

На правах рукописи

Аль-Дахери Мусайд Дайфулла Каид

**Правовой статус главы государства в Республике Йемен
и Арабской республике Египет: сравнительное
исследование**

Специальность 12.00.02- конституционное право;
муниципальное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени кандидата
юридических наук

Казань 2005

Работа выполнена в отделе права и политологии Института социально – экономических и правовых наук Академии Наук Республики Татарстан.

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор
Фарукшин Мидхат Хабибович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Филиппов Николай Кондратьевич
Кандидат юрид. наук, доцент
Блажко Петр Корнеевич

Ведущая организация: **Башкирский государственный университет**

Защита состоится 14 Января 2005 г. в 10 часов на заседании диссертационного совета К.212.081.01 в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования "Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова- Ленина" по адресу: 420008, г.Казань, ул. Кремлевская, д. 18, аудитория 326.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования " Казанский государственный университет им.В.И. Ульянова- Ленина" (г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18)

Автореферат разослан " " Декабря 2004 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета К.212.081.01

кандидат юридических наук, доцент

Г.Р. Хабибуллина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность. Выбор темы обоснован тем, что во всех странах Арабского Востока глава государства занимает центральное и решающее место, которое определяется не только конституцией, но и политической практикой.

В зависимости от того, как конституция регулирует взаимоотношения президента республики и законодательной власти, и какую роль играют политические партии в политическом процессе и в обществе в целом, определяется правовой статус президента и его роль в организации государственной власти.

Обширные полномочия Президента республики в Йемене и Египте, закрепленные конституцией, делают его ведущим звеном в системе всех государственных органов. Власть Президента республики фактически независимая и на практике неконтролируемая законодательной властью.

Проблема роли и места президента республики в Египте, взаимоотношение исполнительной и законодательной властей и полномочия главы государства не получили должного объективного исследования. Труды, написанные об этом, или отражают точку зрения оппозиции или отдельные фрагменты правового статуса Президента в Египте. А в Йемене к настоящему времени отсутствует научная разработка данной проблемы с точки зрения конституционного права.

Изучение правового положения президента и его роли в Йемене и Египте представляется важным потому, что он является руководителем происходящего на наших глазах перехода от авторитаризма к демократическому обществу. Нынешний этап в развитии двух стран переходный период, период реформизма. От того, насколько удастся преодолеть влияние родо- племенных отношений на деятельность властных структур, подчинить все государственные власти конституции, заложить и укоренить правовые начала в осуществлении государственного управления и

осуществить принцип мирного перехода к власти, зависит будущее Йемена и Египта.

Таким образом, очевидна и научная, и практическая актуальность и значимость данной темы.

Степень разработанности темы

В российской литературе нам не удалось найти исследования по данной проблеме. Но автор использовал труды российских ученых, имеющие связь с изучаемой темой. В арабской литературе различные аспекты этой проблемы обсуждались в исследованиях Зайн Бадр Фарадж, Мухаммад Хасанейн Абд-аль-Аль, Джабир Джад Нассар, Ахмад Мухаммад Ибрахим, Ибрахим Абдуллах Насиф, Сайед Раджаб ас-Сайед Мухаммад, Хамдан Хусайн Али, Туайма Аль-Джарф, Гусман Халиль Гусман, Хамид Ханун Ас-са-эди, Сами Джамалетдин, Мухаммед Шариф Исмагил и другие.

Значительный вклад в исследование данной проблемы внесли Сагад Аш-Шаркави, Абдулла Насиф, Сулейман Мухаммад Ат-Тамави, Яхья аль-Джамаль, , Ваджди Сабит Габриаль, Раафат Фауда, Саид Халиль Хайкал, Мустафа Абу Зейд Фахми и др.

Объект и предмет исследования

Объектом диссертационного исследования является сравнительное исследование конституционного права государств Республики Йемен и Арабской республики Египет, регулирующие правовой статус главы государства (Президента республики).

Предметом диссертации является сравнительное исследование конституционного законодательства двух республик, а также практики его применения, относящиеся к правам и обязанностям главы государства в системе взаимодействия исполнительной и законодательной властей, к порядку и правилам выдвижения и выборов главы государства.

Цель и задачи исследования

Целью диссертации является выявление общих и особенных черт в конституционно – правовом регулировании правового статуса главы государства (Президента Республики) в Йемене и Египте.

