

## ЗАКОНОСОВЕЩАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В АРАБСКИХ МОНАРХИЯХ: СПЕЦИФИКА ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

В конце XX в. в государствах Персидского залива произошли серьезные социально-политические сдвиги, которые затронули традиционные структуры общества. 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. Советы шурры играют первоочередную роль в процессе трансформации государственных структур, создавая условия для участия народа в делах управления государством.

*Ключевые слова:* социально-политическая эволюция, политические вызовы, конституция, компетенции, порядок формирования.

На рубеже 70–80-х гг. XX в. в государствах Персидского залива произошли серьезные социально-политические сдвиги, которые затронули традиционные структуры общества и были связаны с усилением племенной знати, 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.

В новых условиях экономического развития, в условиях «нефтяного процветания», элементы патриархально-общинного уклада начали быстро разрушаться. Экономические изменения и социальные сдвиги, в свою очередь, повлекли за собой необходимость не

только расширять и укреплять опору власти в традиционных слоях общества, но прежде всего вовлекать другие социальные слои в процесс принятия политических решений по важнейшим вопросам и вынуждали правящую элиту маневрировать, перераспределяя управленческие функции в рамках утвердившихся монархических систем.

В новых внутривластных 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 консультации и было включено в отдельные разделы конституций этих государств. Конституционное закрепление принципа шуры придавало законность этим государственным органам, которые были образованы путем назначения их членов единолично монархом. Этот принцип является устойчивым элементом, традиционно используемым в мусульманских обществах и государствах. Приверженность принципу шуры, 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.

Исламский характер консультативных советов определяется не столько прямыми ссылками на Коран и Сунну, как это имеет место, например, в положении о консультативном совете Королевства Саудовская Аравия, сколько их статусом – порядком комплектования, критериями определения членов, процедурой ведения заседаний и пр. Хусни Хамид указывает, что данная структура не может выходить за рамки исламской идеологии, поскольку ислам является государственной религией во всех монархиях Залива<sup>1</sup>.

Суннитские правоведы сходятся в том, что источниками «шуры» служат Коран и Сунна. В качестве доказательства ссылаются на суру «Аль-Имран» (айят 159: «...в земных делах прислушивайся к ним...») и 42 суру «Аш-шура» в Коране, 38-й стих которой гласит: «И тех, кто отозвался своему Владыке, Молитву совершает (по часам), Дела свои (ведет) по совещанию (с другими)...»<sup>2</sup>, а также на выдержки из хадисов Пророка Мухаммеда. Данная норма подкреплялась и Сунной, в соответствии с которой сам Пророк перед принятием важных решений советовался со своими сподвижниками. Праведные халифы также консультировались с действовавшими при них небольшими совещательными органами, заседавшими в мечети под председательством правителя. Таким образом, базовыми принципами «шуры» считаются уважение мнения большинства, прекращение меньшинством спора после того, как дискуссия

себя исчерпала. Такой подход позволяет сочетать принцип демократизма с рационализмом, поощряет участников дискуссии использовать наиболее убедительную аргументацию и не возвращаться бесконечно к предмету спора. Использование этого принципа позволяет путем сопоставления мнений выходить на оптимальные решения.

Среди российских правоведов-конституционалистов (А.А. Мишин, С.А. Каминский)<sup>3</sup> существует взгляд на природу консультативных советов как органов, которые не относятся к органам парламентского типа. Некоторые арабские правоведы, разделяющие вышеназванную точку зрения, например Хусейн Дервиш и Мансур Аль-Арид, отмечают, что система шуры «не является этапом развития парламентаризма, а служит его независимой альтернативой»<sup>4</sup>.

Можно отметить, что 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.

В самих арабских государствах ведется длительная полемика о соотношении принципа шуры и парламентаризма, в рамках которой высказываются различные точки зрения на способы формирования (путем избрания на основе всеобщих либо частичных выборов или путем назначения), сферу компетенции и деятельности этих государственных органов. Эта полемика ведется, по сути, между сторонниками современного права и традиционалистами и является отражением сложных социально-экономических процессов, происходящих в современных монархиях, вступивших на путь модернизации.

