

ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ САХАРСКОЙ АРАБСКОЙ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Морозов И. К. Волгоградский государственный университет (400062, г. Волгоград, пр-т Университетский, 100), e-mail: imorozov95@mail.ru

Аннотация. Автор исследует историю возникновения Сахарской Арабской Демократической Республики, а также основные этапы развития существующего в Западной Сахаре территориального конфликта. Далее в статье подробно исследуется форма правления Сахарской Арабской Демократической Республики. Автор относит Сахарскую Арабскую Демократическую Республику к категории «спорных государств», обладающих большинством признаков государственности и не получивших признания со стороны определенной группы субъектов международного права. Путем анализа положений Конституции делается вывод о том, что форма правления данного государства является атипичной смешанной, тяготеющей к президентским и суперпрезидентским формам. К такому выводу автор приходит, проанализировав положения конституции, в которых, с одной стороны, имеются признаки смешанной республики, с другой стороны, имеются признаки президентской республики. Кроме того, автор отмечает существование в Сахарской Арабской Демократической Республике усиливающего полномочия президента особого политического органа – Фронта ПОЛИСАРИО, генеральным секретарем которого является глава государства. Форма правления Сахарской Арабской Демократической Республики также сравнивается автором с формой правления «патрона» данного государства – Алжирской Народной Демократической Республики. Делается вывод о схожести форм правления двух государств.

Ключевые слова: Западной Сахара, форма правления, нетипичная форма правления, парламент, конституция, президент, правительство, «спорное государство».

FORM OF THE GOVERNMENT OF THE SAHARAN ARAB DEMOCRATIC REPUBLIC

Morozov I.K. Volgograd State University (400062, Volgograd, Universitetsky Avenue, 100), e-mail: imorozov95@mail.ru

Annotation. The author examines the history of the emergence of the Saharan Arab Democratic Republic, as well as the main stages of the development of the existing territorial conflict in Western Sahara. Later in the article, the form of government of the Saharan Arab Democratic Republic is examined in detail. The author attributes the Saharan Arab Democratic Republic to the category of "disputed states" that have the majority of signs of statehood and have not been recognized by a certain group of subjects of international law. By analyzing the provisions of the Constitution, it is concluded that the form of government of this state is atypical mixed, tending to presidential and superpresidential forms. The author comes to this conclusion by analyzing the provisions of the Constitution, in which, on the one hand, there are signs of a mixed republic, on the other hand, there are signs of a presidential republic. In addition, the author notes the existence in the Saharan Arab Democratic Republic of the empowering president of a special political body - the Frente POLISARIO, whose secretary-general is the head of state. The form of government of the Sahrawi Arab Democratic Republic is also compared by the author with the form of government of the "patron" of the given state - the Algerian People's Democratic Republic. A conclusion is made about the similarity of the forms of government of the two states.

Key words: Western Sahara, form of government, atypical form of government, parliament, constitution, president, government, "controversial state".

Сахарская Арабская Демократическая Республика (далее — САДР) — частично признанное государство, претендующее на большую часть территории бывшей испанской колонии в Западной Сахаре, но фактически контролирующее лишь некоторую ее часть — Свободную зону. САДР признается лишь 59 государствами — членами ООН и частично признанным государством Южная Осетия, является членом Африканского союза. Частичное признание САДР на международном уровне позволяет говорить о спорном характере этого государства. Спорное государство — это государство, обладающие большинством признаков государственности и не получившее признания со стороны определенной группы субъектов международного права. САДР имеет территориальный конфликт с Королевством Марокко, которое контролирует большую часть заявленной САДР «национальной» территории. Причина конфликта в стремлении населения Западной Сахары к независимости и попытка

Мавритании и Марокко аннексировать Западную Сахару. САДР поддерживается, прежде всего, Алжиром. Основными этапами существующего в этом регионе конфликта можно назвать следующие:

- 1975 г. аннексия Южной части (1/3) Западной Сахары Мавританией;
- 1976 г. фронт «полисарио», ведущий партизанскую войну против марокканских войск, провозгласил Западную Сахару независимым государством под названием Сахарская Арабская Демократическая Республика[5];
- 1979 г. отказ Мавритании от прав на южную часть Западной Сахары, оккупация последней Марокко;
- 1991 г. при посредничестве ООН между САДР и Марокко заключено перемирие, развернута миротворческая миссия MINURSO.