Для реализации указанной цели в диссертации поставлены следующие **задачи:**

- провести системное исследование конституционно - правового статуса главы государства в Йемене и Египте;
- сравнить основные институты конституционного права двух государств, определяющие круг прав и обязанностей главы государства;
- рассмотреть объём регулярных и чрезвычайных полномочий главы государства в конституциях Йемена и Египта;
- проанализировать круг прав и обязанностей главы государства в системе взаимодействия законодательной и исполнительной властей;
- исследовать конституционное право двух стран, определяющее условия и порядок выдвижения кандидатуры на пост главы государства.
- раскрыть правила выборов главы государства (президента) республик Йемен и Египет;
- сопоставить и дать оценку конституционно – правовых способов выбора главы государства в обеих странах.

Методологическая и эмпирическая базы исследования

Методологической основой диссертационного исследования является диалектический метод научного познания, а также логический, исторический статистический, и институциональный и системный подходы при анализе конституционно - правового статуса главы государства. Исследование строится на сравнительно – правовом методе – сопоставлении однородных конституционно – правовых аспектов обеих стран. Так, например, сравнительный метод использовался в процессе изучения конституционных положений и нормативно- правовых актов Йемена и Египта для выявления различия и сходства в регулировании статуса главы государства.

Исторический метод использовался вместе с логическим и статистическим методами при анализе судебной практики и применения чрезвычайных полномочий президента. Институциональный метод имел большое значение при изучении места и роли Президента в системе государственных властей.

При подготовке диссертации использовалось большое количество различных публикаций как зарубежных, так и российских учёных. Среди них хотелось бы отметить труды таких юристов как Сулеймана Мухаммада Ат-Тамави, Сагада Аш-Шаркави, Абдуллы Насефа, Яхья аль-Джамаль, Ваджди Сабита Габриаль и других, которые составили значимую базу диссертационного исследования.

Для написания данной диссертации был проведен анализ конституций государств Йемен и Египет в части, регуливающей правовой статус главы государства (Президента Республики), а также сравнительные исследование иных нормативных правовых актов.

Научная новизна.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что впервые в арабской и российской литературе проводится комплексное сравнительно- правовое исследование правового статуса Президента Республики Йемен и Президента Арабской Республики Египет, взаимоотношения законодательной и исполнительной властей.

Научная новизна заключается также в том, что диссертант является первым в йеменской науке конституционного права, кто предпринял теоретический и практический анализ данной темы.

Материал диссертации представляет собой определенное приращение знания в сфере конституционного права арабских государств и политической системы общества.

Научная новизна диссертации проявляется и в форме сформулированных выводов, предложений и рекомендаций автора, которые выносятся на защиту. Они следующие:

1. Референдум не является демократическим способом перехода к власти, если он используется как единственное средство перехода к власти вместо всеобщих свободных прямых выборов, что сейчас практикуется по действующей египетской конституции.

2. Конституционный статус Президента республики в Йемене и Египте позволяет ему возвышаться над всеми ветвями государственной власти. Вместе с тем, на практике существует значительное несоответствие между конституционным статусом Президента и реальностью. Реальные полномочия главы государства значительно шире, чем они определены конституцией. Конституционная практика во всех странах арабского Востока свидетельствует о том, что воля главы государства находится выше всех госучреждений и закона, пока законодательная власть слаба, и судебная власть погрязла в коррупции.

В странах, где еще не укоренилась демократическая практика, многие положения законодательства не находят своего воплощения в жизни.

3. Во всех странах арабского Востока законодательная власть пока играет второстепенную роль, значительно уступает исполнительной власти: главе государства и правительству.

Конституции Йемена и Египта установили, на первый взгляд, достаточно серьезные полномочия парламента, в том числе различные формы контроля над деятельностью правительства и право постановки вопроса о доверии правительству. Тем не менее, правительство в своей деятельности больше подчинено Президенту Республики и выполняет, прежде всего, его прямые указания.

Существующее неравное соотношение прав между Президентом Республики, правительством и парламентом делает последний бессильным перед правительством, которое поддерживает Президент Республики. Это ярко выражено в Конституции Египта.

4. Конституция Йемена отводит правительству важную роль в проведении государственной политики, если, конечно, оно получает

поддержку со стороны парламента. Конституция Египта не представляет правительству такой возможности - оно является частью президентской власти.

Независимо от того, какое его правовое положение в конституции, правительство в республиках Арабского Востока фактически является частью президентской власти, органом государственной власти, подчиненным и подконтрольным, прежде всего главе государства.

5. Конституция Египта не оговаривает коллективную ответственность правительства перед парламентом. Парламент имеет право лишить доверия членов Совета министров, за исключением премьер-министра. Решение парламента о лишении полномочий Премьер-министра не вступает в силу без согласия Президента Республики.

Египетский законодатель поставил правовые и политические препятствия на пути использования парламентом его права лишения правительства доверия.

Поэтому мы считаем, что лучше внести поправки в полномочия Президента Республики относительно возражения против решения парламента, так чтобы право лишения доверия правительства было правом только одного парламента, вне зависимости от согласия Президента Республики.