Проблема соотношения консультативного и парламентского управления является, в свою очередь, частью более широкого дискурса по вопросам соотношения ислама и секуляризма, чему посвящены многие исследования арабских ученых второй половины XX в., среди которых особо можно выделить исследования египетского профессора философии Фуада Закария, марокканских ученых Абдаллы Ларуи и Мухаммада Аркуна, ливанских – Ханы Аббуда, Эдмона Рабата, Масуда Дахира и многих других.

Политическая система монархий Персидского залива (прежде всего Саудовской Аравии) в целом и статус консультативных советов в частности подвергаются серьезной критике со стороны западных исследователей. Подчеркивается архаичность монархического режима, ограничение в стране демократических свобод, нарушение прав человека, неравноправное положение женщины. По мнению

многих зарубежных авторов, формирование консультативного совета путем назначения и его совещательный статус во многом обесценивают политическую значимость этого представительного органа. Саудовские ученые решительно отвергают эти обвинения, пытаясь доказать полное соответствие монархической власти и принципа шуры исламским традициям и их преимущества перед западной демократией. При этом принцип шуры выдвигается как базовый элемент исламской демократии, которая, по их мнению, значительно превосходит демократию западного образца. Современные сторонники шуры как конституционного принципа ссылаются на стихи Корана, в которых говорится о верующих как об общине, члены которой решают все вопросы, советуясь друг с другом. Кроме того, как считают многие ученые, такие принципы, как равенство всех перед законом, свобода мысли и религии, осуществление социальной справедливости, гарантии права на жизнь, свободу, работу и т. д., осуществляются и гарантируются в исламе; равно как есть в исламе и западный принцип разделения властей, так как важнейшая отрасль власти – законодательная – принадлежит всей общине и отделена от полномочий главы государства. Так, в своей книге «Права человека в исламе»<sup>5</sup> (в главе 10) профессор Исламского университета Ибн Сауда доктор Сулейман аль-Хаджилль дает обзор мнений нескольких саудовских ученых (Мохаммада аль-Раиси, Мохаммада аль-Газали, Абд аль-Сабура Марзука и Тауфика аль-Шауи) по проблемам соотношения между западной демократией и исламскими принципами шуры и приходит к выводу, что между ними существуют как схожие моменты, так и фундаментальное различие, которое заключается в том, что западная демократия не накладывает никаких ограничений на законодательство, источником которого является народ, даже если оно противоречит основам жизнедеятельности общества. Шейх Мохаммад аль-Газали, сравнивая представительные органы власти и совещательный орган Аш-Шура, отмечает, что исламский орган действует только в рамках Корана и Сунны. Доктор Абд аль-Сабур Марзук рассматривает западную демократию как выбор народом своего правителя и базирующуюся на системе выборных институтов и избирательных процессов. В исламском государстве религия, по его мнению, определяет выбор народом своего правителя, который демонстрирует ему свою преданность. Доктор Тауфик аль-Шауи считает демократию частью исламского принципа шуры, «посредством которого народ выражает свою волю и принимает необходимые решения». Однако для того, чтобы гарантировать народу правильность и справедливость принимаемых решений, он должен руководствоваться исламом и его ценностями, так как

только в рамках ислама могут быть приняты наиболее оптимальные решения для дальнейшего благополучного развития и только ислам может гарантировать устранение ошибок в принятии законов как со стороны народа, так и со стороны государства<sup>6</sup>. Однако большинство улемов сходятся во мнении, что принципы функционирования этого совещательного органа вполне соответствуют нормам современной демократии, подчеркивая при этом преимущества механизма «консультаций» перед западным парламентаризмом. Согласно утверждению саудовского улема Ида Масуда Аль-Джихани, «шура» означает «углубленный обмен мнениями, позволяющий путем сопоставления различных взглядов выйти на обоснованное решение... учитывающее сознание, степень зрелости и понимания народных масс», а сами принципы совещательности являются «органической частью исламского вероучения»<sup>7</sup>. Большинство улемов склоняются к тому, что интеллектуальный продукт дискуссии, результат обмена мнениями не носит обязывающего характера для правителя или того лица, которое инициировало «шуру». Назначение «шуры» – в самой дискуссии, позволяющей сопоставить различные точки зрения. Правитель же правомочен сам определить собственное отношение к высказанным идеям, в том числе и мнению большинства<sup>8</sup>. Кроме того, порядок формирования этого правительственного органа, критерии определения его членов, процедура ведения заседания и т. д. полностью определяют этот орган как исламский, деятельность которого не может противоречить всей совокупности государственных и общественных структур, выстроенных на исламской идеологии.

