

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Издательская серия
«Зарубежное и сравнительное избирательное право»

Современные избирательные системы

Выпуск семнадцатый

Португалия
Турция
Эстония

Москва
2022

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» по обучению организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, повышению правовой культуры избирателей в Российской Федерации на 2022 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 15 декабря 2021 года № 74/630-8.

Авторы:

А.С. Автономов — раздел о Португалии;

В.А. Аватков, А.И. Сбитнева — раздел о Турции;

В.А. Оленченко — раздел об Эстонии.

Научный редактор — кандидат юридических наук *В.И. Лафитский*

Современные избирательные системы. Вып. 17: Португалия, Турция, Эстония / В.А. Аватков, А.С. Автономов, В.А. Оленченко, А.И. Сбитнева; науч. ред. В.И. Лафитский. — М.: РЦОИТ, 2022. — 400 с.
ISBN 978-5-93639-095-1

В работе исследуются избирательные системы Португалии, Турции и Эстонии — государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. Наиболее подробно в ней рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

Работа продолжает серию исследований современных избирательных систем. Публикуемые материалы – это ценный зарубежный опыт, который может быть использован в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также преподавания основ избирательного права.

Книга будет полезна аспирантам, преподавателям вузов, работникам избирательных комиссий и всем интересующимся основами избирательного права.

Оглавление

Избирательная система Португальской Республики

| | |
|---|------------|
| Введение | 5 |
| Глава I. История португальского государства, включая развитие избирательных институтов, до принятия действующей Конституции..... | 15 |
| § 1. Становление самостоятельного португальского государства..... | 15 |
| § 2. Португальская монархия в сословно-представительный и абсолютистский периоды | 22 |
| § 3. Государство, включая избирательные институты в период буржуазных революций и конституционной монархии в Португалии... 31 | |
| § 4. Первая республика в Португалии..... | 46 |
| § 5. Фашистская диктатура, концепция «нового государства» в Португалии..... | 61 |
| Глава II. Конституционное регулирование выборов в современной Португалии | 79 |
| § 1. Революция 1974 года, постреволюционные преобразования и выборы в Учредительное собрание для принятия Конституции Португалии..... | 79 |
| § 2. Общая характеристика действующей Конституции Португалии..... | 96 |
| § 3. Конституционные положения о выборах..... | 112 |
| Глава III. Законодательное регулирование и практика проведения выборов в современной Португалии | 123 |
| § 1. Общая характеристика избирательного законодательства в современной Португалии | 123 |
| § 2. Регулирование избирательного процесса и финансирования избирательных кампаний в современной Португалии | 128 |
| § 3. Избирательная практика в современной Португалии | 138 |
| Результаты выборов в Ассамблею Республики..... | 194 |
| Заключение..... | 210 |

Избирательная система Турецкой Республики

| | |
|--|------------|
| Глава I. Историко-геополитическая характеристика Турецкой Республики..... | 217 |
| Глава II. Нормативно-правовая основа политической и избирательной систем Турецкой Республики..... | 229 |
| Глава III. История партийной системы Турции..... | 250 |
| Глава IV. Основные политические партии Турецкой Республики..... | 255 |
| Глава V. Основные итоги выборов в Турции: от 2002 к 2023 году..... | 274 |
| Библиография..... | 282 |

Избирательная система Эстонской Республики

| | |
|---|-----|
| Введение: основы государственного устройства и политической системы, становление современной Эстонии | 287 |
| Глава I. История формирования избирательной системы | 289 |
| § 1. Эстонское понимание истоков национального парламентаризма | 289 |
| § 2. Вассальные отношения с Русью X века | 290 |
| § 3. Немецкая колонизация Эстонии в XIII веке | 290 |
| § 4. Изменения в Эстонии XIV века | 293 |
| § 5. Снижение значимости Эстонии в конце XV — начале XVI веков как торгового пути между Россией и Западной Европой | 295 |
| § 6. Ситуация вокруг Эстонии в XVI–XVII веках | 297 |
| § 7. Эстония под властью Швеции (1561–1721 годы) | 299 |
| § 8. Южная Эстония под властью Речи Посполитой (1561–1621 годы) | 300 |
| § 9. Эстония в составе Российской империи (1721–1918 годы) | 302 |
| § 10. Эстонское государство (1918–1940 годы) | 308 |
| § 11. Избирательная система Эстонии в составе СССР | 312 |
| § 12. Переходный период (1989–1992 годы) | 313 |
| Глава II. Правовое регулирование избирательных процессов | 319 |
| § 1. Конституционные основы | 319 |
| § 2. Система законодательства о выборах | 321 |
| Глава III. Система избирательных органов | 323 |
| Глава IV. Избирательный корпус и порядок голосования | 328 |
| Глава V. Финансирование избирательных кампаний | 342 |
| Глава VI. Выборы Президента | 345 |
| § 1. Историческая трансформация поста руководителя Эстонии | 349 |
| § 2. Коллегия выборщиков по избранию Президента Эстонской Республики | 355 |
| § 3. Идея прямых выборов Президента Эстонской Республики | 356 |
| Глава VII. Выборы в парламент Эстонии (Рийгикогу) | 358 |
| Глава VIII. Выборы в органы местного самоуправления | 367 |
| Глава IX. Выборы в Европейский парламент | 377 |
| Глава X. Референдумы | 389 |
| Глава XI. Ответственность за нарушения электорального законодательства | 394 |
| Библиография | 397 |
| Сведения об авторах | 398 |

Избирательная система Португальской Республики

Введение

Территория. Португалия, официальное современное название Португальская Республика (República Portuguesa), — государство, расположенное в юго-западной части Пиренейского полуострова. На территории Португалии находится крайняя западная точка материка Евразия (континента Европа) — мыс Рока (cabo da Roca). Наряду с основными континентальными владениями в состав Португалии входят острова, называемые по традиции прилегающими (ilhas Adjacentes)¹, хотя они расположены на довольно большом расстоянии от материка в Атлантическом океане: остров Мадейра с окружающими его малыми островами и архипелаг Азорские острова. Общая площадь Португалии составляет 92 090 км², из которых 91 470 км² — суша и 620 км² — водная поверхность. На западе и юге континентальная часть Португалии выходит к Атлантическому океану.

На суше Португалия граничит только с Испанией на севере и востоке (протяженность границы 1214 км). Кроме того, имеется не делимитированный спорный участок границы, традиционно именуемый Оливенса (порт. Olivença, исп. Olivenza), хотя в настоящее время эта земля разделена на два муниципалитета — Оливенсу и Талигу (исп. Tàliga, порт. Talega), которые наряду с входящими в состав их территорий деревнями, Испания относит провинции Бадахос (Badajoz) автономного сообщества Эстремадура

¹ Данное наименование ранее использовалось в ряде Конституций и законодательстве, сейчас название официально не применяется.

(Estremadura). Сведения о поселениях в этих местах, расположенных на левом (восточном) берегу реки Гвадианы (Guediana), до XIII века весьма скудные. После присоединения в ходе Реконксты к королевству Леон в 1230 году² вновь заселенными они стали именоваться не ранее 1278 года³. По-видимому, только после строительства крепости и церкви Орденом тамплиеров⁴ в 1258 году и привлечения в эту местность поселенцев. Вокруг крепости вырос город Оливенса, названный в честь протекающего здесь притока Гвадианы. Вскоре юрисдикцию тамплиеров над данной территорией стал оспаривать Совет города Бадахос и в 1297 году король Леона передал Оливенсу с округой Португалии в обмен на некоторые территориальные уступки со стороны португальской короны⁵. 4 января 1298 года король Португалии даровал Оливенсе форал (foral)⁶ — хартию, в которой были закреплены права и привилегии города (с относящимися к нему владениями).

Оливенса входила в состав Португалии с 1297 по 1801 год почти непрерывно, за исключением коротких периодов ее оккупации испанскими войсками во время вооруженных конфликтов. В 1801 году в ходе наполеоновских войн Франция и Испания не только захватили Оливенсу, но и вынудили Португалию подписать договор о передаче ее территории Испании. Однако в дальнейшем Испания и Франция нарушили это соглашение, что позволило аннулировать положения об отказе Португалии от Оливенсы. На протяжении 10 лет боевых действий Оливенса несколько раз переходила из рук в руки, в том числе в результате действий британского экспедиционного корпуса, сражавшегося за португальцев, но в итоге оказалась под контролем Испании⁷. Вопрос о принадлежности Оливенсы рассматривался неоднократно на международном уровне, в частности, на Венском конгрессе в 1815 году. В Акт Венского конгресса от 28 мая (9 июня) 1815 года вошла статья CV, которая в переводе на русский гласила: «Заклучившія сей трактатъ державы, признавая справедливость требованій Е.К. Высочества,

² Russo M. O espaço linguístico fronteiriço luso-espanhol. Percursos para a construção de identidades. Um olhar na raia alentejana/raia extremeña // Atas do Simpósio Mundial de Estudos de Língua Portuguesa. Lecce: Università del Salento, 2017, p. 2084.

³ Clemente Ramos J. La Extremadura musulmana (1142–1248). Organización defensiva y sociedad // Anuario de Estudios Medievales. 1994, núm. 24 (1), p. 691.

⁴ Peralta y Carrasco M. El llamado fuero de Baylío. Historia y vigencia del fuero Extremeño // Brocar. Cuadernos de Investigación Histórica. 2000, núm. 24, p. 8.

⁵ Ventura M.G. A definição das fronteiras, 1096–1297. Matosinhos: Quidnovi Editora, 2007, p. 97.

⁶ Peralta y Carrasco M. Ob. cit., p. 8.

⁷ Испания к тому времени вышла из союза с Францией и стала союзником Великобритании, как и Португалия.

Принца-Регента Португальскаго и Бразильскаго, о возвращеніи Ему города Оливенцы и другихъ земель, уступленныхъ в 1801 году Испаніи по Бадахозскому трактату, и почитая возвращеніе сихъ областей однимъ изъ лучшихъ средствъ для возстановленія между Испанією и Португлією того совершеннаго и твердаго согласія, коего сохраненіе во всѣхъ частяхъ Европы было постоянною цѣлю всѣхъ заключенныхъ Ими постановленій, торжественно обязуются употребить всѣ возможныя усилія и способы убѣжденія, для исходатайствованія отъ Двора Испанскаго возвращенія означенныхъ земель Португаліи; Державы признаютъ также, что къ сему удовлетворенію должно приступить въ наискорѣйшемъ времени»⁸. Согласно Акту, Венский конгресс однозначно выступил за возвращение Оливенсы Португалии, однако Испания не согласилась с решением⁹.

Португалия и позже поднимала вопрос о принадлежности этой местности, но на практике Оливенсой владела и владеет Испания. Вместе с тем значительная часть населения муниципалитетов Оливенсы и Талиги до сих пор владеет португальским языком и пользуется им в быту, несмотря на закрытие школ с обучением на португальском еще в XIX веке, на вывод его из официального употребления на муниципальном уровне и другие подобные меры. Особенно сурово испанское правительство боролось с португальским языком в годы франкистского режима. В частности, к этому периоду относится изменение написания имен жителей, причем без их согласия, с языка оригинала — португальского — на их испанский, точнее кастильский эквивалент. В условиях вхождения в Европейский союз стран, соперничающих за территорию, позиции португальского языка и Португалии в указанных муниципалитетах несколько укрепились, хотя и без признания испанцами прав Португалии на эти земли. Так, с 2010 года на улицы города стали возвращаться таблички на португальском языке (при сохранении надписей на испанском)¹⁰. После 2012 года жители Оливенсы начали получать португальское гражданство (сохраняя испанское)¹¹. К весне 2018 года около 800 постоянно проживающих

⁸ Мартенсъ Ф. Собрание Трактатовъ и Конвенцій, заключенныхъ Россією съ иностранными державами/Recueil des Traités et Conventions conclus par la Russie avec les Puissances étrangères. Т. III. 1808–1815. СПб.: Типографія Министерства Путей Сообщенія, 1876. С. 307. С оригиналом Акта Венскаго конгресса на французском языке можно ознакомиться там же.

⁹ Испания ратифицировала данный Акт Венскаго конгресса позднее, но с оговорками, в том числе по статусу Оливенсы.

¹⁰ Maneta L. Ruas de Olivença voltam a ter nomes portugueses // Diário de Notícias. 2010, 12 de Junho.

¹¹ Первые несколько десятков человек из Оливенсы получили гражданство Португалии в 2014 году.

в Оливенсе лиц стали португальскими гражданами¹², к 2021 году второе гражданство приобрели уже 1300 человек¹³. Уже в 2019 году порядка 500 португальцев из Оливенсы впервые приняли участие по почте в выборах депутатов Ассамблеи Республики Португалии¹⁴, а в школы вернулось преподавание на португальском языке для желающих.

Языковая ситуация. В целом границы Португалии совпадают с территорией распространения португальского языка, в составе которого филологи выделяют ряд диалектов и говоров¹⁵. Только в приграничных районах используются некоторые другие языки, например, в общинах на севере Португалии люди говорят на галисийском языке (наряду с португальским). Но не стоит забывать, что эти языки являются близко родственными. По словам Е.Г. Голубевой, «до XV в. на западе Пиренейского полуострова был распространен романский язык, условно называемый галисийско-португальским, который в дальнейшем разделился на два самостоятельных языка — галисийский к северу и португальский к югу от реки Минью, по которой прошла государственная граница после окончательного присоединения Галисии к Кастильскому королевству»¹⁶. В те времена, когда он существовал (XII–XV вв.), именовался просто романским (Romance), но современные исследователи, чтобы не было путаницы называют его галисийско-португальским или как, например, Роберт Холл Младший — романским галисийско-португальским (Romance Galego-Portugês)¹⁷. На этом языке сохранились: юридические документы, поэтические произведения романтически-любовного, героического, а также религиозного содержания. В период своего расцвета галисийско-португальский язык использовали трубадуры не только Галисии и Португалии, но и за их пределами, в частности, в Леоне и Кастилии. Исследователи XX столетия в ряде случаев изучают в совокупности диалекты португальского и галисийского

¹² Dores R Presidente da Associação Além Guadiana, Joaquín Fuentes: Afeto cultural e oportunidade de emprego levam oliventinos à dupla nacionalidade // Diário do Sul. 2018, 5 de Março.

¹³ Olivença cada vez mais portuguesa // O Nascer do Sol. 2021, 14 de Março.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ferreira da Cunha C. Gramática da Língua Portuguesa. 5a edição. Rio de Janeiro: FENAME, 1979, p. 27–30.

¹⁶ Голубева Е.Г. Профессор О.К. Васильева-Шведе и португало-бразильские исследования в России // Португалистика в Санкт-Петербурге: Материалы международной конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора О.К. Васильевой-Шведе (13–15 сентября 1995 г.) / Отв. ред. Б.Н. Комиссаров. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1998. С. 12.

¹⁷ Hall R.A., Jr. External History of the Romance Languages. N.Y., L., Amsterdam: American Elsevier Publishing Company, Inc., 1974, p. 21 et al.

языков вследствие их близости и сходства проходящих в них процессов (диалектный континуум)¹⁸.

На северо-востоке Португалии распространен мирандский язык (*língua mirandesa* по-португальски и *lhéngua/léngua mirandesa*, *mirandés* по-мирандски), официально получивший в Португалии признание регионального в соответствии с Законом 1999 года¹⁹. Местность, где на нем разговаривают, исторически называется Землей Миранды (порт. *Terra de Miranda*, миранд. *Tierra de Miranda*) в основном в составе муниципий Миранда ду Доуру (порт. *Miranda do Douro*, миранд. *Miranda de l Douro*) и Вимиозу (*Vimioso*), охватывая территорию порядка 450 квадратных километров²⁰, на которой проживают примерно 12 000 носителей языка²¹. Мирандский развился из астурийско-леонских говоров, находившихся под влиянием португальского языка. Выделяют три диалекта мирандского языка. В настоящее время он стандартизирован, имеются учебники, по которым его преподают в школах, на мирандском языке появились художественные и научные публикации (на одну из них имеются ссылки в данной работе), изданы переводы произведений на мирандский с других языков.

На юго-востоке Португалии в небольшом городе Барранкуш (*Barrancos*) и местности вокруг него население говорит на барранкенском варианте португальского языка (*Barranquenho*), испытавшего сильное влияние испанского языка в его эстремадурско-андалусийской специфике. 26 ноября 2021 года Ассамблея Республики²² приняла Закон, признающий барранкенский диалект в качестве самостоятельного и направленный на его поддержание как культурного достояния. Между тем сами жители Барранкуша

¹⁸ Так поступил, в частности, один из крупнейших португальских филологов конца XIX–первой половины XX вв. Ж. Лейте де Вашконселуш в диссертации 1901 г., посвященной диалектам португальского языка. См. подробнее: Leite de Vasconcelos J. *Esquisse d'une Dialectologie Portugaise*. Paris, Lisboa: Aillaud & Co., 1901, p. 28–30. А в 1971 г. известный филолог Л.Ф. Линдлей Синтра предложил новую классификацию галисийско-португальских диалектов. См.: Lindley Cintra L.F. *Nova proposta de classificação dos dialetos galego-portugueses* // *Boletim de filologia*. 1964–1971, vol. XXII, p. 81–116.

¹⁹ Lei núm. 7/99 de 29 de Janeiro «Reconhecimento oficial de direitos linguísticos da comunidade mirandesa» // *Diário da República*. I série A. № 24, 1999, 29 de janeiro, p. 574.

²⁰ Quarteu R., Frías Conde X. L. *Mirandés: ùa lhéngua minoritaira an Pertual* // *Ianua*. *Revista Philologica Romanica*. 2001, vol. 2, p. 89. Некоторые другие авторы пишут о 550 км². См.: Gómez Bautista A. *Contributo para uma história do asturo-leonês em Portugal* // *Lletres Asturianas*. 2016, vol. 115, p. 91.

²¹ Quarteu R., Frías Conde X. *Ob. cit.*, p. 89.

²² Sousa G. e Teles G. *O barranquenho já tem proteção. Agora falta quem o ensine e quem o mantenha original*. 2021, 20 de Dezembro // <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/o-barranquenho-ja-tem-protacao-agora-falta-quem-o-ensine-e-quem-o-mantenha-original-14425613.html> (дата обращения: 07.05.2022).

признают, что на диалекте говорит лишь небольшое число людей в основном преклонного возраста (он сохраняется в основном в устной традиции). При площади муниципии 168,42 квадратных километра²³ она считается одной из наименее заселенных при высоком уровне оттока населения: если в 2011 году здесь проживало 1834 человека, то, согласно предварительным данным переписи 2021 года — только 1440, то есть население сократилось на 21,5 процента²⁴.

Поддержание региональных языков и диалектов позволяет развивать обучение на них, издавать печатную продукцию, использовать в местных средствах массовой информации (СМИ), но официальным языком остается португальский язык, который продолжает развиваться. Так в 2008 году была проведена реформа, направленная на сближение орфографии португальского языка Португалии с орфографией португальского языка Бразилии.

Население. Согласно опубликованным Национальным Институтом Статистики предварительным результатам переписи населения, прошедшей в апреле 2021 года, в Португалии проживает 10 344 802 человека, что на 2,1 процента меньше, чем в 2011 году (10 562 178 человек)²⁵. Начиная с 1900 года население каждый год прирастало²⁶, а с 2007 года наблюдается естественная убыль населения²⁷. Кроме того для Португалии свойственны не только естественные причины прироста или убыли, но и механические. С эпохи Великих географических открытий страну характеризовал отток населения с ее территории, расположенной в Европе. Со временем португальцы стали выезжать не только в колонии. Эмиграция, продолжающаяся и в настоящее время, вызвана трудным социальным положением значительной части населения, являющимся следствием недостаточного экономического развития страны. После второй мировой войны Португалию покинуло около 1 000 000 человек. Ежегодно из страны выезжает от 20 до 80 тысяч жителей. При этом многие проживающие за рубежом португальцы сохраняют свое гражданство, по крайней мере, в первом поколении, поэтому имеют право голоса при формировании органов власти. На парламентских выборах для них выделена квота представительства —

²³ http://www.dgterritorio.pt/cartografia_e_geodesia/cfrtografia/carta_administrativa_oficial_de_portugal_caop/_caop_download_/carta_administrativa_oficial_de_portugal_versao_2017_em_vigor_/ (дата обращения: 08.05.2022).

²⁴ https://www.ine.pt/scripts/db_censos_2021.html (дата обращения: 08.05.2022).

²⁵ Там же.

²⁶ За исключением 1918 г., но это было время Первой мировой войны, в которой Португалия участвовала с 1916 г.

²⁷ В 2008 г. количество родившихся несколько превысило число умерших, но в прошлом это составило 0,0.

4 депутата, двое из которых избираются от эмигрантов из европейских стран, и двое — от португальцев, живущих в странах вне Европы.

Неравномерно растет и уменьшается население различных регионов Португалии. За период 2011–2021 годов абсолютный прирост зарегистрирован лишь в Алгарве (3,7%) и районе Большого Лиссабона (1,7%), на остальной территории наблюдалось сокращение численности жителей, наиболее значительное — в Алентежу (6,9%). Кроме того, уровень воспроизводства населения на севере выше, чем на юге. Перераспределение населения по территории Португалии оказывает определенное влияние и на результаты выборов, о чем речь пойдет ниже.

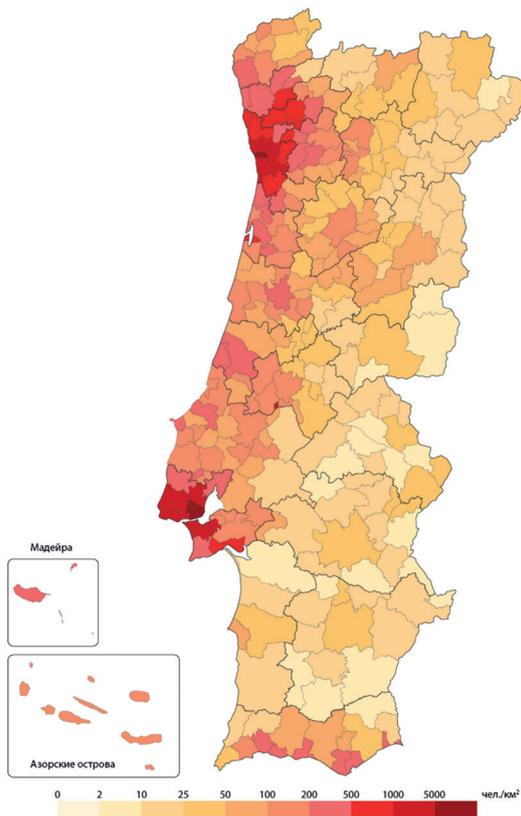


Рис. 1. Плотность населения по муниципалитетам Португалии по состоянию на 2020 г.²⁸

²⁸ Источник: <https://www.pordata.pt/DB/Municipios/Ambiente+de+Consulta/Mapa> (дата обращения: 11.05.2022).

Что касается иммиграции, то по состоянию на 2021 год в Португалии проживает 1 181 027 иностранцев, что составляет 11,5 процента ее совокупного населения²⁹. Значительная часть иммигрантов происходит из бывших португальских колоний, но в поисках работы люди перебираются также из других стран Азии, Африки, Латинской Америки, Восточной Европы. В Португалию из стран Северной Европы иногда переезжают пенсионеры ввиду более низкой стоимости жизни (при сохранении пенсий, которые в среднем выше португальских выплат) и более мягкого климата. Некоторые иммигранты обосновываются в стране на постоянной основе и вступают в гражданство. По этому показателю в последние 10 лет лидируют выходцы из Бразилии.

После изменения Закона о гражданстве в 2013 году в упрощенном порядке стать гражданами Португалии могут потомки сефардов (порт. Sefarditas, סִפָּרְדִּיִּם на иврите) — евреев, изгнанных королем Мануэлом I после принятия соответствующего Закона в 1496 году. Для регламентации применения указанных поправок 2013 года был принят Декрет-закон от 27.02.2015 № 30-А/2015³⁰, которым вносились изменения в Декрет-закон от 14.12.2006 № 237-А/2006 и Декрет-закон от 1.04.2013 № 43/2013. В частности, была введена статья 24-А, согласно которой гражданство путем натурализации может быть предоставлено потомкам евреев-сефардов, являющихся совершеннолетними или эмансипированными (приравненными к совершеннолетним), не осужденными судом или не находящимися под судом за преступление, которое наказывается лишением свободы на срок от трех лет и выше, по португальскому закону. К заявлению о натурализации в качестве потомка сефарда требуется приложить свидетельство о рождении; документ об отсутствии судимости из страны или стран проживания; документ, подтверждающий принадлежность заявителя к потомкам сефардов, выданный еврейской общиной, укорененной в Португалии; а при отсутствии такового — документ, подтверждающий использование португальского языка или языка ладино в религиозной или бытовой жизни, от еврейской общины, к которой принадлежит заявитель, либо любой документ, как регистрационный акт синагоги или еврейского кладбища, акт о регистрации места или жительства или титул права собственности, завещание или завещания или иные документы, подтверждающие семейную связь заявителя с сефардом; при отсутствии указанных подтверждающих документов орган исполнительной власти вправе запросить еврейскую

²⁹ <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (дата обращения: 08.05.2022).

³⁰ Decreto-Lei n.º 30-A/2015 de 27 de fevereiro // Diário da República. 2015, 27 de fevereiro, 1.ª série, N.º41, p. 1246-(92) — 1246-(93).

