, был передан из ведения Министерства внутренних дел в ведение судебных органов, что было одним из главных требований оппозиции. Однако ввиду нехватки судей для обеспечения избирательного процесса на 40 тысячах избирательных участков страны, было решено проводить выборы в три этапа, перемещая судей из одной провинции в другую, в результате чего голосование проходило почти месяц (с 18 октября до 14 ноября). Особенностью выборов 2000 г. было и то, что из 4116 зарегистрированных кандидатов только 876 шли по партийным спис-

кам, остальные 3240 выдвигались в качестве независимых. При этом из 3240 независимых 3000 были членами правящей НДП, которые баллотировались в качестве независимых только потому, что не были включены в партийный список и поэтому в некоторых избирательных округах кандидаты от НДП активно противостояли друг другу. Правящая партия смогла, таким образом, сохранить большинство голосов, т.е. 2/3, необходимых для прохождения любого законопроекта, или выдвижения президента Хосни Мубарака на очередной срок на безальтернативной основе.

В Тунисе накануне парламентских выборов 1994 г. была принята новая редакция закона о выборах: число мест в парламенте было увеличено до 163 (вместо 144), в т. ч. 144 из них должны были оспариваться по мажоритарной системе, т. е. эти места отдавались партийным или коалиционным спискам, набравшим простое большинство в своих избирательных округах. На практике это означало, что 144 места в парламенте получала пропрезидентская партия Демократическое конституционное объединение (ДКО), а оставшиеся 19 мест должны были распределяться между «партиями меньшинства», конкурирующими между собой уже в порядке пропорционального представительства на общенациональном уровне. Фактически эти 19 мест были отведены партиям легальной оппозиции, подписавшим Национальный пакт. По итогам парламентских выборов 1994 г. ДКО набрала 97,73% голосов и получила 144 места в парламенте, в то время как легальные оппозиционные партии получили в общей сложности 2,27% голосов и 19 мест (Движение демократов социалистов – 10 мест; Движение за обновление – 4 места; Демократический юнионистский союз – 3 места; Партия народного единства – 2 места).

Посредством избирательных законов и законов о политических партиях, СМИ и др. правящие элиты обеспечивали незыблемость политической монополии правящей партии. Частое принятие поправок в процедурную часть избирательного процесса позволяло правящей элите на протяжении многих лет формировать нужный состав парламента и закреплять за пропрезидентскими партиями статус правящих. Поэтому, несмотря на существование в арабских странах множества политических партий, механизм управления продолжал сохранять преимущественно однопартийный характер, поскольку центральные и местные государственные органы власти и управления контролировались пропрезидентскими партиями, которые имели абсолютное большинство мест в законодательном органе власти.

Важно отметить, что даже в тех арабских республиках, где многопартийная система существовала уже давно, отсутствовали юридические гарантии конституционной свободы партий: действия контролирующих политические партии государственных органов (отказ в регистрации партии, приостановление ее деятельности или роспуск) не всегда могли быть обжалованы в судебном порядке.

Характерно для арабских республик, что становление многопартийной системы и ее юридическое оформление практически везде сопровождалось параллельной тенденцией: *структуризацией и институционализацией исламских образований,* течений и групп от умеренного до радикального и крайне экстремистского толка, стремившихся легализоваться и занять свое (как правило, лидирующее) место на политической арене.

При этом самые острые формы подъем исламского движения в 1980–1990-е гг. принял в тех странах, где наиболее болезненно происходил отход от социально-политических принципов первого этапа независимого развития. Став фактически единственной оппозиционной силой (в условиях авторитарных режимов), исламские движения превратились в средство разрешения возникавших проблем.

Для самого ислама и его многовековой истории проблематика политических партий в их современном понимании является относительно новой, т. к. традиционная исламская мысль этим вопросом не занималась, поскольку в Коране и Сунне он не рассматривается. Современные исламские идеологи придерживаются различных взглядов на политические партии. Выделяются две противоположные точки зрения. Сторонники одной из них, ссылаясь на Коран и хадисы, отрицательно относятся к политическим партиям, полагая, что их деятельность противоречит исламу, который исходит, прежде всего, из единства мусульманской общины (Уммы) и не приемлет соперничества групп правоверных между собой в борьбе за власть. В частности, в Саудовской Аравии и ряде стран Персидского залива любая партийная деятельность запрещена, т. к. она нарушает единство братьев по вере. В Бахрейне виновные в нарушении запрета на деятельность всех политических партий и организаций караются по всей строгости закона. Имеющиеся в этой стране профессиональные общества и общественно-спортивные клубы не имеют права заниматься политической деятельностью.

В Кувейте, где политические партии также запрещены, интересы различных социальных групп и слоев населения выражают и отстаи-

вают общественно-политические организации, которым принадлежит важная роль в социально-политической жизни страны. В Кувейте еще в 1962 г. был принят закон «Об организациях и клубах общественной пользы», который в дальнейшем практически не изменился. Любое объединение, будь то общественное, просветительское, религиозное и даже спортивное, создается в соответствии с положениями данного законодательного акта. В число организаций и клубов «общественной пользы» были включены и союзы профессионального типа, такие как ассоциации юристов, экономистов, журналистов, учителей. Правящие круги страны рассматривают эти общества как своеобразные просветительские кружки, задача которых состоит в пропаганде и разработке новых идей, касающихся основных проблем будущего развития страны, которые, однако, должны гармонично сочетаться с традиционными устоями общества. Они действуют под контролем правительства, выделяющего дотации на их содержание и имеющего, таким образом, возможность оказывать на эти организации прямое давление. Закон запрещает организациям и клубам общественной пользы вмешиваться в политическую жизнь, разжигать религиозную вражду, общинные и классовые разногласия.

Однако большинство современных исламских идеологов отстаивает иную позицию. Они считают партии важным элементом политической системы современного исламского общества, полагая, что их функционирование вполне соответствует исламу, который поощряет свободу выражения мнений, плюрализм и даже право оппозиции отстаивать свои взгляды. Сторонники такого подхода также подчеркивают, что ислам выступает против разночтений по основам религиозной догматики и ключевым вопросам веры, которые однозначно сформулированы Кораном и Сунной. Что же касается различий во мнениях относительно путей реализации исламских принципов и идеалов, несовпадения позиций по частностям, оставленным указанными источниками на усмотрение самим правоверным, то они не только допустимы, но и необходимы как гарантия гибкости ислама, его способности развиваться и отвечать потребностям современного общества. Единство в главном по принципиальным моментам не исключает различий в путях и способах достижения общих целей, а значит, предполагает возможность соперничества и конкуренции между различными группами мусульман, в т. ч. и в борьбе за власть.

Более того, многопартийная система, по их мнению, даже необходима современному исламскому государству для осуществления

принципа «аш-шура» – консультаций при принятии важнейших политических решений, а также для обеспечения прав человека (в частности немусульман) и защиты граждан от возможного произвола властей. Поэтому партии нужны также для контроля за соответствием политики государства исламу, поскольку именно они в состоянии наилучшим образом выполнить возложенную на мусульман обязанность – следить за соблюдением всего предписанного священной книгой ислама в качестве обязательного и предотвращать действия, ею запрещенные. Если консультативная функция возлагается в первую очередь на партии, находящиеся у власти и дающие советы главе государства и правительству, то контрольно-критическая роль отводится, прежде всего, оппозиционным партиям. Деятельность последних оправдывается ссылкой на хадис, гласящий, что «самая предпочтительная форма борьбы за веру – слово правды, сказанное в лицо несправедливому правителю-деспоту». Если какая-либо партия выдвигает свою программу, агитирует за нее, стремясь убедить избирателей в том, что она лучше других сумеет претворить в жизнь принципы ислама, то это вовсе не противоречит последнему. Иными словами, партийная система, гарантирующая мирный переход власти от одних сил к другим в рамках ислама, дает возможность совместить два характерных для него принципа: с одной стороны, избежать незаконного выступления против властей и насильственного свержения существующего режима, а с другой – обеспечить контроль за соответствием действий власть предержащих исламским идеалам.

Однако, по мнению современных исламских правоведов и политологов, партии только в том случае играют позитивную роль в исламском государстве, если они отвечают нескольким условиям. Главное заключается в том, что в своих программах, организации и деятельности они должны руководствоваться принципами шариата или, по крайней мере, не нарушать их. Кроме того, ислам не допускает образования партий, угрожающих национальному единству и религиозному братству мусульман или препятствующих нормальной работе государственных учреждений.

Такого рода критерии находят отражение в законодательстве ряда арабских стран. Например, в соответствии с законом «О политических партиях» от 1977 г., который действовал в Египте, цели, программы, политика и методы работы партий не должны были противоречить принципам шариата, объявленным конституцией главным источником законодательства. Алжирский закон «О политических

партиях и ассоциациях» от 1989 г. не допускал создания партий, ставящих своей целью отход от морали и ценностей ислама. Тунисский закон 1987 г. требовал от любой политической партии уважения и защиты арабо-исламской индивидуальности страны.

В разных арабских странах вырабатывался различный подход к исламским партиям, прямо ориентирующимся в своей структуре и деятельности на религиозные критерии. Это зависело от решения более общего вопроса о взаимодействии политики и религии, от истории взаимодействия власти и общества. Так, Национальная хартия Туниса 1988 г. делала акцент на том, что мечети не могут быть ареной политической борьбы и должны оставаться во власти одного Аллаха.

Египетский закон о политических партия запрещал создание партий, чьи программные установки и деятельность строятся на дискриминации по религиозному признаку. Аналогичного принципа придерживался и тунисский закон. В обеих странах исламские организации не признавались в качестве политических партий. Конституция Алжира 1996 г. запрещала создавать политические партии на религиозной основе, а закон о партиях 1997 г. запрещал использовать религию в политических целях.

Однако при всех различиях правового статуса исламские партии, организации и движения в конце XX в. принимали самое активное участие в политической жизни арабских стран, зачастую устанавливая доминирующее идеологические влияние на общество. Независимо от своего названия и правового статуса они стали представлять собой важный элемент политических систем большинства арабских государств. Более того, происходил переход от политики прямого (зачастую вооруженного) подавления исламской оппозиции в начале 1990-х гг. (как это было, например, в Алжире) к четко выраженному стремлению создать условия для политического согласия с ней и нахождения общих целей дальнейшего развития в рамках национально-исламского государства, учитывающего традиционные ценности ислама.

После революционных событий 2011 г., когда с политической арены ушли правящие элиты Туниса, Египта, Йемена, Ливии, начался процесс восстановления конституционных институтов и новый этап строительства партийных систем. На политическую арену арабских республик вышло много новых политических партий, возникших

на волне трансформационных процессов, были приняты новые избирательные законы и законы о политических партиях.

Первые парламентские выборы в ***Египте*** после свержения президента Хосни Мубарака прошли в ноябре 2011 г. – январе 2012 г. В ходе выборов в парламент за депутатские мандаты боролись кандидаты более чем от 40 политических партий. Национальную ассамблею представляли 508 депутатов, из которых 498 избирались и 10 назначались. 332 члена палаты избирались по партийным спискам; 166 – в качестве независимых кандидатов.

При этом в предвыборной борьбе выделялись четыре основные коалиции с явными партиями-лидерами, о которых говорилось выше.

1. Демократический альянс Египта (ДАЕ), возглавляемый политическим крылом ассоциации «Братья-мусульмане» – Партией свободы и справедливости (ПСС). Эта коалиция объединила партии самой различной политической направленности и позиционировала себя как общенациональное объединение, приверженное демократическим принципам;

Исламский альянс, возглавляемый салафистской партией «Ан-Нур» («Свет»). Согласно официальной риторике Исламского альянса, он выступал против построения светского государства, но и не заявлял о приверженности теократии;

Альянс «Революция продолжается» («ас-Саура аль-мустамирра»), сформированный революционной молодежью. Он объединил преимущественно молодежные революционные движения, которые заявляли о том, что они являются «истинными символами революции и олицетворяют ее дух»;

Альянс «Египетский блок» («аль-Кутля аль-мысрийя»), созданный вокруг Партии свободных египтян («аль-Масриюн аль-ахрар»), которую возглавил египетский миллионер, копт по вероисповеданию, Нагиб Савирис. Альянс позиционировал себя как светский. Особенность формирования предвыборных коалиций в Египте заключалась в том, что их состав постоянно менялся.

Что касается бывшей правящей Национально-демократической партии (НДП), то 16 апреля 2011 г. решением суда она была распущена, а ее собственность перешла в распоряжение государства. В Египте шли дебаты по поводу участия бывших руководителей и простых членов НДП, а также лиц, приближенных к режиму Х. Мубарака, в политическом процессе послереволюционного Египта. Однако Высший совет вооруженных сил (ВСВС) до начала изби-

рательного цикла не наложил запрет для бывших членов НДП принимать участие в выборах.

Убедительную победу на этих выборах одержала Партия свободы и справедливости, получив 47% голосов и 230 мест в парламенте из 498 мест. Лидер этой партии Мухаммед аль-Кататни стал спикером парламента. Салафитская партия «Ан-Нур» («Свет») заняла второе место (набрав 24% голосов), обеспечив себе в общей сложности 120 мест. В целом исламские партии завоевали 3/4 парламентских мест, и именно они должны были определять дальнейший путь развития страны и создавать ее законы, включая новую конституцию.

Голоса распределились следующим образом (см. табл. 5).

Таблица 5

Партия	% проголосовавших	Количество мест в парламенте
Демократический египетский альянс (Партия свободы и справедливости; Партия достоинства; Партия за цивилизацию; Исламская рабочая партия; Египетская арабская социалистическая партия; Партия за реформы)	37,5	235
Исламский блок (партия «Ан-Нур» («Свет»); Партия строительства и развития; Партия аутентичности)	27,8	124
Партия «Новый Вафд»	9,2	38
Блок египтян (Социал-демократическая партия; Партия свободных египтян; Прогрессивно-юнианистская объединенная партия)	8,9	35
Партия Аль-Вассат	3,7	10
Партия развития и реформ	2,2	9
Альянс «Революция продолжается» (Партия социалистического народного альянса; Партия свободного Египта; Партия равенства и развития)	2,8	7
Национальная партия Египта	1,6	5
Партия свободы	1,9	4

Окончание табл. 5

Партия	% проголосовавших	Количество мест в парламенте
Египетская гражданская партия	0,9	4
Союзная партия	0,5	2
Консервативная партия	1	1
Партия демократии и мира	0,9	1
Партия справедливости	0,7	1
Объединенная партия египетских арабов	0,6	1
Независимые		21
Всего	100	498
Назначенные	10	508

Итоги первых послереволюционных выборов показали, что большинство избирателей высказались в пользу религиозного традиционализма, связывая именно с этой идеологией понятия социальной справедливости, национального достоинства, а также надежды на лучшую жизнь. С другой стороны, это было безусловным выражением вотума недоверия в адрес тех политиков, которые выступали как с либерально-демократических, так и с традиционно-националистических позиций.

Однако в июне 2012 г. Конституционный суд отменил результаты выборов, отметив несоответствие избирательного закона конституции страны, т. к. часть депутатов избиралась по пропорциональной системе, другая – по мажоритарной. Это привело к тому, что места, предназначавшиеся для беспартийных кандидатов, перешли к партиям. Суд решил, что мандаты 1/3 депутатов являются нелегитимными.

Массовые выступления 2013 г. привели к смещению президента от исламистов Мухаммеда Мурси и новым президентским выборам, победу на которых одержал фельдмаршал Абдель Фатах ас-Сиси. Парламентские выборы были отложены.

В ***Ливии*** после свержения Муаммара Каддафи, правившего страной 42 года, власть перешла к Переходному национальному совету (ПНС), который должен был сложить свои полномочия в июне 2012 г. после выборов в Учредительное собрание Ливии.

28 января 2012 г. был принят Избирательный закон Ливии, разработанный Переходным национальным советом (ПНС), в соответствии

с которым в июле того же года состоялись выборы в Высший национальный конгресс (ВНК) – временный орган законодательной власти, состоящий из 200 членов, который должен был действовать в течение всего переходного периода. В задачу Национального конгресса входила разработка основного закона страны, на основе которого должны были быть проведены выборы в уже постоянный орган законодательной власти и сформированы новые властные структуры. В избирательном законе была предложена следующая избирательная система: 120 кандидатов избираются по одномандатным округам (независимые) и 80 – по партийным спискам. Как было объявлено, это сделали для того, чтобы ни одна партия не смогла доминировать в парламенте. Предполагалось, что 120 кандидатов будут избраны от 69 одномандатных округов, а 80 кандидатов по партийным спискам будут избираться от 20 округов.

Всего в выборах участвовали 142 новых политических образования (при Каддафи любые партии были запрещены). Среди них наиболее крупные были четыре: Партия Национальный фронт (бывшая партия Национальный фронт за освобождение Ливии – бывшая оппозиционная группа, созданная в 1980-е гг.); Партия справедливости и созидания (политическое крыло «Братьев-мусульман» в Ливии); Партия Отечества (аль-Ватан) – исламистская партия во главе с Абдельхакимом Бельхаджем, бывшим эмиром ливийской исламской боевой группы; Либеральная коалиция «Альянс национальных сил», в который вошли 40 небольших партий и 200 общественных организаций, во главе с бывшим премьер-министром Махмудом Джибрилом.

Уверенную победу на выборах одержал Альянс национальных сил (АНС), получивший 39 мест в парламенте.

Таблица 6

Политические партии	Полученные голоса	%	Места в Учредительном собрании
Альянс национальных сил	714 769	48,14	39
Справедливость и строительство	152 441	10,27	17
Национальный фронт	60 592	4,08	3
Союз за Родину	66 772	4,50	2

Окончание табл. 6

Политические партии	Полученные голоса	%	Места в Учредительном собрании
Национальная центристская партия	59 417	4,00	2
Партия Вади-аль-Хаях	6 947	0,47	2
Объединение Умеренная Умма	21 825	1,47	1
Подлинность и обновление	18 745	1,26	1
Национальная партия развития и благополучия	17 158	1,16	1
Партия «Мудрость»	17 129	1,15	1
Подлинность и прогресс	13 679	0,92	1
Ливийская национальная демократическая партия	13 092	0,88	1
Национальный альянс	12 735	0,86	1
Партия «Сообщение»	7 860	0,53	1
Молодежная центристская партия	7 319	0,49	1
Партия «Ливия – Надежда»	6 093	0,41	1
Национальная партия	3 472	0,23	1
Ливийская партия свободы и развития	2 691	0,18	1
Партия «Фонд»	1 525	0,10	1
Нация и процветание	1 400	0,09	1
Национальная партия Вади-аш-Шаты	1 355	0,09	1
Партия «Родина»	51 292	3,45	0
Другие партии	218 562	14,72	0
Независимые	-	-	120
ВСЕГО ГОЛОСОВ	1 487 723	84,13	-
Недействительных бюллетеней	280 117	15,87	-
Явка	1 764 840	61,58	200
Зарегистрированных избирателей	2 865 937	100	

Безопасность на выборах обеспечивали 40 тысяч сотрудников МВД и 13 тысяч представителей зарождающейся новой ливийской

армии. Именно военные обеспечивали перевозку избирательных бюллетеней после голосования, а также наблюдение за береговой полосой и воздушным пространством страны.

Результаты выборов показали, что исламистам не удалось победить по партийным спискам. Причем они проиграли даже в Киренаике, где их позиции были традиционно сильными.

После выборов парламента основным вопросом стал вопрос о принятии конституции: впервые за сорок три года стране предстояло определить не только форму государственного устройства, но и характер самого режима, его идеологию, основы внутренней и внешней политики. Между тем опыта участия в избирательном процессе, опыта партийного взаимодействия и парламентских дебатов у Ливии не было. Новые власти не смогли сдвинуться с мертвой точки и предложить новую стратегию объединения ливийских племен.

Порядок выборов в Конституционную ассамблею был урегулирован законами № 17 и №30 от 20 июля 2013 г. и 2 декабря 2013 г.

К кандидатам в члены ассамблеи предъявлялись следующие требования: быть гражданином Ливии, дееспособным, достигшим возраста 25 лет на момент регистрации, иметь диплом об образовании не ниже среднего. Кроме того, кандидат должен был получить поддержку не менее 100 избирателей как минимум в одном избирательном округе, а также внести избирательный залог в размере 500 ливийских динаров. Не могли выдвигать свои кандидатуры члены ВНИК и других избирательных комиссий, члены правительства и ВНК, военнослужащие и сотрудники служб безопасности, а также граждане, совершившие преступления или осужденные за аморальные поступки.

Выдвижение кандидатов началось 6 октября 2013 г., регистрация завершилась 11 ноября. Окончательный список был опубликован 7 декабря и включал 649 кандидатов.

Ассамблея должна была представлять каждую провинцию – Триполитанию (219 зарегистрированных кандидатов), Киренаику (281 кандидат) и Феццан (148 кандидатов). Предполагалось, что ассамблея будет работать с марта по июль, а затем проект конституции будет вынесен на всеобщий референдум.

Выборы в Конституционную ассамблею состоялись 20 февраля 2014 г. Голосование проходило на фоне усиленных мер безопасности.

Страна была разделена на 11 избирательных округов и 36 избирательных центров.

В соответствии с Избирательным законом члены Конституционной ассамблеи избирались по двум избирательным системам: системе «единственного непередаваемого голоса» для многомандатных округов и системе «первый получает пост» для одномандатных округов.

За 58 мест Конституционной ассамблеи боролись 649 кандидатов, включая 73 женщин. По всей стране было открыло 1496 пунктов для голосования и проголосовало около 50% зарегистрированных кандидатов. 2 марта 2014 г. председатель ВНИК Нури Эбалар объявил предварительные результаты выборов, указав, что избраны лишь 47 из 60 членов Конституционной ассамблеи. Он подчеркнул, что правительство не смогло обеспечить надлежащий уровень безопасности на избирательных участках, что привело к многочисленным нарушениям, и объявило о своей отставке. Тем не менее 13 марта выборы были признаны состоявшимися, и были объявлены следующие имена победителей.

В соответствии с Дополнением 7 к Конституционной декларации 3 августа 2011 г., принятым 11 марта 2014 г., должен быть избран Совет представителей (СП), который заменит Высший национальный конгресс (ВНК) и будет функционировать в качестве временного законодательного органа на переходный период.

Выборы в Совет представителей состоялись 25 июня 2014 г. Предполагалось, что Совет представителей должен выполнить следующие задачи: решить вопрос о способе избрания временного президента (прямым или непрямым голосованием) в течение 45 дней своей первой сессии; одобрить новую конституцию после того, как она будет разработана Конституционной ассамблеей и одобрена на референдуме 2/3 избирателей; в течение 30 дней с момента промульгации новой конституции Совет представителей должен принять закон о всеобщих выборах, основанный на новой конституции.

Правовая основа избрания Совета представителей состоит из следующих декретов и законов, дополненных правилами и решениями Высшей национальной избирательной комиссии (ВНИК): Конституционная декларация от 3 августа 2011 г.; Дополнение к Конституционной декларации от 11 марта 2014 г., устанавливающее основу для избрания Совета представителей и определяющее мандаты нового законодательного органа; закон о создании Высшей национальной избирательной комиссии (ВНИК) от 28 марта 2013 г., который определяет способ ее избрания, структуру и полномочия; закон о политиче-

ской и административной изоляции с дополнениями от 5 мая 2013 г., который определяет критерии для лиц, занимающих постоянные политические посты в Ливии, принимая во внимание их отношение с прежним режимом; закон о выборах в Совет представителей на переходный период от 31 марта 2014 г. и Дополнение к нему 782/2014, которое устанавливает избирательную систему, квалификацию избирателей и кандидатов, порядок регистрации, подсчета голосов, ответственность за избирательные правонарушения и др. вопросы, касающиеся избрания депутатов Совета представителей; Избирательный закон 10/2014, который вводит специальные квоты с целью обеспечения представительства женщин в Совете представителей (из 200 мест 32 резервируются для женщин).