6. Отсутствие конституционно – закрепленных гарантий чрезвычайных полномочий Президента республики, приводит к злоупотреблению властью, нарушению прав и свобод. В Египте также злоупотребления и нарушения проявляются в президентских указах, изданных в 1977и 1981 годах.

7. Как в Йемене, так и в Египте Президент республики единолично объявляет чрезвычайное положение, без консультации с каким-либо политическим или конституционным государственным органом. В статье 148 Конституции Египта не определены следующие важные моменты: причины объявления чрезвычайного положения; полномочия Президента республики;

не установлен политический или конституционный контроль над объявлением чрезвычайного положения.

8. Содержащееся в Конституции Египта положение о том, что Народный совет наполовину состоит из рабочих и крестьян, возникло под влиянием распространения идей научного социализма и советского строя в освободительном движении в 60-х годах. Статья об определении соотношения рабочих и крестьян в Народном совете стала противоречить демократии, после поправки, внесенной в Конституцию в 1980 году, в результате которой была принята многопартийная система.

Право Президента республики назначать определенное количество членов Народного совета, согласно статье 87 Конституции Египта, стала противоречить новым условиям после поправок в Конституцию в 1980 году.

9. Конституция Египта не дает право Президенту республики выполнять функции Премьер-министра.

Соединение должности Президента Республики (политически не несущего ответственности за деятельность исполнительной власти) и главы правительства приведет к ликвидации коллективной ответственности правительства, и, следовательно, исполнительная власть окажется политически не несущей ответственность перед парламентом, потому как останется только личная ответственность министров.

Занятие двух должностей приведет также к аннулированию статей Конституции, которые регулируют политическую ответственность Премьер-министра перед парламентом.

10. Египетский конституционный законодатель не указывает причины, благодаря которым Президент Республики наделяется правом роспуска Народного совета.

Это лишает избирателя возможности оценить наличие этих причин, когда он голосует на референдуме, и не дает возможности судебной власти распространить свой контроль над указанным процессом.

Теоретическая и практическая значимость работы

Практическая ценность работы заключается в том, что выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при внесении изменений и дополнений в конституции Йемена и Египта, законодательство, связанное с данной проблемой. Материалы диссертации могут быть использованы также в учебном процессе – в преподавании спецкурсов по конституционному праву зарубежных стран.

Апробация результатов исследования

Важнейшие положения диссертационного исследования были отражены в опубликованных научных статьях автора, в преподавании соответствующего спецкурса, а также в выступлении на научной конференции, состоявшейся в Феврале 2004 г. в Институте Социально-экономических и правовых наук Академии наук Республики Татарстан.

Диссертация обсуждена в отделе права и политологии Института социально – экономических и правовых наук АН РТ.

Структура и содержание исследования

Структура диссертации обусловлена её предметом, целью и задачами. Она состоит из введения, трёх глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка использованной литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется его объект и предмет, определяются цели и задачи, дается оценка степени научной разработанности проблемы, раскрываются источниковедческие и методологические основы диссертации, ее научная новизна и практическая значимость.

Первая глава **"Порядок выдвижения и выборы главы государства по конституционному праву Йемена и Египта"** состоит из трех параграфов. В ней раскрываются порядок и правила выдвижения и выборов главы государства (президента) республик Йемен и Египет, дается оценка

конституционно – правовых способов выбора главы государства в обеих странах, проанализированы условия выдвижения кандидатуры на пост главы государства. Также были подвергнуты анализу порядок истечения срока полномочий главы государства и процедура обвинения и судебного разбирательства над Президентом республики.

В параграфе 1 " Условия выдвижения кандидатуры на пост главы государства по конституциям Йемена и Египта" автор анализирует конституционные требования к кандидату на пост президента республики. Конституция Йемена в статье 107 установила пять условий для кандидата на пост главы государства, и Статья 75 египетской конституции ставила лишь три условия: возраст кандидата должен быть не моложе 40 лет; гражданство: родители кандидата на пост главы государства должны быть обязательно гражданами страны; правоспособность - кандидат на пост главы республики должен обладать политическими и гражданскими правами.

Конституция Йемена добавила следующие два условия: обладания высоким моральным поведением и соблюдения мусульманских обрядов; кандидат на пост главы государства не должен быть женат на иностранке и не имеет права также во время своего правления сочетаться браком с иностранкой.

Автор предлагает добавить к условиям, установленным в статье 107 Конституции Йемена еще одно условие, связанное с уровнем образования кандидата на пост главы государства. Нужно было бы также ввести в Конституцию Египта четвертое условие. Оно заключалось бы в том, чтобы кандидат на пост главы государства не был бы женат на иностранке. Поскольку такое условие было введено для занятия некоторых должностей (например, на дипломатической службе или для советников Государственного совета), то оно необходимо и для занимающего должность главы республики»¹.