общину, укорененную в Португалии, о средствах доказывания принадлежности заявителя к потомкам сефардов. По данным на февраль 2018 года, имевшимся в распоряжении Европейского еврейского конгресса (Еuropean Jewish Congress), 1800 потомков сефардов получили португальское гражданство, и еще 12 000 заявлений находилось на рассмотрении³¹. Попутно отметим, что Сефард в переводе с древнееврейского סַפְרָדִי (произносится примерно как Сефарад) означает «Испания»³², что связано с местом, упоминаемым в Танахе (еврейской Библии) в 20 стихе главы 1 книги пророка Обадии (עֲבַדְיָהוּ)³³.

В 2018 и 2020 годах в законодательство, посвященное гражданству, были внесены поправки, направленные на облегчение получения португальского паспорта, прежде всего, лицам, так или иначе связанным с государством по происхождению, семейным, родственным отношениям с гражданами Португалии.

Данные о национальном (этническом) составе граждан не собираются. В отношении натурализованных граждан имеются сведения о месте их рождения, но это само по себе отнюдь не всегда дает представление о национальной (этнической) принадлежности человека. Например, среди выходцев из Бразилии есть сефарды. При этом некоторые кандидаты в ходе выборов поднимают этнические вопросы, случаются и расистские высказывания со стороны некоторых кандидатов правого политического спектра.

Между тем этническая неоднородность португальского населения связана не только с иммиграцией. В Португалии издавна проживают люди, не являющиеся этническими португальцами. Например, к такой группе можно отнести рома, которых называют цыгане (ciganos) или калеш, калош (calés, calós). В результате отсутствия официальных данных об их численности можно опираться только на сведения неправительственных организаций. По оценке организации «Эмнисти Интернешенл», по состоянию на 2010 год рома в Португалии насчитывают от 30 до 50 тысяч человек³⁴. Они проживают преимущественно на севере страны и относятся к той же группе Кале (Kale), что и испанские рома, именуемые хитанос (jitanos).

³¹ 1.800 Sephardic Jews get Portuguese Citizenship. 2018, February 26 // https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.0ed31bf4-62792a7d-450b27fe_74722d776562/https/web.archive.org/web/20180727145619/https://eurojewcong.org/news/communities-news/portugal/1-800-sephardic-jews-get-portuguese-citizenship/ (дата обращения: 08.05.2022).

³² Sephardim. Jewish Virtual Library // <https://www.jewishvirtuallibrary.org/sephardim> (дата обращения: 08.05.2022).

³³ В русской православной традиции он именуется пророком Авдием. См. подробнее: <https://mechon-mamre.org/p/pt/pt1601.htm#20> (дата обращения: 08.05.2022).

³⁴ Lusa. Amnistia Internacinal alerta para marginalização dos ciganos em Porugal // Público. 2010, 07 de Abril.

В то же время в рамках Евросоюза рома из восточных государств-членов ЕС переезжают в западные страны, в том числе в Португалию. Однако надежная статистика на этот счет отсутствует. Вместе с тем прибытие групп рома из стран Восточной Европы и оседание их в Португалии для постоянного проживания может изменить коллективный портрет португальских рома из-за различий в языке, традициях и образе жизни.

Нет точной информации и о количестве евреев, проживающих в Португалии. Перепись 2011 года содержит данные о численности лиц старше 15 лет, которые сообщили о своей принадлежности к иудаизму: 3061 человек³⁵. Однако в современном мире есть, к примеру, нерелигиозные евреи, следовательно, сведения тут тоже приблизительные. В предварительных результатах переписи 2021 года отсутствуют данные о религиозной принадлежности. Учитывая, что с 2015 года начался процесс упрощенной натурализации потомков сефардов (это направлено на восстановление исторических прав потомков изгнанников), количество евреев среди граждан Португалии должно возрасти. Правда, для получения гражданства им необязательно переезжать, как следует из процитированного выше Закона, они могут проживать где угодно и в любом случае пополнят число избирателей пусть и зарубежных. Кроме того, значительная часть исповедующих иудаизм евреев в современной Португалии является иммигрантами из других стран и потомками иммигрантов XIX–XX веков. Существование еврейских общин на этих землях известно со времен римского владычества вплоть до изгнания их из Португалии в самом конце XV столетия. Однако первоначально упомянутый закон 1496 года был направлен не столько на изгнание, сколько на скорейшее обращение евреев в католичество. Значительная часть евреев предпочла сохранить веру и уехать, но были и те, кто согласился креститься³⁶. Возможно, потомки таких людей могли бы захотеть сами вспомнить и напомнить другим о своей этнической принадлежности к евреям, по крайней мере, у них не может не быть на это права.

Несмотря на отсутствие выверенных данных об этническом составе населения Португалии, различного рода этнические предпочтения и предрассудки влияют на поведение избирателей, влекут за собой расистские высказывания отдельных политиков, приводят к включению в программы и предвыборные заявления некоторых партий стереотипов этнического характера.

³⁵ Censos 2011. XV recenseamento geral da população. V recenseamento geral da habitação. Resultados definitivos. Portugal. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2012, p. 530.

³⁶ Что, впрочем, не спасло евреев и их потомков как «новых христиан» от преследования инквизицией по подозрению в тайном исповедании иудаизма.

Глава I. История португальского государства, включая развитие избирательных институтов, до принятия действующей Конституции

§ 1. Становление самостоятельного португальского государства

Предыстория Португальского государства. Португалия как независимое государство возникло в XII веке, с тех пор она и ведет свою историю, что, конечно, не снижает значимости событий прошлого, изучая которые можно понять многие аспекты формирования территории, населения, культуры языка, хозяйственных отношений и так далее. В древности на Пиренейском полуострове проживали различные народы, образовавшие племена и союзы племен. Одно из таких племен — лузитаны (лат. Lusitani), давшие название древнеримской провинции Лузитания, включавшей в том числе земли современной Португалии, причем это наименование иногда неофициально используют в литературе и прессе, прежде всего, сами португальцы, а лузофонами сейчас именуют людей, говорящих на португальском языке, хотя сами лузитаны на португальском языке не разговаривали. После падения Западной Римской империи на Пиренейском полуострове формировались различные государства. Так в VIII столетии значительная его часть, включая площадь нынешней Португалии, была занята арабами. И только в IX веке возникает связанное по названию с городом Портукале территориальное образование, из которого выросло португальское государство.

У истоков португальской государственности. Впервые графство Португальское или, точнее — Портукаленское (condado Portucalense, condado de Portucale) упоминается в 868 году после того, как Вимара Переш (порт. Vímara Peres, исп. в кастильском варианте Vimara Perez, лат. Vimarus Petris) во главе собранного им вооруженного отряда отвоевал у мавров крепость Портукале (Portucale) и местность вокруг нее. До этого территория, подвластная мусульманским правителям, доходила до реки Минью (Minho). Вместе с наименованием графства в документах появляется название земли Португалия — Portugalia³⁷. Правда, в литературе приводятся и более ранние примеры упоминания португальской провинции Галисия. Так, при установлении духовной юрисдикции епископа, которого король Астурии Альфонс II назначил в город Луго в 841 году, в соответствующем документе указывалось — «Totius galleciae, seu Portugalensi Proventiae summun suscipiat

³⁷ Ribeiro Â. História de Portugal. Volume I. A Formação do Território — da Lusitânia ao Alargamento do País / Coordenação J.H. Saraiva. Matosinhos: Quidnovi, 2004, p. 79.

Praesulatum»³⁸ (с лат. «Да примет верховное прелатство над всей Галисией, или провинцией Португаленской»). Однако, исходя из имеющихся документов, в IX веке у Галисии не было четко очерченных границ, фактически же, она находилась под властью мусульман³⁹.

Исторически сложилось так, что страна получила свое имя от города, современное название которого — Порту. Собственно, «Порту» — это транслитерация португальского слова «Porto», означающее «порт»⁴⁰. Город с наименованием Портус Кале (Portus Cale) был известен римлянам в I веке до н.э., хотя в пределах современного Порту найдены следы финикийского поселения, существовавшего с VIII века до н.э., а также более ранних городищ кельтской и протокельтской культуры⁴¹. При этом местоположение города с течением времени менялось: более старое поселение римских времен (Portucale Castrum Antiquum) находилось на левом (южном) берегу реки, а новое поселение (Portucale Castrum Novum) было построено на правом (северном) берегу⁴². Высказываются разные предположения об этимологии римского названия Portus Cale. Наиболее убедительным представляется происхождение слова путем объединения латинского «portus» («порт») и кельтского «càla» или «caladh» («порт», «гавань», «укрытие», «берег»); об этом было написано еще в середине XIX века⁴³. Обосновавшись в тех местах, римляне могли спросить у местных жителей название места близ устья реки Дуору (порт. Douro, исп. в кастильском варианте Duero), которую римляне именовали Дуриус (Durius), а ответ «порт» на местном языке могли воспринять как имя собственное. Идентично римляне поступали

³⁸ Sousa M. de. Reis e Rainhas de Portugal. 1a edição. S/c: Editora Sportpress; Mem Martins, 2000, p. 24.

³⁹ Именно поэтому Вимара Переш отвоевывал эти земли для Галисии, хотя сам, судя по имеющимся сведениям, происходил из Астурии.

⁴⁰ Поэтому в португальском языке название города используется с определенным артиклем (o Porto), то есть весьма конкретный Порт, что является исключением из общего правила, согласно которому артикль с названиями городов не употребляется. В английском языке в названии этого города «Oporto» определенный артикль даже «срощся» с именем собственным и стал неотъемлемой частью наименования. Аналогичный случай — название города Гаага, которое в порядке исключения употребляется с определенным артиклем «the Hague», что происходит из его нидерландского названия «den Haag» (или «s-Gravenhage») от исторического наименования «des Graven hage»).

⁴¹ Historic Centre of Oporto, Luiz I Bridge and Monastery of Serra do Pilar // <https://whc.unesco.org/en/list/755> (дата обращения: 13.05.2022).

⁴² Martins R. História de Portugal. 2a edição. Lisboa: Tip. da Empresa Nacional de Publicidade, 1930, p. 14; FLUC homenagem Avelino de Jesus da Costa // ACABRA. NET — Jornal Universitário de Coimbra — http://ww16.acabra.net/artigo.php?id_artigo=3112&sub1=20220515-1001-532a-90a0-9a0441e69461 (дата обращения: 14.05.2022).

⁴³ Charnock R.S. Local Etymology: a Derivative Dictionary of Geographical Names. London: Houlston and Wright, 1859, p. 55.

и в других регионах, где проживали кельты⁴⁴. Со временем два слова, означающие одно и то же, слились в одно, и «Портус Кале» превратился в «Портукале». А позднее отпала и вторая (условно кельтская) часть названия города, сократившись до Порту (с определенным артиклем) или «Порт». В названии страны вторая часть сохранилась, хотя и несколько видоизменилась. В VII–VIII веках в документах все чаще вместо буквы «с» стали писать букву «g»⁴⁵ (Portugale)⁴⁶.

После отвоевания у мусульман города Портукале и провозглашения графства территориальный состав данного феода, по-видимому, не был в полной мере определен сразу из-за продолжающихся сражений. В течение нескольких десятков лет владения графства в основном определились, по крайней мере, были установлены северные и северо-восточные границы. Нестабильность южных пределов была связана с Реконкистой, которая шла с переменным успехом. Постепенно роль Портукаленского графства возрастала. Находясь на переднем крае Реконкисты, оно привлекало активную часть населения христианских государств Пиренейского полуострова, для которой война стала основным занятием. Постоянный приток воинов укреплял положение графства. Способствовало этому и выгодное географическое положение, обеспечивающее развитие торговли. Река Доуру, выполняя роль одной из важнейших транспортных артерий, связывала внутренние районы Пиренейского полуострова с побережьем Атлантического океана. Таким образом, город Портукале являлся одновременно речным, морским и даже океанским портом. Отсюда вдоль побережья, не пересекая границ, можно было добраться от Пиренейского полуострова до государств Северной Европы, также можно было плавать и на юг в сторону

⁴⁴ Например, город в нынешней Франции на берегу пролива, отделяющего континент от Британии, под названием Кале (Calais) развился из кельтского поселения, который римляне назвали Калентум (Caletum), закрепив в качестве владения Рима. Название, очевидно, произошло от кельтского слова «càla» или «saladh» в его латинизированном варианте. Также согласно электронному шотландско-английскому словарю, в современном шотландском языке (Toraidhean an Fhaclair Bhig) слово «cala» означает «порт», «гавань», «бухта», а в необорудованной, дикой бухте — «галечный пляж» (Toraidhean Dwelly — «saladh» означает «порт», «гавань», «бухта», «берег», «проход для кораблей»), причем в слове «cala» вторая буква «a» безударная и при произношении редуцируется: в транскрипции передается [kaLə]. См. подробнее: Faclair Gàidhlig is Beurla le Dwelly 'n a bhroinn/An English-Scottish Gaelic dictionary incorporating Dwelly. // <https://www.faclair.com/?txtSearch=Cala> (дата обращения: 13.05.2022).

⁴⁵ Интересно отметить, что в ранней латыни буква «g» зачастую не использовалась. Для обозначения звуков, выражаемых буквами «с» и «g» применялась одна и та же буква «с». Возможно, общие для латыни тенденции, связывающие звонкие и глухие звуки, обозначаемые буквами «с» и «g», сохранялись и в дальнейшем.

⁴⁶ Ribeiro Á. Ob. cit., p. 43.

владений мусульманских правителей, когда военная и политическая обстановка это позволяла. На территории графства располагались появившиеся еще в римские времена центры торговли и ремесленного производства: Портукале, Бракара Аугуста (Bracara Augusta), нынешняя Брага, которая являлась главным городом одного из административно-территориальных подразделений римской Иберии⁴⁷. При этом еще с тех времен Портукале и Бракара (Брага) были связаны сухопутной дорогой, которая входила в дорожную систему, созданную Римом. В Портукаленском графстве были благоприятные условия для развития сельского хозяйства, а также местность была знаменита добычей руд и производством металлов.

Укрепление Портукаленского графства способствовало возвышению его правителей и возрастанию их амбиций. Поэтому тот или иной глава время от времени в документах именуется не только графом (лат. comes, comite), но и герцогом (лат. dux), великим герцогом (лат. magnus dux или dux magnus), князем (лат. praeses, princeps). Конечно, владельцам графства недостаточно было надеть себя титулом, им нужно было признание этого привилегированного положения другими государствами, повышение собственного статуса в феодальной иерархии. Борясь за расширение автономии, последний из портукаленских графов-наследников Вимары Переша погиб в бою против короля Галисии в 1071 году. После этого графство как обособленное феодальное владение прекратило свое существование, однако в названии королевства и титуле главы Галисии закрепилось наименование: REX PORTUGALLIAE ET GALLECIAE (с лат. король Португалии и Галисии). Именно эта надпись начертана на могиле правителя Португалии и Галисии, хотя он умер в заключении, будучи пленен в том же 1071 году своими братьями в ходе присоединения этих территорий к королевству Леон.

Португалия: от графства к королевству. Графство Портукале через четверть века, в 1096 году, возродил король Леона Альфонс VI и передал Энрике (порт. Henrique, франц. Henri, нем. Heinrich), сыну наследника бургундского герцога, после того, как он женился на Терезе (Teresa, Tarasia, Tareja) Леонской, побочной дочери Альфонса VI. Нельзя не отметить, что некоторые историки ведут начало летописания Португалии именно с воссоздания графства в составе королевства Леон, не уделяя внимания периоду 868–1071 годов, когда эти земли принадлежали Галисии⁴⁸. Между тем, именно в тот, ранний период, графство сложилось как политико-территориальная общность на собственной социальной и экономической базе.

⁴⁷ Свое значение Бракара (Брага) сохраняла и в пост-римские времена; в частности, она была столицей королевства свевов.

⁴⁸ См., например: Martins R. Ob. cit, p. 13–15.

Причем степень устойчивости оказалась столь высокой, что после того, как графство Портукале было провозглашено вновь без династической и вассально-сюзеренной преемственности, оно, фактически, продолжило свое развитие, в том числе в деле борьбы за государственную обособленность и самостоятельность.

Энрике продолжал Реконкistu, раздвигая границы на юг, и при этом участвовал в придворных интригах Леона, поддерживая выгодных ему кандидатов на различные посты в обмен на их помощь в расширении автономии графства Портукале. После смерти Энрике в 1112 году регентом при несовершеннолетнем сыне стала Тереза Леонская (в литературе ее часто именуют Дона Тереза — *Dona Teresa*), и ранее управлявшая графством вместе со своим мужем. В 1116 году ей как дочери короля (побочной, но официально признанной) удается получить согласие папы римского Пасхалия II на ношение титула королевы Португалии, что установлено папской буллой «*Fratrum Nostrum*»⁴⁹. Однако уже после смерти папы (1118 г.) и поражения, нанесенного войсками ее сводной сестры Урраки, в 1121 году Терезу Леонскую вынуждают отказаться от претензий на признание Португалии королевством (в Договоре Ланьозу — *Tratado de Lanhoso*), этот статус предопределял выход из вассальной зависимости от леонской короны. Дона Тереза соглашается не добиваться независимости для Португалии, но продолжает именовать себя королевой в различных официальных документах. Примером служат представленные ниже фотографии (рис. 2, 3) дарственной грамоты (порт. *carta de doação*) от 1126 года, согласно которой Дона Тереза передает ордену рыцарей Храма Господня (Храму Соломона — лат. «*templi Salomonu*») замок Соуре (лат. «*castellum Saurum*», порт. «*castelo de Soure*»).

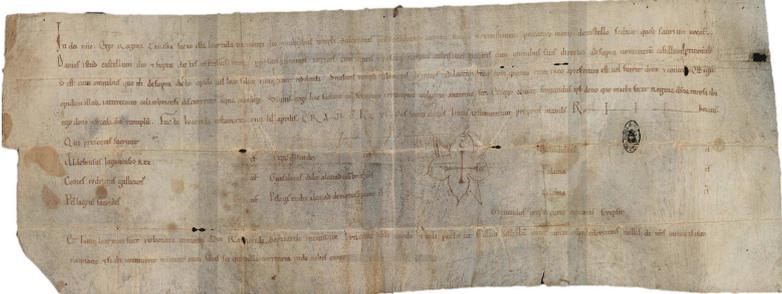


Рис. 2. Дарственная грамота королевы Терезы о передаче замка Соуре⁵⁰

⁴⁹ Arquivo Nacional da Torre do Tombo.

⁵⁰ Источник: Arquivo Nacional da Torre do Tombo // <https://web.archive.org/web/20151124204037/http://digitalq.dgarq.gov.pt/viewer?id=4251189> (дата обращения: 15.05.2022).

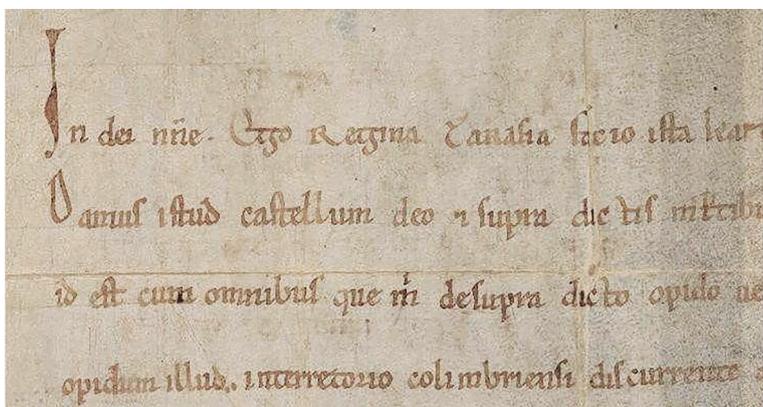


Рис. 3. В укрупненном виде фрагмента того же документа видно, что вслед за традиционной вводной фразой написано: «Ego regina Tarasia...» («Я, королева Таразия,...»)⁵¹

В 1128 году подросток Афонсо Энрикеш (сын Энрике и Терезы Леонской), имевший право на титул инфанта⁵² и именовавшийся *príncers* (князь или принц), сверг с престола свою мать и начал вооруженную борьбу против своего двоюродного брата — короля Леона и Кастилии Альфонса VII, которая прекращалась лишь на короткое время. Одновременно Афонсо Энрикеш воевал с арабами. С 1139 года в официальных документах он уже называет себя королем, это время считается началом правления королей Бургундской династии⁵³. В 1143 году при посредничестве папского легата между Леоном, Кастилией и Португалией был подписан мирный договор, в котором за последней признавался статус королевства. А Афонсо Энрикеш формально признавался вассалом Альфонса VII — короля и императора, объединявшего под своей рукой несколько королевств. Однако после смерти Альфонса VII в 1157 году его сыновья поделили между собой королевства⁵⁴: Фердинанд (Фердинанд II) унаследовал Леон и Галисию, а Санчо (Санчо III) — Кастилию. Оба стали королями, но титул императора

⁵¹ Там же.

⁵² Поскольку по материнской линии он был внуком короля Леона и Кастилии Альфонса VI, а его мать, как уже отмечалось, была частично признана королевой.

⁵³ По отцу Афонсо Энрикеш был потомком герцогов Бургундских.

⁵⁴ Согласно «Латинской хроники королей Кастилии» (*Chronica latina regum Castellae*), сам Альфонс VII, практически, перед смертью поделил подвластные земли между сыновьями — «*divisit siquidem regnum suum, permitente Deo propter peccata hominum, duobus filiis suis ad instanciam Fernandi comitis de Gallecia*». См. подробнее: *Chronica latina regum Castellae (Chronica Hispana saeculi XIII) / Ed.L. Charlo Brea // Corpus Christianorum. Continuatio Mediaevalis. Brussels: Brepols, 1997, p. 89.*

ими был утерян. А Афонсо Энрикеш в результате этого обстоятельства стал равным испанским королям, но пока не признанным папой римским. Однако после длительных и сложных переговоров с Ватиканом папа Александр III в 1179 году удостоверил папской буллой (см. рис. 4) титул короля за Афонсо I и статус королевства за Португалией.

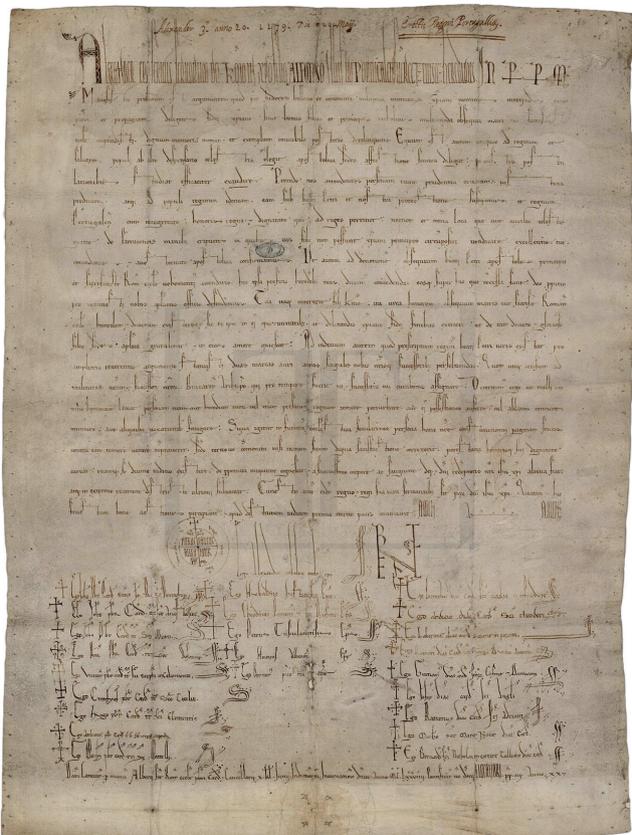


Рис. 4. Булла папы Александра III Manifestis Probatum 1179 г., которой Португалия признавалась самостоятельным королевством⁵⁵

Так в XII веке в результате череды описанных событий Португалия стала самостоятельным государством.

⁵⁵ Источник: <https://digitalq.arquivos.pt/viewer?id=3908043> (дата обращения: 11.05.2022).

§ 2. Португальская монархия в сословно-представительный и абсолютистский периоды

Складывание сословно-представительной монархии. После провозглашения Португалии королевством, с одной стороны, продолжилось укрепление власти монарха, с другой — наблюдалась активность различных слоев населения. Усиление королевской власти, явившееся объективным препятствием роста раздробленности страны, связано с рядом факторов⁵⁶, также этому способствовали сравнительно небольшая по площади территория и наличие внешней опасности: как со стороны арабов в течение длительного времени, так и со стороны Испании практически постоянно⁵⁷. Все это привело к тому, что на рубеже XII и XIII веков король сосредоточил в своих руках законодательную, исполнительную и высшую судебную власть.

Только король мог выносить приговоры по делам, в которых в качестве наказания предусматривались смертная казнь или членовредительство. Против верховной власти главы государства с оружием в руках, как правило, решались выступить лишь члены королевской семьи в надежде занять трон, в то время как церковь (в ходе Реконквисты король передал значительные земельные площади военным монашеским орденам) не противостояла, хоть и стремилась задействовать монарха в своих интересах. Главной опорой в сохранении своей власти король считал различные группировки феодалов и торгово-ремесленные слои населения городов. При их поддержке велись, так называемые королевские расследования (*inquirições*)⁵⁸, когда специально назначенные чиновники обследовали область за областью, проверяя права светских и церковных феодалов на принадлежащие им земли, а также законность получения тех или иных видов доходов, правильность исполнения обязанностей перед сюзереном. Причем незаконно занятые земли изымались, нарушители подвергались наказанию. Первое подобное расследование было проведено при Афонсо II в 1220 году.