Кандидаты в депутаты Совета представителей соревновались на основе двух мажоритарных систем: система «первый получает пост» применялась в округах с одномандатным представительством, а система «единственного непередаваемого голоса» использовалась в округах, где предусмотрено представительство более одного мандата. Из 75 избирательных центров в стране 34 имели один общий бюллетень для голосования, а 41 избирательный цент имели два бюллетеня для голосования: один общий бюллетень и один для голосования за резервированные места.

Результаты голосования были объявлены 22 июля 2014 г. Глава Избирательной комиссии Ливии Имад ас-Саях заявил, что в голосовании приняли участие более 630 тыс. человек из 1,6 млн зарегистрированных граждан.

Большинство мест заняли представители светских партий, а исламисты, имевшие значительное количество мест в Всеобщем народном конгрессе (ВНК), получили только 30 мест.

Не желая сдавать завоеванных позиций, исламисты захватили ливийскую столицу Триполи и создали альтернативное правительство, в результате чего избранные парламентарии были вынуждены бежать из столицы в город Тобрук (на расстоянии 1,6 тыс. км в востоку от Триполи). В результате в Ливии возникло двоевластие: с одной стороны – избранный парламент и премьер-министр Абдалла Абдуррахман ат-Тани, с другой – утративший легитимность происламский Всеобщий народный конгресс и избранный им премьер-министр Амр аль-Хаси.

Таким образом, попытка формирования легитимных органов государственной власти в Ливии была блокирована разобщенностью сто-

рон, которые не могут прийти к согласию относительно будущего политического устройства Ливии. В стране продолжаются боевые действия: отряды бывшего генерала ливийской армии Халифы Хафтара сражаются с другими вооруженными группировками (каддафистов, радикальных исламистов, местных племен), общая численность которых, по некоторым данным, превышает уже полторы тысячи.

Первые выборы в Учредительное собрание ***Туниса*** после падения режима Бен Али прошли 23 октября 2011 г. До этого, в марте 2011 г. была учреждена Высшая инстанция по реализации целей революции, политической реформе и демократическому транзиту (или Высшая инстанция), которая до выборов Учредительного собрания должна была выполнять функции законодательной власти. В состав этой структуры (около 150 человек) вошли представители политических партий, ряда общественных организаций, отдельные авторитетные лица. 20 мая 2011 г. был обнародован закон о выборах, разработанный Высшей инстанцией. До конца ноября 2011 г. обязанности президента исполнял на временной основе Фуад Мебазаа, и в том же году сменились три переходных правительства. Высшая инстанция рассматривалась как место диалога между умеренными исламистами и лицами светских взглядов, которые в ней преобладали.

Одновременно шел бурный процесс образования новых партий: к 20 июня 2011 г. в Тунисе насчитывалось уже 95 легальных партий, многие из которых отпочковались от старых, 145 партий получили отказ в регистрации.

Выборы в Учредительное собрание выиграла исламская партия «Ан-Нахда» («Возрождение»)[36], получившая 41% голосов и 89 мест в 217-местном парламенте. Голоса распределились следующим образом (табл. 7).

[36] Партия была создана в 1981 г. под названием Движение исламской направленности (ДИН). Главным идеологом партии и одним из ее основателей считается писатель и мыслитель Рашид Ганнуши. В 1989 г. партия изменила название на «Нахда» («Возрождение») и участвовала в выборах в парламент по спискам независимых кандидатов, получив около 12% голосов избирателей. В 1991 г. партия была запрещена, а ее лидер покинул страну.

Таблица 7

Партия	Поданные голоса	% проголосо-вавших	Места в парламенте
Ан-Нахда (Возрождение)	1 501 320	37,04	89
Конгресс за республику	355 041	8,71	29
Народная петиция	273 362	6,74	26
Ат-Такаттуль (Демократический форум за труд и свободы)	284 989	7,03	20
Прогрессивная демократическая партия	159 826	3,94	16
Инициатива	129 120	3,19	5
Модернистский демократический полюс	113 005	2,79	5
Тунисское стремление	76 488	1,89	4
Коммунистическая рабочая партия Туниса	63 652	1,57	3
Аш-Шааб (Народ)	30 500	0,75	2
Движение социалистов-демократов	22 830	0,56	2
Свободный патриотический союз	51 665	1,26	1
Демократическое движение патриотов	33,419	0,83	1
Либеральная партия Магриба	19,201	0,47	1
Демократическая национально-социальная партия	15 534	0,38	1
Партия «Новый Дустур»	15 448	0,38	1
Партия прогрессивной борьбы	9 978	0,25	1
Партия равенства и справедливости	7 621	0,19	1
Национальная объединенная партия культуры	5 581	0,14	1
Независимые	62 293	1,54	8
И Т О Г О			217

Такого рода победа исламской партии была вполне ожидаемой, учитывая, что после многолетнего правления Демократического конституционного объединения (ДКО) на политическую арену сразу

вышли более 100 политических партий (большинство из которых образовались после бегства Бен Али), а также независимые депутаты (в общей сложности более 11500 кандидатов претендовали на депутатские мандаты). При этом многие партии были крайне малочисленны, а их названия и общедемократические программы мало чем отличались друг от друга, что не позволило их лидерам эффективно бороться за голоса избирателей. Ни одна из политических партий не получила абсолютного большинства, необходимого для формирования правительства, т. к. действующая избирательная система все же позволила даже небольшим партиям провести своих депутатов в парламент.

В результате выборов образовалась ведущая парламентская коалиция (Ан-Нахда, Конгресс за Республику и Демократический форум за труд и свободы), получившая совокупно 138 мандатов и прозванная «Тройкой».

Программа Ан-Нахды состояла из 365 пунктов и в целом предусматривала построение демократического общества с парламентской формой правления, многопартийностью, открытой рыночной экономикой и полным соблюдением гражданских прав, но при сохранении традиционных исламских ценностей. Вернувшись в Тунис после многолетней эмиграции, лидер партии Рашид Ганнуши заявил, что идеалом Ан-Нахды служит турецкая Партия справедливости и развития.

После победы на выборах в Учредительное собрание победившая партия «Ан-Нахда» призвала все политические силы страны к национальному диалогу.

Новый Избирательный закон Туниса был одобрен Национальной учредительной ассамблеей (парламентом) Туниса 1 мая 2014 г.

Палата представителей избирается на региональном уровне по закрытым спискам по системе пропорционального представительства по методу наибольших остатков. Поскольку избирательные списки являются закрытыми, избиратели не могут выразить свои предпочтения, изменив порядок кандидатов, указанных в списке. Избирательные закон требуют соблюдения гендерного равенства в списках, поэтому списки должны чередовать фамилии мужчин и женщин. Закон также требует представительства молодежи: списки кандидатов избирательных округов должны предусматривать не менее четырех мест для мужчин и женщин не старше 35 лет.

217 членов Палаты представителей избираются по 33 избирательным округам, разделенным внутри страны и за ее пределами на

районы: 27 – в округах внутри страны; 6 – за рубежом (2 – во Франции, 1 – в Италии, 1 – в Германии, 1 – для Америки и остальных стран Европы, 1 – для арабского мира и остального, не представленного мира).

Первые *парламентские выборы* после падения режима Бен Али и принятия новой конституции прошли в Тунисе 26 октября 2014 г. В голосовании участвовали 1327 списков в Тунисе и 97 списков – за рубежом. Из списков в Тунисе 810 были представлены политическими партиями, 170 принадлежали коалициям, было также 347 списков независимых кандидатов.

Новый Избирательный закон был одобрен Национальной учредительной ассамблеей (парламентом) Туниса 1 мая 2014 г. Положение о запрете участия в выборах сторонников свергнутого президента Бен Али было отвергнуто большинством депутатов. В соответствии с законом, Палата представителей избирается на региональном уровне по закрытым спискам по системе пропорционального представительства по методу наибольших остатков. Выборами руководит Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК), состоящая из 9 независимых и компетентных членов, избранных конституционной ассамблеей на один шестилетний срок.

Избирательный закон требует соблюдения гендерного равенства в списках, поэтому списки должны чередовать фамилии мужчин и женщин. Закон также требует представительства молодежи: списки кандидатов избирательных округов должны предусматривать не менее четырех мест для мужчин и женщин не старше 35 лет.

Основными соперниками на этих выборах выступили старые конкуренты в лице исламистской партии «Ан-Нахда» и светской партии «Призыв Туниса», которая одержала победу, получив 86 парламентских мест.

Голоса распределились следующим образом (см. табл. 8).

Таблица 8

Партия, коалиция, независимые списки	Полученных голосов		Места в парламенте
		%	
Призыв Туниса	1 279 941	37,56	86
Ан-Нахда (Возрождение)	947 014	27,79	69
Либеральный патриотический союз	137 110	4,02	16

Окончание табл. 8

Партия, коалиция, независимые списки	Полученных голосов		Места в парламенте
		%	
Народный фронт	124 654	3.66	15
Перспективы Туниса	102 916	3,02	8
Конгресс за Республику	72 942	2,14	4
Демократическое движение	65 792	1,93	3
Республиканская партия	49 965	1,47	1
Народное движение	45 799	1,34	3
Национальная конституционная инициатива	45 086	1,32	3
Демократический альянс	43 371	1,27	1
Движение любви	40 924	1,2	2
Фронт национального спасения	5 977	0,18	1
Движение социалистов-демократов	5 792	0,17	1
Партия «Голос фермеров»	3 515	0,1	1
Независимый список	12 236	1,38	3
Зарегистрированных избирателей	5 236 244	100	217
Явка избирателей	3 579 256	68,36	
Действительных бюллетеней	3 408 170	95,22	
Недействительных бюллетеней	171 079	4,77	

Таким образом, исламская партия «Ан-Нахда» потерпела поражение на выборах в постоянный законодательный орган государственной власти. Третье место занял Либеральный патриотический союз (партия тунисского олигарха Слима Риахи), получив 16 мест, четвертое – Народный фронт (коалиция левых партий – 15 мест). Пятое место (8 мандатов) заняла светская партия коммунистического толка «Перспективы Туниса».

Бывшие союзники Ан-Нахда по коалиции растворились в числе более мелких партий, поделивших оставшиеся места.

Всего в тунисском парламенте представлены 15 политических партий и 3 независимых депутата.

Парламентские выборы в Алжире состоялись 10 мая 2012 г. Эти выборы стали четвертыми по счету очередными выборами после

принятия в 1996 г. новой конституции страны, закрепившей создание двухпалатного парламента, существенно расширившей полномочия главы государства и четко определившей политические рамки функционирования многопартийной системы. Конституция, в частности, запрещала создавать политические партии на религиозной, языковой, расовой, гендерной, корпоративной или региональной основе. Кроме того, политические партии не могут прибегать к пропаганде, затрагивая «основные свободы и ценности алжирского народа, национальное единство, безопасность и территориальную целостность, независимость страны и суверенитет народа, а также демократический и республиканский характер государства». Ни одна партия не может прибегать к насилию или принудительным акциям для достижения политических целей. Кроме того, конституция сформировала образ «демократического» Алжира, строящего правовое государство.

В декабре 2011 г. парламент Алжира одобрил новый закон о партиях, в соответствии с которым не могут быть легализованы партии и движения, члены которых активно сражались с правительством на стороне исламистов в период 1990-х гг.

Выборы 2012 г. проходили в соответствии с новым Избирательным законом (содержащим 238 статей), который был одобрен парламентом страны 24 ноября 2011 г. В целом, закон претерпел довольно незначительные изменения, однако его принятие было охарактеризовано министром внутренних дел Алжира как «усиление демократических тенденций». Основные изменения закона касались тех гарантий, которые были предоставлены избирателям на всех этапах избирательной кампании, включая обеспечение избирательных участков прозрачными урнами для голосования и наблюдением за ходом избирательных операций. Новшеством стало создание двух комиссий, которые должны были выполнять функции наблюдателей за выборами. В соответствии со статьей 168 закона создается Национальная комиссия, состоящая из судей, назначаемых президентом республики. Ее представители должны дежурить на каждом избирательном участке с целью обеспечения честности и прозрачности процедуры голосования. В сферу компетенции комиссии входит оценка всех вероятных нарушений и обеспечение законности избирательных операций; оценка всех возможных нарушений положений избирательного закона, а также всех вопросов, которые будут переданы ей на рассмотрение комиссией по наблюдению за выборами. Другая Комиссия по

наблюдению за выборами включает в свой состав представителей политических партий, участвующих в выборах, и представителей независимых кандидатов. Эта комиссия создает свои комитеты на уровне коммун и вилай для мониторинга выборов на избирательных участках.

Однако, несмотря на демократические новшества, выборы в Алжире проводятся под контролем Министерства внутренних дел. Только глава МВД имеет право объявлять предварительные результаты голосования.

В соответствии с новым законом корпус парламентариев был увеличен с 389 до 462 человек. Национальная народная ассамблея (ННА) – нижняя палата парламента – избирается на пять лет по партийным спискам с распределением мест на основе пропорционального представительства. Списки, которые набрали менее 5% поданных голосов, не участвуют в распределении мест.

Парламентское обсуждение и официальное обнародование нового избирательного закона положило начало активизации деятельности политических партий Алжира перед предстоящими выборами. Так, партия умеренных исламистов Движения общества за мир (ДОМ) заявила о своем выходе из правительственной коалиции, в которую она входила с 1997 г. (при этом, однако, отказалась сдать занятые министерские портфели под предлогом того, что партия попрежнему поддерживает президента). Представители семи различных фундаменталистских движений по призыву партии Ан-Нахда объединились в собственную коалицию для борьбы за депутатские мандаты со светскими партиями.

В выборах, которые состоялись 10 мая 2012 г., смогли принять участие 21 новая партия, зарегистрированные Министерством внутренних дел в течение 2011 г. после февральских волнений, хотя бороться за парламентские места с крупными партиями и альянсами им было довольно сложно. Всего в выборах приняли участие 44 политические партии.

По итогам голосования победу на парламентских выборах завоевала светская партия (бывшая правящая) – Фронт национального освобождения, завоевавший 221 место в 462-местной нижней палате парламента.

Голоса распределились следующим образом (см. табл. 9).

Таблица 9

Партия	Количество полученных голосов	%	Места в парламенте	По сравнению с выборами 2007 г.
Фронт национального освобождения	1 324 363	14,18	221 (68 женщин)	+ 85
Национальное демократическое объединение	524 027	5,61	70 (23 женщины)	+ 9
Альянс «Зеленый Алжир»	475 049	5,09	47 (15 женщин)	- 13
Фронт социалистических сил	188 275	2,02	21 (7 женщин)	+ 21
Партия трудящихся	283 585	3,04	17 (10 женщин)	- 9
Независимые	671 190	7,19	19 (5 женщин)	- 14
Алжирский национальный фронт	198 544	2,13	9 (3 женщины)	- 4
Партия справедливости	232 676	2,49	7 (1 женщина)	+ 7
Алжирское народное движение	165 600	1,77	6 (2 женщины)	+ 6
Аль-Фаджир аль-Джадид	132 492	1,42	5 (1 женщина)	+ 5
Фронт перемен	173 981	1,86	4 (1 женщина)	+ 4
Национальная партия солидарности и развития	114 372	1,22	4 (1 женщина)	+ 2
Алжирская Ассамблея	117 549	1,26	4 (1 женщина)	+ 3
Союз демократических и социальных сил	114 481	1,23	3 (2 женщины)	+ 3
Национальный республиканский альянс	109 331	1,17	3 (1 женщина)	- 1
Национальный фронт за социальную справедливость	140 223	1,50	3	+ 3

Окончание табл. 9

Партия	Количество полученных голосов	%	Места в парламенте	По сравнению с выборами 2007 г.
Ахд 54	120 201	1,29	3	+ 1
Фронт аль-Мустакбаль	174 708	1,87	2	+ 2
Национальное движение надежды	119 253	1,28	2	0
Патриотическое республиканское объединение	114 651	1,23	2 (1 женщина)	0
Движение свободных граждан	115 631	1,24	2 (1 женщина)	+ 2
Партия молодежи	102 663	1,10	2 (1 женщина)	+ 2
Алжирская партия «ан-Нур»	48 943	0,52	2 (1 женщина)	+ 2
Партия «аль-Карама»	129 427	1,39	1 (1 женщина)	+ 1
Партия алжирского обновления	118 218	1,27	1	- 3
Движение аль-Инфитах	116 384	1,25	1	- 2
Национальный фронт независимых за согласие	107 833	1,15	1	- 2
Национальный демократический фронт	101 643	1,09	1	0
Объединение за культуру и демократию	б о й к о т			- 19
Другие партии	1 299 686	13,92	0	- 22
Незаполненные бюллетени	1 704 047	18,25	-	-
ИТОГО	9 339 026	100	462 (147 женщин)	+ 73

Второе место заняло Национальное демократическое объединение (НДО), получившее 70 мест. Исламистский альянс «Зеленый Алжир» получил 47 мест (в 31 вилайе из 48 альянс не смог провести в парламент ни одного депутата).

Четвертое место (21 депутат) занял проберберский Фронт социалистических сил (ФСС). Еще одна проберберская партия – Объединение за культуру и демократию (ОКД) – выборы бойкотировала под предлогом недоверия действующим властям (в нижней палате парламента 2007 г. эта партия имела 19 мест). Имеющие очень большое влияние в регионах с преимущественно берберским населением, две партии – ОКД и ФСС – никак не могут найти общий язык, и если одна из принимает участие в выборах, другая – их бойкотирует, как это было с точностью до наоборот в 2007 и 2002 гг.

Левая Партия трудящихся заняла пятое место, получив 17 депутатских мест.

Остальные исламистские партии, не вошедшие в АЗА, получили в общей сложности 11 депутатских мандатов.

Всего в парламенте 2012 г. представлены 28 политических партий и 19 независимых депутатов (в парламенте 2007 г. была представлена 21 партия). Партии и независимые депутаты представляют очень широкий политический спектр – от социалистов и троцкистов до умеренных исламистов.

Из 462 депутатов 145 были женщинами (в т. ч. 68 – по спискам ФНО и 23 – по спискам НДО). Такого высокого уровня женского представительства нет больше ни в одной арабской стране (в парламенте 2007 г. женщин было всего 30).

Некоторые парламентские партии выступают против правительственной программы и активно критикуют правительственный курс (например, исламская партия «Движение за национальную реформу», а также Партия трудящихся, которую возглавляет Луиза Ханун, участвовавшая в президентской гонке 2009 г. и занявшая второе после А. Бутефлики место). Лидеры альянс «Зеленый Алжир» позиционируют себя как «системную оппозицию», но президентскую программу в целом поддерживают.

В начале 2000-х гг. серьезной оппозицией для режима были берберские партии, однако власти выполнили большую часть требований берберской оппозиции (включая признание языка амазиг вторым государственным). Тем не менее берберские партии (Объединение за культуру и демократию и Фронт социалистических сил) продолжают критиковать правительство, требуя большей демократизации общественно-политической жизни, однако требования эти массовой поддержки не получают. Достаточно крупной и набирающей в последнее время популярность партией, представленной в парламенте, является

Алжирский национальный фронт (АНФ), который возглавляет Муса Туати. АНФ стоит на националистических позициях и выступает за расширение прерогатив, в том числе финансовых, выборных органов власти на местах, усиление борьбы с коррупцией, более справедливое распределение доходов (прежде всего, от экспорта энергоресурсов) и гармоничное развитие регионов. В то же время в основных вопросах АНФ также поддерживает правительственный курс.

Таким образом, результаты голосования еще раз подтвердили, что Алжир перешагнул через «исламистскую угрозу» и выбрал свой путь развития, отдав предпочтение правящей коалиции, а сами выборы стали демонстрацией поддержки действующей власти и ее курса. Теперь у альянса ФНО – НДО есть необходимый лимит доверия, который позволит этой коалиции продолжить реформы, в частности пересмотреть и основной закон страны.

После принятия новой конституции 2011 г. состоялись *парламентские выборы в Марокко.* Расклад политических сил, участвовавших в выборах, выглядел следующим образом:

1. Исламская Партия справедливости и развития была представлена на выборах отдельным блоком во главе с Абд аль-Илахом бен Кираном. Она призывала к продолжению развития правового государства и строительству демократического общества, к борьбе с коррупцией, укреплению рыночной экономики, основанной на честной конкуренции, созданию сплоченного и единого общества и возвращению к марокканским национальным ценностям и традициям;

2. Партия «Истикляль», которая имела 52 места в парламенте, во главе с премьер-министром Аббасом аль-Фаси, входила в левый «Демократический блок» вместе с еще двумя партиями: Партией прогресса и социализма и Социалистическим союзом народных сил. Этот блок призывал к продолжению проведения политических реформ, отвечающих требованиям новой конституции, завершению строительства правового демократического государства с сильной рыночной экономикой, к уничтожению и искоренению всех видов коррупции;

3. Либеральная национальная партия во главе с министром финансов Салах эд-Дином Мизуаром, входящая в «Блок за демократию», который состоит из восьми политических партий. Блок отличается широким спектром политических направлений. По мнению их руководителей, идеологические разногласия между партиями не должны были стать преградой для обустройства будущей процветающей родины, которая будет создана на демократических принципах.

Парламентские выборы состоялись 25 ноября 2011 г.

Явка избирателей составила 45,4% (против 37% в 2007 г.). Голоса распределились следующим образом (см. табл. 10).

Таблица 10

Партия	% набранных голосов	Места в парла-менте	По сравнению с выборами 2007 г.
Партия справедливости и развития	27,8	107	+ 61
Партия «Истикляль»	15,19	60	+ 8
Национальное объединение независимых	13,16	52	+ 13
Партия «Подлинность и Современность»	11,9	47	- 8
Социалистический союз народных сил	9,87	39	+ 1
Народное движение	8,10	32	- 9
Конституционный союз	5,82	23	- 4
Партия прогресса и социализма	4,55	18	+ 1
Партия трудящихся	1	4	- 1
Партия обновления и справедливости	0,50	2	- 2
Социал-демократическое движение	0,50	2	- 7
Партия окружающей среды и развития	0,50	2	новая партия
Партия демократии	0,50	2	новая партия
Фронт демократических сил	0,25	1	- 8
Партия действия	0,25	1	+ 1
Партия единства и демократии	0,25	1	новая партия
Партия свободы и социальной справедливости	0,25	1	новая партия
Левая партия Зеленых	0,25	1	новая партия
ВСЕГО	100	395	

Победу на этих выборах одержала исламская Партия справедливости и развития (ПСР)[37], набравшая более 27% голосов и занявшая 107 из 395 мест в Палате представителей, существенно опередив следующие за ней партию «Истикляль», набравшую 60 мест, и Национальное объединение независимых (52 места); Социалистический союз народных сил получил 39 мест, Партия прогресса и социализма – 18. Около 10 партий получили по 1–2 места в нижней палате парламента. Всего в парламент прошло 18 партий разной политико-идеологической направленности. «Консерваторы» в лице партии «Истикляль» и еще трех партий набрали 162 места; «левые» (11 партий) – 69 мест.

Председатель ПСР Абдаллах бен Киран был назначен королем Мухаммедом VI премьер-министром Марокко. Партия получила в сформированном после выборов правительстве более трети портфелей, включая ключевые посты министров иностранных дел, внутренних дел и юстиции.