Таким образом, имея в основе традиционный исламский принцип, во всех государствах Персидского залива, где были созданы эти советы, они не являлись инстанцией, принимающей решения, а выполняли сугубо консультативные функции. Несмотря на такую конституционную ограниченность полномочий консультативных советов в аравийских монархиях, которая не позволяла рассматривать их как самостоятельную ветвь власти, они тем не менее выполняли важную политическую функцию, легитимируя власть монарха через участие в обсуждении законопроектов представителей широких слоев общества и доводя до суверена общественное настроение. А конституционное закрепление этих советов придавало им статус важнейшего государственного института.

Отечественный исследователь И.А. Александров отмечает, что было бы упрощением рассматривать эту структуру только как дань традициям, так как в политической практике глава государства и правительство, как правило, всегда принимают в расчет мнение Консультативного совета, которое носит характер компетентного

заклучения, несмотря на то что сформулированная этим органом позиция не имеет правовых последствий<sup>9</sup>. И.А. Александров также подчеркивал, что консультативные советы вполне можно рассматривать в качестве «парламентского эмбриона», который при благоприятных условиях вполне может быть подвержен эволюции в сторону значительно более широких полномочий.

Хашматулла Бехруз в работе «Исламские традиции права» предлагает рассматривать консультативные советы с правовой и политической точек зрения. При этом с правовой точки зрения, по его мнению, этот институт ни по полномочиям, ни по характеру формирования не может считаться парламентским институтом. Однако по своему политическому назначению и функциональным задачам консультативные советы могут рассматриваться в качестве предпосылки появления парламентаризма, который при благоприятных условиях может эволюционировать в направлении появления представительного законодательного органа власти<sup>10</sup>.

Консультативный совет в Омане отечественные исследователи В.А. Исаев и А.О. Филоник также определили как «прообраз современного типа демократического устройства местного общества, которое может иметь место в перспективе после того, как в стране возникнут соответствующие предпосылки для замены племенной демократии более продвинутыми ее образцами»<sup>11</sup>. А отечественный исследователь С.А. Каминский выделил определенные характерные черты этих органов, которые придавали им (хотя и ограниченное) сходство с учреждениями парламентского типа, а именно: принцип их участия в законодательной процедуре, а также их участие в обсуждении бюджета и всех законопроектов<sup>12</sup>.

Последние годы подтвердили правильность прогнозов выше-названных ученых, так как действительно наметилась серьезная тенденция к расширению полномочий этих органов власти и значительному изменению процедуры их формирования и функционирования (известный востоковед Г.Г. Косач уже именует эту структуру в Саудовской Аравии как «протопарламент»)<sup>13</sup>. И если еще недавно важной особенностью консультативных органов являлось (как отмечалось выше) 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 и ОАЭ, 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 и Катар, 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 значительного расширения их прерогатив, что пролегает в русле поиска совершенно новых форм взаимодействия и взаимопонимания между властью и народом. 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.

Выборный характер советов шуры 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, то есть между системой исполнительной власти и структурой, которая потенциально наделяется законодательными полномочиями (новая Конституция Катара прямо возлагает на Совет шуры функции законодательной власти).

Для Бахрейна проведение политических реформ, итогом которых стало восстановление парламентской формы правления, имело огромное значение, так как позволило этой стране выйти из глубокого внутривнутриполитического противоречия, переросшего в 1994–1999 гг. в открытое внутреннее противостояние, заключавшееся в том, что правящая династия аль-Халифа придерживается суннитской ветви в исламе, в то время как большинство населения страны являются шиитами. Новым явлением на Бахрейне стало и получение женщинами не только активного, но и пассивного избирательного права, что фактически уравнило их в этом вопросе с мужчинами. Более того, впервые на муниципальных выборах в 2002 г. им было разрешено лично являться на избирательные участки для осуществления своего волеизъявления.