16 октября 1975 года по просьбе Генеральной Ассамблеи ООН Международный суд в Гааге принял консультативное заключение, в котором, в частности, говорилось, что согласно международному праву, регион имел и имеет право на независимость. В частности, сам факт аннексии Западной Сахары является нарушением Декларации ООН №1514, а именно, отказав жителям Испанской Сахары в проведении референдума и разделив Западную Сахару на 2 части, Марокко и Мавритания нарушили статью 1 (право народов на самоопределение), статью 5 (необходимость принятия мер для передачи всей власти народам территорий, еще не достигших независимости) и статью 6 (недопустимость разрушения национального единства и территориальной целостности страны) Декларации ООН[1].

Для того, чтобы ответить на вопрос о форме правления САДР обратимся к конституции этого «спорного государства», которая была принята 4 сентября 1999 г. съездом фронта ПОЛИСАРИО (военно-политическая организация, действующая в Западной Сахаре. В 1970—1980-е годы организация вела активную вооружённую борьбу против вооружённых сил Марокко и Мавритании, оккупировавших данную территорию[4]. Согласно конституции главой государства является генеральный секретарь фронта ПОЛИСАРИО. Фронт за освобождение Сегиет-эль-Хамра и Рио-де-Оро (Фронт ПОЛИСАРИО) остается до получения полной независимости единственным политическим органом, в рамках которого народ выражает свое желание на самоопределение, полную независимость, защиту территориального единства до завершения устройства независимого государства. Глава государства назначает премьер-министра, а также лишает его полномочий. Президент согласовывает состав правительства, представленный ему премьер-министром. Премьер-министр не может назначить членов правительства без одобрения президента. Президент Республики руководит советом Министров. Президент Республики подписывает законы.

После одобрения законов Сахарским Национальным Советом законы обнародуются от его имени, и их исполнение контролируется президентом. Кроме того, глава государства является Верховным Главнокомандующим Сахарскими Вооруженными Силами, он уполномочен награждать государственными наградами, присваивать почетные звания. Назначает на должности гражданских и военных высших должностных лиц, высших должностных лиц в Совет Министров, руководителей силовых структур, губернаторов городов, председателей высших судебных органов, глав структур органов безопасности. Правительство является органом исполнительной власти и несет ответственность перед президентом Республики. Премьер-министр руководит Советом Министров, контролирует его деятельность. Премьер-министр выносит программу деятельности государства и годовую программу управления на рассмотрение Сахарского Национального Совета для утверждения. Правительство исполняет программу, утвержденную Сахарским Национальным Советом. Премьер-министр имеет право лишить полномочий члена Совета Министров и заменить его другим с согласия президента. Премьер-министр от имени всего состава правительства может подать в отставку, обратившись к главе государства. Сахарский Национальный Совет является законодательным органом. Он разрабатывает и принимает законы, а также контролирует их исполнение. Сахарский Национальный Совет утверждает общий бюджет, программу правительства, ратифицирует международные соглашения и договоры. Положение о выборах подготавливает секретариат фронта ПОЛИСАРИО. Это положение определяет условия выдвижения кандидатов и избрания депутатов, определение количества депутатов, избираемых в соответствующих избирательных центрах, правила проведения выборов. В первом заседании Сахарского Национального Совета принимает участие глава государства. Сахарский Национальный Совет может проводить внеочередные сессии по требованию главы государства, председателя Сахарского Национального Совета, премьер-министра или двух третей членов Сахарского Национального Совета в следующих случаях: чрезвычайного положения; когда один или более членов правительства не исполняют возложенные на них обязанности, в результате чего появляются обстоятельства, которые могут привести к вотуму недоверия; обстоятельств, которые могут угрожать Сахарскому Национальному Совету исполнять свои обязанности; необходимости рассмотрения и принятия неотложных законопроектов. Сахарский Национальный Совет обсуждает программу правительства и вносит свои предложения по изменению до ее принятия. В случае трехкратного несогласия Сахарским Национальным Советом утвердить представленную программу правительства, глава государства принимает решение о роспуске Сахарского Национального Совета, либо формирует новое правительство. Каждый депутат имеет право потребовать отставки правительства. Обсуждение требований депутата