Успех ПСР был в немалой степени предопределен неверием избирателей в возможность решения социально-экономических проблем по рецептам, предлагаемым традиционными партиями, будьто правые, центристские или левые. Недовольство вызывали, в частности, низкие, по мнению марокканцев, темпы экономического роста, составлявшие 4,5% в год, сохраняющееся социальное неравенство (пятая часть населения страны живет за чертой бедности), высокий уровень безработицы в целом (20%) и особенно среди молодежи (30%).

Грозит ли Марокко переход с победой ПСР на «исламский путь развития»? Скорее всего, нет. В парламенте этой партии придется блокироваться с другими группировками, прежде всего с партией «Истикляль».

Барьером на пути скатывания Марокко к исламизму является и наличие в парламенте 60 депутатов-женщин, которые совместно со

---

[37] ПСР образовалась в 1962 г. в результате раскола партии «Народное движение». До 1998 г. она называлась Партия народное конституционно-демократическое движение (ПНКДД). Вскоре в нее влилась умеренная исламистская группировка «Аль-Ислах ва-таухид», принявшая выдвинутые ПНКДД три условия: «Ислам, уважение конституционной монархии и осуждение насилия».

светскими партиями в состоянии не допустить принятия каких-либо законов, ущемляющих их права.

Главное заключается в том, что программа ПСР не носит исламистский характер. Целью партии объявлено увеличение роста валового внутреннего продукта, проведение приватизации и снижение государственного вмешательства в экономику, понижение максимального уровня налогообложения с 30 до 25%. Среди приоритетных направлений деятельности называются также сферы занятости, здравоохранения, образования, доступности жилья, улучшения условий жизни, особенно нуждающихся категорий населения. Выдвигается идея создания зон свободной торговли с Европейским союзом и странами Африки.

Чтобы сохранить политическую стабильность в стране и одновременно «амортизировать» внешнее давление, марокканский король и исламисты достигли негласной договоренности: ПСР пошла на уступки, предоставив ряд ключевых постов в правительстве союзникам монархии, в частности, пост министра иностранных дел, министра образования. Дворец также отдал беспартийным и связанным с монархией бюрократам несколько ведомств, включая МВД. Кроме того, исламисты согласились не ставить своих людей на значительную часть ключевых постов в государстве. За первые три годы пребывания ПСР у власти из 400 человек, назначенных на высокие государственные должности, лишь десяток были членами этой партии.

Марокканские исламисты осознали, что удержаться у власти они смогут только при поддержке монарха, поэтому построили свои отношения с королем соответствующим образом. Премьер не оспаривает прерогативы монарха, а тот поддерживает предлагаемые главой правительства реформы. Также строятся и отношения монарха с правительством: по самым важным вопросам решения принимает король, а повседневная работа осуществляется кабинетом.

Понимание того, как следует взаимодействовать с монархией, появилось не сразу. Оно стало результатом многолетнего опыта участия марокканских исламистов в легальной политике, когда одним из их лозунгов стало «Участие, а не гегемония». Они постепенно увеличивали свое представительство в парламенте: от 9 мест в парламенте 1997 г. до 47 мест в 2007 г. и 107 мест в 2011.

Парламентские выборы в Сирии состоялись в мае 2012 г. после принятия новой конституции 2012 г., из которой были изъяты статьи

о баасизме и роли правящей Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ).

Официально закрепляя многопартийную систему, конституция ввела запрет на деятельность партий, базирующихся на религиозной или этнической основе. Политические партии в Сирии начали быстро формироваться, однако комитет (состоящий из семи судей), в обязанность которого входит регистрация политических партий, возглавил министр внутренних дел.

Еще до принятия конституции в Сирии был принят закон о политических партиях в 2011 г., разрешающий сирийским гражданам право «учреждать политические партии и присоединяться к ним в соответствии с положениями закона» (статья 2).

Согласно закону, любая партия должна быть создана «в рамках конституции страны, на основе уважения законности, принципов демократии и сохранения единства Сирии».

Целью партии провозглашается «внесение вклада в политическую жизнь путем использования мирных и демократических средств», для достижения декларированных платформ «в политической, экономической, социальной и культурной сферах с целью участия в политической жизни». Статья 3 закона указывает, что партии вносят вклад в организацию граждан, способствуют их политическому представительству и направлены на дальнейшее развитие политического сознания с целью активизации политической жизни, политического участия граждан и формирования лидеров, обладающих политической ответственностью.

Партия, сформированная в соответствии с положениями закона о политических партиях должна придерживаться следующих принципов:

- положений конституции, демократических принципов, верховенства закона, уважения публичных прав и свобод, Всеобщей Декларации прав и свобод человека; договоров и конвенций, ратифицированных Сирийской Арабской Республикой;
- укреплять единство родины и национальное единство;
- публично декларировать партийные принципы и цели, средства и источники финансирования;
- политическая партия не может быть сформирована на конфессиональной, племенной или региональной основе или на принципах дискриминации по этническим или расовым принципам;

• партийные комитеты и избранные руководящие органы, а также их деятельность должна основываться на демократических основах;

• деятельность партии не может сопровождаться созданием каких-либо военных или полувоенных формирований, открытого или закрытого типа; партия также не может использовать любую форму насилия или угрозу силой или поощрять насилие;

• партия не может быть отделением зарубежной партии и не может объединяться с несирийской партией или политической организацией.

После принятия нового закона о политических партиях в Сирии начался активный процесс их создания. Сирийскую патриотическую оппозицию условно можно было разделить на три главных направления:

1. *Демократическое крыло,* наиболее влиятельной партией, которого была старейшая *Национальная социальная партия (НСП),* основанная в 1932 г. Как заявил Илия Саман, член политбюро НСП, ее программа более консервативна по сравнению с программой правящей ПАСВ. Тем не менее между двумя партиями не было принципиальных разногласий. По его мнению, главным дестабилизирующим фактором в Сирии является политика США, Франции и Англии, действующих в интересах Израиля и имеющих целью разделить Сирию на пять государственных образований по религиозному и этническому признаку;

2. *Либеральное направление,* к которому относилось зарегистрированное светское *Демократическое социальное движение*, возглавляемое Набилем Фейсалом, представителем сирийской светской интеллигенции, писателем и переводчиком, противником исламского фундаментализма. Целью его движения было превратить Сирию в «ближневосточную Данию»;

3. *Левое крыло*, наиболее влиятельной составляющей которого стал Комитет по объединению сирийских коммунистов, сменивший название на *«Народная воля»,* которую возглавил Кадри Джамиль, видный сирийский экономист, профессор Дамасского университета. Он был единственным представителем оппозиции, вошедший в комитет по созданию новой сирийской конституции. Кадри Джамиль считает, что единственным путем выхода из кризиса является национальный диалог и создание правительства национального единства, куда вошли бы представители патриотической оппозиции. При этом необходимо очищение режима от тех, кто не заинтересо-

ван в проведении реформ, а также очищение оппозиции от деструктивных элементов и подавление радикальных элементов, прибегающих к насилию.

Другие партии, которые были легализованы в Сирии в соответствии с законом, это: Партия солидарности, Арабская демократическая партия солидарности, Сирийская демократическая партия, Партия демократического авангарда, Национальная молодежь за справедливость и развитие, Сирийская национальная партия молодежи, Сирийская партия отечества, Народная партия.

На 250 депутатских мест по 15 избирательным округам претендовали 7195 кандидатов, среди которых было 710 женщин.

Особенностью сирийских парламентских выборов было то, что по-прежнему сохранялась парламентская квота, по которой из 250 депутатов 127 избираются от категории «рабочие и крестьяне», а 123 – от остальных слоев населения, в т. ч. – бизнесменов. Избиратели поэтому голосовали по двум спискам. Была усложнена и процедура голосования. Так, избирателям приходилось не просто ставить галочку напротив имени избранного депутата, но вписать его имя в соответствующую графу от руки из выдаваемых одновременно с бюллетенем десятков списков кандидатов.

В выборах, которые состоялись 7 мая 2012 г., кроме правящей Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ), приняли участие еще 11 политических организаций, включая 7 новых, созданных в последние перед выборами три месяца. Голоса распределились следующим образом (см. табл. 11).

Таблица 11

Партия	Места в парламенте
Прогрессивный национальный фронт	
ПАСВ	134
Социалисты-юнионисты	18
Коммунистическая партия Сирии	8
Сирийская объединенная коммунистическая партия	3
Национальный пакт	3
Арабский социалистический союз	2
Народный фронт за перемены и освобождение	
Сирийская социальная националистическая партия	4

Окончание табл. 11

Партия	Места в парламенте
Партия народной воли	2
Беспартийные	76
ИТОГО	250

По итогам выборов, Прогрессивный национальный фронт во главе с ПАСВ (куда входят также партия Социалистов-юнионистов, Коммунистическая партия Сирии, Сирийская объединенная коммунистическая партия, Национальный пакт и Арабский социалистический союз) одержал убедительную победу и занял 168 (из 250) мест в парламенте. Остальные места достались Народному фронту за перемены и освобождение (Сирийская социальная националистическая партия, Партия народной воли) и беспартийным депутатам.

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Перечислите основные этапы формирования партийных систем в арабских странах.
2. Почему после достижения политической независимости многопартийность фактически прекратила свое существование во многих арабских странах?
3. Назовите причины, способствовавшие образованию в арабских республиках в 1960-е гг. массовых политических партий типа широкого национального фронта. Как повлияли идеи социализма и арабского национализма на партийную структуру арабских республик?
4. С чем связан выход на политическую арену в конце 1980-х – 1990-х гг. исламских партий?
5. Как правящим партиям в арабских республиках удавалось удерживать доминирующие позиции в парламенте?
6. *Самостоятельное задание по анализу законов о политических партиях Алжира (Египта, Туниса и др.):*

- Современная регламентация правового статуса и порядка деятельности политических партий, финансирование политических партий, их участие в электоральном процессе
- Способствует ли новое законодательство арабских стран активизации деятельности этнических и конфессиональных партий?

- Можно ли говорить о возрастании роли партий в политической жизни арабских стран?
- Как изменились партийные системы арабских республик после 2011 г.?

7. *Самостоятельное задание по анализу избирательных законов Алжира (Египта, Туниса и др.):*

- Организация и порядок проведения выборов, предвыборная агитация, избирательные округа; органы, отвечающие за организацию и проведение выборов.
- Избирательные системы, их виды, достоинства и недостатки; оценка видов избирательных систем с точки зрения политического процесса в отдельных арабских странах.
- Какие новшества появились в избирательном законодательстве арабских стран после 2011 г.?

8. Дайте характеристику политической оппозиции в разных арабских странах (ее юридический статус, представительство в органах власти, политическая программа).

11. *Задание по политическим перспективам исламских партий*, пришедших к власти на волне протестных движений, их роли в политических системах арабских стран:

11.1. Оцените основные тенденции в развитии политической ситуации в арабском регионе.

- Назовите причины радикализации исламских движений и активизации салафитстких и других экстремистских группировок.
- Расскажите об этнических и конфессиональных противоречиях, о юридическом положении этноконфессиональных меньшинств.
- Опишите взаимодействие умеренных и радикальных исламских группировок: их цели и задачи; роль светской оппозиции (системной и внесистемной) в революционных движениях 2011 г. Есть ли взаимосвязь между главными очагами и организациями – носителями исламистской идеологии?
- Что представляют собой экономические и политические программы исламских партий? Начался ли процесс реализации заявленных программ? В состоянии ли исламские партии выполнять свои предвыборные обещания?
- Охарактеризуйте отношение общества к новым конституциям и новым государственным структурам в «постреволюционных» арабских странах.

11.2. Правильно ли считать, что имеется единый центр экстремистского исламизма, координирующий активность всех (большей части) организаций, дестабилизирующих современную обстановку в арабских странах, или таких центров несколько? Можно ли в принципе уничтожить группы воинствующих исламистов, на чем базируется их высокая выживаемость?

11.3. Оцените внутриполитическую ситуацию в отдельных странах: Тунис; Египет; Ливия; Йемен; Бахрейн; Ирак; Сирия. Можно ли утверждать, что эти страны находятся в целом в сходном политическом положении или очевидны различия и разнонаправленность государственно-политических тенденций?

12. Марокканские исламисты из Партии справедливости и развития (ПСР), как и их единомышленники в Тунисе и Египте, пришли к власти в результате «арабской весны» 2011 г. Но если в Тунисе исламисты позднее покинули правительство, а в Египте «Братья-мусульмане» оказались за решеткой, марокканская ПСР по-прежнему возглавляет коалиционное правительство в Марокко.

Чем можно объяснить успех марокканской исламской партии?

13. Марокканская Партия справедливости и развития (ПСР), победившая на парламентских выборах 2011 г., обещала избирателям исламизацию Марокко путем строительства «справедливого общества и религиозной свободы». Политическая программа партии была нацелена на борьбу с бедностью (например, обещание повысить минимальный размер оплаты труда на 50%), коррупцией, на укрепление социального мира и стабильности, развитие экономики и сельского хозяйства. Целью партии было объявлено увеличение роста валового внутреннего продукта, проведение приватизации и снижение государственного вмешательства в экономику, понижение максимального уровня налогообложения с 30 до 25% и др. социально-экономические меры.

Можно ли в связи с доминированием этой партии в политической системе говорить о начавшемся в Марокко процессе исламизации общественно-политической жизни? Готова Партия справедливости и развития к политическим компромиссам?

14. В чем причины очередной победы Партии арабского социалистического возрождения (ПАСВ) на парламентских выборах 2012 г. в Сирии? Можно ли говорить о кардинальных изменениях в политической программе этой партии?

15. *Задание по столкновению мнений* по вопросу о причинах «арабской весны» и дальнейшей трансформации политических и гос-

ударственных структур арабских стран, их модернизации и роли ислама в этих процессах

Тезисы первого участника:

Постреволюционные арабские страны переживают этап своего возрождения. Системный кризис, которым были вызваны протестные движения, остался позади. Исламские партии, пришедшие к власти в результате первых свободных и демократических выборов и заметно усилившие свое влияние, смогли стабилизировать политическую ситуацию. При этом нет оснований для противопоставления деятельности мусульманских партий демократическим процессам. Арабские страны недавно вступили на путь модернизации, они ищут пути вхождения в общий мировой процесс без потери своей идентичности. Необходимо предоставить арабским народам самостоятельность в выборе моделей политического и культурно-социального развития.

Тезисы второго участника:

В регионе Ближнего Востока создан неустойчивый и противоречивый баланс интересов и сил между различными фракциями, которые так или иначе являются продуктом эпохи предыдущего правления. На политическую арену вышли новые силы, часто позиционирующие себя как исламские, они радикально настроены. При этом страны региона рискуют вообще отказаться от идеи устойчивого развития и вступить в новый виток замедления роста и опасности утраты стимулов к развитию.

Есть опасность того, что новые режимы пойдут по пути монополизации власти и свертывания демократических свобод. Оказавшись перед угрозой утраты власти в результате не оправдавшихся ожиданий населения и невыполненных обещаний, они вернутся к прежним методам правления.

Идет резкая активизация салафитских групп, которые противопоставляют себя умеренным исламским движениям.

Произошли серьезные изменения – не в лучшую сторону – международного климата. Речь идет, прежде всего, о возросшем влиянии военной силы в реализовавшейся тенденции к интервенционизму со стороны ряда стран Запада

Оцените аргументацию двух сторон и попытайтесь смоделировать дальнейшую дискуссию.

ГЛАВА 4
Политические системы арабских республик (сравнительный анализ)

Среди арабских стран условно можно выделить следующие разновидности республик:

- президентские республики (Сирия, Тунис – до принятия конституции 2014 г.);
- парламентские республики (Ирак, Ливан);
- смешанные республики (Алжир, Тунис, Египет, Йемен, Судан).

2.1. Президентская республика

Для президентских республик характерно, что глава государства осуществляет наряду со своими функциями также непосредственное руководство деятельностью центральной исполнительной власти. Ярким примером президентской республики в арабском мире продолжает *оставаться Сирийская Арабская Республика (САР),* конституция которой, в соответствии со статьей 83, возлагает исполнительную власть на президента и премьер-министра.

Сирия прошла довольно сложный и многоэтапный путь становления своей национальной государственности, основные вехи которого отражали степень обострения внутриполитической обстановки, в ходе которого менялся как характер правящего блока, так и форма его политической власти, поэтому государственно-правовое устройство Сирии, установленное предыдущей конституцией 1973 г., отражало особенности различных типов республиканского строя. Этот основной закон провозглашал Сирию «суверенным социалистическим народно-демократическим» государством, в котором «суверенитет принадлежит народу». Статья 8 закрепляла за Партией арабского социалистического возрождения (ПАСВ) роль «руководящей силы общества и государства», возглавляющей Прогрессивный национальный фронт (ПНФ), что стало специфической особенностью сирийской политической системы, способствовавшей установлению эффективной вертикали государственной власти и созданию единого партийно-государственного механизма, где правящая партия выступала центром, в котором формировалась внутренняя и внешняя поли-

тика государства. Имея официальный статус правящей партии и руководящей силы в государстве, реальное положение ПАСВ и ее роль в системе институтов государственной власти усиливались особенностями самого режима: президент страны занимал пост генерального секретаря Общеарабской ПАСВ, генерального секретаря ЦК сирийской ПАСВ, главнокомандующего вооруженными силами САР, а также председателя Центрального руководства ПНФ, в который входили подписавшие его Хартию партии и движения, рассматривавшиеся официальными властями как «организационные структуры, имеющие длительную историю борьбы и выступающие как реально и эффективно действующие организации».

В соответствии с конституцией 1973 г. Сирия представляла собой президентскую республику, где глава государства обладал крайне широкими полномочиями в различных областях государственной деятельности. Президент республики занимал ключевые позиции в системе высших органов власти и сосредотачивал в своих руках важнейшие рычаги воздействия на другие органы, осуществляющие управление государством. Несмотря на то, что система государственных органов САР была основана на верховенстве парламента, роль Народного совета в формировании других органов государственного управления была крайне незначительна, а его компетенция ограничивалась полномочиями главы государства и правительства, которое, в свою очередь, занимало подчиненное положение по отношению к главе государства.

Новая конституция 2012 г., одобренная на всенародном референдуме, является девятой по счету (включая конституцию 1920 г., которая была выработана Сирийским конгрессом в период, предшествовавший французской оккупации). Проект конституции был подготовлен специальным комитетом, состоящим из 29 членов, назначенных Башаром Асадом, и, как сообщалось, в ходе своей работы сотрудники этого комитета изучили несколько вариантов конституций, в том числе французскую и марокканскую (до этого все сирийские конституции, кроме конституций 1973 и 2012 гг., были подготовлены избираемой конституционной ассамблеей).

Основные изменения конституции сводились к следующему:

1. Отсутствуют любые упоминания о баасизме, отменяется статья 8 конституции, так же как и статья 7, обязывающие президента при вступлении в должность использовать партийную триаду «единство, свобода, социализм». Президент по-прежнему избирается на семи-

летний срок, однако теперь может находиться в должности не более двух сроков подряд. Конституция поднимает минимальный возраст президента с 34 до 40 лет, при этом кандидат на эту должность должен быть «женат на гражданке Сирии и проживать в Сирии не менее 10 лет» (ясно, что это положение отсекает всех возможных кандидатов из оппозиции, проживающих за рубежом);

2. Кандидат на пост президента теперь может быть выдвинут 25% состава парламента (ранее – кандидатура президента могла быть предложена только региональным руководством правящей партии. На этом основании Народная ассамблея принимала по инициативе своего председателя решение о проведении всеобщего референдума по этой кандидатуре). При этом выборы не могут проводиться до тех пор, пока не будет выдвинуто два или более кандидатов на этот пост;

3. Удалены все статьи (в прежней конституции их было 12), в той или иной степени относящиеся к «социалистическому государству» – о «плановой социалистической экономике, преследующей цель ликвидировать все формы эксплуатации» (ст. 13), о «системе образования, нацеленной на создание социалистического национального арабского поколения» (ст. 21), о «социалистической национальной культуре» (ст. 23), о научных исследованиях и достижениях, которые являются «основными элементами прогресса социалистического арабского общества» (ст. 24), о том, что государство устраняет ограничения, препятствующие «участию женщины в построение социалистического арабского общества» (ст. 46), и др. Вместо социализма основной упор в конституции теперь сделан на концепции «прав человека»;

4. Официально закрепляя многопартийную систему, конституция вводит запрет на деятельность партий, базирующихся на религиозной или этнической основе. Политические партии в Сирии уже формируются, однако комитет (состоящий из семи судей), в обязанность которого входит регистрация политических партий, возглавляет министр внутренних дел.

При этом конституция по-прежнему предоставляет президенту значительные полномочия. Статья 97 оставляет за президентом право назначать премьер-министра, его заместителей, министров и их заместителей и освобождать их от занимаемой должности. Президент может созвать заседание кабинета министров под своим председательством и потребовать отчета от министров, которые несут ответственность перед главой государства. На собрании, возглавляемом прези-

дентом республики, он определяет общую политику государства и контролирует ее реализацию (ст. 98).

В соответствии со статьей 117 президент не может быть привлечен к ответственности «за действия, непосредственно вытекающие из его полномочий, за исключением случаев обвинения в государственной измене». Петиция с предъявлением обвинения президенту должна быть подписана не менее 1/3 депутатов Народного совета, а решение об отрешении президента от должности принимается Народным советом путем открытого голосования большинством в 2/3 голосов на специальной закрытой сессии совета. Последующее судебное преследование президента может осуществляться только Верховным конституционным судом.

В сфере судебной власти президент назначает судей Верховного конституционного суда, которые приносят перед ним присягу (без утверждения их кандидатур Народным советом), возглавляет Высший судебный совет и совместно с ним гарантирует независимость судебной власти.

Президент обладает правом законодательной инициативы: издает декреты, решения и приказы в соответствии с действующим законодательством, готовит законопроекты и вносит их на рассмотрение Народного совета (ст. 112), а статья 113 конституции значительно усиливает законодательные полномочия президента, предоставляя ему право осуществлять законодательную власть в период между сессиями Народного совета (с последующим представлением принятых им законов на утверждение Народного совета на первой сессии после парламентских каникул), в период между окончанием и началом работы двух последующих созывов Народного совета (без последующего утверждения этих законов Народным советом), а также в период сессии Народного совета, «если это вызвано чрезвычайной необходимостью с целью защиты национальных интересов страны или обеспечения национальной безопасности» (с последующей передачей принятых законов на утверждение на первом же заседании Народного совета).

В сфере безопасности президент наделен полномочиями объявлять войну, всеобщую мобилизацию и заключать мирные соглашения после «получения одобрения Народного совета» (ст. 103). Статья 114 конституции наделяет президента правом принимать срочные меры «в случае возникновения серьезной опасности, угрожающей национальному единству, безопасности, независимости страны или препят-

ствующей выполнению государственными органами их конституционных полномочий». Эти меры не подлежат утверждению и не могут быть отменены Народным советом. Президент является верховным главнокомандующим вооруженными силами, и для осуществления своих полномочий он может «принимать необходимые решения и издавать приказы».

В сфере внешней политики конституция предоставляет президенту право заключать международные соглашения и договоры и отзывать их в соответствии с «нормами международного права». Кроме этого, президент может выносить на всенародный референдум наиболее важные вопросы, связанные с высшими государственными интересами. Этого права лишен Народный совет, что еще раз подтверждает приоритет президента в системе государственных органов. Результаты референдума имеют обязательную силу и вступают в действие со дня их объявления и опубликования главой государства. При этом важно отметить, что законы, вынесенные президентом на всеобщий референдум, не подлежат рассмотрению в Верховном конституционном суде.