При короле действовал специальный совет — курия (лат. *curia*, порт. *cúria*), выполнявшая совещательные функции, выступавшая в качестве

⁵⁶ К их числу можно отнести наличие большой армии, значительный слой лично свободных людей, опору на купечество и др. См. подробнее: Автономов А.С., Савин В.А. История государства и права стран Пиренейского полуострова. М.: Московский государственный институт международных отношений, 1988. С. 54–56.

⁵⁷ Португалия находилась под испанским владычеством в форме унии с 1580 по 1640 г.

⁵⁸ Oliveira Marques A.H. de. História de Portugal. Vol. I. 10a edição. Lisboa: Palas Editores, 1982, p. 155.

высшей судебной инстанции под его председательством. Состав курии не был постоянным: в нее входили некоторые члены королевской семьи, приближенные к королю феодалы, а также ряд должностных лиц, в частности, командующий армией (алфереш мор — *alferes-mor*), управляющий королевским домом (мажордом — *mordomo-mor*) и хранитель королевской печати (канцлер — *chanceler*).

Время от времени король созывал советы в более широком составе. Для участия в них приглашались представители церковных и светских феодалов. Именно советы стали зачатком сословно-представительных учреждений — кортесов (*cortes*). Впервые кортесы с участием представителей всех трех сословий были созваны в Португалии в 1254 году (в г. Лейрия)⁵⁹, а в дальнейшем собирались нерегулярно, лишь когда король сочтет это необходимым. До конца XIII века кортесы заседали в 1283, 1285 (вероятно), 1286, 1288, 1290 годах в разных городах, но чаще в столице — Лиссабоне. В 1147 году Лиссабон уже окончательно перешел под власть португальского короля, а с 1255 года стал основным местом пребывания королевского двора, то есть престольным городом, хотя правитель совершал довольно много поездок по территории страны в течение каждого года. Первоначально кортесы решали главным образом вопросы введения новых налогов, но постепенно их роль росла, короли начали созывать кортесы уже для решения практически всех вопросов жизни государства. Крупные феодалы, занимавшие придворные посты, прелаты католической церкви участвовали в кортесах по должности, а представители мелких землевладельцев и городов (купцов и ремесленников, проживавших в городах) избирались ими самими. Нельзя не обратить внимания на то, что горожане, направлявшиеся в кортесы были из числа так называемых «лучших людей» или «честного народа», «чистого народа» (*homens bons, gente honrada, gente limpa*), к которым относились: собственники недвижимости, владельцы крупных ремесленных мастерских и торговых предприятий с солидным доходом. Этот довольно узкий круг горожан (причем только мужчин), чей статус передавался по наследству, определял, кто примет участие в кортесах (нередко должность в городском самоуправлении и место в кортесе занимал один и тот же человек).

На ранних стадиях выборы проводились по примитивным правилам, но это было зарождение избирательного права и электоральной практики в Португалии. До нас дошли отнюдь не полные сведения об избирательных процедурах, существовавших в то время, однако известно, что они не были единообразными и в разных местностях основывались на локальной практике. В целом же характеризовались минимальными формальностями,

⁵⁹ Ibid., p. 176.

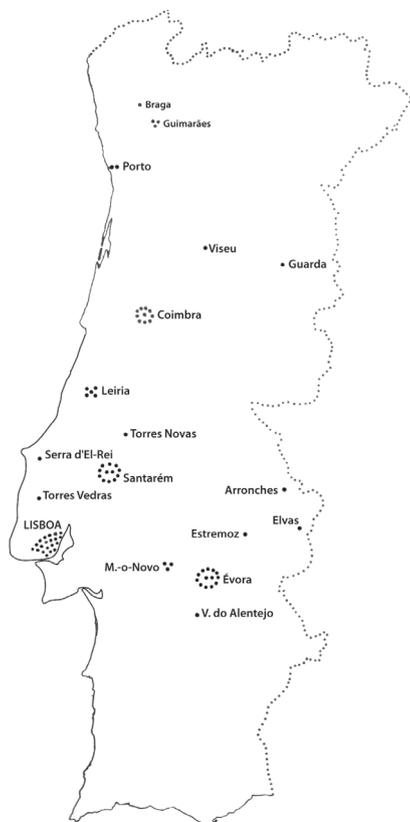


Рис. 5. Карта Португалии с указанием городов, в которых заседали cortesы в средние века, каждая точка рядом с названием города означает созыв cortesов⁶²

например, отсутствовали ограничения на количество переизбраний одного и того же лица.

Расцвет и закат сословно-представительных учреждений в Португалии. В XIV–XV веках cortesы созывались уже довольно часто, порой ежегодно⁶⁰. Вместе с ростом числа созывов совершенствовались и избирательные правила, а выборы превратились в привычные для населения мероприятия.

Возрастанию значения cortesов способствовало и то, что в период широкого народного движения и смены династий (1383–1385 гг.) основатель новой Ависской династии⁶¹ опирался на cortesы и в 1385 году был провозглашен королем Жуаном I в cortesах, созванных в городе Коимбре.

Уже в те времена в Португалии развивалось местное самоуправление. Первоначально на севере страны городов с собственным управлением было мало, но в ходе Реконкисты от арабов освобождались территории, в которых христиане и иудеи традиционно имели самоуправление (организовывали свою внутреннюю жизнь, отправляли правосудие по гражданским делам).

⁶⁰ Так, за два указанных столетия cortesы собирались в 1301 (возможно), 1304, 1308, 1316 (возможно), 1323, 1325, 1331, 1334, 1335, 1340, 1352, 1361, 1371, 1372 (дважды за этот год), 1373 (возможно), 1376, 1383, 1385, 1387 (дважды за этот год), 1389, 1390, 1391 (дважды за этот год), 1394–1395, 1398, 1399, 1400, 1401, 1402, 1404, 1406, 1408, 1410, 1412, 1413, 1414, 1416, 1417, 1418, 1427, 1430, 1434, 1435, 1436, 1438, 1439, 1441, 1442, 1444, 1446, 1451, 1455 (дважды за этот год), 1456, 1459, 1460–1461, 1465, 1468, 1471, 1472–1473, 1475, 1476, 1477 (дважды за этот год), 1478, 1481–1482, 1483, 1490, 1495, 1498, 1499 годах.

⁶¹ А позже в XVI в. в результате родственных связей ставшей Ависско-Бежской (Avis-Beja).

⁶² Источник: Oliveira Marques A.H.de. História de Portugal. Vol. I. 10a edição. Lisboa: Palas Editores, 1982, p. 201.

Развитие торговли, ремесленного производства вели к росту городов, увеличению их количества, укреплению их экономической силы. В этой связи на севере страны все больше городов добивается права на самоуправление. Одним из первых городов, получивших полное самоуправление с подчинением непосредственно королю, был Порту в 1354 году. Этот статус закреплялся в специальном документе — форале, выдававшемся городу королем или феодалом-сеньором города. Форал был индивидуальным документом, закрепленные в нем права и обязанности, как города, так и сеньора могли значительно отличаться в зависимости от различных обстоятельств.

При этом во всех городах и крупных деревнях существовала одинаковая структура управленческих органов, причем названия некоторых должностей сохранились со времени арабского правления. Повсеместно существовали собрания (ассамблеи — *assembleias*) лучших людей (*homens bons*), состоявших из ремесленников и торговцев, лиц свободных профессий, а также местных мелких земельных собственников. Собрание избирало различных должностных лиц; в обязанности двух или четырех алвазисов (*alvasis*, араб. аль-вазир — *الوزير* — «везирь»), которых также называли алкалдами (*alcaldes*) или судьями (*juizes*)⁶³, входило управление делами общины и представительство общины вовне; алмотасе (*almotacé*, араб. *المحتسب*) наблюдал за экономической жизнью общины; интересы короля представлял назначаемый им чиновник — алкайд (*alcaide*, араб. *القائد* — командир, руководитель).

В то же время укрепились позиции короля, усилился его контроль за местным управлением, в частности, появились королевские чиновники, помогающие алкайду. Стали назначаться в помощь ему чиновники мейриньюш-мореш (*meirinhos-mores*), которые не работали долго в одном месте (в отличие от алкайдов) и часто переезжали с места на место, что способствовало унификации управления по всей стране. В XVI веке в отдельные области государства стали назначаться коррежедоры (*corregedores* — исправники), в Лиссабон — коррежедор двора (*corregedor da corte*) для руководства полицейскими силами на местах. В сфере отправления правосудия получила распространение практика посылки королевского судьи (*juiz de fora*) для разрешения дела на месте в случае, когда оно требовало особой беспристрастности. При Афонсо IV (1325–1357 гг.) все местные судьи стали утверждаться королем. Именно он учредил также избрание на местном уровне новых должностных лиц — заседателей (*vereadores*), в задачу которых входило оказание помощи судье в отправлении правосудия. Таким образом, в это время в Португалии на местном уровне сочетаются

⁶³ В португальский язык это слово перешло из арабского *القاضي* (аль-кади — судья).

элементы самоуправления и централизованного вертикального управления, выборности и назначаемости сверху.

Несмотря на то, что ведущей тенденцией эволюции механизма власти в Португалии было постоянное усиление института короля, монархия носила в данный период не абсолютный, а сословно-представительный характер. В государственной жизни значительную роль играли кортесы, хотя постепенно их влияние падает⁶⁴.

Усиление центральной власти короля потребовало увеличения чиновничьего аппарата, создания правительственного органа при короле, по существу, правительства, состоявшего из шести назначаемых королем министров, или секретарей (канцлер — *chanceler-mor* [глава королевской канцелярии], секретный писарь — *escrivão da puridade*, секретарь короля — *secretário del-rei* [два должностных лица, оказывавших непосредственную помощь королю при выработке решений], два коррежедора двора — *dois corregedores da corte* [своего рода прокуроры-министры юстиции, один по вопросам гражданского права, другой — уголовного], мейринью-мор — *meirinho-mor* [наделен полномочиями по аресту лиц, относящихся к знати, и по надзору за отправлением правосудия в сеньориальных землях]). Примерно с середины XVI века для управления государственными делами стали создаваться секретариаты ввиду роста чиновничьего аппарата, расширения сферы централизованного государственного управления. Помимо этого начали формироваться при короле различные советы из числа назначаемых королем дворян для решения вопросов государственного управления. Первый из этих советов — Государственный Совет — был создан в 1563 году при кардинале-регенте Энрике. Для управления колониями король назначал губернаторов или генерал-губернаторов на трехлетний срок. В целях обеспечения централизованного управления заморскими территориями при короле создавались специальные учреждения (палаты — *casas*).

Централизации королевской власти служило и совершенствование судебной системы Португалии. Король лично контролировал работу двух основных королевских судов: Палаты по гражданским делам (*Casa do Cível*) и Палаты правосудия при Дворе (*Casa da Justiça da Corte* или Палаты прошений — *Casa da Suplicação*), — которые сочетали в себе административные и совещательные функции при короле. Он также долгое время добивался от папы римского учреждения в стране Суда святой инк-

⁶⁴ В этом можно убедиться, обратившись к приведенным выше данным о годах созыва кортесов: с 1434 по 1481 год они собирались в среднем раз в 1,5–2 года, в период 1481–1502 годы — раз в 3 года, с 1502 по 1544 год — всего четыре раза (1502, 1525, 1535 и 1544 годы), затем в 1562–1563 годах и в 1579–1580 годах.

визиции (Inquisição)⁶⁵, считая это полезным для укрепления своей власти и борьбы с оппозицией; он был учрежден с определенными ограничениями в 1536 году⁶⁶. В 1547 году, однако, ограничения были сняты органической буллой.

В XV веке для укрепления власти короля и центрального правительства было изменено территориальное деление страны: вместо земель (terras) и алкайдарий (alcaldarias) появились 6 провинций (províncias) или комарок (comarcas), и, наряду с ними, были созданы алмошарифады (almoxarifados), предназначенные для сбора налогов и пошлин. Сохранялось самоуправление в городах и крупных селах, но полномочия органов местного самоуправления постоянно уменьшались в связи с расширением полномочий назначаемых королем должностных лиц. В 1487 году король своим указом обязал каждый ремесленный цех иметь двух представителей (интендантов — vedores), которые должны были служить судьями в профессиональных и экономических вопросах. Тем не менее, в течение XVI века их влияние практически повсеместно сошло на нет. На рубеже XV и XVI веков была проведена унификация норм дарованных городам и другим населенным пунктам форалов, каждый из которых, как уже говорилось, имел строго индивидуальный характер. В результате такой унификации были выработаны три типовых форала по одному для каждого вида поселения — города, села, местечка⁶⁷. Должностные лица местного самоуправления заседали в камерах (câmaras), принимавших наиболее важные решения на местном уровне.

В конце XV–XVI веков определенную роль в местном самоуправлении играли профессиональные палаты (casas) из 24 или 12 членов, представлявших существующие цехи ремесленников. Профессиональные палаты направляли представителей в городские собрания и таким образом влияли на принятие решений. В крупных городах, таких, как, например, Лиссабон, в палату, состоящую из 24 членов, входили 1–2 представителя от каждого профессионального цеха и купеческой корпорации (ofícios), обычно таковых насчитывалось 12, хотя могло быть больше или меньше⁶⁸.

⁶⁵ См. подробнее: Herculano A. História da origem e do estabelecimento da Inquisição em Portugal. Tomo II. 10ª edição. Lisboa: Livraria Bertrand, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte: Livraria Francisco Alves, s/d (1900), p. 182–191.

⁶⁶ Bulla «Cum ad nihil magis» de 23.05.1536. М. 9 de Bullas, № 15, Archivo Nacional // Collectorio das Bullas da Inquisição, f. 1 v. e segg. Symmicta, vol. 32, f. 1 v.

⁶⁷ Regimento dos oficiais das cidades, vilas e lugares destes reinos. Edição fac-similada do texto impresso por Valentim Fernandes em 1504. Lisboa: Fundação da Casa de Bragança, 1955.

⁶⁸ В Королевской Хартии (Carta Régia) от 27.08.1539, посвященной Палате Лиссабона (первая из таких хартий) закреплялось существование 14 профессиональных корпораций с указанием, какие именно профессии входят в каждую из них, и установ-

Представителями цеха или корпорации в соответствующем профессиональном объединении практически безальтернативно становились главы наиболее богатых и влиятельных семей.

Движение к абсолютизму. После восстановления в 1640 году независимости Португалии королем стал герцог Браганский, положивший начало новой династии. В конце XVII века в стране поэтапно устанавливается абсолютная монархия, просуществовавшая до революции 1820 года. Хотя буржуазные отношения в Португалии начали складываться довольно рано, всё же преобладали феодальные отношения. Кроме того, несмотря на принятие в 1761 году специального закона о запрете рабства на территории метрополии оно сохранилось до первой половины XVIII века. Вместе с тем к концу XVII столетия были введены протекционистские меры в поддержку национальной буржуазии, но наиболее значимые законы в этом отношении приняты в эпоху просвещенного абсолютизма, при маркизе Помбале (1757–1777 гг.), хотя и они не смогли помешать проникновению иностранной буржуазии в страну. Тем не менее, это способствовало развитию буржуазных отношений, экономики, упрочению самостоятельности и независимости Португалии.

После выхода из унии с Испанией королевская власть в Португалии была еще недостаточно сильна, что вынуждало искать опору среди разных слоев населения и привело в середине XVII века к кратковременному возрастанию роли кортесов, представляющих активную часть населения во всём многообразии, ставших источником легитимации новой династии. Кортесы созывали в 1641, 1642, 1645, 1653 и 1668 годах для обсуждения и принятия решений по важным вопросам государственной жизни. Позже кортесы собирались в 1674, 1679 и 1697–1698 годах, причем в последних двух случаях лишь для подтверждения воли короля (кортесы утрачивают самостоятельность). Как следствие, они не созывались вплоть до революции 1820 года.

По мере усиления королевской власти роль советов, члены которых назначались из представителей крупного титулованного дворянства⁶⁹, в государственном управлении хоть и падала, но порой была существенной и даже предопределявшей решения короля по тем или иным вопросам. Существовало 7 основных советов: Государственный (Conselho de Estado), Военный (Conselho de Guerra), Совет по заморским территориям

ливалось какие из корпораций посылают в палату по два представителя (таких было 10), а какие — по одному (таковых — 4); всего 24 члена.

⁶⁹ Португальская власть опиралась в своем стремлении ограничить королевскую власть на наследственную земельную собственность и потомственный статус, предусматривавший феодальные привилегии.

(Conselho Ultramarino), Совет по делам казны (Conselho da Fazenda), Бюро по делам совести и орденов (Mesa da Consciência e Ordens), Жунта трех сословий (Junta dos Três Estados) и Суд дворцовых привилегий (Tribunal do Desembargo do Paço). А в период 1657–1662 годов была также заседавшая по ночам (отсюда и ее название) Ночная жунта (Junta Nocturna) с видными деятелями других советов. Она играла важную роль в государственном управлении, занимаясь координацией деятельности советов. В то время они достигли наибольшего расцвета, в XVIII веке по мере роста значения королевской власти советы слабели.

Торжество и кризис абсолютизма. В начале XVIII века в управлении повышается роль органов, построенных на бюрократических началах и сформированных королем из мелких дворян либо из вторых или третьих сыновей носителей титулов, а, значит, не имевших права в силу принципа майората на титулы и поместья крупных феодалов. Достаток и общественное положение таких лиц обеспечивались, прежде всего, государственной службой. В 1736 году была проведена реформа, в результате которой вся полнота власти перешла к правительству, возглавляемому королем. В правительство входили: Государственный секретарь королевства (Secretário de Estado do Reino), Государственный секретарь по иностранным и военным делам (Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra) и Государственный секретарь по делам флота и заморских территорий (Secretário de Estado da Marinha e do Ultramar). В XVIII веке создавались новые управленческие органы из профессиональных чиновников (жунты и управления), полностью находившихся под контролем королевской администрации, например, Королевская жунта по вопросам торговли, сельского хозяйства, фабрик и мореплавания (Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação 1755 г.), Управление королевской фабрики шелка и водопроводов (Direcção da Real Fábrica das Sedas e Obras de Águas Livres 1777 г.) и прочие. Роль королевских судов постоянно возрастала, а судов феодалов, напротив, падала (в 1790 г. эти суды были упразднены). В 1774 году в ходе реформы были несколько ограничены полномочия судов инквизиции⁷⁰: их лишили права назначать смертную казнь в виде сожжения⁷¹, и в целом поставили под контроль короля, превратив

⁷⁰ Castelo Branco C. Perfil do Marquês de Pombal. Edição comemorativa do 2º centenário do marquês de Pombal, preparada com base na 1ª edição, única feita em vida do Autor, e conforme as alterações introduzidas no exemplar de Camilo, emendado pelo seu punho. Porto: Lello & Irmão — Editores, 1982, p. 175–204.

⁷¹ В последний раз такое наказание было применено в 1761 г. См.: Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. II. 9ª edição. 1983, p. 313.

в орган контроля над политико-идеологической оппозицией королевскому правительству, а борьба с религиозными ересями отошла на задний план.

Претерпело изменение и местное самоуправление. Количество комарок, на которые подразделялись сохранившиеся 6 провинций во главе с кор-режедорами, выросло с 27 в 1641 году до 44 в начале XIX века. Появилось и промежуточное звено между провинцией и комарками — проведория (порядка 24–26 в разное время). В поселениях экономическое могущество и доступ к управленческим должностям сосредоточились, как правило, в руках небольшого числа семей и, фактически, передавались по наследству. В то же время усилился контроль за осуществлением управления на местах со стороны королевских чиновников. В целом же развитие системы судебных органов и усиление короля со стороны королевской администрации на местах привели к унификации понимания и толкования законов, а значит к единообразной законности на территории всей страны.

На первых порах установление абсолютизма: открыло возможности для улучшения положения незнатного мелкого дворянства, ввело и затем расширило практику наделения титулами за конкретные достижения вне зависимости от родословной, позволило наиболее зажиточным буржуа, имеющим заслуги перед государством, получать дворянское достоинство, создало условия для развития рынка путем укрепления единообразно понимаемой законности, ограничило произвол крупных феодалов. Однако со временем неизбежная в такой ситуации бюрократизация государственного аппарата повлекла за собой замедление реализации управленческих решений, а практически полное отсутствие механизма обратной связи с правительством со стороны управляемых вело, с одной стороны, к росту произвола чиновников на низовом уровне и коррупции, а с другой — к неучету интересов различных слоев общества в ходе управления, в результате чего росло недовольство порядком управления и снижалась эффективность решения разнообразных вопросов. Со временем развитие рынка стало тормозиться корпоративно-цеховой организацией регулирования производства и торговли и, в особенности, монополизацией, как экономического могущества, так и административных возможностей небольшим кругом семей. Росло недовольство разоряющихся рядовых ремесленников, мелких крестьян-землевладельцев и крестьян-арендаторов, так как обеспечивались лишь преимущества для богатейших собственников в городе и на селе. При этом часть крупного дворянства в этот период занялась развитием своих поместий в плане повышения эффективности товарного производства, вкладывала полученные денежные средства в мануфактурные и торговые предприятия. Вследствие чего интересы буржуазии и части дворянства, несмотря на конкуренцию между ними, переплелись и во многом слились. На всё это наслаивалось сохранение

ряда привилегий феодальной знати, следствием которых являлась деформация хозяйственных и управленческих отношений. Таким образом, постепенно расширялась социальная база сторонников решения проблем, накопившихся в эпоху абсолютизма. Назревала потребность в изменении социально-экономических и политических отношений.

§ 3. Государство, включая избирательные институты в период буржуазных революций и конституционной монархии в Португалии

Революция 1820 года. К началу XIX столетия Португалия подошла обремененной грузом проблем, оформившихся к излету абсолютизма. Эти трудности дополнялись сильными позициями в стране и ее колониях иностранной буржуазии, прежде всего английской, что, несмотря на протекционистские меры правительства, вызывало недовольство португальской буржуазии⁷². Национальных производителей поддерживали весьма осторожно в силу особых португальско-английских отношений, ведущих свою историю с XIV века. Также Португалия рассчитывала на помощь британской армии в случае войны, и расчет оказался верным: в ходе наполеоновских войн на Пиренейском полуострове экспедиционный корпус из Великобритании воевал на стороне Португалии.

Развернув военные действия в 1801 году, Франция и Испания вынудили Португалию отдать Испании территорию Оливенсе и поныне являющуюся спорной (см. введение). Однако даже после этого борьба продолжалась. Двор португальского короля покинул страну в ноябре 1807 года и прибыл в Рио-де-Жанейро в начале 1808 года. По меткому замечанию А. де Оливейры Маркеша, «с 1808 года по 1821 год страна пребывала в состоянии то ли английского протектората, то ли бразильской колонии»⁷³. С 1808 году фактической столицей стал город Рио-де-Жанейро, а в 1815 году там же было провозглашено Соединенное Королевство Португалии, Бразилии и Алгарве (Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve).

Отбывая в Бразилию, королевское правительство оставило в Лиссабоне регентский совет, однако он практически не успел приступить к работе, так как его распустил командующий французскими войсками, вошедшими в город почти сразу же вслед за отъездом короля. Вместе с тем уже в 1808 году в разных районах Португалии вспыхивают антифранцузские восстания, повстанцы совместно с высадившимся британским экспедиционным

⁷² Иностранцы предприниматели демонстрировали более высокую конкурентоспособность по сравнению с португальскими деловыми людьми по целому ряду причин, рассматривать которые не входит в задачи настоящего исследования.

⁷³ Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. II, 366.

корпусом изгоняют французов и испанцев. В Португалии вновь создается регентский совет, но уже, фактически, по собственной инициативе португальских политических деятелей. Британские офицеры обучают португальских военных, командуют подразделениями португальских вооруженных сил, помогают реформировать португальскую армию, которая совместно с британским экспедиционным корпусом отражает последующие вторжения французской армии. Таким образом, в годы наполеоновских войн повышается активность португальских политических сил, их готовность самостоятельно участвовать в решении судьбы своей страны.

После окончания наполеоновских войн королевский двор так и не вернулся в Бразилию, что в условиях абсолютной монархии препятствовало решению накопившихся проблем, обостренных и углубленных военными действиями. Именно поэтому в качестве одного из требований, выдвинутых в ходе революции 1820 года, было возвращение короля в Португалию. В то же время дворянство и буржуазия в этот период проявили высокий уровень способности к самоорганизации, что нашло проявление в требованиях избрания кортесов и принятия Конституции. Не ослабевало и недовольство португальцев по поводу продолжающегося слишком большого влияния Великобритании⁷⁴ в экономической и политической сферах.

Отметим, что в XIX веке ведущей тенденцией оставалась постоянная борьба феодалов и буржуазии, завершившаяся победой последней (движение в ходе революции 1820 г. положило начало ликвидации дворянских привилегий). К середине XIX века земли участников восстаний и гражданских войн за восстановление абсолютизма были конфискованы и проданы, религиозные ордена распущены, ряд монастырей ликвидирован, затем распроданы земли, принадлежащие короне: так появилась аграрная буржуазия, хотя феодальные пережитки еще долго сохранялись. Революция 1820 года не принесла окончательного успеха буржуазии и подлинной национальной независимости Португалии, но, все же, сделала немало в подрыве могущества феодалов и развитии буржуазных отношений. В 1834 году были ликвидированы ремесленные цеха и корпорации, как и другие препятствия на пути свободной торговли и предпринимательства (хотя страна по-прежнему отставала от развитых капиталистических стран, отчего позиции иностранного капитала в Португалии оставались прочными).

Конституции Португалии XIX века. В монархический период после революции 1820 года действовали три конституции страны⁷⁵. Конституции

⁷⁴ Об антианглийском заговоре 1817 года см.: Martins R. Ob. cit, p. 310–311.