¹ См.: Сагад Аш-Шаркави. Конституционное право и египетская политическая система / Сагад Аш-Шаркави, Абдулла Насеф. – Каир: Дар Ан-Наахда Аль-Арабия, С.324.(на араб. яз.)

Автор фиксирует основные недостатки египетского "Закона № 73 от 1956 года о регулировании политических прав", и предлагает необходимые правовые гарантии, защищающие политические права избирателя.

В параграф 2 "Процедура выдвижения кандидатуры на пост главы государства по конституциям Йемена и Египта" автор раскрывает порядок и правила выдвижения и выборов главы государства (президента) республик Йемен и Египет, и дает оценку конституционно – правовых способов выбора главы государства в обеих странах. Существуют две формы избрания президента республики:

В Йемене, согласно статье 108 Конституции, имена кандидатов, которым предъявлены конституционные условия, ставятся на голосование на общем собрании Совета депутатов и Совещательного Совета. Кто получает 5% голосов членов совместного собрания, тот получает право перехода к следующему этапу выборов. Количество кандидатов не должно быть меньше двух. Президент республики в Йемене избирается непосредственно избирателями путем прямых, всеобщих, тайных и свободных выборов, на альтернативной основе.

В Египте: выдвижение кандидатуры на пост Президента республики, согласно статье 76 Конституции, осуществляется парламентом по предложению не менее одной трети депутатов. Затем кандидатуры претендентов ставятся на голосование для избрания среди них только одного кандидата. То есть парламент называет только одну кандидатуру на пост Президента республики, затем эта кандидатура выносится на утверждение всеобщего референдума. Здесь у избирателей нет альтернативы.

Автор дает сопоставительный анализ форм избрания главы государства в двух сравниваемых странах, раскрывает недостатки конституционного опыта, предлагает теоретические и практические рекомендации.

В параграфе 3 "Истечение срока полномочий главы государства" автор рассматривает обычное и преждевременное истечение срока

полномочий Президента Республики, процедуру обвинения Президента республики парламентом и анализирует действия, за совершение которых преследуется Президент республики. Статья 85 Конституции Египта и статья 128 Конституции Йемена регулируют процедуру обвинения и судебного разбирательства над президентом республики по причине государственной измены или совершения уголовного преступления. После принятия парламентом решения о возбуждении обвинения против Президента республики в государственной измене или совершении уголовного преступления он отстраняется от исполнения своих обязанностей. Вице – президент временно исполняет обязанности Президента республики до вынесения окончательного решения.

В Египте суд, рассматривающий обвинение против Президента Республики, переданное от Народного совета, это специальный Верховный суд, состоящий из двенадцати членов, а в Йемене соответствующий суд- это конституционное управление при Верховном суде.

Сопоставительный анализ способствует выявлению недостатков законодательства, регулирующего процесс обвинения и судебного разбирательства над президентом республики. Подводя итоги первой главы, диссертант дает свою оценку рассматриваемых проблем, фиксирует некоторые выводы и предложения.

Глава вторая " Полномочия и ответственность главы государства по конституционному праву Йемена и Египта" состоит из трех параграфов.

Чтобы определить действительную роль Президента в системе государственных органов стран арабского Востока, автор не только анализирует правовой, установленный конституцией статус, но и фактический, существующий на практике, статус президента. Здесь имеются значительные несоответствия.

Параграф 1 "регулярные полномочия главы государства в конституциях Египта и Йемена".

По конституциям Йемена и Египта центральное место в системе государственных органов занимает Президент республики, который совмещает посты главы государства и главы исполнительной власти. Он играет решающую роль в этой системе. Характерной тенденцией для настоящего этапа развития Йемена и Египта является усиление роли исполнительной власти во главе с Президентом республики за счёт сокращения и ущемления роли законодательной власти. Реальные полномочия Президента увеличиваются в связи со слабой ролью судебной и законодательной ветвей власти и политических партий в политической системе общества. Согласно статьям 105 Конституции Йемена и 73 Конституции Египта, Президент республики как будто находится вне системы разделения властей или над этой системой, и тем самым Конституция придает законность его всевластию. Его прерогативой является обеспечение необходимого согласования деятельности различных ветвей власти. Конституционные полномочия Президента республики как главы государства и как главы исполнительной власти обширные. Самые главные полномочия следующие:

- Президент Египта имеет право на назначение не более 10-ти членов Народного совета (статья 87). Такого права не имеет Президент Йемена.