Таким образом, можно констатировать, что в соответствии с новой Конституцией Сирия по-прежнему остается президентской республикой с достаточно широкими полномочиями главы государства.

На практике полномочия президента Сирийской Арабской Республики еще более усиливаются ввиду того, что он возглавляет Партию арабского социалистического возрождения (ПАСВ), которая, уже не являясь правящей, тем не менее доминирует в парламенте страны.

2.2. Парламентская республика

В качестве примера полномочий при парламентарной форме правления изложим положения Конституции *Ливанской Республики*, относящиеся к полномочиям президента республики, который, согласно статье 49, является «главой государства и символом единства страны», заботится об уважении конституции и сохранении независимости Ливана, его единства и территориальной целостности.

Президент Ливана избирается в первом туре Палатой депутатов большинством в 2/3 голосов путем тайного голосования. Во втором туре достаточно набрать лишь абсолютное большинство голосов.

Согласно статье 53, президент Ливана утверждает предложенную кандидатуру главы правительства после консультаций с председателем Палаты депутатов и на основе обязательных парламентских консультаций, о результатах которых его официально информирует председатель Палаты депутатов. Президент подписывает декрет о назначении премьер-министра и по своему усмотрению может председательствовать в Совете министров, но не принимать участия в голосовании. Президент, если он присутствует на заседаниях правительства, руководит этими заседаниями. Он может предложить на рассмотрение Совета министров любой вопрос, не включенный в повестку дня заседания правительства. В исключительных случаях по согласованию с премьер-министром президент может созвать заседание Совета министров.

По согласованию с премьер-министром президент подписывает декрет о формировании правительства, его отставке или выходе в отставку отдельных министров. Согласно статье 54 конституции, акты, изданные президентом республики, скрепляются подписью премьер-министра и соответствующего министра или министров (за исключением декрета о назначении премьер-министра и отставке правительства). Декрет, касающийся промульгации закона, должен быть контрассигнован премьер-министром.

Что касается отношений президента с парламентом, то президент имеет право потребовать от Совета министров роспуска Палаты депутатов до окончания срока ее полномочий. Если Совет министров решает распустить Палату депутатов, президент подписывает декрет о ее роспуске, предусматривающий назначение новых выборов, которые должны состояться в соответствии с конституцией не позднее чем через три месяца со дня роспуска Палаты депутатов. В случае, если выборы не могут состояться в сроки, указанные в конституции, декрет о роспуске рассматривается как недействительный и не вступает в силу, а Палата депутатов продолжает свою работу согласно положениям конституции.

В соответствии со статьей 33, президент республики по согласованию с премьер-министром может созывать Палату депутатов на чрезвычайные сессии путем издания декрета, устанавливающего начало и окончание таких сессий, а также их повестку дня. Президент обязан созвать Палату депутатов на чрезвычайную сессию, если этого требует абсолютное большинство всего состава членов палаты.

В случае необходимости (ст. 53) президент может непосредственно обращаться с посланиями в Палату депутатов.

Президент может отсрочить заседания Палаты депутатов на срок, не превышающий одного месяца, но не может делать этого дважды в одну и ту же сессию.

Сама Палата депутатов может возбуждать против президента обвинение (в случаях, предусмотренных статьей 60 конституции) по решению, принятому большинством в 2/3 всех ее членов.

Что касается законодательной сферы, то, согласно статье 51, президент промульгирует законы в сроки, установленные настоящей конституцией, после их одобрения Палатой депутатов и обеспечивает их публикацию (при этом он не может изменять ни содержание законов, ни порядок расположения статей).

Что касается законов, обнародование которых специальным решением Палаты депутаты объявлено срочным (ст. 56), то президент должен их промульгировать в течение пяти дней и обеспечить их опубликование.

Президент может потребовать у Совета министров пересмотра любого принятого решения в течение 15 дней после передачи его президенту. Если Совет министров поддерживает принятое ранее решение или в установленный срок декрет не был промульгирован или возвращен, решение или декрет рассматриваются как вступившие в силу и должны быть опубликованы.

В установленный для промульгации законом срок президент республики может после информирования Совета министров потребовать (но не более одного раза) нового рассмотрения закона, в чем ему не может быть отказано. При использовании этого права президент обязан промульгировать этот закон лишь в том случае, если он был принят Палатой депутатов при повторном обсуждении абсолютным большинством голосов списочного состава депутатов. Если в установленный срок закон не был промульгирован или возвращен, он рассматривается как вступивший в законную силу и должен быть опубликован.

Президент республики может по декрету, изданному с одобрения Совета министров, ввести в действие любой законопроект, который был уже ранее объявлен правительством срочным (согласно декрету о передаче его для обсуждения в Палату, принятому с одобрения Совета министров) и по которому Палата депутатов не приняла решения

в течение 40 дней после включения его в повестку дня пленарного заседания.

В сфере внешней политики президент республики ведет переговоры о заключении международных договоров и ратифицирует их по согласованию с премьер-министром. Эти договоры считаются ратифицированными только после одобрения их Советом министров, который информирует о них Палату депутатов. Статья 52 конституции особо оговаривает, что договоры, касающиеся государственных финансов, торговые договоры и все другие договоры, которые не подлежат денонсированию по окончании каждого года, не могут быть ратифицированы, пока они не одобрены Палатой депутатов. Президент аккредитует послов и принимает их аккредитацию; он председательствует на официальных мероприятиях и присуждает государственные награды путем издания специальных декретов.

Президент Ливана является верховным главнокомандующим и возглавляет Высший совет безопасности (премьер-министр является вице-президентом этого совета), однако, согласно статье 65, вооруженные силы подчинены Совету министров.

2.3. Смешанная республика

В республиках со смешанной президентско-парламентарной формой правления (Алжир, Тунис, Египет, Йемен, Судан) установлены разграничения полномочий и функций президента и премьер-министра, но, как правило, отсутствует четкое определение полномочий правительства.

Основы деятельности правительства устанавливает конституция страны, а детальную структуру организации, полномочия Совета министров, премьер-министра и других членов правительства, функции различных министров устанавливаются, как правило, или специальным законом или декретом президента.

При смешанной форме республики *полномочия главы государства весьма разнообразны.*

Это касается, прежде всего, бывших французских колоний, которые в большей или меньшей степени восприняли французскую мо-

дель, где положение президента позволяет ему быть «замком свода» всего конституционного здания[38].

В арабских республиках эта модель реализовывалась, как правило, в условиях авторитарных политических режимов, когда ограничения президентской власти со стороны иных конституционных органов во многом являлись фиктивными и на практике не реализовывались.

В качестве примера смешанной формы правления можно привести положения Конституции *Алжирской Народной Демократической Республики (АНДР),* согласно которой президент является главой государства, символом национального единства, гарантом конституции, а также представителем государства внутри страны и за рубежом, который «непосредственно обращается к нации» (ст. 70), «осуществляет волю народа» (ст. 7) и «высшую власть в пределах, установленных конституцией» (ст. 72).

Президент АНДР избирается всеобщим, прямым и тайным голосованием избирателей, что ставит его в независимое положение от других государственных органов.

Президент председательствует в Совете министров, назначает премьер-министра и прекращает его полномочия; назначает председателя Государственного совета, Генерального секретаря правительства, управляющего Банком Алжира, председателя Высшего исламского совета, руководителей местных советов (вали), а также на другие гражданские и военные государственные должности.

Премьер-министр представляет кандидатуры членов правительства президенту, который утверждает их в должности. Премьер-министр может обратиться к Национальной народной ассамблее (парламенту) с просьбой о вынесении ему вотума доверия. Если вотум доверия не вынесен, премьер-министр заявляет об отставке правительства, и президент назначает нового премьер-министра.

Президент принимает решение о роспуске Национальной народной ассамблеи и назначении досрочных парламентских выборов после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи, председателем Национального совета и с премьер-министром. По инициативе президента парламент может быть созван на внеочередную сессию для обсуждения вопросов, предложенных президентом.

---

[38] *Крутоголов М.А.* Президент Французской Республики. М.: Наука, 1980. С. 35.

Что касается законодательной сферы, то президент может выносить на всенародный референдум любой вопрос, имеющий национальное значение. Он может также прибегать к законодательной деятельности путем издания указов во время каникул Национальной народной ассамблеи или в периоды между сессиями парламента (с последующей процедурой утверждения этих указов в каждой из палат парламента в ходе следующей сессии). Президент может наложить вето на принятый парламентом закон, которое преодолевается 2/3 депутатов Национальной народной ассамблеи. В исключительных ситуациях, определенных в статье 93 конституции (при возникновении непосредственной угрозы для государственных учреждений, независимости и территориальной целостности государства), Президент может прибегать к законодательной деятельности путем издания указов, т. е. концентрировать в своих руках всю законодательную власть.

Президент, согласно конституции, определяет и проводит внешнюю политику страны (ст. 77); заключает и ратифицирует международные договоры; подписывает соглашения о перемирии и мирные договоры, при этом он запрашивает мнение Конституционного совета о соглашениях, относящихся к его ведению, и направляет эти соглашения для их одобрения в каждой из палат парламента. По инициативе президента парламент может начать дебаты по внешней политике (ст. 130), которые заканчиваются принятием общей резолюции обеих палат парламента на их совместном заседании, которая передается президенту. Такая резолюция носит рекомендательный характер и не может подменять полномочия президента в сфере внешнеполитической деятельности.

В сфере национальной безопасности президент является не только верховным главнокомандующим Вооруженных сил республики, но и министром обороны; он назначает руководителей органов безопасности. При возникновении непосредственной угрозы для государственных учреждений, независимости и территориальной целостности президент республики объявляет чрезвычайное положение. Данная мера осуществляется после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи, председателем Совета нации и Конституционного совета с одобрения Высшего совета безопасности и Совета министров (ст. 93). Чрезвычайное положение «позволяет президенту принимать исключительные меры в интересах сохранения независимости страны и защиты государственных учреждений». Президент возглавляет Высший совет безопасности –

консультативный орган при главе государства, – который высказывает «свое мнение по всем вопросам, относящимся к национальной безопасности» (ст. 173).

При согласии Высшего совета безопасности и после консультаций с председателем Национальной народной ассамблеи и председателем Совета нации президент объявляет на заседании Совета министров о состоянии войны и всеобщей мобилизации. В период военного положения действие конституции приостанавливается и президент единолично осуществляет все полномочия.

В сфере судебной власти президент назначает судей, председателя Конституционного совета и трех его членов, а также возглавляет Высший судебный совет, который принимает решения о назначениях, перемещениях и о служебной деятельности судей.

Статья 87 особо оговаривает, что президент ни в коем случае не может делегировать свои полномочия по назначению премьер-министра и министров, председателей и членов конституционных учреждений, а также свои полномочия по проведению референдума, досрочных парламентских выборов, роспуску парламента и другие полномочия, предусмотренные конституционными нормами.

В соответствии с Конституцией *Тунисской Республики 2014 г.*, это государство трансформировалось из президентской республики в смешанную.

Над проектом новой тунисской конституции, разработка которого началась еще в октябре 2011 г., работало шесть комиссий, представляющих политические партии, пропорционально их представительству в парламенте. В ходе разработки новой конституции Национальная конституционная ассамблея вела дебаты и проводила голосование по каждой отдельной статье. 26 ноября 2014 г. депутаты Национального собрания большинством в 200 голосов (из 216) проголосовали за принятие новой конституции. Результаты этого голосования означали, что (в соответствии с конституцией) референдум проводиться не будет, т. к. новый основной закон утвержден законодательным органом большинством в 2/3 голосов.

Новый основной закон Туниса закрепил итоги национального диалога и тот консенсус, который был достигнут между исламскими и светскими политическими партиями. Документ при этом не потерял своих исторических достижений и традиционных ценностей.

Прежняя конституция тунисского государства действовала с 1959 г. и была одной из самых «старых» конституций арабского ми-

ра. В первоначальном виде Конституция Тунисской Республики состояла из 64 статей, а в последней редакции 2002 г. – из 78 статей, объединенных в 10 глав, но по-прежнему оставалась очень «краткой» конституцией с целым рядом специфических особенностей. Новая конституция является более пространной – она состоит из 146 статей. Остановимся на основных положениях самого «прогрессивного» документа в арабском мире.

Конституция начинается с преамбулы, в которой «во исполнение целей революции 17 декабря 2010 г. – 14 января 2011 г.» провозглашаются основные принципы тунисского государства: приверженность исламу, общечеловеческим ценностям, арабо-мусульманской идентичности; национального единства, основанном на гражданстве, братстве, солидарности и социальной справедливости; республиканскому демократическому режиму; гражданскому обществу, в котором суверенитет принадлежит народу; принципу разделения властей; политическому плюрализму и политической конкуренции; верховенство права; уважение прав и свобод человека; равенство прав и обязанностей граждан – мужчин и женщин; независимость судебной власти; равноправное развитие регионов; во внешней политике – укрепление единства стран Магриба; интеграция с мусульманскими и африканскими странами и сотрудничество с другими зарубежными странами; поддержка борьбы угнетенных за свои права и поддержка принципа права народов на самоопределение; поддержка национально-освободительных движений, в том числе – палестинского освободительного движения, а также выступление против всех форм оккупации и расизма.

Первая статья, гласящая, что «Тунис – свободное, независимое и суверенное государство; его религия – ислам, язык – арабский, государственный строй – республика», теперь дополнена положением о том, что «эта статья не может быть изменена». То же положение относится и ко второй статье, в соответствии с которой Тунис является гражданским государством, основанным на «воле народа и верховенстве права».

Обращает на себя внимание, что Тунис еще раз подтвердил свою роль флагмана в отношении защиты и реализации прав женщин во всех областях, подняв их на конституционный уровень. Вспомним в этой связи, что после провозглашения политической независимости был проведен пересмотр целого ряда законодательных положений, касающихся прав женщин, в интересах обеспечения большего равен-

ства между мужчинами и женщинами и для усиления роли и влияния женщины в обществе. Тунис стал первой страной, где было создано Министерство по делам женщин и семьи. Более того, были приняты конкретные меры, в частности, в целях организации школьного обучения для женщин и сформирован (в 1991 г.) отдельный правительственный орган – Центр научных исследований, документации и информации в интересах женщин (ЦНИДИЖ). В том же году был создан и важный орган, призванный защищать и гарантировать права человека на национальном уровне – Высший комитет по правам человека и основным свободам, который функционировал как консультативный орган при президенте республики. Комитет этот работал довольно активно, давал свои заключения по вопросам прав человека, проводил различного рода исследования в этой области и принимал жалобы частных лиц в отношении нарушений в области прав и свобод человека. Достижения Туниса в области защиты прав человека, поощрении прав женщин и реализации гендерного равенства неоднократно отмечались различными комиссиями ООН.

Теперь эта проблематика довольно широко закреплена в новой конституции. В отличие от предыдущей конституции (где полностью отсутствовала глава о правах и свободах), новая конституция содержит целую главу «Права и свободы», состоящую из 29 статей. Статья 20 гласит, что все граждане – женщины и мужчины – имеют равные права и обязанности и равны перед законом без какой-либо дискриминации. Государство гарантирует гражданам – мужчинам и женщинам – индивидуальные и коллективные права и обеспечивает условия для достойной жизни. Статья 45 еще более усиливает положение женщины в обществе и гарантирует защиту, поддержку и дальнейшее развитие «достигнутых женщинами прав», равное представительство в избираемых органах власти. Государство также «принимает все необходимые меры» с тем, чтобы исключить насилие в отношении женщин.

Впервые появилась статья о политических партиях, в соответствии с которой гарантируется свобода образовывать политические партии, союзы и ассоциации. При этом нет никакого запрета на деятельность партии по конфессиональному принципу, отмечается лишь, что партии в своих уставах и деятельности «должны соблюдать конституцию и законы, отвергать насилие», а их финансовая деятельность должна быть прозрачной.

Принципиально новой и не характерной для других конституций является статья 43, провозглашающая «право на воду», в соответствии с которой обязанностью как государства, так и общества является «сохранение, иррациональное использование воды». Статья эта впервые в конституционном праве обозначает крайне важную проблему для всего человечества – проблему дефицита воды. В конце XX века эта проблема приобрела для Арабского Востока региональное значение и стала уже представлять определенную угрозу не только для его дальнейшей хозяйственной деятельности, но и политической стабильности. В дальнейшем ситуация с водой будет только усугубляться: аналитики делают более чем пессимистичный прогноз водообеспеченности арабских стран пресной водой на душу населения. Конечно, крайне важно решать эту проблему уже сейчас. Поднятие «водной проблемы» на конституционный уровень требует принятие текущего законодательства, которое должно конкретизировать комплекс мер для реализации конституционного положения. В этом плане Тунис, видимо, также будет первопроходцем.

Интересной является статья 59 конституции, которая носит, скорее, политический характер и закрепляет, что оппозиция является «неотъемлемой частью Палаты депутатов» и обладает всеми правами, которые предоставляют ей возможность выполнять свои парламентские функции. Более того, конституция гарантирует оппозиции представительство в парламентских комитетах, а также руководство Комитета по финансам, докладчика в Комитете по внутренней политике. Оппозиция может также ежегодно формировать и руководить комитетом по расследованию, внося, таким образом, свой «активный и конструктивный вклад в работу парламента».

Этой статьей тунисская конституция (во избежание в дальнейшем дестабилизации политической ситуации) закрепила итоги национального диалога, начатого в конце прошлого года между исламистами и светской оппозицией, когда в рамках «рабочей карты», достигнув консенсуса, президент Туниса Монсеф Марзуки поручил экс-министру промышленности Махди Джомаа сформировать непартийное правительство, состоящее из профессионалов, которое должно было заменить предыдущее правительство, в котором преобладали исламисты.

Определенным изменениям подверглись статьи, регламентирующие взаимоотношения органов государственной власти. Ключевой и самый сложный вопрос, стоявший на повестке дня конституцион-

ной реформы, был решен в пользу смешанной республики, когда исполнительная власть делится между избираемым президентом и премьер-министром, назначаемым парламентом.

В соответствии с предыдущей конституцией Тунис был президентской республикой, характерной чертой которой являлась легализация личной власти и сильная централизация государственного управления. Исполнительная власть была фактически независима от законодательной, президент был наделен огромными полномочиями (прежняя конституция страны отводила главе государства 21 статью в разделе «Исполнительная власть»).

Решение этого принципиального вопроса предопределило и другие положения конституции, касающиеся государственного управления, а именно:

- *формирование и подотчетность правительства*

Кабинет министров формируется теперь премьер-министром, представляющим победившую на парламентских выборах партию или коалицию партий (за исключением постов министра обороны и министра иностранных дел, которые назначаются после консультаций с президентом). Премьер-министр разрабатывает общую генеральную политику правительства и обеспечивает ее реализацию, при этом конституция довольно подробно перечисляет полномочия главы правительства, в числе которых: руководство государственной администрацией и заключение международных договоров, носящих технический характер; издание правительственных декретов. Правительство обеспечивает реализацию законов на практике и отвечает за свою деятельность перед Палатой депутатов. Каждый член Палаты депутатов может представить письменные или устные вопросы правительству в соответствии с процедурными правилами. Отказ в доверии правительству предусматривает одобрение абсолютным большинством членов Палаты депутатов при одновременном представлении альтернативного кандидата на пост премьер-министра. Палата депутатов может выразить недоверие члену правительства после представления требования об отставке какого-либо министра Председателю палаты депутатов со стороны 1/3 ее членов. Окончательный отказ в доверии принимается абсолютным большинством голосов членов парламента (ранее: президент сам назначал премьер-министра и остальных членов правительства, мог распустить правительство или освободить от занимаемой должности любого из его членов «по своему усмотрению»; правительство осуществляло «проведение в жизнь

общегосударственной политики в соответствии с указаниями президента и устанавливаемыми им приоритетами» и являлось, по сути, придатком президентской власти, а президент осуществлял исполнительную власть «с помощью правительства»).

- *законодательная инициатива*

Законодательная инициатива осуществляется путем внесения законопроектов не менее чем 10 депутатами, президентом и премьер-министром (ранее: президент определял общую политику государства, ее основные направления и «информировал об этом Палату депутатов»).

Статья 69 устанавливает, что в случае досрочного роспуска Палаты представителей или в период парламентских каникул президент может издавать декреты, но с одобрения премьер-министра, которые должны быть представлены на одобрение Палаты представителей на ее очередной сессии. Эта статья также ограничивает законодательную инициативу главы государства (в предыдущей конституции Палата депутатов вообще могла делегировать главе государства полномочия по принятию декретов, имеющих силу закона).

- *принятие бюджета государства*

В соответствии с конституцией только глава правительства может представить для обсуждения в Палату представителей законопроекты, относящиеся к ратификации договоров и бюджету государства.

- *вопросы безопасности*

Президент объявляет состояние войны и заключение мира с одобрения большинства Палатой депутатов в 3/5 ее состава. Президент также объявляет состояние чрезвычайного положения и может принимать любые меры, связанные с этими обстоятельствами, после консультации с премьер-министром и председателем Палаты депутатов, и информирует об этом председателя Конституционного суда. В течение всего периода чрезвычайного положения Палата депутатов не может быть распущена сама и не может отправить в отставку правительство.

В соответствии с конституцией три министерства – обороны, иностранных дел и национальной безопасности – подчиняются президенту (ранее: в случае «непосредственной опасности существования Республики» президент мог «принимать любые необходимые чрезвычайные меры в соответствии с обстановкой»; мог объявлять войну и заключать мир «с одобрения Палаты депутатов»).

- *пересмотр конституции*

Предложить поправки к конституции имеют право президент или 1/3 членов Палаты депутатов. Каждое предложение, касающееся поправок к конституции, должно быть представлено в Конституционный суд с тем, чтобы суд подтвердил, что такие предложения не относятся к статьям, которые в соответствии с конституцией не могут быть изменены. Конституционные поправки принимаются абсолютным большинством членов Палаты депутатов. Президент может вынести конституционные поправки на всеобщий референдум.

Еще одним сложным вопросом конституционной реформы, на котором сосредоточилось тунисской общество, был вопрос о закреплении шариата в основном законе страны. Однако в этом отношении Тунис остался верен своим историческим секулярным традициям. Ислам провозглашается «религией государства», при этом гарантируется свобода вероисповедания, совести и отправления религиозных культов (ст. 6). Интересно положение этой статьи о том, что государство нацелено на исключение из религиозной практики «такфира» (обвинения в неверии). Совершенно очевидно, что этим положением государство обозначает свое намерение бороться с экстремизмом не только в политической сфере, но и в религиозной практике, что, видимо, будет закреплено в текущем законодательстве.

Более того, Тунис становится одним из немногих арабских государств, которое закрепляет приоритет международных договоров, одобренных и ратифицированных Палатой депутатов, над внутренним законодательством (ст. 19).

Совершенно новой в конституции является глава «Конституционный суд» (статьи 115–121), подробно регламентирующая порядок формирования, компетенцию и деятельность этого судебного органа, который впервые появляется в системе органов государственной власти Туниса. Конституционный суд, в частности, будет рассматривать и споры, возникающие между президентом и премьер-министром.

Таким образом, положения новой Конституции Туниса позволяют сделать вывод о том, что страна, которая в течение многих десятилетий представляла собой суперпрезидентскую республику начала реальную трансформацию своей политической системы с существенным перераспределением полномочий в пользу законодательной власти и правительства. При этом правовой статус личности непосредственно не связан с конституционным закреплением курса государ-

ства на внедрение в повседневную жизнь исламских норм, напротив, конституция расширяет юридические рамки для реализации в полном объеме демократических прав и свобод граждан.