⁷⁵ Тексты конституций см.: As Constituições Portuguesas, de 1822 ao texto actual da Constituição / J. Miranda, introdução. 2ª ed. Lisboa: Livraria Petrony, 1984.

1822 и 1838 годов были приняты кортесами, а Конституционная хартия 1826 года была октроирована (дарована) наследником португальского престола, императором Бразилии Педро. Все три основных закона были сходны по структуре, но имели и различия. Так, Конституция 1822 года открывалась провозглашением основных прав и свобод граждан, тогда как Конституционная хартия 1826 года содержала перечень основных прав и свобод в конце текста. Различались тексты и по объему: Конституция 1822 года содержала 240 статей, Конституционная хартия — 145. Причем она несколько расширила перечень провозглашенных прав и свобод граждан, например, право на бесплатное начальное образование.

Определенное влияние на конституционное (государственное) право Португалии оказывало тогда право романских стран. Например, при разработке Конституции 1822 года за образец была принята Конституция Испании 1812 года и Конституция Франции 1795 года, а в 1826 году — Конституционная хартия Бразилии 1824 года. На разработчиков Конституции 1838 года оказали влияние Конституция Испании 1837 года и Конституция Бельгии 1831 года.

Особенностью португальских конституций рассматриваемого периода было то, что они действовали не постоянно в течение конкретного промежутка времени, а отменялись, но позже вновь восстанавливались. В частности, Конституция 1822 года была в силе с октября 1822 по июнь 1824 года (формально, т.к. вскоре после переворота некоторые ее положения перестали исполняться), потом с сентября 1836 по апрель 1838 года. Конституционная хартия 1826 года действовала с июля 1826 по май 1828 года, затем с начала 1834 года (фактически, т.к. сторонникам абсолютизма еще несколько месяцев удавалось удерживать некоторые города) по сентябрь 1836 года и позже с февраля 1842 года до провозглашения Республики в 1910 году. В этот последний промежуток времени в нее были внесены изменения тремя Дополнительными актами (*Actos Adicionais* 1852, 1885 и 1896 гг.). Конституция же 1838 года была действующей лишь с апреля 1838 по февраль 1842 года. Важно, что с середины 1828 по начало 1834 года, вообще не действовала ни одна из конституций вследствие временного восстановления абсолютной монархии.

Кортесы времен конституционной монархии. Все три упоминавшиеся конституции того периода закрепляли в стране ограниченную монархию. На основании этих конституционных актов строилась система высших государственных органов. Конституциями провозглашался принцип разделения власти. Законодательная власть принадлежала парламенту — кортесам. Количество избранных депутатов в каждом из созывов нижней палаты парламента в годы конституционной монархии не было постоянным, колеблясь от 120 до 177 человек.

Конституция 1822 года устанавливала при этом однопалатную структуру кортесов: депутаты избирались прямым голосованием граждан, причем вводились некоторые избирательные цензы. С 1826 года предусматривалось уже создание двухпалатных кортесов. Нижняя палата — Палата депутатов (*Câmara dos Deputados*) — избиралась косвенным голосованием на 4 года, Дополнительный акт 1852 года к Конституционной хартии 1826 года ввел прямые выборы в Палату депутатов, а Дополнительный акт 1885 года сократил срок легислатуры данной палаты до трех лет.

Верхняя палата — Палата пэров (*Câmara dos Pares*) — состояла из наследственных пэров, пожизненных пэров и лиц, назначаемых королем. Первоначально в 1826 году она была образована в составе 54 членов — 44 титулованных дворян и 10 лиц, относящихся к высшему клиру, позже состав Палаты пэров был расширен до двух герцогов, 27 маркизов, 41 графа, двух виконтов, кардинала Лиссабонского, четырех архиепископов и 14 епископов. Однако, как правило, не все пэры участвовали в заседаниях. Начиная с 1834 года, когда действие Конституционной хартии было восстановлено, в Плату пэров монарх стал назначать лиц из числа буржуазии и иных слоев: в 1834 году пэрами были назначены 8 таких лиц, в 1835 году — 5 таких лиц. В 1842 году после нового восстановления действия Конституционной хартии Палата пэров была сформирована из 62 титулованных дворян, четырех прелатов и 16 лиц из буржуазии и других слоев (всего 82 пэра). Далее количественный состав верхней палаты только увеличивался, достигнув максимума в 1886 году (180 пэров), но затем число пэров стабилизировалось на уровне 140–150.

Согласно Дополнительному акту 1885 года к Конституционной хартии было ликвидировано наследственное пэрство, а число пожизненно назначаемых было ограничено 100 пэрами. Однако сохранило силу положение о том, что пэрами по праву являются члены королевской семьи, архиепископы и епископы.

В 1885 году (по Дополнительному акту) появилась также категория избранных временных пэров в количестве 50 (сроком полномочий на 6 лет, причем выборная часть Палаты пэров могла распускаться досрочно [§ 3 ст. 6 Дополнительного акта и ст. 270 Избирательного кодекса⁷⁶]). Пэры избирались от административных округов (45 пэров) и от научных учреждений (5 пэров)⁷⁷. В каждом административном округе избрание осуществляла коллегия выборщиков, включающая депутатов представительного органа округа, делегатов, избранных общими жунтами (*juntas gerais*

⁷⁶ Código Eleitoral Portuguez. / J.M. Barbosa de Magalhães, compilação. 4ª edição. Coimbra: Livraria Portuguesa e Estrangeira do Editor Manuel de Almeida Cabral, 1890, p. 119.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 61.

или *geraes*) и муниципальными коллегиями (*colégios municipais, collegios municipais*), действующими на территориях округов (ст. 3 Избирательного кодекса)⁷⁸. При этом кандидат в делегаты должен был отвечать определенным требованиям. Пэры от научных учреждений избирались делегатами, направляемыми университетом Коимбры, Политехнической школой Лиссабона, Политехнической академией Порту, медико-хирургическими школами Лиссабона и Порту, Высшими филологическими курсами, Школой Сухопутной Армии, Военно-морской школой, Всеобщим институтом сельского хозяйства, промышленными институтами Лиссабона и Порту, Королевской академией наук (ст. 4 Избирательного кодекса). Кандидатами в пэры могли быть лица не моложе 35 лет, занимающие такие должности, как: член Государственного Совета, министр, проработавший не менее двух лет, председатель Палаты депутатов, исполнявший эти функции не менее четырех очередных сессий, депутат, проработавший не менее восьми очередных сессий, маршал или адмирал, дивизионный генерал или вице-адмирал, бригадный генерал или контр-адмирал, прослуживший в этом качестве не менее пяти лет, посол, посланник, проработавший в этой должности не менее пяти лет, генерал-губернатор заморских владений, проработавший в этой должности не менее пяти лет, член Верховного Суда или судья-докладчик Высшего военно-морского суда, судья Счетной палаты или Верховного административного суда с не менее чем пятилетним стажем, генеральный прокурор, занимавший свою должность не менее пяти лет и так далее, лица из числа высшего профессорско-преподавательского состава (с некоторыми дополнительными требованиями для большинства должностей), а также лица, имеющие доход не менее 4 миллионов реисов в год, или уплачивающие налог не менее 700 тысяч реисов в год в промышленной или банковской отрасли (ст. 16 Избирательного кодекса)⁷⁹. Дополнительный акт 1896 года упразднил избранных пэров и не восстановил полностью категорию наследственных пэров.

При этом общая тенденция роста числа пэров из среды буржуазии и других слоев, не относящихся к титулованному дворянству, продолжала сохраняться, и в 1905 году из общего количества 147 пэров только 37 были дворянами, 98 не имели дворянского титула, 12 были иерархами католической церкви. Отметим, что в это время закрепились наметившаяся еще в эпоху абсолютизма новация дарования титулов вне зависимости от принадлежности или непринадлежности к какой-либо родовитой семье или от иных родственных отношений.

⁷⁸ Ibid., p. 7.

⁷⁹ Ibid., p. 14–15.

Согласно Конституции 1838 года, кортесы состояли из Палаты депутатов, избираемой прямым голосованием, но при этом вводились значительные цензовые ограничения для участия граждан в выборах, и Палаты сенаторов (*Câmara de Senadores*), в которую избирались представители крупной буржуазии, высшего духовенства, члены Верховного суда, послы и посланники Португалии за рубежом, высшие офицеры армии и флота (всего 75 сенаторов).

Выборы в Португалии в XIX веке. Первые выборы в кортесы прошли в 1820 году вскоре после начала революции. Они проходили на основе Избирательных инструкций (*Instruções eleitorais*⁸⁰) от 22.11.1820, принятых временным революционным правительством. Это был первый в истории Португалии Закон, комплексно регулирующий выборы депутатов. Примечательно, что перед окончательным одобрением Инструкций их проект был опубликован для общественного обсуждения⁸¹. Многие замечания и предложения в ходе такого обсуждения публиковались их авторами. Далее законопроект дорабатывался, при этом часть предложений была отвергнута, некоторые некоторые рекомендации были восприняты и включены в текст.

Кортесы, основной задачей которых была разработка конституции, избирались на основе четырехстепенных выборов: приходскими собраниями (*assembleias*) или советами (*juntas*) избирались «берущие обязательства» (*compromissários*), которые выбирали «приходских выборщиков» (*eleitores paroquiais*), голосующих в избирательных советах комарок за «выборщиков комарок» (*eleitores das comarcas*), а те, в свою очередь, в избирательных советах провинций определяли депутатов. Активным избирательным правом пользовались мужчины, умеющие читать и писать. Пассивное избирательное право было у всего взрослого грамотного мужского населения за исключением членов Государственного Совета и служащих Дома королевской семьи. Выборы проводились как в метрополии, так и в колониях. 100 депутатов Кортесов избрались непосредственно в Португалии, 9 — на Прилегающих островах (Азорских и Мадейре), 7 — в африканских и азиатских колониях Португалии и 65 — в Бразилии. В колониях голосовать и избираться имели право только португальцы, но не лица, относящиеся к местному, коренному населению.

Кортесы, избранные в 1820 году и исполнявшие, по сути, функции Учредительного собрания, хотя и ведшие вместе с тем обычную для парламента деятельность, довольно много внимания уделяли вопросам избирательного права. Был разработан и принят Избирательный закон

⁸⁰ Suplemento ao Diário do Governo. 1820, 23 de novembro, núm. 34.

⁸¹ Gazeta de Lisboa. 1820, 7 de outubro, núm. 242.

от 11.07.1822, который был промульгирован королем как Законодательная хартия 17.07.1822⁸². Ряд принципиальных положений данного Закона были закреплены в Конституции 1822 года, где целая глава (ст. 32–74) Титула III «О законодательной власти или о Кортесах» посвящалась различным аспектам парламентских выборов.

По Конституции 1822 года был изменен порядок избрания депутатов кортесов. Вводились прямые выборы при установлении для обладания пассивным избирательным правом имущественного ценза, хотя он не был четко установлен, а в пункте II статьи 34 Конституции говорилось о «достаточном доходе, происходящем от недвижимости, торговли, промышленности или занятости»⁸³. Также несколько расширился, по сравнению с Инструкциями 1820 года, перечень требований для квалификации лиц, обладающих активным и пассивным избирательными правами (например, не имели избирательных прав бродяги, домашняя прислуга, а пассивным избирательным правом не обладали вольноотпущенники, родившиеся за рубежом, банкроты, если не будет доказана их добросовестность, и др.) Число депутатов кортесов уменьшилось до 118, поскольку Бразилия (после провозглашения независимости в 1822 г.) потеряла право посылать депутатов в португальский парламент. Предложение о введении прямых выборов при тайном голосовании⁸⁴ было опубликовано в журнале «Сидадао Литерату» («O Cidadão Literato» — «Грамотный гражданин»), изданном в Коимбре 27 декабря 1820 года⁸⁵. Однако реализовать на практике законодательство 1822 года не удалось, так как после контрреволюционного переворота 1823 года парламент был распущен, позже отменено действие рассмотренной Конституции, а следующие выборы прошли уже в соответствии с новым, дарованным Основным законом 1826 года.

Конституционная хартия 1826 года и первый принятый на ее основе акт, регулирующий выборы, — Избирательные инструкции от 7.08.1826⁸⁶ — предусматривали двухступенные выборы 138 депутатов нижней палаты кортесов (120 из них от европейской континентальной части страны).

⁸² Diário do Governo. 1822, 29 de Julho, número 176.

⁸³ «... renda suficiente, procedida de bens de raiz, comércio, indústria, ou emprego...»

⁸⁴ Несмотря на анонимность публикации, его автор хорошо известен — это Антониу Мануэл ду Регу Абраншешем (António Manuel do Rego Abranches). Как показал Ж. Домингеш путем сравнения упомянутой публикации с текстом Избирательного закона 1822 г., предложения А.М. ду Регу Абраншеша оказали сильное влияние на авторов проекта указанного Закона в деле введения прямых выборов депутатов. См.: O Cidadão Literato. 1820, 27 de dezembro.

⁸⁵ O Cidadão Literato. 1820, 27 de dezembro.

⁸⁶ См. избирательное законодательство: *Legislação Eleitoral Portuguesa 1820–1926*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1997.

На приходском уровне избираются выборщики, которые голосуют на уровне провинции за кандидатов в депутаты соответствующей палаты парламента. Согласно имущественному цензу, для обладания активным избирательным правом требовалось владение не менее 100 тысячами рейсов годового дохода на приходском уровне, 200 тысячами рейсов для того, чтобы голосовать за кандидатов в депутаты палаты кортесов на провинциальном уровне, а для пассивного избирательного права — не менее 400 тысяч рейсов. Эти постановления действовали с 1826 по 1852 год, исключая два периода: 1828–1834 годов, когда была восстановлена абсолютная монархия, и 1836–1842 годов, когда вначале было восстановлено действие Конституции 1822 года, а затем принята Конституция 1838 года. С 1836 по 1842 год были вновь введены прямые выборы депутатов при сохранении избирательных цензов. По Конституции 1838 года, для обладания активным избирательным правом на выборах депутатов требовался доход в 80 тысяч рейсов, а пассивным избирательным правом — 400 тысяч рейсов; на выборах сенаторов активное избирательное право предоставлялось лицам с доходом в 200 тысяч рейсов в год, а пассивное избирательное право — лицам не моложе 35 лет, имеющим доход в 400 тысяч рейсов либо занимающим не менее 5 лет должности архиепископов, епископов, членов Верховного Суда, маршалов, фельдмаршалов, генерал-лейтенантов, адмиралов, вице-адмиралов, послов, посланников и так далее.

В результате военного переворота в 1842 году было восстановлено действие Конституционной хартии 1826 года, на основе которой правительством был принят Декрет от 5.03.1842, регламентировавший выборы Палаты депутатов. Он восстанавливал двухстепенные выборы и избирательные цензы: для активного избирательного права на приходском уровне 100 тысяч рейсов годового дохода, на провинциальном уровне — 200 тысяч рейсов, а для пассивного избирательного права — 400 тысяч рейсов. Таким образом, при численности населения в тот период 3 396 972 человека активным избирательным правом на приходском уровне обладали 76 447 человек (2,3%), на провинциальном уровне — 25 874 человека (0,8%), а пассивным избирательным правом — 16 792 человека (0,5%)⁸⁷. Ниже на рисунках 5 и 6 представлено распределение избирателей приходского уровня по округам и выборщиков по провинциям в 1842 году (чем темнее цвет, тем большее количество избирателей).

⁸⁷ Arquivo Histórico-Parlamentar, Arquivo das Eleições Monárquicas (AEM), maços eleitorais de 1842, caixas 98–119. Цит. по: Coelho S. «O Negócio da Urna»: as eleições de 1842 // *Ler História*. 2015, vol. 68, p. 37 (para. 36); в электронном открытом доступе с 18.03.2016, <http://journals.openedition.org/lerhistoria/1731> (дата обращения: 27.05.2022).

Позже вследствие изменения законодательства количество лиц, имеющих активное избирательное право, возрастало в некоторые периоды, но были года, когда оно сокращалось даже при росте населения: в 1864 году зарегистрировано около 350 000 избирателей, в 1875 году — 455 000, в 1880 году — 845 000, в 1890 году — 951 000, в 1901 году — 598 000, к 1910 году избирателей стало примерно 700 000⁸⁸ При этом численность населения Португалии в 1864 году составила 4 188 410 человек⁸⁹, в 1878 году — 4 550 699 человек⁹⁰, в 1890 году — 5 049 729 человек⁹¹, в 1900 году — 5 423 132 человека⁹², в 1911 году — 5 960 056 человек⁹³.

Таким образом, доля лиц, имеющих активное избирательное право, во времена конституционной монархии (вторая половина XIX — начало XX в.) никогда не превышала 20 процентов общей численности населения, а в некоторые периоды уменьшалась и составляла менее 10 процентов. При этом сохранялись имущественный и другие цензы для обладания пассивным избирательным правом, что в дополнение к ограничению числа взрослых граждан, допущенных к голосованию, сужало круг потенциальных кандидатов в депутаты.

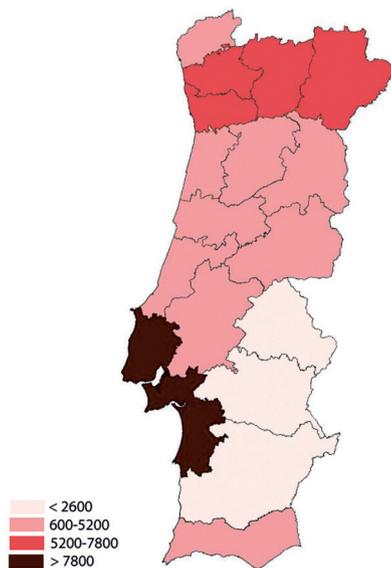


Рис. 6. Распределение избирателей приходского уровня по округам в 1842 г.⁹⁴

⁸⁸ Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III. 2a edição. 1981, p. 64–65.

⁸⁹ https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1864 (дата обращения: 29.05.2022).

⁹⁰ https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1878 (дата обращения: 29.05.2022).

⁹¹ https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1890 (дата обращения: 29.05.2022).

⁹² https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1900 (дата обращения: 29.05.2022).

⁹³ https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1911 (дата обращения: 29.05.2022).

⁹⁴ Источник: Sistema de Informação Geográfica e Modelação de Dados Aplicados à História de Portugal (SIGMA) <https://journals.openedition.org/lerhistoria/docannexe/image/1731/img-2.jpg> (дата обращения: 27.05.2022).

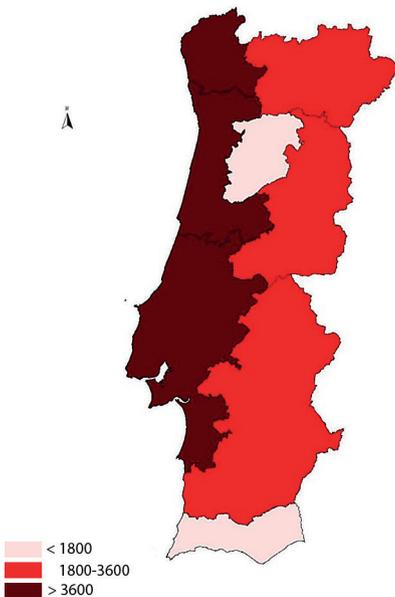


Рис. 7. Распределение выборщиков по провинциям в 1842 г.⁹⁵

В 1852 году избирательный закон, сохранив требования цензов, установил прямые выборы депутатов. Он также модифицировал мажоритарную систему относительного большинства, существовавшую в стране с 1820 года. По Закону 1852 года, для победы на выборах надо было не только собрать больше голосов, чем другие кандидаты, но и собрать победителю не менее четверти всех поданных голосов. В случае если никто из кандидатов не смог добиться этого, проводился второй тур, для которого собиралось простое относительное большинство голосов. В 1859 году опять была узаконена мажоритарная система абсолютного большинства для первого тура выборов.

Согласно избирательному закону 1878 года, избирательное право

предоставлялось всем взрослым гражданам мужского пола, умеющим читать и писать. Неграмотные же могли участвовать в голосовании лишь при условии, что были главами семей либо имели годовой доход не менее 100 тысяч рейсов. Минимальный возраст для участия в выборах понизили с 25 лет до 21 года.

В 1884 году была введена новелла — система голосования по неполным спискам. Все избирательные округа являлись многомандатными: в трехмандатных округах могли выдвигаться списки кандидатов, включавшие не более двух человек, в четырехмандатных — максимально три человека, в шестимандатных округах — не более четырех кандидатов. Победивший в ходе выборов список кандидатов получал уже не все мандаты в конкретном округе, а 2, 3 или 4 в зависимости от общего числа мандатов. Оставшиеся же в данном округе мандаты (1 или 2) получали кандидаты из списка, оказавшегося на втором месте по количеству поданных голосов.

⁹⁵ Источник: Sistema de Informação Geográfica e Modelação de Dados Aplicados à História de Portugal (SIGMA) <http://journals.openedition.org/lerhistoria/docannexe/image/1731/img-3.jpg> (дата обращения: 27.05.2022).

Закон 1895 года отменил постановление о неполных списках, тогда как Закон 1901 года вновь ввел эту избирательную систему неполных списков. Кроме того, Закон 1895 года снизил имущественный ценз на выборах для неграмотных избирателей почти в два раза, одновременно лишив избирательного права неграмотных глав семей, не имевших необходимо по закону дохода.

Довольно большое количество актов, непосредственно относящихся к избирательному праву, а также положений иных актов (например, Административного кодекса), в той или иной степени регулирующих отдельные аспекты выборов и связанных с ними сфер (в частности, вопросы гражданства, поскольку только граждане обладали избирательным правом), действовавших во второй половине XIX века, породило потребность в кодификации соответствующих норм⁹⁶. В результате проведенной для удовлетворения такой потребности работы, в 1884 году появился Избирательный кодекс, в который затем по мере необходимости вносились изменения и дополнения.

Несмотря на то, что Португалия в XIX веке пережила множество революций, контрреволюций, переворотов, гражданских войн, выборы играли важную роль в политической жизни страны. По справедливому замечанию С. Козлью, «понимаемые как элементы, неотделимые от функционирования нового либерального порядка, выборы действовали в качестве легитимации органов власти, учрежденных будь то вследствие конституционных актов, дарованных монархом, будь то в результате революционных движений»⁹⁷. Только в период восстановления абсолютизма в 1828–1834 годах сторонники этой формы правления искали легитимацию власти за пределами выборов и парламентаризма, хотя для самопровозглашения абсолютным монархом претендент на это звание созвал кортесы, пусть и «на старый лад» («*á antiga*»)⁹⁸, то есть как сословно-представительное учреждение.

Политические партии и выборы в Португалии времен конституционной монархии. В XIX веке в Португалии складывается партийная система. Первоначально партии представляли собой скорее течения общественной мысли, клубы, в которых собирались активисты сходных политических взглядов. Но постепенно к середине XIX столетия партии оформляются организационно и программно-идеологически. Они вели как парламентскую,

⁹⁶ Такая потребность, в частности, проявилась в уполномочении органов исполнительной власти объединить в одном акте все нормы, относящиеся к избирательному праву, содержащиеся в ст. 25 Закона от 8.05.1878.

⁹⁷ Coelho S. «O Negócio da Urna»: as eleições de 1842 // *Ler História*. 2015, vol. 68, p. 64 (para. 104); в электронном открытом доступе с 18.03.2016, <http://journals.openedition.org/lerhistoria/1731> (дата обращения: 27.05.2022).

⁹⁸ Martins R. Ob. cit., p. 326.

так и внепарламентскую деятельность: участие в выборах и работа в кортесах способствовали укреплению политической определенности партийных позиций.

До 1834 года главными противоборствующими политическими силами были абсолютисты (*Absolutistas*) и либералы (*Liberais*). Постепенно в либеральном крыле политического спектра стали выделяться демократы (*Democratas*) или двадцатники (*Ventistas*), этот вариант названия закрепился за ними ввиду приверженности идеалам революции 1820 года. Им противостояли консерваторы (*Conservadores*) как политическая сила, стремящаяся сочетать традиционные ценности и идеалы либерализма. Постепенно сформировалась группа буржуа (*Burgueses*), которая заняла позицию между консерваторами и двадцатниками. Демократы в союзе с буржуа добились победы в сентябрьской революции 1836 года, за что получили наименование сентябристов (*Setembristas*), а консерваторы стали зваться хартистами (*Cartistas*), за их приверженность Конституционной хартии 1826 года. В этот же период сложилась правоцентристская группировка, получившая название «Спокойная партия» (*Partido Ordeiro*).

Консерваторы закрепились у власти в 1840-е годы. В целом же они находились у власти почти 11 лет (до 1851 г.), в то время как сентябристы и их политико-идейные предшественники — всего 3,5 года, а все остальные политические силы вместе взятые — чуть более двух лет⁹⁹. Оппозицию консерваторам составляла Ортодоксальная хартистская партия (*Partido Cartista Ortodoxo*) в коалиции с Прогрессивной партией (*Partido Progressista*), иначе называвшейся называвшейся Прогрессивно-восстанавливающей партией (*Partido Regenerador Progressista*), так как ее члены и сторонники заявляли о необходимости восстановления страны. В итоге она была преобразована в Восстанавливающую партию (*Partido Regenerador*), неоднократно побеждавшую на парламентских выборах и приходившую к власти. В 1850-е годы из Прогрессивной партии выделилась группа Историков (*Históricos*), что должно было подчеркнуть приверженность первоначальным идеалам Прогрессивной партии, так как Прогрессивно-восстанавливающая партия заняла более умеренные позиции по сравнению со взглядами и требованиями предшествующего периода.