Как представляется, 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 новых начинаний как условие их быстрого успеха становится важным элементом тактики поведения правящих элит. В целом в конкретных условиях социально-политического развития монархий Персидского залива консультативные советы могут рассматриваться как существенный прогресс

на пути приобщения народа к властным структурам и выработке политических решений. Однако при отсутствии в этих государствах организованных политических групп, неформальности общества в классы, в условиях запрета на деятельность политических партий и других инструментов для выражения интересов определенных групп консолидация выборщиков на племенной основе постепенно приобретает ту конфигурацию, которая является традиционной для племен, связанных общими территориальными, имущественными и иными интересами. Поэтому, как представляется, такая форма организации представительства достаточно органично накладывается на племенную структуру общества (которая по-прежнему лежит в основе государственного устройства этих стран), консолидируя его и постепенно втягивая в процессы общественной модернизации. С этой точки зрения консультативные советы можно рассматривать и как механизм, способный не только участвовать в выработке решений, но и доводить до сведения правящих кругов информацию с мест, служить проводником региональных интересов и обеспечивать связь провинций с центральными органами.

Таким образом, советы шуры играют, безусловно, первостепенную роль в процессе трансформации государственных структур, с одной стороны, создавая условия для участия народа в делах управления государством, а с другой – являясь своего рода прообразом современного типа демократического устройства местного общества, которое может иметь место в перспективе. Кроме того, важно отметить и такой аспект, заложенный в идее совета шуры, как инициирование с его помощью всего процесса общественно-политического развития, которое в предшествовавший период не опиралось на сколько-нибудь развитую институциональную базу. 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, инициирования 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.



Еще одна характерная черта связана с тем фактом, что совет шуры символизирует в какой-то степени возможность отхода от режима авторитарного правления.

Совмещение традиционного и современного в сложной сфере управления обществом – трудоемкий и многогранный процесс, требующий длительного времени для гармоничного сочетания в его рамках собственных и заимствованных элементов. Такой процесс в аравийских монархиях начался, что стало назревшей общественной необходимостью. А медлительность и осторожность этих процессов является вполне обоснованной, поскольку такие нововведения, как институты народного представительства или отчетность власти перед народом, относятся к числу совершенно новых реалий, и их поспешное внедрение может подорвать сложившуюся политическую стабильность.

*Компетенция и порядок формирования советов шуры.* До недавнего времени прерогативы консультативных советов в странах Персидского залива были схожи по целому ряду моментов: члены этих советов могли высказывать свое мнение по проектам законов, предлагаемых Советом министров, обсуждать общую политику государства в различных областях, представлять свои заключения по всем вопросам, которые могли быть вынесены на обсуждение Советом министров. В целом круг вопросов, которые могли дебатироваться консультативными советами, был довольно широк, однако проблематика государственной важности могла быть предметом обсуждения при условии, если она вынесена на рассмотрение этого органа правительством. Таким образом, инициативное вмешательство в государственные дела (особенно политические) положениями о консультативных советах не предусматривалось, а их возможности законодательной инициативы были сильно ограничены. Несмотря на то что в конституциях аравийских государств по-разному была расставлена приоритетность вопросов, входящих в компетенцию консультативных советов, все они имели гораздо больше общих черт, чем отличий.

В *Саудовской Аравии* закон «Об учреждении Консультативного совета» был принят королем в марте 1992 г. В нем дается общая характеристика полномочий, возложенных на Совет, который 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 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 входят интерпретация издаваемых законов, а также изучение международных 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 сами 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.

Консультативный совет включает в себя специальные комитеты, необходимые для осуществления его юрисдикции, которые могут привлекать экспертов со стороны (с согласия председателя) к работе на свои регулярные заседания. 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 шуры 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 шуры направляет ежегодный доклад королю о работе Совета в соответствии с его внутренним регламентом.

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. 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  $\frac{2}{3}$  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 пяти 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<sup>14</sup>. Таким образом, компетенция Совета шурь в Омане, согласно законодательству, весьма значительна, однако этот орган государственной власти по-прежнему носит подчиненный правительству характер, так как все его решения имеют рекомендательный и необязательный для главы государства характер, а кроме того, Совет лишен возможности участвовать в обсуждении политических вопросов, таких как оборона, внешняя политика, нефть и др.

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 Консультативный совет утверждал новые законы и постановления. Этот орган был правомочен 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. Статья 40 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 шуры претерпела качественную трансформацию и довольно подробно регламентируется новой Конституцией (2003 г.), что придает этому законосовещательному органу значительно более высокий и юридически стабильный статус. Более того, согласно новому Основному закону на Совет шуры возлагаются теперь функции законодательной власти.