- В Египте Президент республики вправе созывать очередную ежегодную сессию Народного Совета не позднее второго четверга ноября. В Йемене Президент республики созывает только первое заседание Совета Депутатов в течение не более 2-х недель со дня объявления результатов выборов. Конституция Йемена не наделяет Президента республики правом созывать очередную ежегодную сессию.

- Президент Республики Египет имеет право, в случае необходимости и после проведения референдума, распускать парламент. Президент Йемена вправе без проведения референдума досрочно распускать парламент и проводить парламентские выборы в трех случаях, на которые мы укажем позже.

В Конституции Египта не говорится о последствиях в случаях, когда референдум не был проведен в определенный Конституцией срок; когда всеобщие выборы не состоялись в указанный срок.

В Конституции Йемена эти последствия четко определены: декрет о роспуске парламента объявляется недействительным, и парламент вновь собирается на сессию в силу Конституции.

По Конституции Египта прерогативой Президента республики является назначение и освобождение от должности премьер-министра, заместителей премьер-министра, министров и их заместителей, (статья 141).

В отличие от Йеменской конституции, Конституция Египта не определяет критерии потенциального кандидата на пост премьер-министра. В Йемене Президент республики не имеет права назначать всех членов Совета министров; согласно Конституции он лишь поручает какому-либо лицу сформировать правительство, и Президент издает декрет с перечислением его членов (ст. 119, п.4). Президент республики вправе созывать заседания Совета министров, председательствует на заседаниях и может потребовать от Министров предоставления соответствующих докладов и отчетов.

Президент республики назначает и освобождает от должности особую категорию военных и гражданских служащих, а также принимает представителей других государств. Он обладает абсолютными полномочиями по вопросам назначения и освобождения от должностей политических представителей республики зарубежом, в отличие от других президентских систем, где конституция требует одобрения законодательной власти, как например, в конституции США.

Президент издает постановления управленческого характера, принимает постановления, обеспечивающие выполнение законов, при условии, что эти постановления не должны вносить изменения в законы, приостанавливать их действие или освобождать какого-либо от их

исполнения. Президент вправе уполномочить других лиц издавать исполнительные постановления.

Согласно статье 108 Конституции Египта, Президент республики при необходимости и в исключительных случаях может издавать декреты, имеющие силу закона, по поручению парламента, принимаемому большинством в две трети голосов депутатов. Права издавать декреты, имеющие силу закона, Президент Йемена не имеет.

Президент Республики Египет возглавляет всю систему обороны. Он является главнокомандующим вооруженными силами страны, объявляет всеобщую мобилизацию и объявляет войну по уполномочию парламента.

Президент республики уполномочен заключать договоры, которые затем передает в парламент. В конституции определены договоры и конвенции, на исполнение которых требуется ратификация парламентом; это международные политические и экономические договоры и конвенции общего характера любого содержания и уровня.

Президент республики, согласно Конституции Египта, уполномочен проводить референдум, в шести случаях. Согласно Конституции Йемена Президент республики имеет право объявлять о проведении референдума только в двух случаях: перед роспуском парламента, и перед внесением изменений в некоторые статьи Конституции.

Согласно конституциям Египта и Йемена, Президент республики вправе потребовать от парламента внести поправки в одну или более статей конституции. Автор рассматривает процедуру внесения поправок и проведения референдума.

Согласно статье 196 Конституции Египта Президент республики имеет право назначать одну треть членов Совецательного Совета. Оставшиеся две трети избираются путем прямого всеобщего тайного голосования. Статья 125 Конституции Йемена дает Президенту республики право формировать Консультативный Совет в количестве 111 человек.

Далее автор рассматривает центральные органы, содействующие президенту республики в управлении страной; в частности вице-президента и правительства.

Вице-президент республики. Согласно статье 139-ой Конституции 1971 года, prerogative Президента республики является назначение одного или нескольких Вице-президентов, определение их полномочий и освобождение от занимаемых постов. А согласно Конституции Йемена, Президент республики вправе назначать только одного Вице-президента.

Недостатками Конституции Египта в связи с организацией должности Вице-президента автор считает следующее: конституция не определяет критерии, которым должен отвечать потенциальный кандидат на должность Вице-президента. В статье 107 Конституции Йемена определены условия, которым должен отвечать вице-президент, они идентичны условиям избрания Президента; конституция Египта не определяет также количество Вице-президентов республики. Она к тому же не вводит должность первого Вице-президента республики, заменяющего Президента в случае его отсутствия; конституция не определяет обязанности Вице-президента республики, а также причин его отрешения от должности. Конституция оставляет все эти вопросы на усмотрение Президента республики.