рассматривается только после согласия десяти членов Сахарского Национального Совета. Для принятия Сахарским Национальным Советом вотума недоверия правительству в полном составе необходимо, чтобы за такое решение проголосовало не менее двух третей депутатов Сахарского Национального Совета. Вотум недоверия одному или нескольким членам правительства принимается простым большинством голосов. Председатель Сахарского Национального Совета обращается с письмом к президенту и к премьер-министру, информируя их о принятом вотуме недоверия Сахарского Национального Совета одному или нескольким членам правительства, а также всем членам правительства. Вотум недоверия к одному члену правительства влечет за собой его немедленную отставку и назначение нового министра, его заменяющего. После объявления вотума недоверия правительству президент в течение пятнадцати дней либо назначает премьер-министра, чтобы он сформировал новое правительство в соответствии со статьями 53 и 54 конституции, либо обращается письменно к председателю Сахарского Национального Совета с просьбой пересмотреть его решение. В случае, если председатель Сахарского Национального Совета уведомляет президента о неизменности решения, президент обязан выбрать между роспуском парламента и отставкой правительства. В случае роспуска Сахарского Национального Совета президент Республики принимает решение в течение сорока дней о досрочных парламентских выборах. В случае необходимости до выборов нового Сахарского Национального Совета глава государства является законодательным органом. Законодательной инициативой обладают как премьер-министр, так и депутаты Сахарского Национального Совета. Обсуждение проектов законов происходит, если данный законопроект поддержан десятью членами парламента. Глава государства имеет право вернуть представленный ему закон для повторного обсуждения в течение 30 дней со дня его принятия Сахарским Национальным Советом. При повторном рассмотрении закона закон считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей депутатов Сахарского Национального Совета. Глава государства подписывает закон в течение 30 дней со дня его принятия. Переходный период определяется 1-м съездом Фронта ПОЛИСАРИО, созываемым после провозглашения полной независимости Сахарской Арабской Демократической Республики. Сахарский Национальный Совет продолжает свои полномочия до избрания первого Сахарского Парламента.

Таким образом, форму правления САДР можно охарактеризовать как атипичную смешанную (полупрезидентскую), тяготеющую к президентским и суперпрезидентским формам (смешанная республика с сильной президентской властью). К такому выводу можно прийти, проанализировав положения конституции, в которых, с одной стороны, имеются признаки смешанной республики: президент назначает главу правительства, а не всех членов правительства; имеет только ограниченное право распускать парламента; не имеет права на

законодательную инициативу. С другой стороны, имеются признаки президентской республики: в определенных случаях президент имеет право издавать указы, имеющие силу закона; правительство ответственно только перед президентом. Кроме того, полномочия президента усиливаются существованием в государственном механизме особого политического органа – Фронта ПОЛИСАРИО, генеральным секретарем которого является глава государства.