Согласно новой постоянной Конституции Катар – «независимое суверенное арабское государство», религия которого – ислам, а шариат – источник законодательства; политическая система – демократическая, а система управления 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. Согласно статье 61 законодательная власть осуществляется Советом шуры<sup>15</sup>, который одобряет общую политику правительства, бюджет страны и осуществляет контроль над исполнительной властью (ст. 76). 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 Совет шуры не заседает, эмир обладает правом издавать декреты, имеющие силу закона, которые должны быть представлены в Совет шуры на его первом заседании. Большинством в  $\frac{2}{3}$  голосов своих членов Совет шуры 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 шуры 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 в течение 3 месяцев с момента получения. В случае если законопроект возвращен в Совет в указанный срок, а Совет одобряет его вторично большинством в  $\frac{2}{3}$  всего состава, 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 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. Если проект бюджета не был принят до начала финансового года, предыдущий бюджет продолжает действовать до тех пор, пока не будет одобрен новый (ст. 105–107). Статья 108 Конституции устанавливает, что Совет шуры «может выразить правительству свою заинтересованность в общественных делах»; если правительство не способно удовлетворить этот интерес, оно должно объяснить причины. Каждый член Совета шуры может задать вопрос любому министру или премьер-министру по проблемам, входящим в его компетенцию, и дать комментарии к полученному ответу. Любой член Совета шуры при поддержке  $\frac{1}{3}$  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. Голосо-

вание о доверии министру происходит по требованию самого министра или 15 членов Совета шуры, поддержанному большинством в  $\frac{2}{3}$  членов Совета. Министр покидает свой пост с даты утверждения резолюции о недоверии его деятельности.

Согласно статье 144 Конституции  $\frac{1}{3}$  членов Совета шуры, так же как и эмир, может 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  $\frac{2}{3}$  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.

После принятия Конституции в 2002 г. *Бахрейн* трансформировался из абсолютной монархии в конституционную. Законодательным органом государственной власти в соответствии с Конституцией (ст. 51) 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<sup>16</sup>. Председателя Совета шуры назначает король, а председателя Палаты депутатов избирают из своего состава сами депутаты.

Согласно статье 64 Конституции Палата депутатов может быть распущена королем, однако выборы в новую Палату должны быть проведены не позднее четырех 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 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 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 (ст. 88). По предложению, подписанному не менее чем пятью 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, выдвинутого 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 чем 10 членами Палаты депутатов после состоявшихся дебатов по запросу министру. Если Палата большинством в  $\frac{2}{3}$  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  $\frac{2}{3}$  членов Палаты депутатов считают, что невозможно сотрудничать с премьер-министром, то вопрос передается на рассмотрение всей Национальной Ассамблеи, которая через 7 дней с даты постановки решает этот вопрос. Если Национальная Ассамблея большинством в  $\frac{2}{3}$  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 неспособно удовлетворить эти пожелания, оно должно объяснить причины этого также в письменной форме (ст. 65–68).

Согласно новой Конституции теперь ни один закон не может быть промульгирован до тех пор, пока он не одобрен Консультативным советом и Палатой депутатов (ст. 70). 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 его, дополняет, отвергает или вносит поправки. Если Консультативный совет не одобряет законопроект, одобренный Палатой депутатов, 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 Консультативным советом, и

может настаивать на своем предыдущем решении без каких-либо изменений законопроекта. В этом случае законопроект должен быть возвращен для пересмотра в Консультативный совет, 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 (ст. 81–87).

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 (получившие как активное, так и пассивное избирательное право и уравненные 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 на Бахрейне, а также эмигрантам, владеющим недвижимой собственностью и участками земли<sup>17</sup>.