Правительство

Автор анализирует правовой статус правительства, считает, что Президент республики Египта обладает абсолютной властью над Советом министров. Он назначает и освобождает от должности Премьер-министра, заместителей премьера, Министров и заместителей министров (ст. 141). Президент Египта вправе отправить в отставку Правительство тогда, когда он считает это нужным, не спрашивая согласия у парламента. Президент Йемена не обладает таким правом. Он не может отправить Правительство в отставку, пока оно пользуется доверием парламента.

В Конституциях Йемена и Египта закреплено, что исполнительную власть осуществляет Президент республики и правительство. Возникает здесь следующий вопрос: может ли правительство в Йемене и Египте проводить самостоятельную от Президента республики политику?

Конституция Йемена отводит правительству важную роль в проведении государственной политики, если оно получает поддержку со стороны парламента. Конституция Египта не представляет правительству такой возможности; оно является частью президентской власти.

Фактически Президент республики, как в Йемене, так и в Египте единолично определяет общую политику государства.

В параграфе 2 "*Чрезвычайные полномочия главы государства в Конституции Египта*" диссертант анализирует чрезвычайные полномочия Президента республики, закрепленные в статьях 74, 108, 147. Большое внимание автор уделяет статье 74, раскрывает условия, предшествующие ее применению. Она предполагает наличие опасности, которая должна быть реальной, наступившей и серьезной.

Объектом опасности является национальное единство, государственная безопасность и государственные организации;

Опасность должна содержать в себе угрозу национальному единству или национальной безопасности или выполнению государственными организациями своих конституционных функций.

Статья 74 очень запутана в своем изложении. В ней указано только две гарантии использования широких чрезвычайных полномочий: обращение к народу с посланием и проведение референдума. Поэтому автор считает необходимым усовершенствование этой статьи, включив в нее следующие гарантии: консультация с премьер-министром и парламентом. Консультация является непосредственным политическим контролем над политикой президента в условиях кризиса; заседание парламента в силу закона. Как только президент республики прибегает к использованию статьи 74,

созывается заседание парламента в силу закона. Президент республики не имеет право во время выполнения своих чрезвычайных полномочий, предусмотренных в статье 74, распускать парламент.

Рассматривая полномочия Президента, закрепленные в статье 74, и позволяющие ему выполнить одновременно исполнительную и законодательную функции ¹, автор считает, что президент должен руководствоваться следующими требованиями:

- Президент республики должен принимать меры с целью противостояния реальной наступавшей опасности, которую нельзя остановить обычными средствами;

- эти меры должны носить временный характер.

В анализе применения на практике Президентом республики его полномочий, автор поставил следующий вопрос: существовали ли в 1977 и 1981 годах условия и причины для применения статьи 74?

Автор отвечает на этот вопрос отрицательно, рассматривает президентские указы, имеющие силу закона, изданные для противостояния временным чрезвычайным условиям 18 и 19 января 1977 года и 17 июня 1981 года. Автор здесь не оставляет без внимания судебную практику, которая доказывает, что Президент республики злоупотреблял свои чрезвычайные полномочия.

Параграф 3 " Чрезвычайные полномочия главы государства в условиях чрезвычайного положения по Конституциям Йемена и Египта". Автор анализирует египетское законодательство, регулирующее чрезвычайное положение: статья 148 Конституции и закон № 162 от 1958

¹ См.: Саид Халиль Хайкаль. Явление усиления позиции президента республики. - Там же. – С.275; Омар Хулми Фахми. Законодательная функция главы государства в президентских и парламентарных системах. – Там же С. 402; Мухаммад Шариф Исмагил. Административные власти в чрезвычайных условиях. - Там же. С. 397-399; Ибрахим Шейха. Конституционное право / Ибрахим Шейха. - Бейрут: Ад-дар Аль-джамаия, 1983. С. 712-715(на араб. яз.). ; Мухаммад Абдулхамид Абу Зейд. Законодательное право в изменении законодательства / Мухаммад Абдулхамид Абу Зейд. – Каир: Дар Аннахда Аль-арабия, 1984. – С.270-271(на араб. яз.). ; Мустафа Абу Зейд Фахми. Египетская конституция. - Там же. – С.417.

года. Единственный позитивный момент в статье 148, по мнению автора, заключается в следующих двух моментах: ограничение срока чрезвычайного положения; недопустимость продления срока чрезвычайного положения без согласия Народного совета.

Президент республики – единственный, кто имеет право объявлять чрезвычайное положение, без консультации с каким-либо политическим или государственным органом.