Определенными особенностями обладает новая Конституция *Арабской Республики Египет,* принятая в 2014 г.

Новая конституция состоит из 247 статей (в конституции 1971 г. их было 211, в «исламистской» конституции – 236), что позволяет отнести этот документ к так называемым пространным конституциям, детализирующим многие положения. Одной из целей данной конституции преамбула (которая сама является неотъемлемой частью основного закона) провозглашает построение «современного демократического государства с гражданским правительством» – что принципиально важно, учитывая закрепление расширенной роли военных в этом документе.

По форме правления Египет по-прежнему остается смешанной республикой, однако в системе органов государственной власти появились некоторые новшества. Во-первых, упразднена вторая палата парламента (Совет шуры, или Консультативный совет), и законодательный орган теперь будет состоять только из одной палаты, именуемой Палатой представителей и обладающей довольно широкими полномочиями, включая право отлагательного вето (преодолеть вето президента можно большинством в 2/3 членов).

Палата представителей состоит из 450 членов, избираемых всеобщим прямым и тайным голосованием. Президент республики может своим указом назначить не более 5% членов Палаты представителей. Президент не может распустить Палату представителей, кроме необходимых случаев, и с последующим одобрением на всеобщем референдуме (ст. 137).

Египетский парламент одобряет общую политику государства, план экономического и социального развития, государственный бюджет. Он осуществляет также контроль за действиями исполнительной власти (ст. 101, 102). Отставку правительства парламент должен одобрить большинством голосов (ст. 147), а отставку отдельного министра – большинством присутствующих на заседании членов. Большинство членов парламента может выдвинуть обвинения в адрес президента, и Палата представителей может осуществить импичмент большинством в 2/3 голосов.

Глава государства – президент – является по конституции одновременно и главой исполнительной власти. Он назначает премьер-

министра и ставит перед ним задачу сформировать правительство и представить его программу на утверждение в парламент. Если правительство не получает одобрения законодательного органа, президент назначает нового премьер-министра из партии, получившей большинство мест в парламенте. Все эти положения о формировании правительства были и в предыдущих конституциях. Новым является дополнение, в соответствии с которым в том случае, если правительство будет сформировано на коалиционной основе, то президент имеет право по согласованию с премьер-министром назначить ключевых министров правительства, а именно: министра внутренних дел, обороны и юстиции. Очевидно, что это конституционное положение предполагает возможность того, что на будущих парламентских выборах ни одна из партий не наберет абсолютного большинства голосов, чтобы сформировать правительство. В этом случае у президента есть возможность взять под свой особый контроль силовые ведомства.

Кандидат на пост президента должен отвечать следующим условиям: быть египтянином по рождению, родители которого (и супруга) – также должны быть египтянами и не иметь другого гражданства. Новшеством является требование, в соответствии с которым кандидат на пост президента должен пройти военную службу и быть уволенным с нее в соответствии с законом (ст. 141). Для выдвижения на пост главы государства необходимо получить рекомендацию не менее 20 избранных членов парламента или собрать не менее 25 тысяч подписей граждан в не менее чем 15 провинциях. От каждой провинции необходимо получить не менее чем 1000 подписей.

Следует подчеркнуть, что полномочия главы государства существенно усиливает статья 203 конституции, в соответствии с которой он является председателем Национального совета обороны, который выполняет обязанности, относящиеся к вопросам национальной безопасности, включая обсуждение бюджета вооруженных сил. Мнение этого Совета должно учитываться и при принятии всех проектов законов, касающихся вооруженных сил.

Что касается статей, конституционно закрепляющих ислам, которые вызвали наибольшее возмущение в предыдущей конституции, то следует отметить, что статья о шариате как основном источнике законодательства вернулась в документ в том виде, в котором она была в конституции 1971 г. Однако появилась еще одна статья (ст. 3), которая выводит из-под юрисдикции шариата в вопросах личного статуса христианские и иудейские общины, предоставляя им право ре-

шать спорные вопросы в соответствии со своими законами. Что касается христиан, то в конституции появилось интересное положение о том, что в свой первый законодательный срок Палата представителей должна принять закон, предусматривающий строительство и обновление христианский церквей и гарантирующий христианам «свободу отправления религиозных культов». Очевидно, что таким образом законодатель конституционно пытается гарантировать права и свободы конфессионального меньшинства.

Важно и то, что все спорные вопросы, связанные с исламом и шариатом, снова передаются в ведение Верховного конституционного суда, а не Университета аль-Азхар, который ранее был провозглашен «независимым исламским институтом, автономным в своих действиях». Такого положения об исламском университете больше нет, зато должность шейха аль-Азхара по-прежнему является «независимой и не может быть ликвидирована».

Статья 74 теперь запрещает создавать политические партии или осуществлять политическую деятельность на основе религии, что, естественно, выводит исламские партии (которые не поменяют свои названия, уставы и программы) за рамки политического процесса.

Обозначая очень большой круг прав и свобод граждан, Конституция Египта, как и раньше, не закрепляет приоритет норм международного права (хотя преамбула гарантирует соответствие системы прав и свобод граждан Всеобщей декларации прав человека), а также не закрепляет фундаментального права человека – права на жизнь. Это означает, что у Египта не будет никаких юридических обязательств по этим вопросам в рамках международного права. Интересно, что основным источником законодательства провозглашается принцип «шуры» – основной принцип мусульманского права, который рассматривается как базовый элемент исламской демократии (предполагающий, что правитель должен консультироваться по всем вопросам, связанным с управлением государством, с наиболее выдающимися членами уммы).

Самыми спорными являются статьи конституции, которые делают военное ведомство фактически автономным институтом политической системы, предоставляя ему возможность влиять на политический процесс.

Армия теперь будет иметь собственный бюджет, не подконтрольный гражданским властям. В соответствии со статьей 204 создается Военная юстиция, осуществляющая судопроизводство исключи-

тельно по преступлениям, относящимся к вооруженным силам. Однако эта статья предполагает, что судебному преследованию могут быть подвергнуты и гражданские лица, если их действия представляют прямую угрозу «военным учреждениям и их деятельности, военным или приграничным зонам, их оборудованию, оружию, амуниции, документации, содержащей военные секреты, военным фондам, а также персоналу вооруженных сил при выполнении ими своих обязанностей». Важно подчеркнуть, что Военная юстиция может рассматривать и преступления, носящие коррупционный характер. Совершенно очевидно, что в таком виде эта статья может иметь очень широкое правоприменение на практике.

Есть еще одна статья, которая представляется крайне важной в силу того, что подобного рода положение впервые появляется не только в Конституции Египта, но и в конституционном праве арабских стран. Речь идет о Высшем совете вооруженных сил (ВСВС) – внеконституционной структуре, представленной военными, которая, совершив военный переворот, в течение определенного времени выполняла функции законодательной и исполнительной власти. Как известно, в послевоенной истории арабского мира такого рода институты периодически появлялись в разных арабских странах и зачастую достаточно длительное время удерживали в своих руках власть, в частности, после военного переворота в Ираке (1968 г.), свержения монархии в Египте (1952 г.), Ираке (1958 г.), Йемене (1962 г.), Ливии (1969 г.), после «исправительного» движения в Алжире (1965 г.) и т. д. Практика создания специфических органов верховного командования армией, осуществляющих государственные функции, сохранилась до последнего времени: в результате военного переворота в Алжире в 1992 г. был создан Высший государственный совет (ВГС), который был наделен властью, предоставленной основным законом президенту Алжира, и который в связи с роспуском Национального народного собрания (парламента) временно получил право издавать декреты, имеющие силу закона. После военного переворота 1989 г. в Судане был образован Совет командования революции и национального спасения (СКРЕС), который самораспустился только в 1993 г. после назначения президента республики. В настоящее время в большинстве конституций арабских стран имеются статьи, которые устанавливают правовой статус вооруженных сил, однако ни в одной конституции не устанавливается статус никаких военных ин-

ститутов, которые периодически вмешиваются в политическую жизнь страны.

В Конституции Египта провозглашается, что вооруженные силы страны имеют свой Высший совет, деятельность и полномочия которого будут регулироваться специальным законом. Это означает, данная структура вооруженных сил становится конституционным органом и, в соответствии с законом, видимо, будет иметь определенные полномочия, связанные не только с вооруженными силами (т. к. этими вопросами занимаются Национальные совет обороны, Национальный совет безопасности и Министерство обороны), но и с политическим процессом. В соответствии со статьей 234 Министр обороны может быть назначен только с одобрения Высшего совета вооруженных сил в течение двух президентских сроков (т. е. 8 лет) с момента вступления конституции в силу. Это означает, что данная структура уже принимает реальное участие не только в политической жизни, но и в государственном строительстве. При этом именно министр обороны является главнокомандующим вооруженными силами Египта и назначается из офицерского состава.

Борьба с коррупцией (которой, как было сказано выше, также будет теперь заниматься Военная юстиция) тоже поднята на конституционный уровень – ей посвящена статья 218, которая гласит, что «государство привержено борьбе с коррупцией», для чего будут создаваться контрольные органы и организации.

Статья 237 затрагивает еще одну наболевшую проблему и провозглашает приверженность государства «борьбе с терроризмом» и предусматривает не только процедуру по обнаружению и выявлению этой угрозы, но и закрепляет процедуру справедливой компенсации за ущерб, причиненный террористами.

Как именно будет прописана роль Высшего совета вооруженных сил в текущем законодательстве – пока неясно, во всяком случае аналогов такого рода законам в арабском мире нет.

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Конституционные положения, определяющие место президента в системе высших органов государственной власти. Ответственность главы государства по конституции и на практике.

2. Охарактеризуйте полномочия главы государства в президентской (смешанной, парламентской) республике.

3. Как трансформировалась политическая система Туниса (дайте сравнительный анализ Конституции Туниса 1959 и 2014 гг.)?

4. Спикер тунисского парламента Мустафа бен Джаффар охарактеризовал новую Конституцию Туниса 2014 г. как «результат консенсуса», который поможет в дальнейшем построить демократическое государство, основанное на «праве и равенстве». Президент страны Монсеф Марзуки на церемонии подписания документа заявил, что принятие основного закона является «победой над диктатурой». Западная пресса разразилась дифирамбами в адрес Конституции Туниса, охарактеризовав ее как одну из самых «прогрессивных» в арабском мире; «исторической вехой» охарактеризовал принятие тунисской конституции глава ООН Пан Ги Мун. Глава дипломатии ЕС Кэтрин Эштон также поздравила Тунис с этим событием, отметив, что эффективный национальный диалог позволил стране поддержать курс на «демократический переход».

Можно ли согласиться с этими характеристиками тунисской конституции? Дайте обоснованный ответ.

5. Можно ли говорить о трансформации политической системы Сирии? (по конституции 2012 г.)

6. *Проанализируйте Конституцию Ирака 2005 г.* (См.: Сапронова М.А. Иракская конституция в прошлом и настоящем (из истории конституционного развития Ирака). М.: Институт Ближнего Востока, 2006. 194 с.). Ответьте на вопросы:

- В чем состоят особенности исторического формирования политической системы Ирака? Какие факторы оказывают на нее свое влияние? Какова роль армии в иракском обществе и политической системе?
- Почему в Ираке сложилась особая президентская форма правления с гипертрофированной властью главы государства, которая по содержанию значительно отходила от традиционной модели сильной президентской республики, закрепляя своего рода «сверхпрезидентскую» республику с ее откровенной системой персонификации государственной власти и руководства обществом?
- Какие основные тенденции в общественно-политическом развитии иракского общества закрепляла конституция 1970 г.?
- Конституция 2005 г. была принята в результате насильственного прерывания национального государственного развития, она ввела новые элементы государственного развития (широкий федерализм, подчинение исполнительной власти законодательной, сокращение

полномочий главы государства, запрет монополии одной партии на власть и др.). Отвечает ли этот основной закон государства исторической ситуации и конкретным потребностям общественно-политического развития иракского общества? Является ли этот документ фиктивным или реальным, способствует ли он дальнейшему развитию иракского общества по пути демократии, как это предусмотрено конституционными статьями?

- Какие полномочия конституция предоставляет регионам? Как изменилось положение иракских курдов после принятия конституции?
- Проанализируйте политические интересы основных этноконфессиональных групп иракского общества. Способствуют ли положения конституции 2005 г. нахождению компромисса между ними и установлению политического консенсуса?

7. *Проанализируйте Конституцию Египта 2014 г.* (См.: Сапронова М.А. Египет: 90 лет конституционных трансформаций (1923–2013 гг.). М.: Институт Ближнего Востока, 2014. 290 с.). Ответьте на вопросы:

- В чем состоят особенности исторического формирования политической системы Египта? Какие факторы оказывают на нее свое влияние? Какова роль армии в египетском обществе и политической системе?
- Опыт конституционного развития Египта составляет 135 лет (в 1879 г. в Египте был принят один из первых Органических законов в арабском мире, но еще раньше, в 1855 г. начал действовать первый египетский Уголовный кодекс).

Можно ли проследить традиционные элементы в конституционном строительстве этой страны?

- Политическая система Египта формировалась в результате тесного взаимодействия европейского и мусульманского права, которое безраздельно господствовало вплоть до второй половины XIX века. Открытие в 1869 г. Суэцкого канала превратило Египет в зону особых интересов европейских держав, под давлением которых Египет начал создавать «смешанные суды». Политика Мухаммеда Али и его последователей объективно была направлена на развитие капиталистических отношений, а в правовой сфере выразилась в издании целого ряда важных законов, в результате которых сфера действия мусульманского права была сильно ограничена

и осталась доминирующей только в сфере личного статуса и правового положения вакфов.

Можно ли утверждать, что такая ситуация сохраняется в Египте и в настоящее время?

- Какое влияние оказала на политическую систему Египта социалистическая концепция?
- Как менялось юридическое положение конфессионального меньшинства в Египте?
- Чем вызвано конституционное закрепление роли военных в политической системе общества? Будет ли это способствовать стабилизации политической ситуации и обеспечению общественной безопасности?
- Способна ли конституция 2014 г. решить накопившиеся политические проблемы и сплотить египетское общество?

ГЛАВА 5
Политические системы арабских монархий (сравнительный анализ)

5.1. Специфика института монархии в арабских государствах

В арабских странах условно можно выделить следующие разновидности монархий (в зависимости от полномочий главы государства – монарха):

- абсолютная монархия (Саудовская Аравия),
- дуалистическая монархия (Кувейт, Бахрейн, Катар, Оман),
- парламентская монархия (Марокко, Иордания),
- выборная монархия (ОАЭ).

Определяя полномочия монарха *в законодательной сфере,* следует исходить из того, кто является основным субъектом законодательной деятельности. Это означает, является ли монарх единственным обладателем и источником всей законодательной власти, осуществляя ее с помощью назначаемого им законосовещательного органа (Консультативного совета) или же он делит ее с представительным и законодательным органом – Национальной ассамблеей.

Признание конституциями Кувейта, Бахрейна, Иордании и Марокко принципа разделения властей означает, что все законодательные функции в той мере, в какой они входят в компетенцию монарха, осуществляются им в обычных условиях через парламент или в связи с парламентом, а также отчасти в сотрудничестве с правительством. На отдельных стадиях законодательного процесса это проявляется по-разному.

Фактический и юридический статус главы государства в арабских монархиях в значительной степени связан с историческими особенностями возникновения и развития самого института монархии в каждой отдельной стране. В различных странах эти особенности поразному сказываются на современном статусе монарха в зависимости от того, в каком объеме сохраняются в настоящее время те социально-экономические и политические условия, при которых формировались правящие династии.

Существующие династии в странах аравийского полуострова появились в условиях племенного строя, когда все население этих стран охватывалось одной или несколькими конфедерациями племен. Племена в свою очередь подразделялись на кланы, роды, семейства, старей-

шие члены которых избирали племенных вождей – шейхов. Племенные вожди постепенно распространяли влияние за рамки своего племени и более или менее прочно укрепляли свою власть в пределах конфедерации племен. Этот процесс, в результате которого выборный правитель превращал свое семейство в правящую династию с неоспоримой наследственной властью, происходил постепенно и охватывал обычно несколько поколений представителей данного рода шейхов.

Каждая арабская монархия прошла свой собственный исторический путь развития (обусловленный во многом особенностью становления правящей династии, личностью самого монарха, экономической ситуацией и т. д.), в ходе которого *по-разному решались вопросы организации верховной власти, взаимодействия между различными политическими и традиционными институтами, между правящей семьей и подданными*. Это обусловило весьма существенные различия между отдельными арабскими монархиями, существующие, несмотря на внешнее сходство, в системе организации власти и государственного управления.

Однако сам институт монархии в арабских странах имеет и существенные общие черты. Так, большую роль в арабских монархиях в функционировании государственного механизма играют *институты, полномочия которых не закреплены конституционно, но которые оказывают существенное воздействие на положение монарха.* Это, прежде всего, такой традиционный институт династического правления, как «семейный совет» (из всех монархических конституций, только Конституции Омана и Катара закрепляют, что «совет правящей семьи определяет наследника трона»). В состав этого совета, который назначается и возглавляется самим монархом, входят близкие родственники правителя по мужской линии, а также главы основных ветвей правящего клана. Основными прерогативами семейного совета является принятие решений о заполнении возникающих вакансий главы государства и наследного принца, а также выработка консенсуса по наиболее сложным вопросам, которые приходится решать правящему режиму во внутренней и внешней политике.

Еще одним достаточно эффективным неконституционным институтом, традиционно используемым правящими семействами в арабских монархиях (особенно в арабских монархиях Персидского залива) для воздействия на общества, являются «дивании» – неформальные собрания, в которых участвуют представители правящей семьи, племенной знати, интеллигенции, торгово-промышленной буржуа-

зии, религиозных кругов и др. Эти собрания открыты и для рядовых подданных и играют важную роль в урегулировании социальных проблем, снижении напряженности во взаимоотношениях между племенами и родами, между подданными и властью. Монархи, а также члены правящих династий широко используют и другие способы поддержания постоянных личных связей с главами наиболее влиятельных семейств в городах, с шейхами племен и т. д., обеспечивая таким образом «обратную связь» с основными слоями общества.

В целом, институт монархии в арабских странах серьезно отличается от аналогичных институтов в европейских и других странах. Вместе с тем монархиям Арабского Востока присущи ряд общих принципов, отличающих их от государств с республиканской формой правления. Эти принципы определяют *не только правовое, но и фактическое положение монарха.*

Монарх как глава государства получает свой пост в порядке престолонаследования, закрепляемом обычно в тексте основного закона или специальным конституционным законом. Во всех монархических государствах, независимо от соотношения между демократическими и традиционно мусульманскими элементами политической системы, *стержнем политико-государственной структуры является правящая семья.* Именно ей традиционно принадлежит привилегия осуществления верховной власти, а монарх (правитель) является ее признанным лидером, ответственным за политическое руководство. В некоторых арабских странах правящие кланы удерживают власть в течение столетий (в Бахрейне – с 1782 г., Катаре – с 1822 г.). Иорданская королевская семья, несмотря на сравнительную малочисленность, является одной из древнейших династий, ведущих свою родословную от пророка Мухаммеда. Члены правящих семей занимают важнейшие посты в правительстве и в государственном аппарате.

В монархических государствах *вопрос о наследовании престола* довольно детально регулируется нормами конституций или конституций и специальных законов о престолонаследии. Обычно они содержат положение о назначении наследника престола не позже чем через год после прихода к власти царствующего монарха (правителя). Конституции аравийских монархий закрепляют за главой государства *право назначения наследника престола,* хотя сама процедура различается по отдельным странам.

В Саудовской Аравии институт монархии и механизм престолонаследия были официально закреплены только в 1992 г. Наслед-

ник престола назначается при жизни самим королем с одобрения высшего духовенства. В соответствии с племенными традициями в Саудовской Аравии не существует четкой системы престолонаследия. Так, статья 5 конституционного документа «Основы системы власти» декларирует, что «власть принадлежит сыновьям короля – основателя Абдель Азиза Ибн Абдель Рахмана Аль-Фейсала Аль Сауда и сыновьям их сыновей. Присягает наиболее благочестивый из них, принимая власть на Книге Всевышнего Аллаха и сунне Его Пророка Мухаммеда».

В Катаре «власть в государстве – наследственная по мужской линии семейства Аль Тани. Она переходит от отца к одному из сыновей. Если же их нет, то передается по выбору эмира одному из членов семейства Аль Тани. Эмир назначает наследника престола своим указом» (ст. 8 конституции 2003 г.). Остальные положения о правлении в государстве и престолонаследии регулируются специальным конституционным законом. При этом статья 9 требует, чтобы эмир осуществлял назначение наследника престола «после консультаций с членами правящей семьи и специальным «Советом мудрейших», в который входят наиболее влиятельные люди королевства.

Конституция Бахрейна 2002 г. в статье 1 устанавливает, что власть в королевстве передается от отца к старшему сыну, если король в течение своей жизни не назначит другого сына вместо старшего в качестве своего наследника в соответствии с положениями Декрета о наследовании.

Кувейт по конституции является наследственным эмиратом, наследование в котором «осуществляется потомками Мубарака ас-Сабаха» (основателя династии) (ст. 4 конституции 1962 г.). Наследник должен быть назначен в течение года с даты вступления на престол эмира. Его назначение вступает в силу с момента издания указа эмира и после утверждения Национальной ассамблееи, которое должно быть одобрено большинством голосов ее членов на специальном заседании. В случае, если назначение не было осуществлено в соответствии с указанной процедурой, глава государства должен представить, по крайней мере, трех родственников Мубарака ас-Сабаха, из которых Национальная ассамблея должна избрать одного в качестве официального наследника.

Наследственные монархии в арабских странах по аналогии с другими монархическими государствами *не устанавливают срок пребывания монарха в должности.* Однако этот принцип не распространя-

ется на выборную монархию в Объединенных Арабских Эмиратах, где глава государства, получающий свой пост в результате выборов, находится в должности в течение 5 лет. Способ избрания главы государства в ОАЭ следующий: поскольку в состав ОАЭ входят семь княжеств Персидского залива, которые возглавляются наследственными эмирами, все вместе они составляют Высший совет союза. Каждый эмират имеет один голос при обсуждениях в Совете. Высший совет союза избирает из своего состава сроком на 5 лет одного из эмиров, который на этот период получает полномочия президента ОАЭ, и он может быть переизбран на следующий срок.

Важнейшим принципом функционирования монархии в арабских странах, во многом определяющим правовое и фактическое положение главы государства в общей системе государственных органов, является *неответственность монарха.* Конституции или конституционные акты провозглашают монарха главой государства, персоной священной и неприкосновенной, обладающей полным иммунитетом. Ни одна из монархических арабских конституций не устанавливает ни формы ответственности, ни ее оснований, ни органа, который мог бы привлечь монарха к юридической ответственности.

Монархические конституции, формально закрепляя принцип разделения властей, устанавливают, что отрасли власти должны сотрудничать друг с другом на основе положений конституции. Ни одна из властей не может по конституции делегировать все или часть своих полномочий, определяемых основным законом, другой отрасли власти. Тем не менее *король обычно участвует в осуществлении всех трех отраслей власти: законодательной, исполнительной и судебной.*

Консультативные советы, которые были сформированы в арабских монархиях в соответствии с совещательной традицией, явились своеобразным ответом на возникавшие политические вызовы при вступлении монархий на путь конституционного развития и модернизации традиционного восточного общества.