Порядок формирования и состав консультативных советов различается в арабских монархиях, хотя имеет и существенное сходство, которое заключается в том, что монарху в данных вопросах принадлежит либо исключительная (Саудовская Аравия, Оман), либо решающая роль, что подтверждает в целом подчиненное положение этих государственных органов. Некоторые исследователи считают, что такой порядок формирования консультативных советов не только соответствует традиционным принципам, но и в большей степени согласуется с действительностью. Так, И.А. Александров отмечает, что «на этапе исторического перелома (когда происходит убистряющийся размыв родоплеменных устоев, отмирают одни и возникают другие классы и социальные



группы, широким фронтом наступают высокие технологии, а патриархальное сознание прессируется совершенно новыми представлениями и одновременно обостряются конфессиональные противоречия, формируются политические течения и соперничающие организации при весьма нестабильной субрегиональной ситуации и наличии вызовов национальной безопасности) система назначения, а не выборов позволяет монарху формировать более сбалансированную консультативную структуру, в которой заблаговременно смоделирована расстановка сил»<sup>18</sup>.

Однако политическая практика развития аравийских монархий Персидского залива в последнее десятилетие демонстрирует, что правители этих государств не боятся идти на довольно смелые эксперименты в отношении советов шуры, вплоть до проведения всеобщих выборов.

Так, 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<sup>19</sup>) ввел выборную процедуру: страна была поделена на 59 округов, каждый из которых избирал трех представителей<sup>20</sup>, 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, так как Совет шуры 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 двух мест от каждых 30 тыс. подданных. В соответствии с новым порядком формирования Совета каждая провинция номинировала двух человек, из которых один избирался членом Совета. По новому постановлению женщины могли претендовать на членство в Совете от всех провинций (хотя прежним уложением только шесть вилайетов округа Маскат могли выдвигать женщин)<sup>21</sup>.

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 компе-

тентных 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 четыре 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.

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 четыре кандидата, двое из которых, набравших наибольшее число голосов, становились депутатами. Вилайеты, население которых составляло менее 30 тыс., выдвигали по два 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 двух женщин<sup>22</sup>.

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 пять 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 их ходе координируется деятельность исполнительной ветви власти и законодательной, которая на самом деле имеет преимущественно совещательные функции. Консультативный совет проводит четыре сессии в год, кроме них могут созываться и чрезвычайные сессии. Совет имеет собственный бюджет, утверждаемый султаном и подлежащий регулярному аудиту специалистами из генерального секретариата. Консультативный совет образует пять 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.

Если в Омане Консультативный совет является нижней палатой, то согласно новой Конституции *Бахрейна* 2002 г., как отмечалось выше, Консультативный совет в этой стране преобразован в верхнюю палату двухпалатного парламента; он состоит из 40 членов, назначаемых королевским декретом сроком на 4 года (ст. 52). Член Консультативного совета должен быть гражданином этой страны не моложе 35 лет, обладать в полном объеме политическими и гражданскими правами, быть включенным в списки избирателей и иметь определенный опыт или быть «известным своей службой на благо государства». Король назначает председателя Консультативного совета, а сам Совет избирает двух его вице-председателей.

Согласно статье 78 каждый член Консультативного совета на открытом заседании при вступлении в должность приносит следующую присягу: «Клянусь Всемогущим Аллахом быть верным стране и Королю, уважать Конституцию и законы государства, защищать свободу, интересы и потребности народа и выполнять свои обязанности честно и бескорыстно».

Консультативный совет заседает одновременно с Палатой депутатов (нижняя палата). Если Палата депутатов распущена, сессии Консультативного совета приостанавливаются. 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. Члены Консультативного совета (так же как и Палаты депутатов) «не несут никакой ответственности за свои высказывания или выражение своего мнения, если только это не противоречит основам религии, единству нации, уважению Короля, и не нарушает личную жизнь какого-либо лица». В период проведения сессий недопустимы задержание, розыск, арест, процессуальные или иные уголовные действия против члена любой из палат парламента, за исключением случаев задержания на месте преступления по разрешению самой палаты. В период между сессиями такое разрешение может быть дано председателем соответствующей палаты (ст. 89).

Исключительные прерогативы принадлежат королю в отношении Консультативного совета в *Королевстве Саудовская Аравия*. 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 определились королевским декретом. Если должность члена Совета шуры становится вакантной по какой-либо причине, король избирает лицо, которое занимает эту вакансию, и в связи с этим издает спе-

циальный декрет. Новый Совет шуры должен быть сформирован не позднее двух месяцев до окончания срока полномочий предыдущего состава Совета. В случае если срок полномочий Совета закончился, а новый состав еще не сформирован, до формирования нового состава продолжает функционировать состав предыдущего Совета шуры. При формировании нового состава Совета должно быть предусмотрено, чтобы в нем было не менее половины новых членов. Затем численность Совета была увеличена до 120 человек. При обновлении Совета как минимум половина его членов заменяются: первая ротация была произведена в 1997 г., вторая – в 2001 г. при формировании советов второго и третьего созывов соответственно. Четвертая парламентская сессия ознаменовалась новым увеличением численности депутатского корпуса до 150 человек.