В конце 1860-х годов хартисты сошли с политической арены, зато появились новые группы: реформисты (*Reformistas*) и учредители (*Constituintes*) на левом фланге и авилисты (*Avilistas*) — по имени герцога Авилы — на правом, где уже действовали легитимисты (*Legitimistas*), отстаивающие идеалы абсолютной монархии. К середине 1870-х годов учредители и авилисты сошли с политической арены.

⁹⁹ Oliveira Marques A.H. de. *Ob. cit.* Vol. III, p. 69.

Но на этом партийное строительство не закончилось. В 1876 году историки и реформисты объединились в новую Прогрессивную партию (Partido Progressista), оформившуюся структурно и программно как настоящая современная партия.

В 1875 году на базе португальской секции I Интернационала учреждена Португальская социалистическая партия (Partido Socialista Português), вошедшая впоследствии во II Интернационал.

В середине 70-х годов XIX столетия организационно оформились в партию лица, являвшиеся носителями республиканского течения общественной мысли. Тогда они заявляли о желании решить не только вопросы, связанные с формой правления, но и социальные проблемы. По словам А. Оливейры Маркеша, «в определенной степени можно сказать, что португальский республиканизм проявлялся как “социалистический” в принципе, но как “буржуазный” в практике»¹⁰⁰. В 1876 году создана Португальская республиканская партия (Partido Republicano Português), начало которой было положено в 1870 году образованием Демократической республиканской директории (Directório Republicano Democrático). На съезде в 1883 году к Португальской республиканской партии присоединились Демократический республиканский центр (Centro Republicano Democrático), действовавший в Лиссабоне с 1876 года и Федеральный республиканский центр (Centro Republicano Federal), располагавшийся в этом же городе с 1879 года.

Португальская республиканская партия уже в 1878 году добилась избрания двух своих представителей в Палату депутатов кортесов. Но вообще депутатов-республиканцев в парламенте во времена конституционной монархии было незначительное количество. Вместе с тем республиканцы вели внепарламентскую деятельность, расширяя свою поддержку в обществе. Они организовывали попытки восстаний (в 1891 г.), а в 1908 году заговорщиками из числа республиканцев были убиты король и его сын-наследник престола в расчете на создание ситуации, выгодной для республиканского движения. Тем не менее, по меткому замечанию В.И. Ленина об этом удавшемся покушении, «до сих пор в Португалии удалось только *напугать* монархию убийством двух монархов, а не *уничтожить* монархию»¹⁰¹. И всё же республиканцы наращивали свои антимонархические усилия, что в итоге и привело к революции 1910 года.

В 1901 году группой, покинувшей Восстанавливающую партию, основана Либерально-восстанавливающая партия (Partido Regenerador-Liberal), находившаяся у власти в 1906–1908 годах. В 1905 году бывшие члены Прогрессивной партии создали Прогрессивное несогласие (Dissidência

¹⁰⁰ Ibid., p. 266.

¹⁰¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 16, С. 441.

Progressista). В 1903 году была создана христианско-демократическая, по сути, Националистическая партия (Partido Nacionalista), предшественником которой был Парламентский католический центр (Centro Católico Parlamentar), образованный в 1894 году некоторыми членами Палаты пэров, но не приобретший политического влияния.

В период с 1851 по 1910 год дольше всех у власти находились восстановители (Regeneradores) — в совокупности 29 лет, а историки-прогрессисты (Históricos-Progressistas) при сложении всех сроков их правительств не всегда следующих один за другим — 16,5 лет, различные же коалиции партий — почти 9,5 лет, иные политические силы вместе взятые — в совокупности 4 года¹⁰².

Итак, во времена конституционной монархии политические партии сформировались как институт и стали одними из основных действующих лиц в политическом процессе вообще и в избирательном процессе, в частности. В стране сложилась многопартийная система, наблюдалась смена партий у власти, приход к которой парламентским путем во многом зависел от установленных избирательным законодательством условий выборов и избрания депутатов.

Общая характеристика эволюции системы органов власти в XIX веке. В рассматриваемый период исполнительная власть по-прежнему принадлежала королю и правительству, глава государства по конституциям 1822 и 1838 годов обладал правом отлагательного вето и досрочного роспуска кортесов. Конституционная хартия 1826 года помимо законодательной, исполнительной и судебной власти выделяла еще и четвертую ветвь — так называемую уравнивающую (moderador) власть, которая всецело принадлежала королю, поэтому он и рассматривался в качестве ключевой фигуры политической системы Португалии. Монарх мог: созывать кортесы, назначать пэров, распускать Палату депутатов, назначать или увольнять членов правительства, объявлять амнистии, налагать вето на законы, принимаемые парламентом. При короле как носителе уравнивающей власти имелся совещательный орган — Государственный Совет, все члены которого назначались королем бессрочно, причем количество членов не было определено действовавшими правовыми нормами.

Всю систему судебных органов возглавлял Верховный Суд (Corte Suprema). Судьи до уровня жулгадо (julgado) избирались, тогда как судьи Верховного Суда, в судебных округах рэласао (relação) и в комарках назначались королем. В результате судебной реформы 1832–1835 годов был введен институт присяжных и создана прокуратура. Генеральный прокурор

¹⁰² Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 70.

короны и прокуроры в округа рэласао назначались на свои должности королем/королевой.

Существенные изменения после революции 1820 года произошли в системе местного управления и самоуправления. Уже в 1822 году в результате реформы страна была поделена на округа, включавшие в себя несколько административных единиц — конселью (*conselho*). В каждом округе король назначал представлявшего правительство генерального администратора, в то время как в конселью избирались специальные представители, которые заседали в административной жунте (*junta administrativa*) — коллегиальном органе при генеральном администраторе. Начавшаяся в 1823 году контрреволюция не дала возможности завершить данную реформу, тем не менее, была заложена основа новых принципов местного управления и самоуправления, на которых потом строились последующие муниципальные системы данного периода.

В ходе борьбы с попытками реставрации абсолютизма и в соответствии с принятыми Временным правительством законами 1832 года судебные и административные функции местных органов были полностью разделены. В провинции король назначал префектов и совет префектуры, выполнявшей консультативные задачи, в комарки — субпрефектов, а в конселью — проведоров. При этих королевских чиновниках, стоявших во главе органов местного управления, действовали избранные гражданами на основе косвенных выборов коллегиальные органы: генеральные жунты провинций, жунты комарок и муниципальные палаты (в конселью). Но уже в 1835 году вновь произошли изменения в системе местных органов, а именно — ликвидировались такие административные единицы, как провинции и комарки. Вместо них появились округа (*distritos*), непосредственно делившиеся на конселью, а те — на приходы (*freguesias*).

В округа королем назначались гражданские губернаторы и советы округов, выполнявшие совещательные функции при губернаторе. А такой коллегиальный выборный орган, как генеральная жунта округа, стал формироваться на основе прямых выборов. В более мелких территориальных единицах управлением занимались администратор конселью и комиссар прихода, которые избирались прямым голосованием гражданами, проживавшими на данной территории, но при этом должны были утверждаться в должности королевским правительством. Работавшие при администраторе конселью муниципальные палаты избирались прямым голосованием жителей конселью. Административный кодекс 1836 года практически воспроизвел и тем самым утвердил с некоторыми уточнениями законодательство 1835 года.

В 1840–1842 годах законодательство, прежде всего, Административный кодекс 1842 года, несколько уменьшили административную децентрали-

цию местных органов: администраторы конселью и управляющие приходов, заменившие в это время комиссаров, стали назначаться королевским правительством. Позже в принципы административно-территориального деления и местного управления и самоуправления не вносились принципиальных изменений, однако законодательство этого периода отразило противоречивые устремления: оно то усиливало, то ослабляло административную централизацию в Португалии. Например, Административный кодекс 1878 года давал широкие полномочия местным выборным органам, тогда как Административный кодекс 1886 года ликвидировал генеральные жунты округов и усилил административную централизацию. Административные кодексы 1895 и 1896 годов также преследовали цели усиления правительственного контроля над местными органами управления, главным образом на уровне округа и конселью.

На Азорских островах и Мадейре население активно боролось за административную автономию и добилось в конечном итоге некоторых успехов в этом направлении. Так, на Азорских островах генеральные жунты были восстановлены в 1895 году, на Мадейре, соответственно, в 1901 году. Тогда же они были наделены некоторыми автономными правами. Провозглашение Португалии унитарным государством предполагало, что в состав ее территории войдет не только метрополия, но и все колониальные владения, что потребовало, в свою очередь, создания специального министерства морского флота и заморских территорий. В XIX веке система управления колониями претерпевала неоднократные изменения как в центре (например, вместо территориальных создали функциональные отделы в органах в метрополии), так и на местах (вместо капитанов и генерал-капитанов стали назначать префектов).

§ 4. Первая республика в Португалии

Революция 1910 года. К концу XIX века конституционная монархия, являвшаяся в свое время компромиссом между буржуазией и земельной аристократией, уже не отвечала интересам укрепившейся буржуазии, что и привело к республиканскому восстанию и революции 1910 года. Исследуя революцию, В.И. Ленин пришел к выводу, согласно которому, «если взять для примера революции XX века, то и португальскую и турецкую придется, конечно, признать буржуазной. Но “народной” ни та, ни другая не является, ибо масса народа, громадное большинство его активно, самостоятельно, со своими собственными экономическими и политическими требованиями, ни в той, ни в другой революции заметно не выступают»¹⁰³.

¹⁰³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33, С. 39.

Тем не менее, свержение монархии и последовавшие вслед за этим отмены ограничений и привилегий, а также другие преобразования послужили катализатором политической активности широких слоев населения.

Республиканцы, пришедшие к власти в результате революции, сформировали Временное правительство¹⁰⁴, которое организовало в 1911 году выборы в Учредительную Национальную Ассамблею (или Учредительные кортесы — Cortes Constituintes), принявшую в том же 1911 году Конституцию Португальской Республики.



Рис. 8. Акт о провозглашении Республики и образовании Временного правительства 5 октября 1910 г.¹⁰⁵

Конституция 1911 года. Республиканская Конституция Португалии была разработана и принята довольно быстро, на протяжении всего нескольких месяцев. Данный акт продолжал и развивал традиции португальского конституционализма, который к этому времени имел девятостолетнюю историю. При его подготовке принимались во внимание

¹⁰⁴ Supplemento ao Diário do Governo. № 222. 1910, 5 de outubro.

¹⁰⁵ Public domain/Общественное достояние. Arquivo Nacional da Torre do Tombo.

республиканские конституции Швейцарии и Франции, а также Конституция Бразилии 1891 года, что проявилось, в частности, в структуре и названии парламента — Конгресс, — которое в Португалии ни до этого времени, ни впоследствии не использовалось.

Буржуазно-демократическая Конституция Португалии 1911 года (с поправками 1916, 1919 [дважды], 1920, 1921 гг.)¹⁰⁶ закрепляла широкий перечень прав и свобод граждан, в том числе равноправие граждан, многие личные права и свободы, право на частную собственность, декларировалась ликвидация всех привилегий, титулов, религиозных орденов, провозглашалась свобода вероисповедания и так далее. Примечательная гарантия закреплена § 37 статьи 3 Конституции 1911 года, что является своего рода гарантией гарантий: «Является правомерным для всех граждан сопротивляться любому приказу, нарушающему индивидуальные гарантии, если они не приостановлены в законном порядке». Церковь отделялась от государства. Однако в целом гражданское и уголовное законодательство в данный исторический период не претерпели значительных изменений. Не была проведена в стране и аграрная реформа, в соответствии с которой планировалось в 1925 году ликвидировать латифундии.

В этот период в конституционном (государственном) праве получили дальнейшее развитие парламентаризм и принцип разделения власти. Законодательство Республики стало строиться на принципе конституционности законов. Во времена ограниченной монархии никакие механизмы конституционного контроля или надзора не создавались, однако известно, что в 1837 году королева приостановила подписание акта, принятого парламентом, ссылаясь на неконституционность этого акта¹⁰⁷. Также в пункте II статьи 102 Конституции 1822 года, в § 7 статьи 15 Конституционной хартии 1926 года, в пункте 2 статьи 37 Конституции 1838 года содержится стандартный и идентичный для всех указанных текстов тезис, согласно которому парламент наделяется полномочием «следить за соблюдением Конституции». Но эта формулировка весьма общая и указывает лишь на то, что эта область — сфера ответственности парламента, а не главы государства. Правда, статья 17 Конституции 1822 года устанавливала, что «все португальцы имеют право разоблачать любое нарушение Конституции и обращаться к компетентному органу для привлечения правонарушителя к действительной ответственности». Но в данном положении речь идет о праве гражданина ставить вопрос о нарушении Конституции, а не о полномочии

¹⁰⁶ Текст Конституции см.: *As Constituições Portuguesas, de 1822 ao texto actual da Constituição* / J. Miranda, introdução. 2ª ed. Lisboa: Livraria Petrony, 1984.

¹⁰⁷ См. подробнее: Otero P.M. Cunha da Costa. *Ensaio sobre o caso julgado inconstitucional*. Lisboa: Lex-Edições Jurídicas, p. 28 et al.

органа, пусть и единоличного, оспаривать акт парламента, поскольку только он выносит окончательное решение о конституционности или неконституционности акта или действия. Таким образом, ни одна из «монархических» конституций не предусматривала создания механизма обеспечения верховенства Основного закона.

Ту же формулировку, согласно которой Конгресс обладает полномочием «следить за соблюдением Конституции» содержит § 2 статьи 26 Конституции 1911 года¹⁰⁸. Но кроме нее в статье 63 оговаривается следующее: «Орган судебной власти, при условии, что в делах, переданных на его рассмотрение, любая из сторон оспаривает действительность закона или актов, исходящих от исполнительной власти или от корпораций, наделенных публичной властью, на которые ссылались в делах, будет оценивать их конституционную правомерность или соответствие Конституции и закрепленным в ней принципам». Таким образом, впервые в Португалии закрепляется Основным законом судебный контроль (последующий и конкретный) конституционности законов и других нормативных правовых актов.

Среди других принципов, на которых стало строиться португальское законодательство в Первой республике, выявляются провозглашение основных прав и свобод граждан, формальное равноправие граждан и тому подобное.

Конституция 1911 года установила парламентарную республику. Исполнительная власть принадлежала президенту Республики, который избирался парламентом на срок 4 года, и назначаемым президентом министром, включая и министерского главу (*presidente do Ministério*), отвечавшего не только за свое министерство, но и за общие направления политики. В 1919 году в Конституции Португалии появилась поправка, которая

¹⁰⁸ Вместе с тем А.Л. Рибейру Мендеш и Т.М.Ж. да Кунья Лопеш обращают внимание на то, что существует «северо-американская модель проверки конституционности законов, которая развивалась, начиная с дела *Marbury v. Madison*, рассмотренного Федеральным Верховным Судом в 1803 г., и которая оказала влияние на латиноамериканские конституции, каковой является бразильская 1891 г., и на португальскую Конституцию 1911 г.». А Э. Утаррож ссылается на то, что судебный контроль был введен в Конституцию Португалии 1911 г., вдохновленную Конституцией Бразилии 1891 г., на которую оказали влияние идеи Руя Боррозы. См.: Ribeiro Mendes A.L., Cunha Lopes T.M.G.da. *Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade em Portugal. Entre uma "arqueologia" das fontes doutrinárias e a política* // Revista Internacional de ciencias jurídicas. 2015, año III, número 6 (Septiembre 2015 — Diciembre 2015), Septiembre 30, 2015 // <https://revistainternacionalcienciasjuridicas.org/2015/09/30/fiscalizacao-preventiva-da-constitucionalidade-em-portugal-entre-uma-arqueologia-das-fontes-doutrinarias-e-a-politica-a-ribeiro-mendes-y-t-da-cunha-lobes/> (дата обращения: 03.06.2022). А также: Ustárroz E. *A fiscalização de constitucionalidade em Portugal* // <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-fiscalizacao-de-constitucionalidade-em-portugal/> (дата обращения: 03.06.2022).

наделяла президента правом досрочного роспуска парламента. Конгресс имел право двумя третями голосов членов обеих палат досрочно уволить президента с должности.

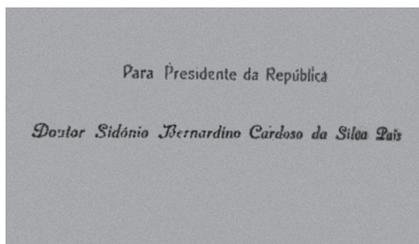


Рис. 9. Бюллетень на президентских выборах в 1918 г. (единственный кандидат: Сидониу Паиш)¹⁰⁹

Сидониу Паиш (Sidónio Pais), объявивший себя президентом после переворота (декабрь 1917 г.), своим декретом в 1918 году объявил о проведении прямых выборов президента Республики и в том же году организовал голосование. Он был избран на должность главы государства голосами почти полумиллиона избирателей¹¹⁰. Однако после убийства С. Паиша в декабре 1918 года пал и его режим, а Конгресс отка-

зался от изменений Конституции, и порядок избрания президента парламентским путем остался прежним.

Парламент Республики, именованный Конгрессом, состоял из двух палат. Нижняя — Палата депутатов — избиралась сроком на 3 года. Пассивным избирательным правом обладали португальские граждане не моложе 25 лет; в ее состав входило 163 депутата до 1918 года и 155 — с 1918 года. В верхнюю палату — Сенат — избирались представители от округов и заморских провинций не моложе 35 лет. Сенат в составе 71 члена (по 3 сенатора от каждого из 21 округа Португалии на Пиренейском полуострове и Прилегающих островах, и по одному сенатору от каждой из 8 африканских и азиатских заморских провинций страны) избирался на срок 6 лет, но каждые 3 года обновлялся наполовину. Первый состав Сената был избран депутатами Учредительной Национальной Ассамблеи из своего состава (из депутатов старше 35 лет). Выборы сенаторов состоялись вскоре после избрания президента Республики. Оставшиеся после избрания 71 сенатора депутаты Учредительной Национальной Ассамблеи своим решением преобразовались в Палату депутатов со сроком полномочий до 1914 года.

Также Сидониу Паиш в свою бытность президентом Республики декретом № 3997 от 30.03.1918 предусматривал увеличение количества сенаторов до 77 путем некоторого перераспределения количества избираемых членов от округов и введения избрания представителей от различных предпринимательских и профессиональных объединений — ассоциаций

¹⁰⁹ Источник: Oliveira Marques A.H. de. História de Portugal. Vol. III. 2a edição. Lisboa: Palas Editores, 1981, caderno das ilustrações, número 56, colecção do autor.

¹¹⁰ Martins R. Ob.cit., p. 50.

промышленников, аграриев, коммерсантов и других, а также от профсоюзов. Но после его смерти Конгресс не стал утверждать данные положения в качестве поправок к Основному закону, поэтому конституционные положения о Сенате остались прежними.

Выборы в Первой республике. Активным избирательным правом обладали граждане Португалии в возрасте 21 года и старше. По законодательству 1911 года, внесшему поправки в Избирательный кодекс (Código Eleitoral) правом избирать обладали при соблюдении указанных возрастных ограничений лишь грамотные граждане и граждане, являвшиеся главами семей не менее года. Из 846 801 зарегистрированного избирателя на выборы депутатов Учредительной Национальной Ассамблеи явилось только около 250 000 избирателей (29,5%), однако если рассматривать соотношение числа проголосовавших и численность избирателей в тех округах, где голосование проводилось, то явка составит порядка 60 процентов. Как мы видим, избирательный корпус с установлением Республики расширился, однако охватывал отнюдь не всё взрослое население Португалии.

В Конституцию 1911 года было внесено примечательное положение. Так, статья 71 Конституции гласила: «Для осужденных за преступления и правонарушения в сфере выборов помилование не предусмотрено. Тем не менее, Палата, в связи с выборами которой были совершены преступления или правонарушения, может выступить с инициативой провозглашения амнистии, если за это проголосуют две трети ее членов, причем осужденные могут быть амнистированы только после отбытия ими половины срока наказания, состоящего в лишении свободы. Амнистия не может распространяться на оплату судебных издержек и гербового сбора, штрафов и расходов прокуратуры»¹¹¹. Данное конституционное положение было направлено на обеспечение честности выборов путем борьбы с нарушениями, ведущими к искажению результатов голосования и политической коррупции. Ввиду важности, которая придавалась выборам как институту легитимации органов власти, процитированное положение подняли на конституционный уровень закрепления.

В годы Первой республики по-прежнему сохранялось голосование по неполным спискам, однако на выборах в Учредительную Национальную Ассамблею (1911 г.)¹¹², наряду с этим вариантом, применяемым в большинстве избирательных округов, в округах Лиссабона и Порту использовалась (впервые в истории Португалии) избирательная система д'Ондта.

¹¹¹ Текст Конституции см.: As Constituições Portuguesas, de 1822 ao texto actual da Constituição / J. Miranda, introdução. 2ª ed. Lisboa: Livraria Petrony, 1984.

¹¹² https://maltez.info/respublica/portugalpolitico/eleicoes_portuguesas/1911_ac.htm (дата обращения: 31.05.2022).

В 1911 году территория Португалии на Пиренейском полуострове и на Прилегающих островах была разделена на 51 избирательный округ: 47 в континентальной части и 4 на островах. Большинство округов были четырехмандатными, за исключением округа в Лиссабоне, где избиралось 20 депутатов, и округа в Порту, от которого должно было быть послано 10 депутатов. Наряду с этим, по 1 депутату избиралось от каждой из следующих колоний — Гвинеи, Сан-Томе и Принсипе, Макао, Тимора, по 2 депутата посылали Острова Зеленого Мыса (Кабу-Верде) и Индия, по 3 — Ангола и Мозамбик. В 1915 году в Избирательный кодекс были внесены изменения, и количество избирательных округов в Европе были уменьшено до 43, из которых 39 — на континенте и 4 — на Прилегающих островах. Большинство избирательных округов были трех- и четырехмандатными, и только от округов в Лиссабоне и Порту избиралось по 8 депутатов от каждого, от округа города Ангра-ду-Эроизму (Angra do Heroísmo) на Азорских островах — 2 депутата и от округа города Орта (Horta) на Азорских островах — 1 депутат.

Во время выборов 1911 года в Учредительную Национальную Ассамблею только Португальская Республиканская Партия выставила списки кандидатов во всех многомандатных округах. Лишь в некоторых округах были выдвинуты альтернативные списки кандидатов. Законодательно было установлено, что голосование не проводится в избирательных округах, в которых имеется только один список кандидатов. Однако в Лиссабоне, хотя и был выдвинут только один избирательный список — от Республиканской партии, вследствие протестов граждан, требовавших проведения выборов в любом случае, голосование было организовано. В итоге, выборы были проведены только в 26 избирательных округах из 51.

Законодательством 1913 года, внесшим изменения в Избирательный кодекс, было запрещено голосовать неграмотным главам семей и военным действительной службы. Поправка к Избирательному кодексу 1915 года вновь восстановила право военнослужащих участвовать в выборах. Декрет 1918 года, изданный диктатором Сидониу Паишем, снял всякие ограничения участия в голосовании для португальских граждан мужского пола в возрасте от 21 года и старше. Закон 1919 года, принятый после падения режима Паиша, вновь утвердил данное положение. Цензовые ограничения, введенные в 1913 году, сократили избирательный корпус примерно до 400 000 человек, изменения 1915 года несколько увеличили его до порядка 471 000 человек. Снятие в 1918 и 1919 годах практически всех ограничений, кроме гендерных, довело избирательный корпус Португалии почти до 900 000. Возвращение позже ограничений для неграмотных вновь повлекло за собой сокращение численности избирателей в 1925 году приблизительно до 574 260 человек (84,4% взрослого мужского населения Португалии).

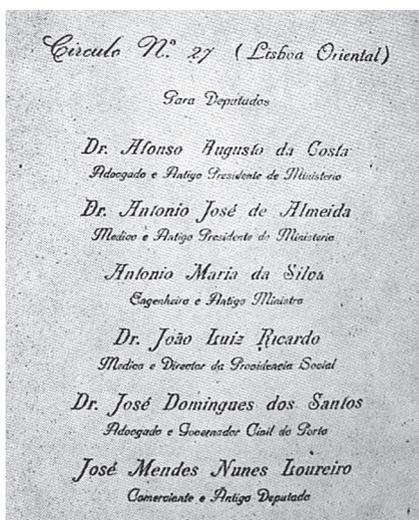


Рис. 10. Бюллетень на выборах депутатов в 1919 г.¹¹⁴

ректировки законодательства, влекущего за собой изменение состава избирательного корпуса, при нерешенности (и нерешаемости) насущных социальных проблем, при отсутствии политической стабильности вело к разочарованию граждан в институте выборов, следствием чего явился возрастающий со временем избирательский абсентеизм. Наиболее высокий уровень уклоняющихся от голосования со временем стал наблюдаться в Лиссабоне, население которого в целом отличалось высоким уровнем политической активности. Если на выборах в Учредительные кортесы в 1911 году в целом по стране участие приняли 60

За время существования Первой республики в Португалии выборы проводились довольно часто. Так, всеобщие парламентские выборы проходили в 1911, 1915, 1918, 1919, 1921, 1922, 1925 годах, а еще были дополнительные выборы, наиболее значимыми из которых считаются выборы 1913 года¹¹³.

Муниципальные выборы состоялись в 1913, 1917, 1919, 1922, 1925 годах. В 1918 году, как уже отмечалось, президент Сидониу Паиш организовал всеобщие прямые президентские выборы (обычно президент избирался Конгрессом).