В упомянутой конституционной статье не определены следующие важные моменты: причины объявления чрезвычайного положения; полномочия Президента республики, даже в общих чертах; не установлен политический или конституционный контроль над объявлением чрезвычайного положения. Контроль парламента ограничивается только решением об объявлении чрезвычайного положения и не распространяется на другие постановления, принимаемые во время чрезвычайного положения. Автор считает, что в вышеупомянутую статью необходимо прибавить следующие гарантии:

1) недопустимость объявления чрезвычайного положения в отсутствие парламента. В случае необходимости объявления чрезвычайного положения Народный совет должен созываться в силу закона в течение определенного времени.

2) Президент республики не имеет право распускать парламент во время чрезвычайного положения.

К вышеуказанным предложениям автор предлагает добавить ещё следующие регулирующие положения, касающиеся использования закона № 162 от 1958 года о чрезвычайном положении:

1) чрезвычайное положение объявляется только после согласия законодательной власти. Вначале исполнительная власть вносит своё предложение в парламент. Последний принимает решение о наличии необходимых условий объявления чрезвычайного положения и о гарантиях,

обеспечивающих защиту прав и свобод граждан от злоупотребления Президентом своих чрезвычайных полномочий;

2) причины объявления чрезвычайного положения должны быть ясными, чтобы, при их толковании, не возникало разногласий, приводящих к конфликту между исполнительной и законодательной властями;

3) не должно отменяться право граждан обращаться в суд, как это гарантировано конституцией для пресечения нарушений прав и свобод граждан, которые обычно сопровождают применение мер в условиях чрезвычайного положения.

В Йемене статья 121 - это единственная конституционная статья, которая предоставляет Президенту республики чрезвычайные полномочия. До сих пор еще не издан закон о чрезвычайном положении. Йеменский конституционный законодатель, по мнению автора, использовал опыт демократических государств. Поэтому мы не находим в Конституции Йемена недостатки текстов, регулирующих чрезвычайное положение в Конституции Египта.

Подводя итоги не трудно заметить, что глава государства сосредотачивает в своих руках права, которых не существует ни в одной демократической системе.

Глава третья " Круг прав и обязанностей главы государства в системе взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти" посвящена конституционным правам законодательной и исполнительной властей и взаимовлиянию этих властей. Конституции Йемена и Египта обеспечивают определенные гарантии независимости трех ветвей власти и баланса их взаимовлияния.

В параграфе 1 " Конституционные права законодательной власти относительно исполнительной власти " автор рассматривает статьи, регулирующие конституционные права законодательной власти, относящиеся к Президенту Республики, и другие права, относящиеся к правительству.

В параграфе 2" Конституционные права исполнительной власти относительно законодательной власти " диссертант рассматривает конституционные права президента республики и конституционные права правительства относительно законодательной власти, а также влияние законодательной власти на исполнительную власть. Рассматривается также конституционно-правовые нормы, определяющие средства, которым следует парламент для контроля над деятельностью исполнительной власти: политические, законодательные и финансовые средства.

Политические средства включают в себя: право задавать вопросы, право постановки общего дела (вопроса) на обсуждение, право проведения следствия и право допроса и лишения доверия правительства.

Диссертант раскрывает конституционные правила и процедуры осуществления этих прав парламентом. Согласно статьям 95 Конституции Йемена и 131 Конституции Египта, парламент вправе формировать специальную проверочную комиссию или поручать одной из его постоянных комиссий для проведения следствия по деятельности одного из министерств или ведомств, или общественных учреждений, учреждений государственного или смешанного секторов, или местных советов.

Автор изучает конституционные гарантии для предотвращения злоупотребления правом лишения доверия правительства. Согласно Конституции Йемена решение парламента о лишении доверия премьер-министра или остальных членов правительства вступает в силу со дня принятия большинством голосов депутатов. Президент Республики не имеет право отклонить решение или вмешиваться в пользу правительства в таком случае. Правовой статус премьер-министра и других членов правительства, по Конституции Египта, не одинаков в смысле последствий, которые вытекают из проведения допросов. В Египте член правительства, кроме премьер-министра, которого лишили доверия, является смещенным с должности в силу Конституции со дня принятия решения, не ожидая

одобрения решения Президентом Республики. Последствия, вытекающие из принятия парламентом Египта решения о лишении доверия премьер-министра, имеют некоторые отличия. Решение о лишении доверия правительства, которое принимает парламент, не вступит в силу без согласия Президента Республики. После того, как парламент принимает решение об ответственности премьер-министра, он направляет его Президенту Республики, разъясняя свое мнение и причины, которые послужили принятию этого решения. Если Президент Республики одобряет решение парламента, то это уже является лишением доверия правительства.

Статья 127 Конституции Египта предоставляет Президенту Республики право вето на решение и право возвращать его Народному совету в течение десяти дней, если он не согласен с решением Совета о лишении доверия премьер-министра. Если парламент настаивает на своей позиции во втором чтении, то он осознает, что может подвергнуться роспуску, если Президент Республики будет придерживаться позиции, поддерживающей правительство. В этом случае у Президента Республики будет один из двух следующих выборов:

Выбор первый. Президент Республики уважительно отнесется к решению законодательной власти и примет отставку правительства.