Втягивание стран в современную систему координат выстраивания государственности и общественного согласия требует и создания соответствующих этому курсу структур. Их цель заключается не только в простом заполнении вакуума и ликвидации дефицита связей между властью и народом, но и в продвижении в массовое сознание идей консолидации и модернизации общества, инициировании вертикальной мобильности граждан, чье участие в политической жизни должно постепенно расшатать клановость общества и вызвать к жиз-

ни новые формы политической мобилизации. С этой точки зрения Совет шуры приобретает ключевую роль как механизм, способный не только участвовать в выработке решений, но и доводить до сведения правящих элит информацию с мест, служить проводником региональных интересов, давать приближенную к реальной картину политических раскладов на периферии страны, служить линией ее обратной связи с центральными органами.

В последние годы наметилась серьезная тенденция к расширению полномочий консультативных советов в аравийских монархиях и значительному изменению процедуры их формирования и функционирования. И если еще недавно важной особенностью консультативных органов являлось отсутствие обязательной юридической силы их решений и рекомендаций, а общей чертой служило их неучастие в рассмотрении законодательных актов, принимаемых между сессиями, то в настоящее время такой статус этих советов сохранился только в Саудовской Аравии, в других же монархиях их функции значительно расширились (и даже между сессиями теперь работают постоянные комитеты консультативных советов, которые докладывают о своей работе на первой же сессии).

Советы шуры в таких странах, как Оман, Катар и Бахрейн трансформировались в своего рода парламентские структуры, ставшие фактически центром представительской власти за счет введения всеобщих выборов с предоставлением активного и пассивного избирательного права женщинам (Оман и Бахрейн) и значительного расширения их прерогатив, что пролегает в русле поиска совершенно новых форм взаимодействия и взаимопонимания между властью и народом. Выборный характер Советов свидетельствует не только о том, что упор делается на общественном представительстве в органах власти, но и о том, что *происходит фактическое разделение задач между различными государственными структурами, т. е. между системой исполнительной власти и структурой, которая потенциально наделяется законодательными полномочиями* (новая Конституция Катара прямо возлагает на Совет шуры функции законодательной власти).

Реформируя институты власти сверху и постепенно сближая их с современными формами демократического управления, правящие кланы, таким образом, добиваются того, что политический режим обретает в глазах населения большую устойчивость, большую легитимность, а следовательно, и большую юридическую защищенность.

Вопросы политической мобилизации населения и его консолидации под эгидой правящих династий становятся приоритетом для монархических режимов. И хотя *монархи по-прежнему обладают необходимой полнотой власти* и силой для самостоятельного и единоличного решения вопросов модернизации, идея получения общественной поддержки новым начинаниям как условие их быстрого успеха становится важным элементом тактики поведения правящих элит.

5.2. Консультативные советы в системе органов государственной власти

Роль консультативных советов существенно различается в монархиях Персидского залива, хотя, как уже отмечалось, в последние годы наметилась тенденция к расширению их полномочий.

В *Саудовской Аравии* закон «Об учреждении Консультативного совета» был принят королем в марте 1992 г. и должен был играть роль законосовещательного органа при главе государства. Закон подчеркивает, что Совет шуры «образован по велению Аллаха и подчиняется мусульманскому праву. Члены Совета должны служить общественным интересам, защищать единство мусульман, целостность государства и интересы Уммы». Положение о Консультативном совете Королевства Саудовская Аравия ставит во главу угла право «высказывать мнение по общей политике государства, предоставленной Советом министров». Далее упор делается на обсуждении генерального плана экономического и социального развития, заслушивании годовых отчетов министров и глав других государственных учреждений и возможности внесения предложений по данным вопросам. В компетенцию этого органа входит интерпретация издаваемых законов, а также изучение международных договоров, соглашений и вопросов о предоставлении концессий с соответствующим внесением собственных предложений.

Не менее 10 членов Совета сами имеют право законодательной инициативы: они могут предложить новый законопроект или дополнения и изменения к действующему закону и представить их председателю Совета, который обязан передать такие предложения королю.

Председатель Совета имеет право приглашать для заслушивания членов правительства, а также обращаться за доступом к любым правительственным документам, находящимся в распоряжении прави-

тельственного аппарата, которые, по мнению Совета, необходимы для его успешной работы. Председатель Совета может также представить председателю Совета министров запрос о присутствии на заседании Совета шуры любого правительственного чиновника, когда обсуждаются вопросы, входящие в его компетенцию. Приглашенные на заседания имеют право участвовать в обсуждении вопроса, но не имеют права голосовать.

Король ежегодно выступает на Консультативном совете с посланием о внутренней и внешней политике государства, а председатель Совета направляет ежегодный доклад королю о работе Совета в соответствии с его внутренним регламентом.

Однако исключительные прерогативы в отношении Совета принадлежат королю. Консультативный совет в этом государстве первоначально состоял из председателя и 60 членов, назначаемых королем на 4 года из числа наиболее «просвещенных, опытных и компетентных лиц», права, обязанности и направление деятельности которых определяются королевским декретом. В настоящее время численность Совета увеличена до 120 человек. При обновлении Совета как минимум половина его членов заменяется: первая ротация была произведена в 1997 г., вторая – в 2001 г. при формировании советов второго и третьего созывов соответственно.

Член Совета должен отвечать следующим требованиям: быть саудовцем по рождению и проживать в Саудовской Аравии, обладать компетенцией и быть добропорядочным гражданином не моложе 30 лет. Член Совета не может использовать свое членство в этом органе государственной власти в своих личных интересах, запрещено также совмещать членство в Совете с любым другим правительственным постом или управлением какой-либо компанией, с оговоркой, если король не примет по данному вопросу иное решение.

Совет шуры имеет свой руководящий орган в составе председателя Совета, его двух заместителей и руководителей специализированных комитетов. Председатель, его заместители и генеральный секретарь Совета назначаются и освобождаются от должности королевским декретом, что автоматически делает их должностными лицами государственного аппарата, находящимися в административной зависимости от главы государства. Их полномочия, права и обязанности, а также все вопросы, касающиеся их деятельности, также устанавливаются королевским декретом. Внутренним регламентом Совета, который устанавливается королевским декретом, определяется

порядок проведения его сессий, руководство его работой и работой его комитетов и способы голосования, порядок дебатов, этика обсуждения и другие вопросы, которые обеспечивают порядок и дисциплину внутри Совета.

Совет обеспечивается из средств специального королевского декрета, который расходуется в соответствии с правилами, также утверждаемыми декретом короля. Члены Совета получают 20000 риалов в месяц и по своим привилегиям приравнены к служащим 15-го разряда. Осуществление прерогатив Совета должно быть направлено на «благо королевства и процветание его народа».

В положении «О Государственном и Консультативном советах» в *Омане* говорится: «Консультативный совет оказывает помощь правительству во всех важных вопросах оманского общества и высказывает свое мнение для упрочения его устоев и фундаментальных ценностей». После преобразования Консультативного совета в двухпалатный орган в 1996 г., функции между двумя палатами были распределены следующим образом: в компетенцию назначаемого Султаном Государственного совета (верхняя палата) входит обсуждение и вынесение решений по поправкам и предложениям, которые предлагает ему Консультативный совет (избираемая на всеобщих выборах нижняя палата). Предложения Государственного совета затем повторно обсуждаются в соответствующих комитетах Консультативного совета и только после согласования направляются главе государства и правительству. Таким образом, законосовещательный характер Консультативного совета Омана сохранен, однако его участие в подготовке проектов законов является достаточно действенным.

Кроме того, Консультативный совет в Омане имеет право выступать с инициативой внесения поправок в действующие законы и принимать их большинством в 2/3 голосов; заслушивать министров по вопросам, входящим в их компетенцию; требовать любую информацию от соответствующих ведомств для рассмотрения вопроса и принятия решений по нему. Отчетность государственных чиновников высшего ранга считается революционным нововведением в стране, где долгое время общение между правителем и подданными осуществлялось в одностороннем порядке посредством фирманов, вывешивавшихся на воротах Маската.

По инициативе не менее 5 членов Консультативного совета могут быть организованы дебаты по вопросам, представляющим особую значимость (обычно это касается проектов экономических и социаль-

ных законов, передаваемых правительством в Совет). Члены Совета могут предлагать поправки к ним. Голосование по законопроектам проводится сначала в соответствующем комитете, а затем в Совете в целом. Таким образом, компетенция Совета шуры в Омане, согласно законодательству, весьма значительна, однако этот орган государственной власти по-прежнему носит подчиненный правительству характер, т. к. все его решения носят рекомендательный характер и не имеют обязательной силы для главы государства, а кроме того, Совет лишен возможности участвовать в обсуждении политических вопросов, таких как оборона, внешняя политика, нефть и др.

Консультативный совет в Омане в настоящее время является полностью выборным органом. Еще в 1991 г. (до принятия конституции) султан Кабус впервые (с 1981 г., когда Совет был образован[39]) ввел выборную процедуру: страна была поделена на 59 округов, каждый из которых избирал 3 представителей[40], а султан, в свою очередь, выбирал одного из них в Совет. В результате такого нововведения в состав Консультативного совета прошли не только представители богатых семейств и племенных лидеров, но и представители интеллигенции. Это свидетельствовало не только о значительном расширении общественного представительства в этом органе, но и том, что наметилась серьезная тенденция к разделению исполнительной и законодательной ветвей власти, т. к. Совет строился как собрание общественных представителей, дополняющих собой государственное управление и включенных в систему власти.

В 1994 г. султан Кабус объявил о дальнейшем расширении представительства за счет увеличения числа членов Совета до 80 человек, а затем до 82 и выделении в нем 2 мест от каждых 30 тысяч подданных. В соответствии с новым порядком формирования Совета, каждая провинция номинировала двух человек, из которых один изби-

---

[39] В 1981 г. Совет состоял из 45 членов, 17 из которых назначались Советом министров, 11 представляли частный сектор и 17 выдвигались от провинций. В 1983 г. число членов Совета было доведено до 55, 36 из которых представляли различные провинции страны, а 19 являлись доверенными лицами султана. Члены Совета назначались султаном на двухлетний период, по истечении которого их полномочия могли быть продлены.

[40] Процесс делегирования представителей в Совет шуры строился следующим образом: губернаторы каждой из 59 провинций созывали авторитетных граждан – мужчин и женщин с определенным социальным статусом в количестве 100–200 человек, которые выбирали 3 наиболее достойных.

рался членом Совета. По новому постановлению женщины могли претендовать на членство в Совете от всех провинций (хотя прежним уложением только 6 вилайетов округа Маскат могли выдвигать женщин). В 1996 г. султан провел новую реформу, преобразовав Консультативный совет в двухпалатный орган, состоящий из Консультативного совета, который стал играть роль нижней палаты, и Государственного совета (верхняя палата), численность которого не должна была превышать 1/2 численности Консультативного совета. Государственный совет назначался султаном из наиболее компетентных специалистов, вышедших в отставку: бывших министров, заместителей министров, послов, судей, высших офицеров, а также представителей творческой интеллигенции, преподавателей университетов, бизнесменов и других деятелей. В этом же году впервые в Государственный совет были назначены 4 женщины. Консультативный совет было решено формировать на выборной основе, причем в избирательный корпус страны вошли не только мужчины, но и женщины, наделенные как пассивным, так и активным избирательным правом[41].

Работа в Консультативном совете Омана ведется под надзором мактаба – бюро в составе президента, назначаемого указом султана, и двух вице-президентов, которые избираются членами Совета. В состав бюро входят еще 5 человек, которые также избираются Советом. Президент Совета назначает генерального секретаря, ответственного за организационно-техническое обеспечение деятельности этого органа, для чего имеет небольшой штат сотрудников. Совместные заседания Совета министров и членов бюро проводятся регулярно два раза в год, в ходе их координируется деятельность между исполнительной ветвью власти и законодательной, которая на самом деле выполняет преимущественно совещательные функции.

Консультативный совет проводит 4 сессии в год, кроме которых могут созываться и чрезвычайные сессии. Совет имеет собственный

---

[41] 16 октября 1997 г. прошли первые в истории Омана выборы в Консультативный совет. Страна была разделена на избирательные округа – вилайеты с населением в 30 тыс. и более человек. Вилайеты выдвигали по 4 кандидата, двое из которых, набравших наибольшее число голосов, становились депутатами. Вилайеты, население которых составляло менее 30 тыс., выдвигали по 2 кандидата – победитель входил в Консультативный совет. Накануне выборов была проведена широкая избирательная кампания с активным участием СМИ. Среди 736 кандидатов было выдвинуто 27 женщин. Депутатами стали 82 человека, включая 2 женщин.

бюджет, утверждаемый султаном и подлежащий регулярному аудиту специалистами из генерального секретариата.

Консультативный совет образует 5 комитетов: юридический, экономический, здравоохранения и социальных дел, образования и культуры, а также услуг и развития местных общин; он может формировать и другие структуры в случае необходимости, а также создавать отдельные комитеты для рассмотрения конкретных вопросов. Количественный состав комитетов определяется бюро. Председатели и заместители в комитетах избираются их членами абсолютным большинством голосов.

Что касается *Катара,* то Консультативный совет действует в этой стране с 1972 г., когда эмир подписал указ о создании этого органа, в функции которого входило рассмотрение всех законов и постановлений, связанных с организацией и ведением государственных и гражданских дел. Совет вырабатывал свои рекомендации по вопросам законодательной и исполнительной власти и вносил их на рассмотрение Совета министров и главы государства. После одобрения их эмиром Совет утверждал новые законы и постановления. Этот орган был правомочен, прежде всего, обсуждать «общую политику государства» в ее основных сферах – политической, экономической, административной – по тем вопросам, которые выносились на его обсуждение. Затем в перечне прерогатив следовало обсуждение государственных дел в социальной и культурной областях, передаваемых Советом министров проектов законов, проекта государственного бюджета, а также других важных проектов. Консультативный совет мог обращаться с запросом по любому внутреннему вопросу, касающемуся общей политики правительства и относящемуся к его компетенции, а также направлять запрос любому министру по вопросам, находящимся в ведении возглавляемого им министерства, но при этом не был наделен правом вмешиваться в действия исполнительных и судебных властей. Временной Конституции Катара 1996 г. в общем виде формулировала задачи Консультативного совета следующим образом: «Консультативный совет создается, чтобы выражать свое мнение Эмиру и Совету министров для содействия им в выполнении ими своих обязанностей».

В настоящее время деятельность Совета претерпела качественную трансформацию и довольно подробно регламентируется конституцией (2003 г.), что придает этому органу значительно более высокий и юридически стабильный статус. Более того, согласно но-

вому основному закону, на Совет шуры возлагаются теперь функции законодательной власти. Согласно новой постоянной конституции система управления в Катаре основана на разделении властей. Наследник престола назначается декретом эмира после консультаций с членами правящей семьи. В случае кончины эмира или его неспособности осуществлять свои обязанности, Совет министров и Совет шуры на своем совместном закрытом заседании обсуждают вопрос о вакансии поста эмира и объявляют наследника престола новым главой государства.

Законодательная власть в государстве осуществляется Советом шуры, который одобряет общую политику правительства, бюджет страны и осуществляет контроль над исполнительной властью. Если эмир вводит в стране чрезвычайное положение, то Совет должен быть оповещен о таком декрете в течение 15 дней после его издания, а если Совет не заседает, то он должен быть проинформирован об этом на своем первом заседании. Чрезвычайное положение может быть объявлено на ограниченный период времени и не может быть продлено, если не одобрено Советом шуры. Согласно конституции, в «исключительных случаях, требующих принятия чрезвычайных мер», а также в периоды, когда Совет не заседает, эмир обладает правом издавать декреты, имеющие силу закона, которые должны быть представлены в Совет на его первом заседании. Большинством в 2/3 голосов своих членов Совет в течение 40 дней с момента представления такого декрета-закона может его отклонить или потребовать внести в него изменения, в результате чего декрет эмира теряет законную силу с момента его отклонения.

Каждый член Совета может предлагать законопроект, который передается в соответствующий комитет для детального изучения и рекомендаций, после чего представляется для рассмотрения в Совет. Если Совет принимает это предложение, он передает его уже в форме законопроекта со своими поправками. Любой законопроект, принятый Советом, передается эмиру для ратификации. Если эмир отказался одобрить переданный ему законопроект, он должен вернуть его с мотивированным отказом в течение 3 месяцев с момента получения. В случае, если законопроект возвращен в Совет в указанный срок, а Совет одобряет его вторично большинством в 2/3 всего состава, то эмир обязан ратифицировать и промульгировать этот закон. Однако в чрезвычайных обстоятельствах эмир может приостановить действие закона на период, который он считает необходимым для «реализации

высших интересов страны». Проект генерального бюджета должен быть представлен в Совет в течение 2 месяцев с начала финансового года и не может быть введен в силу до тех пор, пока Совет его не одобрит. С одобрения Совета министров Совет шуры может вносить поправки в проект бюджета.

Конституция устанавливает, что Совет шуры «может выразить правительству свою заинтересованность в общественных делах», при этом, если правительство не способно удовлетворить этот интерес, оно должно объяснить причины этого. Каждый член Совета может задать вопрос любому министру или премьер-министру по проблемам, входящим в его компетенцию, и дать комментарии к полученному ответу. Любой член Совета при поддержке 1/3 его членов может представить интерпелляцию министрам по вопросам, входящим в их компетенцию, при этом каждый министр несет ответственность перед Советом за деятельность своего министерства. Голосование о доверии министру обсуждается по требованию самого министра или 15 членов Совета, поддержанному большинством в 2/3 членов. Министр покидает свой пост с даты утверждения резолюции о недоверии его деятельности.

1/3 членов Совета шуры так же, как и эмир, могут предлагать поправки к одной или нескольким статьям конституции. Если большинство членов Совета принимает поправку в принципе, Совет может начать ее обсуждение постатейно. Поправка принимается большинством в 2/3 голосов членов Совета, однако она считается вступившей в силу только после ее одобрения эмиром и публикации в «Официальной газете». Если предложение о поправке было отклонено в принципе, она не может быть повторно вынесена на обсуждение в течение года со дня ее отклонения.

С 1972 г., когда эмир подписал указ о создании Консультативного совета, этот орган состоял из 35 членов, назначаемых эмиром сроком на 4 года. Согласно тексту временной конституции в новой редакции (1996 г.), Консультативный совет в Катаре формировался из 20 членов, назначение которых производилось приказом эмира, который мог в любой момент удалить любого члена Совета в случае, если «он утратил доверие и уважение». Кроме того, эмир мог распустить весь Совет, «если этого требуют высшие интересы».

Согласно новой Конституции Катара 2003 г., Совет шуры состоит из 45 членов, 30 из которых избираются путем прямого, всеобщего и тайного голосования, а 15 человек назначаются эмиром из министров

или других лиц. (Срок пребывания в Совете назначенных министров заканчивается, если министры уходят в отставку или освобождаются со своих постов.)

Член Совета шуры должен иметь катарское гражданство по рождению, быть не моложе 30 лет, уметь хорошо читать и писать по-арабски, не находиться под следствием по обвинению в преступлении, включающем позорные или бесчестные поступки, либо быть оправданным в соответствии с законом; обладать всей полнотой избирательных прав (ст. 80). При вступлении в должность члены Совета приносят следующую присягу: «Клянусь Всемогущим Аллахом быть верным стране и эмиру, уважать законы шариата, конституцию и действующие законы, защищать интересы народа и честно и добросовестно выполнять свои обязанности». Член Совета шуры может быть из него исключен только в том случае, если он потерял доверие или был дисквалифицирован по основаниям, требуемым для его членства, или если он игнорирует выполнение своих обязанностей. Резолюция о прекращении полномочий члена Совета должна быть принята большинством в 2/3 голосов членов Совета. За исключением случаев ареста на месте преступления, член Совета не может быть арестован, заключен под стражу, подвергнут обыску или быть под следствием без предварительного разрешения на то Совета или его председателя, если Совет не заседает.

Эмир может распустить Совет шуры путем издания декрета, в котором должны быть указаны причины такого роспуска, однако Совет не может быть распущен дважды по одним и тем же основаниям. В случае роспуска Совета новые выборы должны состояться в течение 6 месяцев с даты его роспуска. До того как новый Совет будет избран, эмир с помощью Совета министров осуществляет законодательные полномочия.

Бахрейн до 1973 г. был абсолютной монархией, когда высшая светская и духовная власть находилась в руках наследного правителя – шейха из рода аль-Халифа. В июле 1973 г., после принятия конституции, шейх подписал декрет о выборах в Национальное собрание[42]. Общее количество депутатов было определено в 44, при этом

[42] Идея укрепления режима представительным органом была подсказана правящим кругам Бахрейна британскими советниками еще в середине 1950-х гг. В 1956 г., когда на Бахрейне резко обострилась внутриполитическая борьба, шейх Сальман бен Хамад аль-Халифа предпринял попытку добиться стабилизации положения путем проведения ряда реформ, включая реформу, на основе

14 членов получали депутатский мандат автоматически, а 30 – избирались по восьми избирательным округам. В Конституции Бахрейна 1973 г. Национальному собранию была посвящена часть 2 «Законодательная власть», в соответствии с которой закон не мог вступить в силу, если он не одобрен Национальным собранием и не утвержден эмиром. Каждый член Национального собрания имел право требовать от правительства и его членов разъяснений, не нарушая рамок их компетенции. Проявившему инициативу депутату разрешалось прокомментировать полученный ответ. Равным образом каждый член Национального собрания мог направить премьер-министру и министрам запрос о делах, входящих в их компетенцию. Кабинет министров после своего сформирования должен был представлять Национальному собранию программу, в которую оно могло вносить любые поправки. Каждый министр нес персональную ответственность за работу своего министерства перед Национальным собранием. Выражение недоверия министру обязывало последнего подать заявление об отставке. Вопрос о доверии мог быть поставлен либо самим министром, либо не менее 10 членами Национального собрания. Поскольку премьер-министр непосредственно не руководил работой того или иного министерства, запрещалось ставить вопрос о недоверии ему в Национальном собрании. Однако, если последнее по какой-либо причине не могло сотрудничать с премьер-министром, оно могло обратиться к эмиру, который и решал этот вопрос: распустить либо кабинет министров, либо Национальное собрание. В случае, когда Национальное собрание нового созыва высказывается в поддержку соответствующего решения предыдущего собрания, председатель Совета министров считался смещенным с занимаемого поста, и эмир должен был издать указ о формировании нового кабинета.

которой учреждался выборный совещательный орган. Однако эта попытка осталась безрезультатной. Кампания гражданского неповиновения, активизировавшаяся под влиянием Суэцкого кризиса, вынудила правящие круги Бахрейна перейти от реформ к репрессиям. Созданный совещательный орган был аннулирован, а ряд его членов арестованы. В течение последующего 17-летнего периода, завершившегося получением Бахрейном политической независимости, правящие круги категорически отвергали всякую возможность демократизации государственного строя. И только в начале 1970-х гг. они уступили давлению общества и санкционировали проведение мероприятий, которые должны были означать переход к парламентской форме правления.

Таким образом, после принятия конституции Бахрейн трансформировался из абсолютной монархии в конституционную, однако, проведя подобную реформу, Эмир Иса бен Сальман аль-Халифа и правящая элита приняли все меры, чтобы свести на нет возможности Национального собрания как законодательного органа. Для этого, в частности, вводилась тщательно продуманная система выдвижения кандидатур и избрания депутатов, которая гарантировала наличие в Национальном собрании преданного режиму большинства, укомплектованного из представителей бюрократии, чиновничества и верхушки местных деловых кругов. Политические партии были запрещены, установлен строгий полицейский надзор над деятельностью общественных организаций. Статья конституции, предусматривавшая автоматическое включение в состав Национального собрания всех членов Совета министров, была дополнена особым пунктом, предусматривающим в течение первых четырех лет право участия в голосовании премьер-министра и министров; при необходимости допускалась пролонгация указанного права на более длительный срок.