Частое проведение выборов в условиях почти постоянной кор-

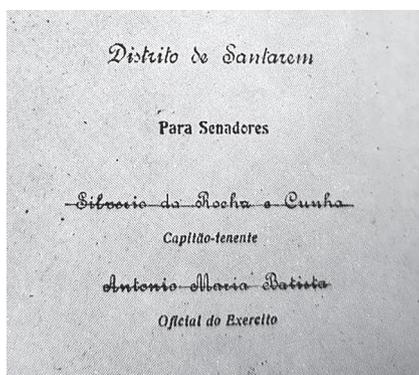


Рис. 11. Бюллетень на выборах сенаторов в 1919 г.¹¹⁵

¹¹³ Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 283.

¹¹⁴ Источник: Oliveira Marques A.H. de. História de Portugal. Vol. III. 2a edição. Lisboa: Palas Editores, 1981, caderno das ilustrações, número 57, colecção do autor.

¹¹⁵ Источник: Oliveira Marques A.H. de. História de Portugal. Vol. III. 2a edição. Lisboa: Palas Editores, 1981, caderno das ilustrações, número 58, colecção do autor.

процентов зарегистрированных избирателей¹¹⁶, а в Лиссабоне — 86,6 процента (при этом 13,4% не явились на избирательные участки), то в дальнейшем жители столицы предпочитали воздерживаться от участия в голосовании, хотя в других округах Португалии уровень участия оставался почти одинаковым. Так, в 1913 году доля избирателей, не принявших участия в выборах, в Лиссабоне составила 48,2 процента, в 1915 году — 65 процентов (в целом по Португалии — 40,1%), в 1918 году — 65 процентов, в 1919 году — почти 80 процентов, в 1921 году — 79 процентов, в 1922 году — 53 процента, в 1925 году — 60 процентов (в целом по Португалии — 29%). А на единственных прямых выборах президента в 1918 году при всей харизматичности Паиша, но и при призыве республиканцев и некоторых других политических сил бойкотировать выборы, в Лиссабоне уровень абсентеизма составил 70 процентов электората, в то время как в целом по стране — 40 процентов.

Как уже отмечалось, регулярное проведение выборов не привело к устойчивости демократических институтов и поступательности политического процесса. В частности, в период Первой республики правительства менялись довольно часто, причем существенно чаще, чем проходили всеобщие выборы. Так, в 1910–1926 годы сменилось 44 правительства (в среднем за неполных 16 лет Первой республики — чуть более 4 месяцев на один состав правительства), 9 глав государства (8 президентов и 1 председатель Временного правительства), то есть на одного главу государства в среднем приходилось по одному году и восемь с половиной месяцев правления. В тот же период произошло 24 восстания (первое монархическое восстание началось вскоре после провозглашения Республики), установление двух, хотя и на короткий срок, диктатур (Пименты де Каштру [Pimenta de Castro] в 1915 г. и Сидониу Паиша в 1917–1918 гг.), 158 всеобщих забастовок, не считая огромного количества забастовок, не являвшихся всеобщими¹¹⁷. Естественно, всё это отражалось на стабильности политического режима.

Политические партии и выборы в Первой республике. Партийная система в Первой республике имела существенные отличия от партийной системы времен конституционной монархии. Так наиболее влиятельные и активные в прошлом политические партии практически сразу же сошли с исторической арены. Лишь некоторые из них сохранились, но серьезно перестроились.

¹¹⁶ Подсчет велся только по тем избирательным округам, в которых проводилось голосование.

¹¹⁷ По словам А. де Оливейры Маркеша, полной статистики всех забастовок в то время не велось. См.: Oliveira Marques A.H. de. *Ob. cit.* Vol. III, p. 325.

Для Португальской республиканской партии революция 1910 года и выборы 1911 года в Учредительную Национальную Ассамблею были не только моментом триумфа, но и окончанием ее существования в прежнем виде. До упомянутой революции Португальская революционная партия объединяла своих членов и сторонников на основе антимонархизма, антифеодализма, антиклерикализма, антиолигархизма и тому подобного. А в том, что касается позитивной программы действий после ликвидации монархических институтов у существовавших внутри партии течений имелись разные представления.

До революции в рядах республиканцев объединились недовольные монархией и сопутствующими ей явлениями, в результате чего были созданы отделения во многих регионах страны. Накануне революции постепенно увеличивалось представительство республиканцев в нижней палате кортесов, хотя оно и не было значительным: на выборах 1908 года республиканцы завоевали 7 депутатских мандатов, а в 1910 году (перед революцией) — 14. Зато на первых послереволюционных выборах республиканцы господствовали почти безраздельно. Они получили 229 мест из 234 в Учредительной Национальной Ассамблее, 2 мандата достались депутатам от Португальской социалистической партии, еще 3 депутата были независимыми и не входили ни в какую партию¹¹⁸. Однако вследствие неоднородности Португальской республиканской партии (и после достижения целей) уже в декабре 1912 года она распалась на несколько групп, в результате чего в Палате депутатов оказались: 60 демократов (*democráticos*), 34 эволюциониста (*evolucionistas*), 25 юнионистов (*unionistas*), 19 независимых (*independents*), 3 социалиста (*socialistas*) и 1 представитель группы Республиканская целостность (*Integridade Republicana*). Ясно, что большинство этих групп, послуживших основой для новых политических партий, были образованы выходцами их Португальской республиканской партии.

Среди наиболее крупных организаций, появившихся после указанного раскола выделяется партия, называемая в литературе Демократической (*Partido Democrático*), но официально она сохранила прежнее название — Португальская республиканская партия. Наименование «Демократическая» ей присвоили, чтобы не путать ее с Португальской республиканской партией времен конституционной монархии и первого послереволюционного года¹¹⁹. Демократическая (Португальская республиканская) партия на про-

¹¹⁸ https://maltez.info/respublica/portugalpolitico/eleicoes_portuguesas/1911._ac.htm (дата обращения: 31.05.2022).

¹¹⁹ Демократическая партия именно вышла из Республиканской партии, а не просто развивала ее в новых условиях, ибо все партии, рожденные Республиканской, продолжали развитие каких-то элементов республиканизма, присущих старой партии.

тяжении практически всего существования Первой республики занимала ведущие позиции, получая значительное количество голосов на выборах и обретая тем самым весомое представительство в Конгрессе, формируя единолично или в союзе с другими партиями многие правительства. Только в условиях диктатуры Сидониу Паиша у власти оказалась Республиканская национальная партия, которая уже через год эту власть потеряла. На выборах 1921 года наибольшее количество мест в обеих палатах Конгресса получила Республиканская либеральная партия, сформировавшая правительство, но на парламентских выборах 1922 года она утратила это большинство, перейдя в оппозицию. А к власти вновь вернулась Демократическая (Португальская республиканская) партия. Местные отделения партии работали практически по всей стране, каждые два года собирался съезд, на котором избиралась директория, продолжая традиции коллективного руководства. В политическом спектре Португалии Демпартия занимала центристские позиции. Особенностью расширения ее количественного состава было присоединение к ней (особенно на местах) заметного числа бывших членов Восстанавливающей и Прогрессивной партий, до революции 1910 года считавшихся промонархическими. Таким образом, представителей Демпартии, согласившихся на такой союз нельзя назвать, ни ярыми монархистами, ни стойкими республиканцами, пока они вместе были готовы через выборные органы оказывать влияние на проводимую в стране региональную и общенациональную политику. Учитывая роль Демократической (Португальской республиканской) партии как ведущей политической силы страны, понятно, что она предоставляла для этого наилучшие возможности, в силу чего была весьма привлекательной для многих. Данная партия была открыта реформам, однако подходила с осторожным консерватизмом к предложениям о нововведениях социальной направленности, что также, видимо, импонировало бывшим членам промонархических партий. Но, безусловно, такое пополнение в той или иной степени размывало республиканизм партии.

Также в период раскола Португальскую республиканскую партию покинула еще одна группа, образовавшая в 1911 году внутривыборный консервативный блок. Выйдя из Республиканской партии, ее члены сформировали Республиканский национальный союз (União Nacional Republicana), который просуществовал несколько месяцев и в 1912 году распался на две партии: Португальскую эволюционистскую партию (Partido Evolucionista Portuguguês) и Республиканский союз (União Republicana). Обе партии относились к консервативному крылу Республиканской партии, но наиболее последовательными консерваторами были члены Республиканского союза, хотя по численности их всегда превосходили эволюционисты (однако на выборах в палаты Конгресса представители Португальской эволюционистской

партии никогда не завоевывали более 20% мест в Палате депутатов и 25% — в Сенате). В 1919 году две партии объединились в Республиканскую либеральную партию (Partido Liberal Republicano), которая оказалась неустойчивой и самораспустилась с тем, чтобы ее члены вместе с другими лицами, покинувшими Португальскую республиканскую партию, учредили в 1923 году Националистическую партию (Partido Nacionalista).

Выходцы из Португальской республиканской партии отметились в партийном строительстве и в другом спектре политических течений Португалии. Так, в 1916 году из состава Португальской эволюционистской партии вышла группа членов для создания самостоятельной Центристской партии, которая позже вместе с декабристами (в декабре 1917 г. они привели к власти Сидониу Паиша) сформировала Республиканскую национальную партию (Partido Nacional Republicano). После убийства Сидониу Паиша из партии выделились несколько групп, но оставшиеся члены преобразовали ее в Президенсиалистскую республиканскую партию (Partido Republicano Presidencialista), в 1925 году присоединившуюся к Националистической партии. А в начале 1926 года Националистическая партия раскололась и ее часть слилась с Республиканским либеральным союзом (União Liberal Republicano).

Из Португальской республиканской партии в 1920 году отделилось так называемое Ядро действия по воссозданию (Núcleo de Acção de Reconstituição), которое в 1923 году присоединилось к Республиканской либеральной партии, а затем члены Ядра вместе с членами либеральной партии перешли в Националистическую партию. Однако спустя несколько месяцев бывшие члены Ядра ее покинули и образовали Республиканское действие (Acção Republicana).

В 1925 году часть левонастроенных членов Португальской республиканской партии вышли из нее, учредив Демократическую левую партию (Esquerda Democrática).

Кроме того, выходцы из рядов республиканцев основали Реформистскую партию (Partido Reformista), которая действовала с 1911 по 1918 год.

В 1919 году Португальскую эволюционистскую партию покинула группа членов, не желая ее объединения с Республиканским союзом, и учредила Народную партию (Partido Popular), которая вместе с октябристами (движением 19 октября 1921 года военно-революционной направленности) учредила Радикальную партию (Partido Radical).

Как видно из данного краткого обзора республиканцы активно участвовали в партийном строительстве, а Республиканская партия времен конституционной монархии породила множество групп сотрудничающих и конкурирующих между собой, ставших весомой частью политического спектра. Если расположить рассматриваемые партии по их поли-

тической ориентации слева направо, то к концу существования Первой республики это выглядит следующим образом: Радикальная партия, партия Демократическая левая, Демократическая (Португальская республиканская) партия, Республиканское действие, Националистическая партия, Либеральный союз.

Конечно, в Португалии существовали и другие, не связанные генетически с Республиканской партией организации. Среди левых партий выделялась Португальская социалистическая партия, возникшая во времена конституционной монархии (с 1875 г.). Наряду с Республиканской она оказалась единственной партией, выставившей списки кандидатов на выборах в Учредительную Национальную Ассамблею в 1911 году, хотя и не во всех, а только в 11 избирательных округах. В результате в Учредительной Национальной Ассамблее были представлены только две политические силы: Португальская республиканская и Португальская социалистическая партии. В дальнейшем социалисты выдвигали кандидатов на выборах, были известны в разных слоях населения, но не имели большого влияния. Социал-демократические и социалистические партии во всех странах опираются в первую очередь на рабочее движение, хотя в их рядах присутствуют представители интеллигенции, служащих, мелкой буржуазии и других. А в Португалии в 20-е годы XX столетия численность промышленного пролетариата (включая железнодорожников, портовых рабочих и моряков) составляла примерно 250 000 человек¹²⁰ при общей численности населения 6 032 991 человек¹²¹, то есть доля рабочих среди жителей страны была невелика.

Вместе с тем в профсоюзном движении Португалии в начале XX столетия наибольшим влиянием пользовались анархисты, а не социалисты. Организации анархистов-максималистов объединились к началу 1920-х годов: Португальская максималистская федерация (*Federação Maximalista Portuguesa*) существовала с 1919 года. Однако анархисты по убеждениям отказывались от участия в политической жизни, по крайней мере, в ее выборно-парламентских формах.

В 1921 году лицами, покинувшими Португальскую социалистическую партию, а также некоторыми профсоюзными деятелями и отдельными бывшими анархистами была основана Португальская коммунистическая партия (*Partido Comunista Português*). Первоначально она была небольшой

¹²⁰ Коломиец Г.Н. Очерки новейшей истории Португалии. М.: Мысль, 1965. С. 9.

¹²¹ Данные общей численности населения в Португалии на Пиренейском полуострове и Прилегающих островах представлены согласно VI переписи (1920 г.). См.: https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1920 (дата обращения: 02.06.2022).

по численности, действовать ей предстояло на том же политическом поле, где к тому времени уже в той или иной степени закрепились социалисты и анархисты. Несмотря на то, что в Первой республике компартия работала легально, португальские и европейские СМИ выступали с антикоммунистических позиций. Однако именно Португальская коммунистическая партия смогла проработать в разных условиях более 100 лет и оказалась единственной со времен Первой республики, которая дожила до краха фашистского режима и продолжила активную деятельность и в XXI веке.

На правом фланге политической борьбы в годы португальской Первой республики располагались монархические организации. С 1912 года действовала Легитимистская партия (*Partido Legitimista*). Эта партия не проповедовала какую-либо идеологию, но была достаточно влиятельной, а своей целью считала возвращение на трон свергнутого и находящегося в изгнании короля, а затем — его наследника. Еще одна организация правого толка — Монархическое дело (*Causa Monárquica*) — также пользовалась доверием короля в изгнании и имела идеологические построения о предпочтительности монархической формы правления, а также об устройстве монархии. Из Монархического дела в 1923 году из-за большого радикализма выделилось Португальское роялистское действие (*Acção Realista Portuguesa*), партия выступала за новую монархию, построенную на жестко тоталитарных началах. Монархические идеалы пользовались определенной популярностью в некоторых слоях населения Португалии в первой четверти XX века, в особенности на севере страны, о чем свидетельствовали неоднократные восстания, однако монархические партии не получали достаточно серьезной электоральной поддержки.

С монархической группой политических сил в определенной степени смыкалась клерикальные организации. С 1917 года действовал Португальский католический центр (*Centro Católico Português*), в глазах которого республиканизм был связан с атеизмом, отказом от морали, как ее понимает церковь. Несмотря на то, что подавляющее большинство населения Португалии было и остается католическим по вероисповеданию, клерикальные организации не имели значительного числа сторонников на выборах. Только в 1921 году указанная организация смогла выдвинуть первого кандидата в депутаты в округе Гимараенша (*Guimarães*), затем в 1925 году в округе Арганил (*Arganil*) и добиться избрания своего представителя депутатом нижней палаты Конгресса.

Но среди правых партий были не только монархические. Так, в 1924 году был учрежден выступавший с позиции защиты интересов предпринимателей Союз экономических интересов (*União dos Interesses Económicos*), которому на парламентских выборах 1925 года удалось провести в Конгресс нескольких депутатов.

На крайне правых позициях находился Лузитанский интегрализм (Integralismo Lusitano), известный с 1914 года. Интегралисты выступали за построение тоталитарного государства, отрицая либеральные ценности XIX века. Политические и идеологические позиции Лузитанского интегрализма были аналогичны фашистским установкам в других странах Европы. Интегралисты поддержали диктатуру Сидониу Паиша, хотя сам он никогда не заявлял о своей принадлежности к интегралистам.

В последние годы конституционной монархии благодаря избирательной системе неполных списков оппозиции, фактически, гарантировались 22 процента депутатских мандатов в нижней палате кортесов (35 из 155). В Первой республике избирательное законодательство 1911 и 1913 годов сохраняло сходное положение вещей, если оппозиционные партии выставляли свои списки кандидатов во всех избирательных округах¹²², причем использование избирательной системы д'Ондта в Лиссабоне и Порту вносило в указанное соотношение свои коррективы. Критика со стороны оппозиционных партий повлекла за собой изменение избирательного законодательства в 1915 году, в результате чего доля депутатских мандатов, остающихся для оппозиции, несколько возросла — до 27 процентов (44 из 163)¹²³. При обсуждении вопросов организации выборов в центре внимания политиков было установление границ избирательных округов, а также особый статус избирательных округов Лиссабона и Порту.

В Первой республике так же как и во времена конституционной монархии в Португалии существовала многопартийность, но наблюдалось большее идеологическое многообразие. На протяжении всего этого периода существовала фактически одна господствующая партия, как правило, регулярно побеждавшая на выборах и формировавшая правительство самостоятельно или в союзе с другими партиями, играя ведущую роль. Дальнейшее развитие парламентаризма в Первой республике повлияло на усиление роли партий в функционировании политического механизма власти и на изменение взаимоотношений между ними.

Общая характеристика местного управления и порядка управления заморскими провинциями в период Первой республики. Это время продолжения децентрализации управления подвластными Португалии территориями в Африке и Азии, что было закреплено статьей 67 Конституции. В отличие от периода монархии в управлении заморскими территориями

¹²² Чего не было, как уже говорилось на выборах в Учредительную Национальную Ассамблею, но после 1911 г. во всех избирательных округах выдвигалось по несколько списков кандидатов от разных партий.

¹²³ Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 284.

стали преобладать не военные, а гражданские органы власти. На местном уровне действовали выборные муниципальные палаты или комиссии, а также жунты. Однако в выборах участвовали только португалцы, но не лица, относящиеся к коренному населению колоний. Итогом реформ 1920 года стало и то, что правительство метрополии стало назначать в колонии своего представителя — Верховного комиссара, в чьи обязанности входило представительство интересов и полномочий центральных органов власти в колониях. В заморских территориях было разрешено создавать законодательные и исполнительные советы. Отметим, что институт Верховных комиссаров, срок полномочий которых составлял 5 лет, сохранялся в Португалии до 1930 года. Система муниципальных органов в годы Первой республики мало менялась по сравнению с последними годами конституционной монархии.

§ 5. Фашистская диктатура, концепция «нового государства» в Португалии

Переворот 1926 года и установление фашистского режима. Авторитарные и тоталитарные тенденции, типичные для периода господства монополий, привели к установлению в Португалии в первой трети XX века фашистского политического режима, который усилил, в свою очередь, дальнейшую монополизацию экономики страны¹²⁴. Крупных промышленных предприятий в государстве было немного, и принадлежали они небольшому числу компаний, в частности, в таких отраслях, как торговля зерном и хлебопечкарное производство, электроэнергетика и газоснабжение, банки¹²⁵ и другое. При этом в 1920–1970-е годы страна оставалась в основном мелкобуржуазной, чем и воспользовался главный идеолог и фактический диктатор с 1932 года Антониу ди Салазар (António de Oliveira Salazar). Все оппозиционные партии прекратили тогда свое существование¹²⁶ за исключением коммунистической партии, остававшейся в течение 48 лет в условиях подполья (с 1929 г.), несмотря на репрессии, обрушившиеся на ее членов

¹²⁴ См.: Martins M.B. *Sociedades e grupos em Portugal*. Lisboa: Estampa, 1974, p. 16; Carvalho Oliveira L. *A Constituição: alguns conceitos fundamentais*. Lisboa: Diabril, 1976, p. 47.

¹²⁵ Если в начале республиканского периода количество банков увеличилось, то в дальнейшем многие из них обанкротились, что вело к концентрации банковского капитала: в 1920–1925 гг. разорилось 14 банков, к концу весны 1926 г. остался только 21 банк, 9 из которых были местными и региональными.

¹²⁶ 3 июня 1926 г. пришедшие к власти военные запретили все политические партии, но сразу в полной мере запрет реализовать не удалось. См.: <http://www.portugal-info.net/history/second-republic.htm> (дата обращения: 06.06.2022).

и рабочий класс в целом¹²⁷. В противовес фашистским корпорациям в 1970 году при преемнике А. Салазара М. Каэтану (М. Saetano) рабочими был создан демократический профсоюзный центр — Интерсиндикал, поддерживавший компартию и находившийся в подполье вплоть до революции (с 1972 по 1974 г.).

Сравнительной легкости переворота способствовал тот факт, что он прошел под лозунгом наведения порядка без заявления о каких-либо далеко идущих планах преобразований. Высокий уровень политической нестабильности в стране негативно влиял на социально-экономическую ситуацию, что порождало недовольство значительной части населения, связывавшей свои надежды на улучшение положения со стабилизацией. Конституция 1911 года формально отменена не была, хотя многие ее положения не применялись, причем круг вопросов, регулирующихся конституционными нормами, постепенно сужался, а взамен этого расширялся круг вопросов, регулируемых актами органов исполнительной власти, сформированными неконституционно. В частности, пришедшие к власти военные отправили в отставку конституционно избранного президента и конституционно сформированное правительство, распустили Конгресс¹²⁸. Первоначально это представлялось временной мерой, однако к конституционному способу формирования высших органов власти уже так и не вернулись. А чуть позже стали ограничиваться закрепленные в Конституции 1911 года права на объединение, манифестации, свободу слова и так далее.

Сам по себе приход к власти военных не являлся для республиканской Португалии чем-то необычным: 15 процентов министерских глав в период 1910–1917 годов были военными, а в период 1918–1926 годов (до переворота) доля военных среди министерских глав выросла до 46 процентов (в 12 из 26 правительств). Вместе с тем в формируемые правительства приглашали и гражданских лиц, стараясь подчеркнуть, что они не замыкаются исключительно на интересах вооруженных сил, поэтому участие гражданских лиц в правительствах постепенно расширялось.

Представители некоторых левых сил первоначально увидели в перевороте 1926 года только способ сменить вывеску на здании государства и не горели желанием вступать в борьбу за республиканские правительства, чья деятельность, по их мнению, мало способствовала решению проблем, стоящих перед трудящимися. Действительно, многие преобразования в годы Первой республики имели половинчатый и непоследовательный характер.

¹²⁷ Под ударами карательных органов численность Португальской коммунистической партии сократилась до нескольких сот человек, но в дальнейшем ей удалось укрепиться и расширить свою деятельность.

¹²⁸ Martins R. *Ob. cit.*, p. 518.

Так, Конституция 1911 года признала как право на забастовку за трудящимися, так и право на локаут за работодателями. Введение локаута было способно свести на нет использование забастовки, в особенности, когда дело касалось одного предприятия¹²⁹. Выше уже говорилось, что так и не была проведена, хотя и готовилась, аграрная реформа. Крупные землевладельцы так и не примирились с республикой, в том числе из-за возможной перспективы аграрной реформы, которая обсуждалась и планировалась, хотя планы так и не были претворены в жизнь. Они использовали полученные от своих земельных угодий и другого имущества доходы для финансирования антиреспубликанских выступлений, причем многие из них проживали за рубежом. В то же время непроведение аграрной реформы на протяжении неполных 16 лет оттолкнуло от поддержки идей Республики беднейших и бедных крестьян и сельскохозяйственный пролетариат.

В силу указанных причин сопротивление военной диктатуре было, но оно оказалось неконсолидированным и разновременным. Несколько восстаний против военного политического режима в 1926–1928 годах власти жестко подавили. Оппозиция пыталась использовать и некоторые легальные возможности, пока они были. Перед лицом общего врага объединились бывшие конкуренты: в 1931 году был создан Республиканско-социалистический альянс (*Aliança Republicano-Socialista*), в который вошли не только республиканцы из партии, называвшейся неофициально Демократической, и социалисты, но и некоторые политики, первоначально поддерживавшие переворот. Но из-за преследования властями Альянс просуществовал недолго. В 1927 году в парижской эмиграции была образована Лига защиты республики (*Liga de Defesa da República*), спустя 4 года свернувшая свою работу и не добившаяся каких-либо серьезных результатов. Постепенно репрессии распространились не только на тех, кто принимал непосредственное участие в восстаниях, но и на любую оппозиционную, а затем — и любую партийную активность. Даже партии, верно стоявшие на стороне режима, постепенно прекратили самостоятельную деятельность и растворились в организациях, образованных правительством. Дольше всех продержались Национал-синдикалисты (*Nacionais Sindicalistas*) — португальская фашистская организация. Особую активность они проявили

¹²⁹ В 1915 г. был установлен сокращенный, по сравнению с тем, что был ранее, рабочий день: 7-часовой для банковских и конторских служащих, 8–10 часовой (в зависимости от отрасли) для рабочих фабрик, заводов и мастерских, 10-часовой для занятых в торговле с 2-часовым обеденным перерывом. В то же время в силу снижения покупательной способности после первой мировой войны из года в год убавлялась реальная заработная плата, прежде всего, в государственном секторе, а рабочим удавалось более или менее компенсировать потери заработков только благодаря упорной забастовочной борьбе. См.: Oliveira Marques A.H. de. *Ob. cit.* Vol. III, p. 328.

в 1932–1934 годах, однако после обвинения в 1935 году в антиправительственном заговоре структура была ликвидирована. В целом к 1929 году правительству удалось подавить наиболее активное сопротивление и уничтожить, за редким исключением, политические партии¹³⁰.

Правые политические силы практически сразу восприняли переворот 1926 года как соответствующий их целям, исходя из того, кто стоял во главе военных и кто вошел в состав правительства. Монархисты увидели в перевороте антиреспубликанское движение и ожидали, что со временем бывший король, живший в изгнании, будет приглашен в Португалию, чтобы занять трон. В 1932 году король, свергнутый еще в 1910 году, умер, и вопрос о возобновлении его правления был снят. Тем не менее, несмотря на невнятную позицию, занятую лидерами формируемого «нового государства», антидемократизм и антилиберализм этих лидеров разделялся монархистами, в силу этого они поддерживали фашистский режим и после крушения надежд на восстановление монархии¹³¹.