Выбор второй. Президент Республики представит вопрос разногласия между парламентом и правительством на референдуме в течение тридцати дней со дня принятия последнего решения парламентом. Если результат референдума будет в поддержку правительства, то Совет считается распущенным со дня объявления результата. Роспуск парламента в этом случае не нуждается в решении Президента Республики, потому что он распускается в силу Конституции.

Законодательные средства контроля над деятельностью исполнительной власти дает парламенту возможность оказывать влияние на общую политику государства, которую определяет исполнительная власть –

глава государства совместно с кабинетом министров (ст.86 Конституции Египта и ст. 62 Конституции Йемена).

Финансовые средства. Законодательная власть осуществляет свой контроль над исполнительной властью через финансовые полномочия, которыми ее наделила конституция, путем контроля над финансовыми ресурсами государства и расходованием правительственными органами бюджетных ассигнований.

Контроль парламента распространяется на займы, которые получает государство. Исполнительная власть, без согласия парламента, не имеет право заключать договоры о займах или одобрить проект, который требует дополнительные ассигнования из госбюджета в следующем периоде (ст.92 Конституции Йемена и ст.121 Конституции Египта).

Далее диссертант анализирует средства влияния исполнительной власти на законодательную власть. В конституциях Йемена и Египта использование этих средств начинается с формирования законодательной власти. При помощи этих средств оказывается влияние на выполнение законодательной властью своих полномочий. Наконец исполнительная власть имеет право распускать парламента. Основное влияние исполнительной власти на деятельность парламента оказывает Президент Республики. Оно появляется в созыве сессии парламента, приостановке заседаний парламента и роспуске парламента. Согласно статьям 101 Конституции Йемена и 136 Конституции Египта, президент республики имеет право распускать парламента только при необходимости и после народного референдума.

Автор считает, что конституционный законодатель не указывает причины, по которым президент республики наделяется правом роспуска парламента. В этих статьях упоминается лишь наличие необходимости. Однако понятие “необходимость” растяжимое. По мнению автора, практика

доказала, что исполнительная власть многократно лишала людей прав и свобод, и нарушала закон под предлогом “необходимости”.

Статья 101 Конституция Йемена предоставляет Президенту Республики право распускать парламент без проведения народного референдума в трех случаях:

1) если выборы не приведут к образованию большинства членов в парламенте, которое сможет сформировать правительство по поручению Президента Республики; и если невозможно сформировать коалиционное правительство, состоящее из различных партий по причине отсутствия парламентского большинства, т.е. причиной роспуска здесь является отсутствие у Президента республики возможности поручить какой-либо политической силе сформировать правительство;

2) когда Совет депутатов принимает вотум недоверия правительству более чем два раза подряд;

3) когда Совет депутатов лишает правительства доверия более чем два раза в течение двух лет подряд. Третий случай отличается от второго случая тем, что во втором случае правительство еще не сформировано.

Вдобавок к гарантиям, предусмотренным статьей 136 Конституции Египта, статья 101 Конституции Йемена содержит важную гарантию, которая препятствует Президенту Республики злоупотреблять правом роспуска парламента. Эта гарантия выражена в четком изложении того, что Президент Республики не имеет право распускать парламент в следующий раз по тем же основаниям, а также право распускать парламент в течение его первой сессии.

В заключении излагаются основные выводы и рекомендации.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Мусайд Дайфулла Каид Аль-Дахри, Основные этапы антитеррористической правовой и социальной политики Президента

Республики Йемен // Научные труды сотрудников, аспирантов и соискателей. Т. XX. Казань. Изд-во «ФЭН» 2004. С.250-256.

2. Мусайд Дайфулла Каид Аль-Дахри, Терроризм в Республике Йемен: роль Президента в организации правовой и мобилизационно-идеологической борьбы в стране // Научные труды сотрудников, аспирантов и соискателей. Т. XX. Казань. Изд-во «ФЭН» 2004. С.256-259.

3. Мусайд Дайфулла Каид Аль-Дахри, Конституция Республики Йемен об условиях избрания Президента государства // Научные труды сотрудников, аспирантов и соискателей. Т. XX. Казань. Изд-во «ФЭН» 2004. С.259-264.

4. Мусайд Дайфулла Каид Аль-Дахри, Правовая оценка выборов глав арабских государств (на примере конституций Республики Йемен, Арабской Республики Египет, Республики Ирак) // Т. XXII. Сдана в печать. Казань. Изд-во «ФЭН».