Член Совета должен отвечать следующим требованиям: быть саудовцем по рождению и проживать в Саудовской Аравии, обладать знаниями, быть компетентным и добропорядочным гражданином не моложе 30 лет (ст. 3). Член Совета не может использовать свое членство в этом органе государственной власти в личных интересах, запрещено также совмещать членство в Совете с любым другим правительственным постом или управлением какой-либо компании с оговоркой, если король не примет по данному вопросу иное решение. Если член Совета не выполняет свои обязанности, то данная ситуация подлежит рассмотрению в Совете шуры, после чего может состояться суд в соответствии с установленными правилами и с применением мер, указанных королевским декретом. В качестве наказания может быть применено письменное предупреждение, лишение месячного оклада или лишение членства в Совете.

Совет шуры имеет свой руководящий орган в составе председателя Совета, 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 шуры, 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 собирается на свои заседания не реже одного раза каждые две недели. Дата заседания определяется председателем.

Члены Совета могут выступать по одному вопросу не более 10 минут; председатель может продлить или сократить выступление, а также отложить обсуждение вопроса «с целью его более углубленного изучения». Совет шуры обеспечивается из средств специального королевского декрета, который расходуется в соответствии с правилами, также утверждаемыми декретом короля. Члены Совета получают 20 тыс. риалов в месяц и по своим привилегиям приравнены к служащим 15-го разряда. Осуществление прерогатив Совета шуры должно быть направлено на «благо Королевства и процветание его народа».

В *Катаре* с 1972 г., когда эмир подписал указ о создании Консультативного совета, этот орган состоял из 35 членов, назначаемых эмиром сроком на 4 года. Положения новой Конституции Катара 2003 г. значительно видоизменили порядок формирования Совета и расширили его полномочия. Так, согласно статье 77 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 снимаются 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 шуры 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, необходимым для его членства, или если он игнорирует выполнение своих обязанностей. Резолюция о прекращении полномочий члена Совета должна быть принята большинством в  $\frac{2}{3}$  голосов членов Совета (ст. 103). Член Совета не несет ответственности за мнения или заявления, которые он делает по вопросам, входящим в юрисдикцию Совета. За исключением случаев ареста на месте преступления, член Совета шуры не может быть арестован, заключен под стражу, подвергнут обыску или попасть под следствие без предварительного разрешения на то Совета или его председателя, если Совет не заседает (ст. 112, 113). Статья 115 гласит, что члены Совета шуры в своих действиях «нацелены на

обсуждение интересов страны» и ни в коем случае не могут использовать свои должностные обязанности в личных целях.

Срок полномочий Совета составляет 4 календарных года начиная с даты первого заседания, а выборы нового состава проводятся в течение последних 90 дней данного срока. Член Совета, срок полномочий которого заканчивается, может быть переизбран, а если выборы нового состава Совета не были проведены по окончании срока его полномочий или были отложены по какой-либо причине, срок полномочий Совета продляется до избрания нового Совета. Законодательный срок (сессия) Совета шуры не может быть продлен, за исключением крайней необходимости и путем принятия декрета, предусматривающего, что такое продление не может превышать период одной законодательной сессии (ст. 81). Ежегодная сессия Совета составляет не менее 9 месяцев, и Совет не может закончить сессию, если не был одобрен бюджет государства.