САДР пользуется политической и военной поддержкой Алжира. Алжир поддерживает независимость САДР с 1975 года, в 1976 году Алжир принял непосредственное участие в конфликте, однако после прямого столкновения с марокканской армией, Алжир ограничился косвенной поддержкой САДР. Противостояние Марокко и Алжира по вопросу Западной Сахары и по сей день остается одной из основ проблемы и причин ее нерешенности. Алжир непреклонно стоит на позициях обязательного предоставления сахарцам независимости и признания их права на самоопределение. Все эти годы Алжир явно и тайно поддерживает повстанцев из Фронта ПОЛИСАРИО, предоставляя свою территорию не только для лагерей беженцев, но и для партизанских баз и штаб-квартиры Фронта[2]. Вопрос о влиянии покровительства Алжира на форму правления САДР может быть решен путем сравнения форм правления этих государств[3].

САДР	Алжир
Президент – глава государства и глава правительства.	Президент Республики – глава государства, воплощает единство нации.
Правительство ответственно только перед президентом.	Правительство отвечает перед национальным народным собранием и президентом страны.
Глава государства назначает премьер-министра. Президент согласовывает состав правительства, представленный ему премьер-министром.	Президент назначает главу правительства. Глава правительства представляет выбранных им членов правительства президенту, который утверждает их на должности.
Глава государства лишает полномочий премьер-	Президент прекращает полномочия

министра.	главы правительства. Правительство может быть отправлено в отставку как президентом единолично, так и парламентом, но окончательное решение об отставке принимает только президент.
Президент не имеет права на законодательную инициативу.	Президент не имеет права на законодательную инициативу.
Президент обнародует законы, принятые парламентом.	Президент обнародует законы, принятые парламентом.
Президент имеет право вето на законы, принятые парламентом.	Президент имеет право вето на законы, принятые парламентом.
В определенных случаях президент имеет право издавать указы, имеющие силу закона.	Президент имеет право издавать указы, имеющие силу закона. Президент имеет право принятия законов между сессиями Парламента и в период чрезвычайного положения.
Глава государства является Верховным Главнокомандующим.	Президент является верховным главнокомандующим всех вооруженных сил Республики.
Президент по своему усмотрению определяет внешнеполитический курс.	Президент определяет и проводит внешнюю политику страны.
Президент имеет право на созыв внеочередной сессии парламента.	Президент имеет право на созыв внеочередной сессии парламента.
Президент имеет только ограниченное право	Президент имеет право распускать

распускать парламент.	парламент.
Президент не имеет права на проведение референдума.	Президент может обращаться к народу посредством референдума по любому вопросу, имеющему национальное значение.
Президент имеет право вводить чрезвычайное положение.	Президент имеет право вводить чрезвычайное положение.
Президент уполномочен награждать государственными наградами, присваивать почетные звания.	Президент обладает правом помилования, отсрочки и смягчения наказания, присуждает награды и почетные символы государства.
Главой государства является генеральный секретарь Фронта ПОЛИСАРИО.	Крупнейшие партии, представленные в парламенте, входят в «Президентский альянс», лояльный президенту. Президент также возглавляет Высший совет безопасности.

Исходя из сравнения, можно сделать вывод, что формы правления САДР и Алжира схожи: оба государства можно охарактеризовать как атипичные смешанные республики, тяготеющие к президентским и суперпрезидентским формам (смешанные республики с сильной президентской властью).

Ссылки на источники

1. Декларация ООН от 14 декабря 1960 г. №1514 «О предоставлении независимости колониальным странам и народам» [Электронный ресурс] URL: http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_36490.html
2. ЗАПАДНАЯ САХАРА: ПРЕДАННАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ. Сборник исследований и документов по современной истории Сахарской Арабской

Демократической Республики / Составитель Елена Висенс. М.: REGNUM, 2007. С. 10-11.

3. Конституция Алжирской народно-демократической республики (дата принятия: 28.11.1996 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=53>
4. Конституция Сахарской Арабской Демократической Республики (дата принятия: 04.09.1999 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://legalportal.am/download/constitutions/245_ru.pdf
5. Frank T.M. The Stealing of the Sahara // Am. J. Int. Law. – 1976. – V. 70, №4. – P. 694-721.