Как показала практика первых лет функционирования парламента, все его попытки оказать какое-либо влияние на политическую жизнь в стране, как правило, сразу же подавлялись, поэтому законодательная инициатива носила формальный характер.

Более того, ситуация внутри парламента также была достаточно напряженной, и заседания его отдельных комитетов показали, что идет серьезная борьба за дальнейшее упрочение и утверждение большей самостоятельности парламента. Так, например, решения, необходимые правящим кругам, по таким важным вопросам внутриполитического развития, как легализация профсоюзного движения, сохранение на территории эмирата иностранных военных баз и др. принимались только благодаря участию в голосовании премьер-министра и министров. Это свидетельствовало о том, что Национальное собрание содержит в себе серьезную угрозу ограничения исполнительной власти в лице эмира и правительства. Поэтому, даже после провозглашения конституции на Бахрейне было сохранено чрезвычайное положение, введенное в 1956 г., а затем эмир издал указ «О государственной безопасности», которое Национальное собрание утвердить отказалось. Тогда, воспользовавшись статьей конституции, эмир распустил парламент в 1975 г., но новых выборов не назначил (как это было предусмотрено той же статьей). Все последующие годы в стране вместо парламента действовал Консультативный совет

с крайне ограниченными полномочиями. Его прерогативы были несколько расширены только в сентябре 1996 г., когда он получил возможность обсуждать не только те проблемы, которые ставило перед ним правительство, но и право запрашивать Совет министров по тем или иным вопросам.

Следующие выборы в парламент состоялись спустя 27 лет после первого парламентского эксперимента в этой стране, только в 2002 г., что было связано с приходом к власти в 1999 г. нового правителя шейха Хамада бен Иса аль-Халифа, твердо взявшего курс на либерализацию политической системы страны. Серьезная трансформация государственного строя произошла в этой стране после принятия новой конституции 2002 г. и возвращения Бахрейна на парламентский путь развития.

Законодательным органом государственной власти в соответствии с конституцией теперь является Национальная ассамблея, которая состоит из Палаты депутатов (нижняя палата) в составе 40 человек, избираемых путем прямого, тайного и всеобщего голосования в соответствии с положениями закона (ст. 56), и Консультативного совета (Маджлис аш-шура, который выполняет функцию верхней палаты парламента), состоящего также из 40 человек, назначаемых указом короля[43]. Председателя Совета шуры назначает король, а председателя Палаты депутатов избирают из своего состава сами депутаты.

Согласно конституции Палата депутатов может быть распущена королем, однако выборы в новую палату должны быть проведены не позднее 4 месяцев с даты ее роспуска. Если же выборы в этот период не смогли состояться, то распущенная Палата депутатов сохраняет в полном объеме свои конституционные полномочия и продолжает свою деятельность до момента избрания новой Палаты. Король, однако, может отложить выборы Палаты депутатов, если к этому вынуждают чрезвычайные обстоятельства и если Совет министров считает невозможным проведение выборов в данный момент. Если неблагоприятные обстоятельства будут сохраняться, то король с учетом мнения Совета министров может восстановить распущенную Палату депутатов и своим декретом созвать ее на сессию. Эта Палата будет считаться действующей с даты издания королевского декрета о ее

[43] В соответствии с новой конституцией 2002 г. эмират был преобразован в конституционное королевство, а сам Эмир Бахрейна провозглашался королем.

восстановлении и будет в полном объеме осуществлять свои конституционные полномочия.

Правительство представляет свою программу развития в Национальную ассамблею, которая может высказывать по ней любые мнения.

По предложению, подписанному не менее 5 членами Палаты депутатов, любому министру могут быть заданы вопросы по проблемам, входящим в сферу его компетенции. Данный запрос может привести к постановке вопроса о доверии министру, выдвинутым Палатой депутатов. Каждый министр несет ответственность перед Палатой депутатов за деятельность своего министерства. Вопрос о доверии министру может быть поставлен только по его собственному желанию или по обращению, подписанному не менее 10 членами Палаты депутатов после состоявшихся дебатов по запросу министру. Если Палата большинством в 2/3 своих членов голосует за выражение недоверия министру, он считается отстраненным со своего поста с даты голосования и должен представить прошение об отставке. Однако вопрос о доверии премьер-министру не может быть поставлен в Палате депутатов. Если же 2/3 членов Палаты депутатов считают, что невозможно сотрудничать с премьер-министром, то вопрос передается на рассмотрение всей Национальной ассамблеи, которая после 7 дней с даты постановки решает этот вопрос. Если Национальная ассамблея большинством в 2/3 своих членов выносит решение о невозможности сотрудничества с данным премьер-министром, то вопрос передается на рассмотрение королю, который либо освобождает премьер-министра от занимаемой должности и назначает новое правительство, либо распускает Палату депутатов. Палата депутатов может выразить свои пожелания правительству в письменной форме по публичным вопросам, и, если правительство не способно удовлетворить эти пожелания, оно должно объяснить причины этого также в письменной форме.

Согласно конституции, теперь один закон не может быть промульгирован до тех пор, пока он не одобрен Консультативным советом и Палатой депутатов. Премьер-министр может представить законопроект в Палату депутатов, которая должна его рассмотреть, может дополнить или отвергнуть. После этого законопроект передается в Консультативный совет, который также рассматривает законопроект, дополняет, отвергает его или вносит поправки. Если Консультативный совет не одобряет законопроект, одобренный Палатой депу-

татов, вносит в него поправки или дополнения, то председатель Консультативного совета возвращает законопроект для пересмотра в Палату депутатов. Если Палата депутатов принимает законопроект в том виде, в котором она получила его из Консультативного совета, председатель Консультативного совета направляет этот законопроект премьер-министру, который представляет его королю. Палата депутатов может отклонить любую поправку, предложенную к законопроекту Консультативным советом, и может настаивать на своем предыдущем решении без каких-либо изменений законопроекта. В этом случае законопроект должен быть возвращен в Консультативный совет для пересмотра, который может принять решение Палаты депутатов или настаивать на своем предыдущем решении. Если две палаты парламента дважды расходятся относительно законопроекта, Национальная ассамблея собирается на совместную сессию под председательством председателя Консультативного совета для рассмотрения спорных вопросов. Для принятия законопроекта необходимо решение большинства присутствующих членов; если законопроект отвергнут тем же самым большинством, он не может быть представлен Национальной ассамблее повторно на той же сессии. Когда законопроект одобрен, председатель Консультативного совета передает одобренный законопроект премьер-министру, с тем чтобы тот вручил его королю. Что касается экономических или финансовых вопросов, требующих срочного разрешения, то в случае расхождения мнений по ним между двумя палатами парламента король может принять законопроект своим декретом и придать ему силу закона.

Выборам в законодательный орган власти в 2002 г. предшествовали муниципальные выборы, которые проводились по пяти избирательным округам под надзором судебных органов (что подчеркивало высокий уровень правового обеспечения избирательного процесса) и в которых активное участие приняли женщины (которые получили как активное, так и пассивное избирательное право и были уравнены в этом вопросе с мужчинами). Интересной особенностью нового закона о муниципальных выборах стало то, что закон гарантировал право на участие в них не только бахрейнцам, но и тем подданным государств – членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), которые постоянно проживают в Бахрейне, а также эмигрантам, владеющим недвижимой собственностью и участками земли.

Члены Консультативного совета и Палаты депутатов представляют весь народ и заботятся об общественных интересах, поэтому при выполнении своих обязанностей они не могут находиться под влиянием какой-либо власти.

В ходе очередных парламентских выборов (2010 г.) в нижнюю палату прошли различные оппозиционные группы (как суннитские, так и шиитские), заняв почти половину мест в нижней палате, а шиитская группа «Аль-Вифак» (Исламское общество национального согласия) сформировала крупнейшую оппозиционную фракцию (в марте 2011 г. 11 из 18 членов парламента от этой партии ушли в отставку, заявив о своей поддержке массовых антиправительственных выступлений).

4 мая 2012 г., идя навстречу требованиям оппозиции король Бахрейна Хамад бен Иса аль-Халифа объявил в своем обращении к нации о подписании им закона о внесении поправок в действующую конституцию, назвав это событие «поворотным моментом в истории Бахрейна». Однако шиитская оппозиция охарактеризовала эти изменения как «формальность», не способную положить конец вновь обострившемуся политическому кризису в стране.

Поправки, по сути, сводятся к следующему: парламент получает право обращаться к монарху с просьбой об отставке министров и премьер-министра; требовать отчета от главы правительства и частично контролировать деятельность правительства на предмет ее соответствия национальным интересам. В соответствии с предлагаемыми изменениями король теперь должен консультироваться с главами избранного парламента и назначенного Консультативного совета перед роспуском законодательного органа. Только избираемая палата теперь будет иметь право голосовать по вопросу о доверии премьер-министру и вручать свое решение королю, который будет принимать окончательное решение об отставке премьер-министра.

5.3. Абсолютная монархия

Классическим примером абсолютной монархии является Королевство Саудовская Аравия, где высшая законодательная, исполнительная и судебная власть сосредоточена в руках короля. В основах системы власти Королевства Саудовская Аравия говорится: «Система власти Королевства Саудовская Аравия – монархия. Власть принад-

лежит сыновьям короля – основателя государства Абд аль-Азиза Абд ар-Рахмана аль-Фейсала ас-Сауда и сыновьям его сыновей… Король избирает наследного принца и смещает его своим указом».

Правящая в Саудовской Аравии ветвь древа ас-Сауд ведет свое начало от первого короля Абд аль-Азиза Ибн Абд ар-Рахмана ас-Сауда, правившего с 1902 по 1953 г. По сведениям исследователей дома Саудов, у абд аль-Азиза насчитывалось более 300 жен. Он оставил после себя 34 признанных им сына от 14 матерей. Спустя более полувека после кончины Абд аль-Азиза его сыновья продолжают править королевством, ибо такова была воля отца: до тех пор, пока его сыновья будут живы, престол должен наследоваться ими по старшинству, и только после того, как их не станет, власть может быть передана последующим потомкам.

Механизм осуществления законодательной власти в этом государстве был разработан довольно обстоятельно. Так, процесс делегирования отдельных законодательных полномочий монарха правительству начался с создания первого правительства Саудовской Аравии в 1932 г. и получил дальнейшее развитие с принятием Положения о Совете министров 1954 г., а затем закона о Совете министров 1958 г. (оба эти акта были разработаны правительством и утверждены королем). В соответствии с Положением 1954 г. Совет министров признавался органом, осуществляющим «высшее руководство внутренней и внешней политикой государства» и был уполномочен разрабатывать государственный бюджет, а также решать целый ряд других вопросов государственного управления. В то же время главные рычаги воздействия на законодательство оставались в руках короля, т. к. решения Совета министров имели законную силу только после их утверждения королем. Все министры были ответственны перед Королем, а премьер-министр руководил деятельностью Совета министров как глава правительства и глава государства. По закону 1958 г. все решения считались окончательными, «кроме тех, для вступления в силу которых необходимо издание королевского декрета». Закон 1958 г. впервые ввел институт королевского вето в отношении законопроектов и проектов решений правительства: согласно статье 23 монарх мог вернуть любой правительственный декрет или постановление на новое рассмотрение в течение 30 дней после его передачи королю. Кроме того, в законе особо было оговорено, что международные договоры, так же как и законы, не могли вступить в силу без утверждения королевским декретом. Законодательную инициативу

осуществляло министерство, в компетенцию которого входил соответствующий вопрос. Совет министров изучал законопроект и принимал по нему решение в целом. После этого законопроект передавался королю на утверждение, и, если тот не возвращал его в течение 30 дней, т. е. не осуществлял своего права вето, Совет министров принимал любое решение о дальнейшей судьбе законопроекта. Таким образом, ни одно важное решение, закон или международный договор не могли быть приняты или заключены помимо правительства и вопреки его воле. Точно так же они не могли вступить в силу без определенно выраженного согласия короля.

В настоящее время взаимоотношения короля с правительством сильно отличаются от модели, установленной актом 1954 г., с учетом функционирования в Саудовской Аравии Совета шуры, полномочия которого постепенно расширяются.

Государственную власть королевства образуют законодательная власть, исполнительная и судебная, которые «при исполнении своих полномочий взаимодействуют друг с другом», однако *высшей инстанцией всех властей является король.* В компетенцию законодательной власти, которую возглавляет король, входит «разработка правовых норм и правил, отвечающих общим интересам, препятствующих проникновению зла в дела государства и соответствующих исламскому шариату».

Здесь следует отметить, что, хотя теоретически законом в Саудовской Аравии является шариат, с 1950 г. целый ряд законов, регулирующих различные сферы жизнедеятельности общества, которые не получили детального рассмотрения в исламской юриспруденции, был введен королевскими декретами: закон о торговле (1954 г.), национальности (1954 г.), законы о труде и рабочих (1970 г.), социальном обеспечении (1970 г.), гражданской службе (1971 г.) и другие. Такие законы называются «низам», при этом подчеркивается, что речь идет не о законодательстве, право которого принадлежит только Аллаху.

При исполнении своих полномочий король всегда консультируется с улемами королевства, которые играют исключительную роль в структуре органов государственной власти, что обусловлено историей создания первого государства Саудидов, которое возникло в результате религиозно-политического союза между Мухаммедом ибн Саудом и шейхом Мухаммедом ибн Абд аль-Ваххабом (первое государство Саудидов просуществовало с 1744 по 1818 г., второе –

с 1824 по 1891 г., нынешнее государство ведет свою историю с 1902 г.) Потомки Абд аль-Ваххаба, представленные семьей аш-Шейх, возглавляют религиозную власть в современной Саудовской Аравии, которая состоит из таких институтов, как Совет улемов, Управление научных исследований и фетв, Высший судебный совет. По всем важным вопросам король консультируется с улемами, чья поддержка является важным фактором легитимации власти, хотя на практике монарх пользуется значительной свободой в сфере законотворчества.

Король возглавляет Совет министров, своим указом он назначает заместителей председателя и членов Совета министров и освобождает их от занимаемой должности. Заместители председателя Совета министров и члены правительства несут коллективную ответственность перед королем за исполнение исламского шариата, правовых актов и общей политики государства.

Король является Верховным главнокомандующим вооруженных сил. Он назначает офицеров и освобождает их от службы; объявляет чрезвычайное положение, всеобщую мобилизацию и войну.

Судебную систему (которая состоит из судов трех видов: судов по срочным делам, шариатских судов и комиссии судебного надзора) возглавляет Высший судебный совет, который предлагает кандидатуры судей, утверждаемые указом короля.

5.4. Дуалистическая монархия

В дуалистических монархиях (Кувейт, Бахрейн) *король делит свои законодательные полномочия с избираемым высшим представительным органом.*

В конституциях этих стран взаимоотношения короля и законодательного органа власти определены достаточно четко: так, Конституция Кувейта прямо закрепляет, что законодательная власть принадлежит эмиру и Национальной ассамблее, исполнительная – эмиру, Совету министров и министрам, а судебная власть – судам, которые осуществляют ее в соответствии и в пределах, установленных конституцией от имени эмира (ст. 53). Эмир осуществляет свою власть через министров, которых он назначает и освобождает от должности по рекомендации премьер-министра. Самого премьер-министра также назначает эмир «после традиционных консультаций». Премьер-

министр и министры несут коллективную ответственность перед эмиром за общую политику государства, а каждый министр несет индивидуальную ответственность перед эмиром за функционирование своего министерства. Каждый министр также несет ответственность и перед Национальной ассамблеей за те вопросы, которые находятся в ведении этого министерства. Отставка министра осуществляется по его личной просьбе или по требованию не менее 10 депутатов. Если Национальная ассамблея выразит недоверие министру, он считается отстраненным от должности. В сфере законотворчества эмир имеет право инициировать, утверждать и промульгировать законы. Он может возвратить законопроект для повторного рассмотрения на основе обоснованного декрета, но, если Национальная ассамблея повторно голосует за принятие данного законопроекта большинством в 2/3 своих членов, эмир его промульгирует в течение 30 дней.

В соответствии с поправками, внесенными в Конституцию Бахрейна в 2011 г., парламент имеет право обращаться к монарху с просьбой об отставке министров и премьер-министра; требовать отчета от главы правительства и частично контролировать деятельность правительства на предмет ее соответствия национальным интересам. Король должен консультироваться с главами избранного парламента и назначенного Консультативного совета перед роспуском законодательного органа. Только избираемая палата имеет право голосовать по вопросу о доверии премьер-министру и вручать свое решение королю, который будет принимать окончательное решение об отставке премьер-министра.

Примером дуалистической монархии является и Кувейт, где эмир конституцией 1962 г. провозглашен «главой государства», который приносит присягу перед Национальной ассамблеей перед вступлением в должность. Правителем Кувейта, носящим официальный титул «Его Величество Эмир Государства Кувейт», может быть только прямой потомок Мубарака ибн ас-Сабаха. Принадлежность к роду ас-Сабахов является обязательной и для наследного принца (шейха), который назначается указом эмира с одобрения Национальной ассамблеи.

Исторический опыт династии ас-Сабахов принципиально отличается от саудовского, т. к. их утверждение у власти не было связано напрямую с религиозным фактором, они не претендовали на родственную связь с Пророком Мухаммедом и не совершали военные походы для расширения территории своего государства. Поэтому

статья 6 конституции провозглашает, что «система правления в Кувейте – демократическая, суверенитет принадлежит народу (аль-умме) – источнику всех властей». Система управления в этом государстве функционирует на принципе разделения властей, которые «осуществляют сотрудничество друг с другом» и «не могут передавать все или часть своих полномочий, определенных в конституции».

Законодательная власть по конституции принадлежит эмиру и Национальной ассамблее (Маджлис аль-умма)[44], а исполнительная власть – эмиру и кабинету министров. Судебную власть от имени эмира осуществляют суды «в границах, установленных конституцией». Эмир осуществляет свою власть через министров, которых он назначает и освобождает от должности по рекомендации премьер-министра. Самого премьер-министра также назначает эмир «после традиционных консультаций».

Премьер-министр и министры несут коллективную ответственность перед эмиром за общую политику государства, а каждый министр несет индивидуальную ответственность перед эмиром за функционирование своего министерства. Каждый министр также несет ответственность и перед Национальной ассамблеей за те вопросы, которые находятся в ведении этого министерства. Отставка министра осуществляется по его личной просьбе или по требованию не менее 10 депутатов. Если Национальная ассамблея выразит недоверие министру, он считается отстраненным от должности, при этом министры – члены Национальной ассамблеи – в голосовании по вотуму недоверия не участвуют.

Отставка премьер-министра осуществляется декретом эмира и влечет за собой отставку всего кабинета. Вопрос о недоверии премьер-министру не подлежит обсуждению в Национальной ассамблее. Тем не менее, если Национальная ассамблея примет решение, что не может далее сотрудничать с этим премьер-министром, вопрос о доверии премьеру передается на рассмотрение главы государства. В этом случае эмир может или освободить премьер-министра от занимаемой должности, или распустить Национальную ассамблею. В случае ро-

---

[44] Кувейтские историки утверждают, что идеи представительной власти в стране начали пробивать себе дорогу еще в начале 20-х годов XX в., когда при эмире был сформирован первый Консультативный совет (Маджлис аш-шура), состоявший из 12 весьма уважаемых в стране людей. В 1938 г. было сформировано Законодательное собрание, сходное по своим функциям с современным парламентом, однако этот орган просуществовал всего 6 месяцев.

спуска Национальной ассамблеи, если вновь избранная Национальная ассамблея решит большинством голосов, что она также не может сотрудничать с упомянутым премьер-министром, то эмир должен отправить его в отставку и сформировать новый кабинет.

Эмир может распустить Национальную ассамблею путем издания обоснованного декрета, однако по одному и тому же основанию Национальная ассамблея не может быть распущена дважды. В случае роспуска выборы в новую Национальную ассамблею должны состояться в период, не превышающий двух месяцев со дня ее роспуска. За всю историю независимого развития Кувейта парламент распускался 4 раза: в 1976 (был восстановлен только в 1981 г.), 1986 (парламента не было до 1990 г.), 1991 и в 1998 гг.

Эмир созывает своим декретом Национальную ассамблею на очередную сессию в октябре каждого года, однако статья 86 оговаривает, что если такого декрета не последует до 1 октября, то Национальная ассамблея собирается в третье воскресенье октября, в 9.00 часов утра. Эмир может созвать Национальную ассамблею на чрезвычайную сессию и продлить работу очередной или чрезвычайной сессии.

В сфере законотворчества эмир имеет право инициировать, утверждать и промульгировать законы. Эмир может возвратить законопроект для повторного рассмотрения на основе обоснованного декрета. Если Национальная ассамблея повторно голосует за принятие данного законопроекта большинством в 2/3 своих членов, эмир его промульгирует в течение 30 дней.

Эмир назначает губернаторов (как правило, представителей правящей династии) в провинции и крупные города страны, кандидатуры которых утверждаются Национальной ассамблеей. Муниципальные советы в провинциях и городах избираются, а их председатели и заместители назначаются правительством.

Эмир является главнокомандующим вооруженными силами; он назначает и увольняет высших офицеров в соответствии с законом; объявляет своим декретом «оборонительную войну»; «наступательная война» запрещена. Эмир объявляет о введении в стране чрезвычайного положения путем издания декрета, который представляется в Национальную ассамблею в течение 15 дней после его издания. Если объявление чрезвычайного положения происходит в период, когда Национальная ассамблея распущена, декрет должен быть представлен новой ассамблее на ее первой сессии. Продление срока чрезвы-

чайного положения может состояться, только если за это проголосует большинство членов Национальной ассамблеи; при этом вопрос о продлении чрезвычайного положения ставится каждые 3 месяца. Если декреты эмира не представлены в Национальную ассамблею, они прекращают свое действие без дополнительного решения по этому вопросу.

Эмир заключает договоры путем издания декрета и передает их в Национальную ассамблею. Договор вступает в законную силу после его подписания, ратификации и опубликования в «Официальной газете». Однако договоры о мире и союзах, договоры, касающиеся территории государства, его суверенитета и природных ресурсов, публичных или частных прав граждан, договоры о торговле и мореходстве, договоры, влекущие дополнительные расходы, не предусмотренные государственным бюджетом, а также договоры, предусматривающие изменение законодательства Кувейта, вступают в силу только на основании специально принятых законов.

Определенная специфика статуса главы государства имеется в *Катаре и Омане, где парламент отсутствует,* однако Совет шуры (Консультативный совет) в Омане уже трансформирован в двухпалатный орган, который избирается подданными и обладает правом законодательной инициативы, так же как и в Катаре. Иногда этот тип монархии определяют как «совещательный парламентаризм».

В Катаре законодательная власть осуществляется Советом шуры, который одобряет общую политику правительства, бюджет страны и осуществляет контроль над исполнительной властью (ст. 76 конституции 2003 г.). Совет шуры состоит из 45 членов, 30 из которых избираются путем прямого, всеобщего и тайного голосования, а 15 человек назначаются эмиром из министров или других лиц. На эмира возложена исполнительная власть, которую он осуществляет при помощи Совета министров.