Совет шуры начинает свою текущую сессию, созываемую эмиром в октябре каждого года. Эмир может созвать Совет на первое заседание после проведения всеобщих выборов в Совет в течение месяца после окончания выборов. Эмир или назначенный им представитель открывает ежегодную сессию Совета шуры и произносит речь по государственной политике. В случае необходимости эмир может путем издания декрета или по требованию большинства членов Совета созвать Совет шуры на чрезвычайное заседание. В этом случае Совет может рассматривать только те вопросы, для решения которых он был созван. Созыв и продление обычных и чрезвычайных сессий осуществляется изданием декрета. Эмир своим декретом может отложить заседания Совета шуры, но только на ограниченный период, не превышающий 1 месяц, и только один раз в течение одной сессии (ст. 85–90). 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 по двум кандидатам, получившим большинство голосов в первом туре; если два кандидата получают равное большинство голосов, то бросают жребий. До тех пор пока председатель Совета шуры 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

составе 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. Регламент устанавливает также дисциплинарные наказания для членов Совета, нарушающих порядок или не посещающих заседаний Совета или его комитетов без достаточных на то оснований. Заседания Совета являются открытыми, но могут проводиться в закрытом режиме по требованию  $\frac{1}{3}$  его членов или по требованию Совета министров (ст. 94–98). Эмир может распустить Совет шуры путем издания декрета, в котором должна быть указана причина 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 (ст. 104).

Таким образом, консультативные советы арабских монархий в настоящее время все больше приобретают сходство с учреждениями парламентского типа. Это касается, прежде всего, их законодательных полномочий, контроля над деятельностью правительства, выборности состава. В целом законосовещательные органы занимают пока еще подчиненное положение в отношении правительства и тем более монарха. В то же время имеются все основания предполагать, что в перспективе при благоприятном развитии процесса трансформации системы центральных органов консультативные советы способны стать базой для создания парламентских учреждений, что может привести к качественному изменению правового статуса монарха. Признаки такого развития, несомненно отражающие общую закономерную тенденцию, проявляются достаточно отчетливо.

#### Примечания

- 1 *Аль-Хамид Хусни, аль-Арид Мансур.* Принципы шуры в государстве Бахрейн. Манама, 1996. С. 228–229 (на араб. яз.).
- 2 Суры Корана приводятся по: Коран. Перевод смыслов и комментарии Валерии Пороховой. 3-е изд., доп. и перераб. / Глав. ред. д-р Мухаммад Саид Аль Рошд. М., 1997.
- 3 См.: *Мишин А.А.* Центральные органы власти буржуазных государств. М., 1972; *Каминский С.А.* Институт монархии в странах арабского Востока. М., 1981. С. 110–111.

- 4 *Аль-Хамид Хусни, аль-Арид Мансур*. Указ. соч. С. 342.
- 5 *Suleiman Bin Abdul Rahman Al-Hageel*. Human Rights in Islam / Trans. by Dr. Omer F. Atari. Riyadh, 2001.
- 6 Ibid.
- 7 *Александров И.А.* Монархии Персидского залива: этап модернизации. М., 2000. С. 157.
- 8 Там же. С. 158.
- 9 Там же. С. 160.
- 10 *Хашматулла Бехруз*. Исламские традиции права. Одесса, 2006. С. 118.
- 11 *Исаев В.А., Филоник А.О.* Султанат Оман (очерк общественно-политического и социально-экономического развития). М., 2001. С. 56.
- 12 *Каминский С.А.* Указ. соч. М., 1981. С. 111.
- 13 См.: *Косач Г.Г.* Саудовская Аравия: внутриполитические процессы «этапа реформ» (конец 1990–2006 г.). М., 2007. С. 134.
- 14 *Исаев В.А., Филоник А.О.* Указ. соч. С. 62.
- 15 В тексте Временной конституции 1996 г. говорилось: «Образуется Консультативный совет для того, чтобы доводить свое мнение до Эмира и Совета министров при выполнении ими своих обязанностей. Консультативный совет состоит из 35 членов, назначаемых указом Эмира. Монарху предоставляется право назначать дополнительное неограниченное число членов, если он сочтет этот необходимым для пользы дела».
- 16 В соответствии с новой Конституцией 2002 г. эмират был преобразован в конституционное королевство, а сам эмир Бахрейна провозглашался королем.
- 17 Подробно о законе о муниципальных выборах на Бахрейне, а также ход и особенности избирательной кампании 2002 г. см. в ст.: *Хасянова А.О.* Бахрейн: путь к либерализации и национальному примирению // Ближний Восток и современность. Вып. 16. М., 2002. С. 207–225.
- 18 *Александров И.А.* Указ. соч. С. 177.
- 19 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.
- 20 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 трех наиболее достойных.
- 21 *Исаев В.А., Филоник А.О.* Указ. соч. С. 57–58.
- 22 *Александров И.А.* Указ. соч. С. 167.