Лидеры режима, установленного после переворота 1926 года, очевидно, не желали также отталкивать от себя и тех правых активистов, для которых принципиальным было наличие в названии государства слова «республика».

Политическим деятелям клерикального направления также импонировал антилиберализм и антидемократизм пришедшего к власти движения. Деятели нового режима постепенно сближались с португальскими прелатами католической церкви: в 1929 году была вновь разрешена деятельность католических орденов, позже были заключены конкордаты с папой Римским, а в Конституции 1933 года взаимоотношения церкви и государства был посвящен титул X части I, в котором, тем не менее, указы-

¹³⁰ Правда, в 1931 г. были подняты восстания на Азорских островах и на Мадейре, но успеха они не имели, а в 1937 г. небольшая группа анархистов пыталась организовать покушение на Салазара, но провалилась.

¹³¹ И всё же монархисты внутри правящего режима рассчитывали рано или поздно воплотить свои чаяния в жизнь. Так, М. Каэтану вспоминает, что после смерти президента А. Кармоны в 1951 г. он случайно узнал о готовящихся к съезду проправительственной партии проектах документов, посвященных восстановлению монархии. Подобные предложения уже обсуждались в присутствии Салазара, и глава правительства (а в отсутствие президента временный глава государства), хотя и не высказался прямо против, т.к. монархисты были наиболее верными сторонниками режима и Салазар избегал ситуаций, способных вызвать у них враждебность, тем не менее, вел дело к назначению нового официального кандидата на пост президента. Когда Каэтану обратил внимание Салазара на подготовку документов к съезду, последний решил на его открытии выступить в таком ключе, чтобы вопрос восстановления монархии далее никто не смел бы затронуть, а приемнику поручил поддержать эту позицию доктринальными заявлениями. См.: Caetano M. *Minhas memórias de Salazar*. Rio de Janeiro: Record. 1977. P. 365–366, 383–384.

вается на разделение церкви и государства (ст. 46). В то же время и у католической церкви и у политиков клерикального направления не было и нет приоритетного отношения к какой-либо из форм правления, для них важны принципы построения жизни в государстве. Таким образом, тезисы, провозглашаемые лидерами режима, соответствовали религиозным установкам католической церкви.

Интеграллисты также видели в установившейся диктатуре потенциал для воплощения в жизнь их идеалов и, как показала история, не ошиблись. Видя эволюцию военного режима в сторону его ужесточения, действия по искоренению либеральных и демократических институтов, интеграллисты готовы были оказать содействие в построении государства и общества, соответствующих их взглядам.

Не было осуждения строящегося в Португалии тоталитарного режима и со стороны большинства зарубежных государств. Естественно, те государства, где уже был установлен фашистский или аналогичный режим, осуществляли поддержку Португалии. Демократическим буржуазным государствам было вполне достаточно того, что в Португалии в ходе формирования и укрепления тоталитарного режима интересы иностранного капитала не ущемлялись¹³². Импонировал многим этим же странам и ярый антикоммунизм португальского фашистского режима.

Конституция 1933 года. После переворота 1926 года в Португалии установилась военная диктатура первоначально во главе с триумвиратом. Главным же творцом «нового государства» стал уже упоминавшийся выше, занявший в 1928 году пост министра финансов с особыми полномочиями, а в 1932 году — должность главы правительства, профессор финансов факультета права Лиссабонского университета А. Салазар. Под его руководством был разработан проект Конституции, принятой в 1933 году¹³³ и послужившей юридической основой фашистского государства. Согласно Основному закону, широкие полномочия получил президент Республики, первоначально выбиравшийся голосованием граждан, однако после выдвижения сильного кандидата от оппозиции в 1959 году была принята поправка к Конституции, позволяющая избирать главу коллегией выборщиков. Последняя состояла из членов Национальной Ассамблеи (*Assambleia Nacional*), Корпоративной палаты (*Câmara Corporativa*), представителей муниципалитетов и колоний.

¹³² Более того, несмотря на громкие заявления о том, что нация стоит превыше всего, для иностранного капитала были созданы комфортные условия как в метрополии, так и в португальских колониях.

¹³³ Текст Конституции см.: *As Constituições Portuguesas, de 1822 ao texto actual da Constituição* / J. Miranda, introdução. 2ª ed. Lisboa: Livraria Petrony, 1984.

В «новом государстве» при президенте существовал Государственный Совет, обладавший главным образом консультативными функциями. Он давал заключение, кто может выступать в качестве кандидата на президентских выборах. В составе Госсовета было 5 членов: председатель Совета министров (ключевая фигура в государственном механизме власти «нового государства»), председатель Национальной Ассамблеи, председатель Корпоративной палаты, председатель Верховного Суда и генеральный прокурор. Президент назначал пожизненно в Государственный Совет 10 членов (обычно из бывших министров, других видных фашистских деятелей). При Салазаре Государственный Совет стал своего рода рычагом воздействия на президента и его возможности действовать самостоятельно.

Правительство несло ответственность лишь перед президентом, он назначал единолично председателя и всех членов Совета министров (*Conselho de Ministros*). Особо оговаривалось Конституцией, что правительство не зависит от любых вотумов представительных органов. Активно использовалось правительством право издавать декреты и декреты-законы.

При этом сохранялась видимость наличия в стране демократических институтов, в частности парламента. Национальная Ассамблея (по форме, парламент) состояла из депутатов, выбиравшихся сроком на 4 года на основе прямого избирательного права. Изначально в нее избирали 90 депутатов, однако в 1945 и 1959 годах в Конституцию вносились изменения, по которым состав парламента расширился до 120, а позже и 130 членов. В компетенцию Ассамблеи входило принятие законов, законодательной инициативой обладали правительство и депутаты, но последние крайне редко пользовались этим правом.

В Корпоративную палату избирали представителей фашистских профсоюзов, муниципальных органов, вузов, творческих союзов и прочее. Конституция точно не определяла количество членов палаты, но обычно в нее входило 130–140 человек. Предварительное рассмотрение проектов актов, выносимых на утверждение Национальной Ассамблеи, и представление рекомендаций по ним, хотя и не носившие обязательного характера, входили в компетенцию палаты. Иначе говоря, она была по своей сути второй неравноправной палатой фашистского парламента с законосовещательными функциями (заседала в зале, где некогда заседал Сенат, а ранее — Палата пэров, в том же здании, где работала Национальная Ассамблея, занявшая помещения Палаты депутатов)¹³⁴. Кстати, после

¹³⁴ Примечательно, что Корпоративной палате была посвящена глава V титула III «О Национальной Ассамблее» части II Конституции (в первоначальном тексте, позже поправками 1951 г. указанный титул III части II Конституции был переименован, и стал

революции 25 апреля 1974 года одним и тем же Законом¹³⁵, который объявлялся конституционным законом, были упразднены Национальная Ассамблея и Корпоративная палата, то есть политико-правовым сознанием португальских деятелей они воспринимались как взаимосвязанные.

Создание Корпоративной палаты было закономерным в составе корпоративизма, выстроенного в Португалии в соответствии с Национальным статутом труда (*Estatuto do Trabalho Nacional*), принятым в 1933 году и подготовленным во многом по аналогии с Хартией труда (*Carta del Lavoro*), действовавшей в фашистской Италии. Согласно указанному Статуту, работники предприятий, служащие и лица свободных профессий объединялись в профсоюзы (*sindicatos*), работодатели и индивидуальные предприятия — в гильдии (*grémios*), а сельскохозяйственные предприниматели — в палаты земледелия (*casas da lavoura*) или гильдии земледелия (*grémios da lavoura*); объединения работников и работодателей в сельском хозяйстве именовались палатами народа (*casa do povo*), а в рыболовстве — палатами рыбаков (*casas dos pescadores*). Организации работников и работодателей объединялись в отраслевые федерации и конфедерации с единым руководством. Объявлялось, что объединение работников и работодателей было нужно для урегулирования отношений между ними и разрешения возникающих споров и конфликтов. Какие-то споры разрешались, но довольно скоро выяснилось, что единые объединения предпринимателей и наемных рабочих защищают позиции работодателей, а нужды работников, в конечном счете, подчинены интересам предпринимательства и данной отрасли хозяйства в целом.

Согласно Конституции 1933 года, граждане обладали демократическими правами, но реально принимаемые правительством декреты и декреты-законы выхолащивали их суть. Так, Конституция закрепляла право граждан Португалии на личную неприкосновенность, арест разрешался лишь на основании мотивированного приказа судьи. Однако в противовес этому конституционному положению декрет № 37447 от 13.06.1949 ввел так называемые меры безопасности, по которым всем карательным органам вменялось в обязанность вести слежку и арестовывать каждого подозреваемого в подрывной деятельности, что подразумевалось тогда под действиями левой оппозиции. Или за португальцами признавалось равноправие, тогда как на деле проживавшие в метрополии и в колониях были

называться «О Национальной Ассамблее и о Корпоративной палате»). См.: *Diário do Governo*. 1951, 11 de Junho, I série, número 117. Suplemento.

¹³⁵ Lei n.º 2/74 de 14 de Maio de 1974 // *Diário do Governo*. 1974, 14 de Maio, I série, número 112, p. 617.

неравноправными, местное население колоний было практически законодательно лишено политических и гражданских прав; существовала до 1950-х годов и категория ассимилированных (*assimilados*), в основном это было городское африканское население, отказавшееся от традиций африканских племен. Статья 22 Конституции указывала, что «общественное мнение является основополагающим элементом политики и управления в стране», но продолжение того же самого положения предусматривало, что «государству надлежит защищать его (общественное мнение — А.А.) от всех факторов, дезориентирующих его, направляя против истины, справедливости, надлежащего управления и общего благосостояния». То есть выходит, что главенствующая роль была отведена не общественному мнению, а государству, которое устанавливало как, отчего и кого следует «защищать» общественное мнение, существование которого допускается только в пределах такой «защиты». Опиравшийся на указанную статью Конституции 1933 года Декрет-закон № 22:469 от 11.04.1933 был посвящен организации цензуры и довольно подробно и обширно регламентировал запреты обнародования и распространения информации и мнений, ставя под контроль содержательную сторону деятельности редакции СМИ и книгоиздателей. Был подготовлен длинный список запрещенных книг, который постоянно пополнялся. Любопытно, что в фашистских кругах настолько была велика ненависть ко всему советскому, а Советский Союз ассоциировался с русским языком, что под запрет попали некоторые произведения русских писателей XIX века, которые никакого отношения к революционным и/или большевистски-коммунистическим идеям не имели.

Репрессивный аппарат. Весьма важную роль в механизме власти диктатуры играли не зафиксированные в Конституции 1933 года карательные органы в виде политической полиции, Португальского легиона (военизированной организации, созданной в 1936 г.), Совета национальной безопасности и прочих. Первая из них сформировалась на рубеже 20–30-х годов XX столетия, на основе предшествующего опыта существования полицейских сил. В 1933 году несколько полицейских организаций и подразделений были объединены и сформирована Полиция бдительности и защиты государства (*Polícia de Vigilância e Defesa do Estado*), в 1945 году ее переименовали в Международную полицию защиты государства (*Polícia Internacional e Defesa do Estado*), широко известную по аббревиатуре PIDE, которая перешла и в русский язык — ПИДЭ. В 1969 году при М. Каэтану ПИДЭ была переименована в Генеральное управление безопасности (*Direcção-Geral de Segurança*), известное под аббревиатурой, взятой из португальского языка — ДЖС (DGS).

Политическая полиция имела широкие полномочия по установлению слежки, проверке документов, заключения под стражу¹³⁶. Активно применялись пытки, лишение свободы на длительный срок без судебного приговора. ПИДЭ организовывала политические убийства оппозиционеров в стране и за рубежом. Например, сотрудниками ПИДЭ 13 февраля 1965 года в Оливенсе близ испано-португальской границы были убиты У. Делгаду, кандидат от оппозиции на выборах президента Португалии 1958 года, и его секретарь — гражданка Бразилии. Уже после революции 1974 года бывших руководителей ПИДЭ/ДЖС, отдавших соответствующий приказ, и бывших кадровых сотрудников ПИДЭ/ДЖС, непосредственно осуществивших убийство, привлекли к ответственности и наказали в судебном порядке.

В Португалии имелись специальные тюрьмы для политических заключенных, с 1936 по 1956 год на одном из Островов Зеленого Мыса функционировал концентрационный лагерь Таррафал (Tarrafal) с очень суровыми условиями содержания.

По задумке основателей «нового государства» все эти меры должны были пресечь всякую оппозиционную активность. Однако, несмотря на все преследования (особенно жестоко преследовались коммунисты), оппозиция не только выживала, но и вела борьбу с фашистским режимом.

Выборы в «новом государстве». В общественном сознании сохранялось отношение к выборам как к способу легитимации высших органов государственной власти. Поэтому генерал А. Кармона (A. Carmona), бывший главой правительства с 9 июля 1926 года, а затем назначенный Пленумом португальского консилиума (Concílio Plenário Português), состоящим преимущественно из военных, временным президентом после того как триумvirат распался (ноябрь 1926 г.), решил провести президентские выборы. При этом он решил вернуться к практике Сидониу Паиша — избрания президента непосредственным голосованием граждан, отвечающих требованиям, предъявляемым для признания статуса избирателей. 15 марта 1928 года состоялись выборы президента Республики, на которых единственным кандидатом был А. Кармона. По итогам голосования, он был признан избранным президентом, что, практически, было predeterminedo заранее, потому что не был предусмотрен порог явки, а победившим считался кандидат набравший большинство голосов. После этого было сформировано правительство, в котором только три министерских поста были переданы военным. В этот же состав правительства был назначен А. Салазар на пост министра с исключительными полномочиями

¹³⁶ О преступной деятельности политической полиции времён диктатуры см.: Dossier P.I.D.E. Os Horrores e Crimes de uma «Policia». Pelo Repórter «Sombra». Lisboa: Agência Portuguesa de Revistas, 1974.

по формированию государственного бюджета, с чем были связаны введение и отмена налогов, а также проверка исполнения бюджета. На деле уже тогда Кармона прислушивался к советам Салазара и по вопросам, не относящимся к государственным финансам.

Следующим шагом по легитимации и оформлению «нового государства» должно было стать принятие Конституции. 21 февраля 1933 года издается Декрет № 22:229¹³⁷, регулировавший проведение плебисцита о принятии Конституции. Плебисцит был назначен на 19 февраля 1933 года (ст. 1 Декрета). Проект Конституции предписывалось опубликовать в официальном вестнике актов государства «Диариу ду Говерну» (*Diário do Governo*)¹³⁸ 1 марта 1933 года (ст. 3). Статья 4 Декрета указывала, что в референдуме в обязательном порядке участвуют главы семей, внесенные в список избирателей 1932 года, вместе с тем в § 1 статьи 4 предусматривались оправдательные причины неучастия в плебисците (смерть близких родственников, болезнь или иная невозможность прибытия в место голосования, отсутствие в консьею, начиная с 12.03.1933 г.). Проект считался одобренным, если за него отдадут голоса большинство зарегистрированных избирателей (ст. 4). При этом согласно § 1 статьи 4 Декрета, проголосовавшими за проект считались избиратели, не принявшие участия в плебисците без оправдательных причин, зафиксированных в том же параграфе. В бюллетене для голосования должен содержаться только один вопрос: «Одобряете ли Политическую Конституцию Португальской Республики?» (ст. 20 Декрета). Для того чтобы ответ был признан положительным разрешалось не делать никаких пометок в бюллетене, а для отрицательного ответа необходимо было обязательно написать «нет» (единственный параграф ст. 20). Таким образом, голосованием «против» считалось прямо выраженное несогласие с принятием проекта, всё остальное признавалось одобрением проекта, в таких условиях воздержавшихся не могло быть: точнее, воздержавшиеся и уклонившиеся от голосования считались поддержавшими проект. Согласно предварительным данным, опубликованным в газете «Диариу де Нотисиаш» на следующий день после проведения референдума, «нет» в бюллетенях написали 5995 избирателей, «за» проголосовали 719 364 избирателя, никак не выразили своего отношения к проекту, а, значит считались одобрявшими проект Конституции — 488 840 проголосовавших, причем общее количество зарегистрированных избирателей составляло 1 214 159¹³⁹. В опубликованном позже официальном протоколе подсчета

¹³⁷ *Diário do Governo*. 1933, 21 de Fevereiro, I série, número 42.

¹³⁸ В «Диариу ду Говерну» публиковались законы, а также акты правительства, президента и других органов государства.

¹³⁹ *Diário de Notícias*. 1933, 20 de Março.

голосов (Acta da assemblea geral de apuramento dos resultados) от 11 апреля 1933 года¹⁴⁰ уже не разделяются голоса избирателей, прямо указавших в бюллетене «да», и тех, кто никак не выразил своего отношения, а указана общая сумма голосов избирателей, считавшихся одобрявшими Конституцию: 1 292 864. «Нет» в бюллетенях указали 6190 проголосовавших. Количество бюллетеней, признанных недействительными, согласно указанному протоколу — 666, количество избирателей, признанных неучаствовавшими в плебисците — 30 538, а всего зарегистрированных избирателей 1 330 258.

После того, как в ходе описанных выше мероприятий были отработаны приемы, позволяющие правительству добиться путем голосования избирателей желаемого результата, стали переходить к регулярным выборам президента каждые 7 лет, депутатов Национальной Ассамблеи каждые 4 года, если по каким-либо причинам выборы не проходили досрочно.

Как активным, так и пассивным избирательным правом обладали португальские граждане из числа грамотных мужчин, уплативших прямой налог в сумме не менее 100 эскудо, и женщин, имевших диплом о среднем образовании. Избиратели должны были достичь возраста 21 года. Президентом мог быть избран гражданин не моложе 35 лет. Как мы видим, впервые в истории Португалии женщины получили избирательные права, хотя и неравные с мужчинами, так как образовательный ценз для женщин был выше. В период между двумя мировыми войнами во многих странах на женщин стали распространять избирательные права, и правительство Португалии хотело выглядеть передовым, в особенности, в условиях, когда оно контролировало избирательный процесс и через избирательные органы, и через выдвижение кандидатов подконтрольными правительству организациями. И на первых же выборах в Национальную Ассамблею были избраны первые 4 женщины-депутата.

В 1933 году были зарегистрированы порядка 1 300 000 избирателей. К началу 1970-х годов избирательный корпус вырос незначительно — до 1 800 000 человек, принимая во внимание, с одной стороны, увеличение общей численности населения страны с 6 825 883 в 1930 году¹⁴¹ до 8 663 252 в 1970 году¹⁴² и, с другой — снижение уровня неграмотности с 61,8 процента всех лиц старше 7 лет в 1930 году до менее 30 процентов всех лиц старше 7 лет в 1968 году. Маркеш показывает, что органы власти не были заинтересованы во включении в списки избирателей всех граждан, отве-

¹⁴⁰ Diário do Governo. 1933, 11 de Abril, I série, número 83.

¹⁴¹ https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1930 (дата обращения: 04.06.2022).

¹⁴² https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=censos_historia_pt_1970 (дата обращения: 04.06.2022).

чающих требованиям, предъявляемым к избирателям, и, прежде всего, из тех слоев населения, в которых наиболее широко были распространены оппозиционные настроения¹⁴³. Такое состояние дел позволяло правительству легче добиваться желаемого результата на выборах.

До конца второй мировой войны кандидаты на выборные должности выдвигались исключительно проправительственными фашистскими организациями, то есть выборы были безальтернативными. Крушение нацистских и фашистских режимов после войны вдохновило антифашистов повсеместно, в том числе в Португалии. Оппозиционные силы, а наиболее сплоченными и хорошо организованными из них в этот период были коммунисты, пользуясь ограниченными легальными возможностями, создавали организации, предлагавшие кандидатов, которые могли бы конкурировать с выдвинутыми проправительственных организаций. Так, на президентских выборах 1949 года у оппозиции был свой кандидат, который в ходе избирательной кампании стал быстро набирать популярность, однако под давлением со стороны правительственных сил он за несколько дней до голосования снял свою кандидатуру.

В апреле 1951 года умер А. Кармона, который бессменно занимал пост президента Республики с ноября 1926 года. Правящие круги назначили кандидатом генерала Ф. Кравейру Лопеша (F. Craveiro Lopes). Умеренная оппозиция предложила кандидатуру К. Мейрелеша (Q. Meireles), который входил в правительство в 1928–1929 годах. Левая оппозиция, ядром которой была находившаяся в подполье Португальская коммунистическая партия, выдвинула известного профессора математики Р.Л. Гомеша (R.L. Gomes). Однако в это время уже действовала поправка к Конституции 1933 года, предусматривавшая заслушивание мнения Государственного Совета о каждом из кандидатов до их регистрации Верховным Судом, выступавшем на президентских выборах в качестве центрального избирательного органа, регистрировавшего кандидатов, подводившего окончательные итоги голосования и объявлявшего победителя избранным президентом страны. Государственный Совет высказался о неблагонадежности Р.Л. Гомеша ввиду подозрений о его связях с коммунистами и не рекомендовал регистрировать его кандидатом на выборах. Верховный Суд, опираясь на заключение Государственного Совета, не допустил Р.Л. Гомеша до участия в выборах. На К. Мейрелеша было оказано давление, и он за несколько дней до голосования снял свою кандидатуру. Другими словами, президентские выборы 1951 года опять прошли безальтернативно.

¹⁴³ Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 444–445.

На президентских выборах 1958 года левоцентристская оппозиция определила в качестве своего кандидата довольно известного генерала авиации У. Делгаду (U. Delgado). Левая оппозиция выдвинула кандидатом адвоката А. Висенте (A. Vicente). В проправительственных организациях не было прежнего единства, так как некоторые круги хотели перемен в духе весьма умеренной либерализации. В итоге в проправительственной партии не стали предлагать кандидатом действовавшего президента Ф. Кравейру Лопеша. Тогда Салазар настоял, чтобы кандидатом от проправительственных сил стал А. Томаш (A. Tomás, или A. Tomaz), который до этого в течение 14 лет занимал пост министра военно-морских сил.

Первоначально выдвижение У. Делгаду кандидатом в президенты не вызвало негативной реакции Салазара, так как он с молодых лет высказывался не просто лояльно в отношении правящего режима, но и с большим энтузиазмом в отношении его деятелей, занимал ряд ответственных должностей, выполнял поручения Салазара, требующие личного доверия главы правительства¹⁴⁴. Вместе с тем Делгаду знал все слабые места режима, у него были свои представления, что и как надо поменять. Само по себе выдвижение какой-то альтернативы существующему состоянию дел с накопившимися проблемами вызвало воодушевление в разных слоях населения.

Делгаду становился всё более популярным, и левая оппозиция ради объединения сил и победы альтернативного правительству претендента решили снять кандидатуру А. Висенте. Коммунисты понимали важность победы на выборах любого лица, конкурирующего с официальным кандидатом правящей группировки, потому что такой успех пробил бы брешь в тоталитарности режима, состоящего в способности полностью и безраздельно контролировать и направлять любые политические, экономические, социальные и прочие процессы в стране. У. Делгаду, хотя и был далек по своим взглядам от коммунистов, согласился с ними сотрудничать ради перспектив победы на выборах с тем, чтобы впоследствии провести какие-то преобразования. И всё же следующим президентом, хотя и не без труда, стал А. Томаш: за него отдали голоса 52,6 процента избирателей¹⁴⁵. Для сравнения: на безальтернативных президентских выборах А. Кармона в 1935 году получил 83,8 процента¹⁴⁶ голосов, в 1942 году — 90,7 процента¹⁴⁷,

¹⁴⁴ Об этом без обиняков пишет в своих мемуарах преемник диктатора М. Каэтану. См.: Caetano M. *Ob. cit.*, p. 545.

¹⁴⁵ <http://www.portugal-info.net/history/second-republic.htm> (дата обращения: 05.06.2022).

¹⁴⁶ <http://www.portugal-info.net/history/second-republic.htm> (дата обращения: 06.06.2022).

¹⁴⁷ https://web.archive.org/web/20050111074509/http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/eleicoes_portuguesas/1942.htm (дата обращения: 06.06.2022).

в 1949 году — 77,6 процента¹⁴⁸, такой же результат в 1951 году показал и Ф. Кравейру Лопеш (77,6% голосов¹⁴⁹). Некоторые деятели фашистского режима, кто был заподозрен в склонности к какой-либо его либерализации, были удалены из высших эшелонов власти.



Рис. 12. У. Делгаду на митинге в его поддержку в качестве кандидата в президенты в ходе избирательной кампании 1958 г.¹⁵⁰

У. Делгаду попросил политического убежища в посольстве Бразилии, а позже ему разрешили выехать в Бразилию, и он жил в эмиграции в Бразилии и Алжире вплоть до его убийства сотрудниками ПИДЭ. Что касается А. Томаша, то он впоследствии неоднократно избирался на пост президента до самого падения фашистского режима, однако уже отнюдь не прямыми выборами, а коллегией выборщиков вследствие внесения изменений в Конституцию 1933 года в отношении порядка избрания президента.

Оппозиция активизировалась на выборах в Национальную Ассамблею в 1969 года после того, как Каэтану сменил Салазара на должности

¹⁴⁸ <http://www.portugal-info.net/history/second-republic.htm> (дата обращения: 06.06.2022).

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Источник: https://www.elespanol.com/reportajes/grandes-historias/20170217/194481077_0.html (дата обращения: 09.06.2022).