Эмир назначает премьер-министра, а по его предложению – остальных министров, освобождает их от должности и принимает отставку. Эмир правомочен учреждать и организовывать министерства и другие правительственные органы и определять их функции, а также консультативные органы, которые будут оказывать ему помощь в управлении и контроле. Статья 121 конституции устанавливает, что Совет министров осуществляет полномочия «высшего исполнительного органа и руководит всеми внутренними и внешними делами, входящими в его юрисдикцию, в соответствии с Основным

законом и действующим законодательством». Эмир может потребовать от премьер-министра и министров представить отчет по любому вопросу государственного значения, находящемуся в пределах его полномочий.

Премьер-министр и министры несут коллективную ответственность перед эмиром за осуществление общей правительственной политики, а каждый из них – индивидуальную ответственность перед эмиром за осуществление своих полномочий и выполнение обязанностей. Конституция Катара предусматривает и определенную роль премьер-министра, который «председательствует на заседаниях Совета министров, организует эти заседания и контролирует координацию работы различных министерств с целью достижения единства и гармонии правительственных органов» (ст. 125).

5.5. Парламентская монархия

Парламентскими монархиями являются Марокко и Иордания, хотя и с особой специфической властью главы государства – короля. В новой Конституции Королевства Марокко 2011 г. содержится четкое разделение полномочий монарха на «незыблемые», которые не могут быть подвержены в дальнейшем каким-либо изменениям и «законодательные», которыми монарх делится с исполнительной и законодательной властью.

Король является Повелителем правоверных и возглавляет Высший совет улемов, а также стоит на страже защиты веры и является гарантом свободы отправления религиозных культов (ст. 19). Король является «высшим представителем нации, символом ее единства, гарантом устойчивости и преемственности государства, его независимости и территориальной целостности». Подчеркивается особый статус короля как верховного арбитра, на которого возложена задача защиты демократических выборов и обеспечения стабильного функционирования конституционных институтов.

Глава правительства обладает правом назначать и освобождать от занимаемой должности министров, а также распускать нижнюю палату парламента после консультаций с королем. В обязанности главы правительства входит также «координация деятельности правительства и осуществление контроля за государственной службой». Объявить чрезвычайное положение король может только после консуль-

таций с премьер-министром. При этом король на должность премьер-министра должен назначить представителя победившей на парламентских выборах партии. Правительство подотчетно только законодательному органу, которому принадлежат «исключительные полномочия» в сфере законодательства. Глава правительства должен выступать перед парламентом с правительственной программой и отвечать на вопросы о деятельности правительства, а парламентские комитеты имеют право делать запросы министрам и другим должностным лицам о государственной политике.

По конституции королевские прерогативы в отношении Палаты представителей достаточно обширны. Прежде всего, король может обращаться к Палате представителей и народу с посланиями. Конституция устанавливает, что содержание королевских посланий не может быть предметом каких-либо дебатов.

Интересно правовое положение депутатов Палаты представителей. Конституция вводит принцип парламентского иммунитета, в соответствии с которым депутаты не могут быть арестованы, задержаны или преследуемы за мнения или голосование, выраженное во исполнение их полномочий, кроме случаев, когда они ставят под сомнение существование монархической системы, мусульманской религии или выражают недостаточное уважение королю.

Палата представителей проводит две сессии в год. Король председательствует на открытии первой сессии, которая начинается во вторую пятницу октября. Вторая сессия начинается во вторую пятницу апреля. Король может созвать Палату представителей на чрезвычайную сессию. Абсолютное большинство членов Палаты также может потребовать созыва чрезвычайной сессии. По требованию короля или по требованию абсолютного большинства членов Палаты представителей палата может сформировать комиссию по расследованию для оценки различных негативных явлений государственной жизни.

По конституции король промульгирует принятые законы в течение 30 дней с даты передачи одобренного закона в правительство. Король может потребовать от Палаты представителей провести новое обсуждение любого законопроекта. Требование нового обсуждения осуществляется в форме специального послания короля. Королю не может быть отказано в его требовании. После нового чтения король может представить новый законопроект, за исключением случаев, когда проект закона в новом чтении был одобрен или отвергнут большинством в 2/3 голосов общего числа членов Палаты представителей.

Законодательная инициатива принадлежит премьер-министру и членам Палаты представителей. В период парламентских каникул правительство может издавать декреты, имеющие силу закона, которые должны быть одобрены на следующей сессии парламента. Премьер-министр инициирует законопроекты. Законопроект не может быть внесен в Бюро Палаты представителей для рассмотрения, если он предварительно не был рассмотрен Советом министров.

Инициатива пересмотра конституции принадлежит королю и Палате представителей. Король может прямо представить на референдум проект пересмотра конституции, который он инициирует.

Король подписывает и ратифицирует международные договоры. Однако конституция устанавливает, что договоры, имеющие отношение к государственным финансам, не могут быть ратифицированы королем без предварительного одобрения со стороны Палаты представителей. Договоры, не соответствующие положениям конституции, должны быть одобрены в соответствии с процедурой, необходимой для пересмотра конституции.

Король является Верховным главнокомандующим, он назначает гражданский и военный персонал. Кроме вышеперечисленных полномочий, король Марокко председательствует в Высшем совете магистратуры (который состоит из министра юстиции, первого председателя Верховного суда, генерального прокурора, четырех представителей судей первой инстанции, избираемых самими судьями), в Высшем совете образования и в Высшем совете национального развития.

Высшим исполнительным органом власти в Иордании является Совет министров (правительство), состоящий из премьер-министра, который председательствует в нем, и «такого числа министров, которое необходимо и требуется в интересах общества» (ст. 41). Согласно статье 48 конституции «премьер-министр и министры должны подписывать решения, принятые Советом министров, которые затем передаются королю для ратификации... Эти решения реализуются премьер-министром и министрами, каждым в рамках своей компетенции». Премьер-министр и министры несут коллективную ответственность перед Палатой депутатов за осуществление государственной политики страны, а каждый министр ответственен перед Палатой депутатов за деятельность своего министерства (ст. 51). После назначения королем премьер-министра и формирования правительства оно должно быть одобрено парламентом.

5.6. Выборная монархия

Определенной спецификой обладает статус главы государства в Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), которые являются выборной монархией, состоящей из отдельных эмиратов[45]. Поскольку Абу-Даби – самый крупный и богатый эмират, его глава бессменно с 1971 г. является президентом ОАЭ.

Государство ОАЭ создавалось, прежде всего, как экономический и таможенный союз эмиратов. Предполагалась постепенная унификация законодательства с целью укрепления этого союза. В дальнейшем произошло углубление интеграции в рамках ОАЭ, и в настоящее время эмираты делегируют федеральным органам решение вопросов внешней политики, обороны и вооруженных сил, внутренней безопасности, финансов, электроэнергии, образования, здравоохранения и др.

Положения конституции федерации имеют приоритет над положениями конституций эмиратов – членов ОАЭ. Федеральные законы, принимаемые на ее основе, имеют верховенство над законами и решениями, принимаемыми властями эмиратов. В эмиратах – членах федерации – продолжают действовать все законы, указы и распоряжения, изданные до принятия Конституции ОАЭ, кроме тех, которые изменены или отменены в соответствии с положениями данной конституции. Они могут принимать необходимое законодательство при условии, что оно не противоречит конституции федерации.

Эмираты – члены федерации имеют право создавать свои вооруженные силы, способные войти в оборонительную систему федерации при наличии внешней угрозы. Каждый член федерации при необходимости имеет право просить помощи со стороны федеральных вооруженных сил.

Члены федерации обязаны ежегодно отчислять часть своих доходов в бюджет федерации в соответствии с федеральным законом о бюджете.

---

[45] Федеративное государство было создано в 1971 г.; в него вошли эмираты: Абу-Даби, Дубай, Шарджа, Умм-аль-Кайвайн, Аджман и Фуджейра, составлявшие т.н. Договорный Оман – протекторат Великобритании. Это государство получило название Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ). В феврале 1972 г. к нему присоединился еще один эмират – Рас-аль-Хайма. Каждый их эмиратов, составивших новое государство, находится под управлением семейств, власть который опирается на поддержку племенных конфедераций.

Конституция ОАЭ учреждает следующие органы власти: Высший совет Союза; Председатель Союза и его заместитель; Совет министров Союза; Национальное собрание Союза; Верховный суд Союза. Обычно глава государства в выборных монархиях несет ответственность перед избравшим его Советом и теоретически может быть досрочно отозван со своего поста положительным голосованием большинства его членов. И хотя в данном случае значительно смещены многие признаки чисто монархической формы правления (передача поста главы государства по наследству, бессрочность и т. д.), тем не менее прерогативы главы государства, ритуалы, связанные с его должностью, позволяют утверждать, что данная форма правления в ОАЭ тяготеет даже к абсолютной монархии.

Председатель Высшего совета Союза осуществляет следующие полномочия: председательствует в Высшем совете и направляет его обсуждение; созывает Совет на заседания по требования одного из его членов; созывает Высший совет и Совет министров на объединенное заседание, если это необходимо; подписывает федеральные законы, декреты, международные соглашения и договоры, которые заключил Высший совет Союза; представляет ОАЭ за рубежом; назначает премьер-министра, принимает его отставку и смещает его с согласия Высшего совета, а также назначает заместителя премьер-министра и министров, принимает их отставку и отстраняет от должности с согласия премьер-министра; контролирует осуществление законов, декретов и решений Советом министров и соответствующими министрами.

Высший совет Союза провозглашается «высшей властью в Союзе». Он состоит из правителей всех эмиратов, образующих Союз. Каждый эмират имеет один голос при обсуждениях на Совете. Высший совет занимается выработкой общей политики во всех сферах, входящих в компетенцию федеральных органов; утверждает федеральные законы, в том числе ежегодный бюджет ОАЭ; ратифицирует международные соглашения и договоры; по предложению председателя Высшего совета утверждает назначение на должность председателя Совета министров ОАЭ и снятие его с этой должности; утверждает председателя и членов Верховного суда, а также принимает их отставку; осуществляет общий контроль за делами федерации и выполняет другие функции в рамках конституции.

Высший совет собирается на свои заседания немедленно по требованию даже одного из его членов. Решения принимаются большин-

ством в 5 голосов членов (каждый эмират имеет один голос) при условии, что в это большинство входят голоса Абу-Даби и Дубая, меньшинство подчиняется решению большинства.

Национальное собрание Союза состоит из 40 членов. По закрепленной в конституции страны договоренности между правящими семьями входящих в федеральное государство семи княжеств Абу-Даби и Дубай направляют в Совет по 8 депутатов; Шарджа и Рас-эль-Хайма – 6; Аджман, Умм-эль-Кайвайн и Эль-Фуджайра – по 4. При этом каждый эмират свободно определяет метод отбора граждан, представляющих его в союзном Национальном собрании, при условии чтобы эти представители были гражданами соответствующих эмиратов, в возрасте не моложе 25 лет, не были судимы и являлись «достаточно грамотными». Срок членства в союзном Национальном собрании – 2 года. Все члены, завершившие этот срок, могут быть переизбраны. Национальное собрание Союза может обсуждать любые вопросы, за исключением случаев, когда Совет министров информирует Собрание, что обсуждение противоречит высшим интересам Союза.

Конституция наделяет Национальное собрание консультативными функциями: оно может согласиться с проектами, обсуждаемыми в Высшем совете Союза, может вносить в них поправки или даже отклонить. Однако Высший совет при вынесении своего решения по тому или иному проекту может проигнорировать мнение Национального собрания. Если члены Национального собрания высказывают какие-либо рекомендации по проектам законов, то председатель правительства обязан довести их до сведения Высшего совета Союза.

Институтом исполнительной власти ОАЭ является Совет министров, который под контролем Высшего совета и его председателя занимается всеми внутренними и внешними делами Федерации. Он вносит проекты декретов и законов, а также проекты ежегодных бюджетов ОАЭ. Кроме того, Совет министров контролирует исполнение решений федеральных судов, международных соглашений и договоров после их ратификации.

Таким образом, нормотворческие полномочия монархов в том виде, как они закреплены в конституциях, наиболее реальное и важное значение могут иметь в Кувейте и на Бахрейне. В немалой степени это обстоятельство обусловлено особенностью формулировок, использованных в конституциях этих эмиратов для определения объектов регулирования эмирскими декретами. Например, такая формули-

ровка, как «общественный порядок», позволяет произвольно трактовать и расширять круг вопросов, по которым монарх может издавать декреты. В Иордании нормотворчество короля формально сковывается необходимостью проведения актов, главным образом, через Совет министров. Наименьшими по объему являются законодательные полномочия короля Марокко.

Современные конституции арабских монархий отражают известное ограничение прав монарха в области законодательной власти. В то же время нельзя не отметить, что конституционные положения призваны обеспечить сохранение в руках монарха значительного влияния в различных сферах управления в ущерб полномочиям представительных органов. Гораздо полнее это явление отразилось на конституционном закреплении таких прав монарха, которые позволяют ему воздействовать непосредственно на деятельность представительного учреждения.

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Перечислите общие черты института монархии в арабских странах.
2. Конституционные положения, определяющие место и роль монарха в системе органов государственной власти; порядок престолонаследия, полномочия в различных областях.
3. Правовое и фактическое положение монарха.
4. Особенности правового статуса главы государства в абсолютной, дуалистической, парламентской и выборной монархиях.
5. Глава правительства, порядок его назначения, правовое положение и роль. Полномочия правительства в области государственного управления.
6. Какую роль выполняют Консультативные советы (Советы шуры) в аравийских монархиях? Каковы их полномочия?
7. Новые тенденции в структуре, порядке формирования и полномочиях консультативных советов. Можно ли утверждать, что идет процесс трансформации консультативных советов в парламентские структуры?
8. Каковы отличия в формировании и деятельности консультативных советов в различных монархиях Персидского залива?
9. Место и роль правительства в системе высших органов государственной власти арабских монархий.

10. *Проанализируйте новую Конституцию Марокко 2011 г.* Ответьте на вопросы:

- Почему конституционная реформа в королевстве прошла быстро и безболезненно? Какова была цель конституционных изменений? Заложен ли в самом основном законе Марокко механизм конституционной трансформации?
- Король Марокко Мухаммед VI заявил, что новая конституция должна стать основой «специфической марокканской демократии». Прокомментируйте это высказывание.
- Как по новой конституции изменились отношения исполнительной и законодательной власти? Каковы полномочия парламента и премьер-министра?
- В соответствии с поправками, теперь Марокко – «страна, обладающая культурно-этническим многообразием, важнейшим компонентом которого являются берберы». Такого рода положение, касающееся статуса берберского населения, впервые было внесено в Конституцию Алжира, принятую на референдуме в 1996 г. Однако Марокко идет еще дальше и провозглашает берберский язык официальным языком государства (это вторая страна в арабском регионе, после Ирака, где теперь будет два официальных языка). Как это конституционное положение повлияет на реальное положение берберского населения?
- Будет ли новая Конституция Марокко способствовать консолидации политических сил или еще большему их дроблению?

11. Проанализируйте поправки, внесенные в Конституцию Бахрейна в 2012 г. Какова цель этой конституционной реформы? Затрагивает ли это реформирование основы правления?

ЛИТЕРАТУРА

ОСНОВНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Александров И.А.* Монархии Персидского Залива: этап модернизации / И.А. Александров. – М.: Дело и сервис, 2000. – 543 с.

2. *Алмонд Г.* Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор: учеб. пособие / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Далтон, сокр. пер. с англ. А.С. Богдановского; под ред. М.В. Ильина, А.Ю. Мельвиля. – М.: аспект Пресс, 2002. – 537 с.

3. *Бабкин С.Э.* Движения политического ислама в Северной Африке / С.Э. Бабкин. – М.: Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока, 2000. – 338 с.

4. *Барковская Е.Ю.* Современное государство и традиции культуры управления в исламе / Е.Ю. Барковская; Российская академия государственной службы при Президенте РФ. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 157 с.

5. Восток и политика. Политические системы, политические культуры, политические процессы: учебник для вузов / под ред. А.Д. Воскресенского. – М.: Аспект пресс, 2015. – 624 с.

6. Глобализация и поиск национальной идентичности в странах Востока: учеб. пособие / под ред. Л.М. Ефимова, Л.Б. Алаев. – М.: МГИМО, 1999.

7. *Долгов Б.В.* Исламизм и демократия в мусульманских странах / Б.В. Долгов // Ближний Восток и современность. – 2006. – № 28. – С. 34–54.

8. *Комар В.И.* Северная Африка: национальные модели политической культуры / В.И. Комар. – М.: Ин-т Африки РАН, 1997. – 45 с.

9. *Косач Г.Г.* Саудовская Аравия: внутриполитические процессы «этапа реформ» / Г.Г. Косач. – М.: Ин-т Ближнего Востока, 2007. – 359 с.

10. Политология: учебник / А.Ю. Мельвиль [и др.]. – М.: МГИМО (Университет), Изд-во Проспект, 2004. – 624 с.

11. *Сапронова М.А.* Высшие органы государственной власти арабских республик / М.А. Сапронова. – М.: Восток-Запад, 2007. – 474 с.

12. *Сапронова М.А.* Высшие органы государственной власти арабских монархий (конституционный статус и политическая практика) / М.А. Сапронова. – М.: Многотом, 2008. – 382 с.

13. *Сапронова М.А.* Политический процесс в арабских странах / М.А. Сапронова. – М.: МГИМО, 2008. – 319 с.

14. Современная Африка: метаморфозы политической власти / отв. ред. А.М. Васильев. – М.: Ин-т Африки РАН, Восточная литература, 2009. – 494 с.

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. *Аганин А.Р.* Современная Иордания / А.Р. Аганин, З.А. Соловьев. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003.

2. *Александров И.А.* Монархии Персидского залива: этап модернизации / И.А. Александров. – М.: Дело и сервис, 2000.

3. Армия и власть на Ближнем Востоке (сборник статей). – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2002.

4. *Вавилов А.И.* Страны Ближнего Востока: проблемы и перспективы развития / А.И. Вавилов. – М., 2012. – 152 с.

5. Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше?» / отв. ред. В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов / ИВ РАН, Фак-т мировой политики и ИСАА МГУ им. М.В. Ломоносова. – М.: ИВ РАН, 2012. – 593 с.

6. *Видясова М.Ф.* Египет в последней трети XX века (Опыт либерализации экономики и политической системы) / М.Ф. Видясова, М.Ш. Умеров. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2002.

7. *Высоцкая Н.И.* От авторитаризма к демократии: многообразие переходных форм / Н.И. Высоцкая. – М.: Институт Африки РАН, 1993.

8. Государственная власть и общественно-политические структуры в арабских странах. История и современность. – М.: Восточная литература, 1984.

9. *Гучетль Г.И.* Демократизация в арабском мире: опыт Туниса и Сирии / Г.И. Гучетль. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 1999. – 138 с.

10. *Долгов Б.В.* Между демократией и исламизмом: политическое развитие арабского мира / Б.В. Долгов // Перспективы. – URL: http://www.perspectivy.info/history/mezhdu_demokratijej_i_islamizmom_politicheskoje_razvitije_arabskogo_mira_2009-03-30.htm

11. *Закария М.Г.* Нефтяные монархии Аравии на пороге XXI века / М.Г. Закария, А.И. Яковлев. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 1998.

12. *Ибрагим Т.К.* Политическая власть согласно Корану и сунне / Т.К. Ибрагим // Арабские страны Западной Азии и Северной Африки (выпуск 5). – М.: Институт Востоковедения РАН, 2002.

13. *Исаев В.А.* Государство Катар: проблемы развития / В.А. Исаев, А.О. Филоник. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 1999.

14. *Исаев В.А.* Султанат Оман / В.А. Исаев, А.О. Филоник. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2001.

15. *Каминский С.А.* Институт монархии в странах Арабского Востока / С.А. Каминский. – М.: Наука, 1981.

16. *Козырин А.Н.* Джамахирийская политическая концепция и государственный механизм Ливии / А.Н. Козырин. – М.: МГИМО, 1992.

17. *Медушевский А.Н.* Теория конституционных циклов / А.Н. Медушевский. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2005. – 574 с.

18. *Медушевский А.Н.* Сравнительное конституционное право и политические институты (курс лекций) / А.Н. Медушевский. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.

19. Миронова Г.В. Формирование современных социально-политических моделей развития в странах Арабского Востока (на примере Ливии) / Г.В. Миронова. – М.: Институт Востоковедения РАН, 2003.

20. Мусульманское право (структура и основные институты): сборник статей / отв. ред. Л.Р. Сюкияйнен. – М.: Институт государства и права, 1984.

21. Мусульманская политическая мысль // История государственно-правовых учений: учебник / отв. ред. В.В. Лазарев. – М.: Спарк, 2006. – С. 322–328

22. *Подгорнова Н.П.* «Арабская весна» в странах Магриба / Н.П. Подгорнова. – М.: Институт Ближнего Востока, 2014. – 80 с.

23. Политическая элита Ближнего Востока. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2000.

24. *Прозорова Г.К.* Проблемы трансформации политической системы Египта / Г.К. Прозорова // Страны Ближнего, Среднего Востока и Африки в начале нового века / отв. ред. Г.К. Прозорова. – М.: Дипломатическая Академия МИД РФ, 2005. – Вып. 2.

25. *Саидов А.Х.* Национальные парламенты мира. Энциклопедический справочник / А.Х. Саидов. – М.: Институт государства и права РАН, Волтерс Клувер, 2005.

26. *Сапронова М.А.* Электоральный процесс после «арабской весны» / М.А. Сапронова. – М.: Институт Ближнего Востока, 2015. – 196 с.

27. *Ткаченко А.А.* Ближний Восток и права человека: социально-экономические аспекты / А.А. Ткаченко // Ближний Восток и современность. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004. – Вып. 23.

28. Саудовская Аравия: эволюция режима и пределы возможного в политическом развитии (сборник статей). – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003.

29. *Сюкияйнен Л.Р.* Концепция мусульманской формы правления и современное государствоведение в странах Арабского Востока / Л.Р. Сюкияйнен // Социально-политические представления в исламе: история и современность / отв. ред. И.М. Смилянская. – М.: Наука, 1987.

30. *Сюкияйнен Л.Р.* Концепции халифата и современное государственно-правовое развитие зарубежного Востока / Л.Р. Сюкияйнен // Ислам. Проблемы идеологии, права, политики и экономики (сборник статей) / отв. ред. А.И. Попова. – М.: Наука, 1986.

31. *Ткаченко А*. Страны Северной Африки: ислам и общество / А. Ткаченко // Страны Ближнего, Среднего Востока и Африки в начале нового века / отв. ред. Г.К. Прозорова. – М., 2005. – С. 3–10. – Вып. 2.

32. *Труевцев К.М.* Политические системы арабских стран: между авторитаризмом и демократией / К.М. Труевцев // Ислам и общественное развитие в начале XXI века / отв. ред. В.Я. Белокреницкий. – М.: Институт Востоковедения РАН, Крафт+, 2005. – С. 61–90.

33. *Хачим Ф.И.* Исламские концепции государственной власти / Ф.И. Хачим; РУДН. – М.: Изд-во РУДН, 1999.

34. Эволюция политических структур / отв. ред. А.М. Васильев. – М.: Институт Африки РАН, Восточная литература, 1990.

Для заметок

Учебное издание

Сапронова Марина Анатольевна

ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ АРАБСКИХ СТРАН

Учебное пособие

Редактор
А.А. Мартьянова

Компьютерная верстка
А.И. Галиуллиной

Дизайн обложки
М.А. Ахметова

Подписано в печать 27.11.2015.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Формат 60x84 1/16. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 14,42.
Уч.-изд. л. 13,31. Тираж 200 экз. Заказ 203/10

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии Издательства Казанского университета

420008, г. Казань, ул. Профессора Нужина, 1/37
тел. (843) 233-73-59, 233-73-28