Председателя Совета министров, и было объявлено о некоторой либерализации режима. Однако и в тот раз оппозиции не удалось провести ни одного своего кандидата. Правда, в Национальной Ассамблее образовалось так называемое «либеральное крыло», которое предлагало сделать режим более открытым и провести некоторые преобразования. Тем не менее, дальше общих разговоров и смены названий некоторых органов дело не пошло. А по итогам выборов депутатов Национальной Ассамблеи 1973 года ни о каком либеральном крыле речи уже не шло. Но это уже был канун революции 1974 года.

На выборах депутатов Национальной Ассамблеи были задействованы всевозможные средства, чтобы добиться избрания кандидатов, угодных руководству фашистского государства. До середины XX столетия это обеспечивалось выставлением кандидатов, фактически, монополично фашистской партией (причем эта партия могла выдвигать и беспартийных, но, безусловно, лояльных режиму кандидатов). А позже, когда оппозиция сумела приспособиться к жестоким условиям диктатуры и научилась использовать ограниченные возможности для выдвижения через нейтральные организации своих представителей, правящий режим перешел к использованию других методов, таких как: дискредитация оппозиционных кандидатов, отказы в регистрации под различными, иногда надуманными, предлогами, запугивание кандидатов с тем, чтобы сами сняли свои кандидатуры, давление на избирателей, а также массированная антиопозиционная пропаганда и агитация. Например, в одном из официальных отчетов регионального командования Португальского легиона (*Legião Portuguesa*), военизированного формирования, созданного в 1936 году, рассказывалось о деятельности Легиона в ходе подготовки и проведения выборов депутатов Национальной Ассамблеи 1969 года: «Я уверен, если бы мы не действовали в Алмаде, то проиграли бы выборы в указанном консэлью, в котором получили разницу в 356 голосов в нашу пользу, учитывая, что в приходе (административно-территориальная единица, входившая в более крупную единицу консэлью — А.А.) Кова да Пиедаде мы проиграли с разницей в 455 голосов, так как нам не разрешили в нем действовать»¹⁵¹. Данный отчет демонстрирует, что благодаря действиям Португальского легиона (речь идет прежде всего о подделке документов и подтасовках) в других приходах того же консэлью удалось не только восполнить проигрыш и потерю голосов в Кове да Пиедаде, но и добиться указанного перевеса голосов в пользу прорправительственного кандидата.

¹⁵¹ Excerto do Relatório do Comando Distrital de Setúbal da Legião Portuguesa referente às eleições para deputados em Outubro de 1969. Цит. по: Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 447.

Таким образом, к этому времени правительство и поддерживающая его партия рассчитывали в большей степени на манипуляции и не готовы были выдвигать конкурентоспособных кандидатов. Однако такое своеобразное «избрание» депутатов вряд ли могло вызывать уважение и доверие к этим людям даже со стороны сторонников режима.

Альтернативные кандидаты выдвигались на выборах в Национальную Ассамблею в 1949, 1953, 1957, 1965, 1969 годах, но ни один из них в этот орган не прошел. Национальная Ассамблея с 1934 до 1973 года формировалась исключительно из депутатов, представлявших проправительственный Национальный союз (позже переименованный в Национальное народное действие), получавший в разные годы от 81 до 90 процентов голосов избирателей¹⁵². Оппозиция же использовала участие в предвыборных кампаниях для разъяснения своих идей и взглядов о решении экономических, социальных, политических проблем, стоящих перед страной, а также для критики правительства и его действий.

Национальный союз/Национальное народное действие. Как уже отмечалось, А. Салазар неоднократно выступал с осуждением партий¹⁵³ как таковых, признавая, тем не менее, важность деятельности организаций для граждан. Для завершенности политической системы не хватало проправительственной партии, способной выполнять некоторые идеологические и организационные функции. Вместе с тем Салазар предпочитал строить политический механизм власти, в полной мере контролирующийся из одного центра. Он не стал опираться ни на одну из действовавших партий, создал новую, которая своей легитимностью была бы обязана именно правительству, а не выросшую самостоятельно из низовых организаций.

В 1930 году, по инициативе А. Салазара был создан Национальный союз (União Nacional)¹⁵⁴, регулируемый его Органическими основами (Bases Orgânicas), опубликованными в 1932 году в официальном правительственном вестнике «Диариу ду Говерну». Название, по-видимому, отражало нелюбовь создателя организации к партиям и в то же время подчеркивало работу в интересах единства нации, объявленную Салазаром высшей ценностью. Национальный союз являлся именно проправительственной, а не правительственной структурой, поскольку вел пропаганду, агитацию и идеологическую работу в интересах правительства, подбирая

¹⁵² <http://www.portugal-info.net/history/second-republic.htm> (дата обращения: 05.06.2022).

¹⁵³ См., например: Oliveira Marques A.H. de. Ob. cit. Vol. III, p. 448.

¹⁵⁴ Возможно, создание этой партии было связано с какими-то более ранними инициативами. Например, известно, что еще в 1927 г. была попытка образования группировки под названием «Национальный союз», которая бы оказывала поддержку военной диктатуре. См.: Martins R. Ob. cit., p. 519.

и выдвигал кандидатов на выборах в поддержку правительства, но не формировал правительство.

В партию первоначально вошла значительная часть монархистов, клерикальных деятелей, интегралистов, членов бывшего Союза экономических интересов и даже часть правых республиканцев из рядов бывшей Националистической партии, Либерального союза. После 1935 года к Национальному союзу присоединились оставшиеся национал-синдикалисты. В 1930-е годы в его состав влились даже некоторые бывшие республиканцы-центристы, в основном на местном уровне.

Особенностью ситуации в Португалии являлось образование партии сверху¹⁵⁵, Национальный союз был создан именно по этой схеме, верно служил диктатуре, но зато не пережил ее. Как только диктатура была свергнута, распалась и партия. С приходом Каэтану на пост главы Совета министров название партии было изменено (предложено в 1969 г. окончательно в 1970 г.) на Национальное народное действие (*Acção Nacional Popular*). Таким образом, важным элементом политической системы страны рассматриваемого периода стала фашистская партия, по своему функционалу тесно переплетавшаяся с государственными органами Португалии.

В 1936 году так же сверху была создана работавшая под руководством Национального союза, а позже Национального народного действия, молодежная фашистская организация Португальская юность (*Mocidade Portuguesa*) (Декрет-закон № 26:611 от 19.06.1936 во исполнение Закона № 1941 от 11.04.1936). Первоначально предписывалось, что в нее должны были вступить все учащиеся с первого класса начальной школы до университета, однако позже период обязательного членства ограничились возрастом несовершеннолетних, которым исполнилось 11 лет, и до достижения ими 14 лет. В 1937 году было образовано подразделение Португальской юности для девочек и девушек.

Местное и колониальное управление в период фашистской диктатуры. Администрацию на местном уровне возглавляли гражданские губернаторы, назначаемые правительством. Существовали и выборные органы с очень ограниченными полномочиями: жунты в приходях и муниципальные палаты на уровне муниципий.

Жестко централизованным стало и управление колониями (так назывались заморские территории в период фашистской диктатуры вплоть до вступления Португалии в ООН в 1955 г.), во главе системы органов управления был поставлен министр колоний. Имелись и некоторые орга-

¹⁵⁵ В этом отличие Португалии от большинства других фашистских стран, где партия вырастала снизу, расширяла свое влияние, так или иначе приходила к власти, а затем перестраивала государственный механизм власти в соответствии со своей идеологией.

ны при генерал-губернаторах, возникшие еще в годы Первой республики (например, законодательные советы), но их полномочия были мизерными. Конституционная поправка 1971 года, провозгласившая автономию заморских территорий с целью ослабления антиколониальной борьбы, мало что поменяла в управлении колониями.

Кризис фашистского режима. Последним этапом фашистской диктатуры в Португалии стали годы правления салазаровского преемника М. Каэтану (1968–1974 гг.), когда предпринимались попытки приукрасить фасад режима, используя лозунг «либерализации» законодательства, однако они провалились. Проблемы и противоречия продолжали накапливаться. Так и не был решен аграрный вопрос, заключающийся в неравномерном распределении земельных ресурсов, когда на юге существовали огромные латифундии, а на севере в огромном количестве микронаделы, что тормозило развитие сельского хозяйства и создавало социальную напряженность на селе. Продолжалась война в колониях, которые боролись за свою независимость. Рабочих не устраивала политика пренебрегающих их интересами официальных профессиональных союзов, объединенных в корпорации с ассоциациями работодателей. Несмотря на репрессии, рабочие с конца 1960-х годов всё более активно голосовали на выборах руководства официальных профсоюзов за оппозиционеров. Так в период с декабря 1969 по май 1970 года более, чем в 20 весьма значимых профсоюзах (металлургов, текстильщиков и т.п.) проголосовали за оппозиционные списки, отвергнув проправительственных кандидатов. Например, в профсоюзе металлургов города Порту оппозиционный список кандидатов в руководство профсоюза собрал порядка 1500 голосов против 8 голосов, отданных за список проправительственных кандидатов¹⁵⁶. Засилье иностранного капитала вызывало недовольство португальских предпринимательских кругов, особенно среднего и малого бизнеса. Росло недовольство отсутствием свободы слова, собраний, манифестаций и другого. И даже сторонник режима, озабоченный ситуацией и желавший предложить какие-либо позитивные изменения, не мог без специальной санкции это сделать, потому что все решения принимались из единого центра, который отнюдь не все видел и понимал. Социальная база фашистского режима к середине 70- годов XX века крайне сузилась. 25 апреля 1974 года вооруженное восстание революционно настроенных военных из Движения вооруженных сил (Movimento das Forças Armadas) смело этот режим.

¹⁵⁶ Braeckman C. Portugal: révolution surveillée. Paris et Bruxelles: Rossel Edition, 1975, p. 46.

Глава II. Конституционное регулирование выборов в современной Португалии

§ 1. Революция 1974 года, постреволюционные преобразования и выборы в Учредительное собрание для принятия Конституции Португалии

Революция 1974 года и становление современной политической системы Португалии. Военные, поднявшие антифашистское восстание, в течение одного дня свергли правительство и прекратили деятельность центральных органов власти, почти нигде не встречая сопротивления (недолгая перестрелка состоялась лишь в ходе штурма штаб-квартиры ПИДЭ/ДЖС). Однако следом встал вопрос о том, какая же политическая, социальная и экономическая системы должны быть построены на месте руин старого режима. У каждой политической силы, существовавшей в то время в Португалии, был свой ответ на этот вопрос, но все понимали, что требуются серьезные перемены.

Революция прошла несколько этапов, после чего произошла постреволюционная стабилизация. Важнейшими шагами на пути становления современной политической системы Португалии стали принятие Конституции в 1976 году и политическая борьба в ходе ее первого пересмотра в 1982 году. На *первом этапе революции* (25.04.1974–11.03.1975), закончившимся пресечением попытки правых путчистов осуществить контрреволюционный переворот и носившем *буржуазно-демократический характер*, были проведены преобразования, направленные на демократизацию политической жизни страны, улучшение материального положения трудящихся, некоторое ограничение господства монополий в экономической области. Созданный в это время механизм власти способствовал привлечению к управлению государством антифашистски настроенных слоев населения, обеспечивая в то же время контроль за деятельностью органов государства со стороны Движения вооруженных сил. Несмотря на то, что Конституция отсутствовала, существовал ряд актов, которые фактически заменяли ее, а частности, Программа Движения вооруженных сил (ДВС). Лишь впоследствии был принят ряд декретов-законов, заменивших Программу ДВС в законодательной области.

В созданную на основе декретов-законов¹⁵⁷ систему центральных государственных органов входили Президент Португальской Республики, Государственный Совет и Временное правительство. Кроме того, существовал

¹⁵⁷ Программа ДВС и декреты-законы цит. по: Португалия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1979.

Совет национального спасения, который организационно входил в состав Государственного Совета и функции которого сводились к контролю за выполнением Программы Движения вооруженных сил, за применением конституционных законов, избранию из числа своих членов президента, начальника Генерального штаба вооруженных сил и его заместителя, начальников главных штабов сухопутных сил, ВВС, ВМФ. В Государственный Совет помимо членов Совета национального спасения, которые получали мандаты непосредственно от ДВС, входили 7 представителей вооруженных сил, назначаемых президентом в соответствии с указаниями ДВС, и 7 граждан, назначаемых президентом. В его компетенцию входило принятие временных актов конституционного характера, контроль за конституционностью законодательства, санкционирование актов правительства, касающихся основных гражданских прав и свобод, определения общего направления экономической, социальной и финансовой политики и прочее. Президент обладал широкими полномочиями, в том числе назначал премьер-министра и членов правительства, осуществлял верховное руководство вооруженными силами, председательствовал в Совете национального спасения и Государственном Совете, промульгировал акты временных органов власти, руководил внешней политикой, издавал декреты и так далее. Но декреты президента подлежали контрассигнации соответствующим министром. Уже на этом этапе система государственных органов строилась на принципе взаимозависимости различных органов власти, что позже было закреплено в Конституции в качестве одного из основополагающих тезисов.

Летом-осенью 1974 года были расформированы местные органы власти, созданные при фашизме. Их заменили временные муниципальные органы двух уровней (жунты приходов [juntas das freguesias] — нижнее звено — и стоящие над ними муниципальные палаты [câmaras municipais]), члены которых избирались открытым голосованием на собраниях жителей. Убедительную победу на этих выборах одержала левая организация Португальское демократическое движение (ПДД), чуть позже преобразовавшееся в партию. Из 304 муниципальных палат в 250 представители ПДД имели абсолютное большинство, из 4000 жунт приходов члены ПДД имели абсолютное большинство в более, чем тысяче¹⁵⁸.

Хотя хронологически Декрет-закон № 595/74 о политических партиях был принят в середине этого периода (7.11.1974¹⁵⁹), полное претворение его в жизнь начинается во второй период революции, причем Декрет-

¹⁵⁸ Movimento Democrático Português. Lisboa: Tip. Anuário, 1974, p. 85.

¹⁵⁹ Decreto-Lei N.º 595/74 de 7 de Novembro de 1974 // Diário do Governo. 7 de Novembro de 1974, 1 série, número 259.

закон о политических партиях был дополнен Декретом-законом № 126/75 от 13.03.1975. Институционализация Движения вооруженных сил не сразу получила достаточное развитие, нигде не указывалось, в каких организационных формах выступает ДВС на политической арене. Вместе с тем участие прогрессивных военных в управлении государством прочно вошло в политическую практику уже на первом этапе, а принцип их участия был впоследствии закреплен в Конституции и сохранялся в ней вплоть до ее пересмотра в 1982 году.¹⁶⁰

Вскоре изменения коснулись и социально-экономической сферы: на предприятиях ввели рабочий контроль, поощрялось развитие самостоятельного профсоюзного движения и заключения коллективных трудовых договоров, совершенствовалось социальное обеспечение. Были сделаны первые шаги по реализации аграрной реформы: приняты Декрет-закон № 653/74

от 22.11.1974 о принудительном взятии в аренду неиспользуемых или недостаточно используемых сельскохозяйственных угодий и Декрет-закон № 660/74 от 25.11.1974, разрешавший уполномоченным государственным органам проводить обследования на предмет выявления неиспользуемых или недостаточно используемых земель в частных хозяйствах. Проведение практических мероприятий в рамках политики аграрной реформы возлагалось на Институт аграрной реорганизации (Instituto de Reorganização Agrária), учрежденный Декретом-законом № 539/74 от 12.10.1974.

Второй этап революции (11 марта — 25 ноября 1975 г.), закончившийся провалившейся попыткой левацкого путча, приобрел *народно-*



Рис. 13. Один из митингов, организованных Португальским демократическим движением (это следует из плаката с символикой организации, которую держит один из участников) в 1974 г. под лозунгом профсоюзной свободы¹⁶⁰

¹⁶⁰ Источник: Braekman C. Portugal: révolution surveillée. Paris et Bruxelles: Rossel Edition, 1975, photo du caheir illustratif, auteur Jean Guyaux.

демократический характер и открыл возможность для перерастания революции в социалистическую, но в силу ряда причин этого не произошло. Тем не менее, именно тогда были проведены преобразования в социально-экономической области, которые на протяжении десятилетий оказывали влияние на характер политической системы страны. В частности произошли: национализация всех организаций и предприятий целого ряда отраслей хозяйства — банков, страховых компаний, транспорта и других¹⁶¹, ликвидация латифундий и передача земли сельскохозяйственного назначения тем, кто ее обрабатывает в соответствии с Декретом-законом № 406-A/75 от 29.07.1975¹⁶². Переход монополистических компаний в собственность государства заметно ослабил позиции крупной буржуазии в политической сфере, явился одной из наиболее важных причин относительной слабости христианско-демократических партий. Так, Социально-демократический центр (СДЦ), хотя и входил в четверку крупнейших партий Португалии, не мог набрать достаточного количества голосов избирателей для того, чтобы самостоятельно сформировать правительство. СДЦ не являлась в революционные и первые постреволюционные годы самой крупной партией оппозиции, уступая по количеству депутатских мандатов в парламенте Португальской коммунистической партии.

Конституция Португалии в первоначальной редакции (ст. 83) запрещала денационализацию предприятий, перешедших в государственную собственность после 25 апреля 1974 года. Это вынудило португальскую буржуазию искать обходные пути к восстановлению монополий, в чем нашла поддержку не только буржуазных партий, но и Социалистической партии, сформировавшей I Конституционное правительство в 1976 году и начавшей выплату компенсации за национализированные предприятия.

Аграрная реформа, как уже отмечалось, начала проводиться в 1974–1975 годах и нашла отражение в Конституции. Однако, если Конституция в редакции 1976 года рассматривала аграрную реформу как один из основных рычагов построения социализма, и коллективные хозяйства имели право на приоритетную поддержку со стороны государства, то в редакции 1982 года говорилось о сосуществовании разных секторов хозяйствования — частного, государственного, кооперативного и общественного. Правым партиям не удалось полностью исключить из Конституции положения, касающиеся аграрной реформы и общественного сектора производства.

¹⁶¹ Varela R. «Um, dois, três MFA...»: o Movimento das Forças Armadas na Revolução dos Cravos — do prestígio à crise. // Revista Brasileira de História. 2012, número 32 (63), p. 412.

¹⁶² Decreto-Lei N.º 406-A/75 de 29 de Julho de 1975 // <http://www1.ci.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=novapolitica21> (дата обращения: 10.06.2022).

На втором этапе революции были выработаны многие принципы построения и функционирования системы органов государственной власти, были созданы некоторые институты, например, Революционный совет, к которому перешли функции распущенных Совета национального спасения и Государственного Совета. В его состав входили представители трех видов вооруженных сил, президент Республики, начальник Генерального штаба вооруженных сил и его заместитель, начальники главных штабов трех видов вооруженных сил, премьер-министр, если он военный, и некоторые другие лица по должности. Позже в систему государственных органов, сформированных на основе Конституции, вошел Революционный совет, образуемый в соответствии с теми же принципами.

На данном этапе партии заняли достойное место в механизме государственной власти. Окончательно сложились принципы участия партий в формировании и функционировании органов власти, хотя нельзя не признать, что активно участвовать в политической жизни страны партии начали с первых месяцев революции, результатом чего и явилось законодательное закрепление их роли в политической системе. Одним из таких принципов является пропорциональность представительства партий при формировании различных органов власти. Он использовался при формировании IV и VI временных правительств (V Временное правительство было сформировано целиком из представителей ДВС). В IV Временное правительство вошли по 2 представителя от Португальской коммунистической партии (ПКП), Португальского демократического движения (ПДД), Социалистической партии (СП) и Народно-демократической партии (НДП), в VI — 4 члена от СП, 2 члена от НДП и 1 член от ПКП. При формировании VI Временного правительства учитывалось количество голосов, поданных за партии на выборах в Учредительное собрание (*Assembleia Constituinte*). Участвуя в выборах в Учредительное собрание и в его работе, партии приобретали опыт предвыборной борьбы и парламентской деятельности в условиях многопартийности.

Была осуществлена правовая регламентация деятельности некоторых общественных организаций. В частности, были приняты Закон о конституировании Движения вооруженных сил (14.03.1975) и Декрет-закон о признании Национального Интерсиндикала (30.04.1975)¹⁶³, предусматривший единство профсоюзного движения и закрепивший права профсоюзов по защите интересов трудящихся.

На этом этапе на Португалию оказывалось сильное давление извне. Независимые наблюдатели еще весной 1975 года обращали внимание

¹⁶³ См.: Португалия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1979. С. 49–51, 56–57.

на то, что НАТО вряд ли будет безучастно наблюдать за развитием событий в регионе, находящемся на ее южном фланге¹⁶⁴, если правым силам внутри страны не удастся остановить развитие революции¹⁶⁵. В 1975 году компании-партнеры португальских компаний из ряда стран Запада «вдруг» начали разрывать деловые связи, отзывая заказы или отказываясь от поставок, несмотря на многолетние взаимовыгодные отношения до этого¹⁶⁶. Ситуацию несколько спасало начавшееся сотрудничество с Советским Союзом и другими социалистическими странами.

Следующий период португальской истории, начавшийся неудавшейся попыткой левацкого путча 25 ноября 1975 года и закончившийся внеочередными парламентскими выборами 2 декабря 1979 года, на которых впервые победила коалиция буржуазных партий, отразил *спад революционного подъема*. Спустя несколько месяцев, 2 апреля 1976 года, была принята Конституция. Ее разработка проходила в период наивысшего подъема революции, что отразилось на характере Основного закона, так как в нем закреплялись все существенные преобразования произошедшие в экономической, социальной и политической сферах. Положения о системе государственных органов, внесенные в Конституцию 1976 года, были первоначально закреплены в Платформе Конституционного Соглашения, подписанной Революционным советом от имени Движения вооруженных сил и рядом политических партий. Первая Платформа Конституционного Соглашения (Plataforma de Acordo Constitucional) была подписана в апреле 1975 года (из партий в этом участвовали: Португальская коммунистическая, Социалистическая, Народно-демократическая партии, Португальское демократическое движение, Социалистический народный фронт, Социально-демократический центр, позже присоединился Рабоче-крестьянский альянс). В ней закреплялась руководящая роль ДВС, широкими полномочиями наделялся Революционный совет в законодательной и административной областях, в систему государственных органов вводилась Ассамблея ДВС. Парламент совместно с Ассамблеей ДВС должен был избирать президента Республики. Лишить президента его поста могли также парламент и Ассамблея ДВС, если за это проголосуют не менее 2/3 их членов. Президент наделялся правом: распускать парламент, назначать премьер-министра и по его предложению членов правительства, увольнять пра-

¹⁶⁴ Braeckman С. Op. cit., p. 294.

¹⁶⁵ Устав НАТО не предусматривал вмешательства во внутренние дела государств-участников в таких случаях, но когда это останавливало НАТО в целом и США, в частности?

¹⁶⁶ Фесуненко И.С. Португалия апрельская и ноябрьская. М.: Молодая гвардия, 1977. С.133–134.

вительство в отставку, ратифицировать международные договоры и тому подобное, но большую часть этих полномочий он мог выполнять только по указанию или с согласия Революционного совета.

После начала спада революции правым партиям удалось добиться пересмотра Платформы Конституционного Соглашения. 26 февраля 1976 года Революционный совет и Португальская коммунистическая, Социалистическая, Народно-демократическая партии, Португальское демократическое движение, Социально-демократический центр подписали новую Платформу Конституционного Соглашения. Из системы государственных органов была исключена Ассамблея ДВС, сужены полномочия Революционного совета. Надо отметить, что несмотря на тенденцию к спаду, в качестве одного из принципов, на которых должен был строиться конституционный строй, указывался социализм. В соответствии с этим позднее в статье 1 окончательно утвержденного текста Конституции¹⁶⁷ говорилось о преобразовании в бесклассовое общество (*sociedade sem classes*), а в статье 2 — о переходе к социализму посредством создания условий для демократического осуществления власти трудящимися классами¹⁶⁸. Согласно новой Платформе, полномочия Революционного совета сводились в основном к трем группам: контроль за конституционностью нормативных актов (признанный неконституционным правовой акт не вступал в силу), законодательство в военной области, уполномочение президента на совершение некоторых важнейших действий (ропуск парламента, назначение премьер-министра, увольнение в отставку правительства и т.п.). Вводилось непосредственное избрание португальскими гражданами президента Республики, за которым сохранялись широкие полномочия. С одной стороны, сильная президентская власть соответствовала авторитаристским устремлениям правых, которые надеялись провести в президенты своего кандидата. С другой стороны, в сложившихся условиях установление смешанной формы правления отвечало интересам левых сил, поскольку в силу ряда социально-экономических особенностей Португалии (доля неграмотных составляет 30% населения¹⁶⁹, сильны позиции реакционно настроенной католической церкви, значительная прослойка мелкой буржуазии) левым легче было сконцентрировать свои усилия в поддержку одного кандидата в президенты и собрать большинство голосов, чем создать правящий блок в парламенте.

¹⁶⁷ Decreto de Aprovação da Constituição da República Portuguesa e Texto da Constituição da República Portuguesa // Diário da República. 1976, 10 de Abril, I série, número 86.

¹⁶⁸ Эти формулировки были удалены из текста в ходе первого пересмотра Конституции в 1982 г.

¹⁶⁹ O Diário. 1983, 25 de Março.

Наиболее важные вопросы президент мог решать только вместе с Революционным советом. По Конституции 1976 года, Революционный совет имел право ставить вопрос о привлечении президента к судебной ответственности за преступления, совершенные им во время исполнения своих обязанностей, что препятствовало возможным злоупотреблениям. Конституция предусматривала те же принципы формирования Революционного совета, что и Закон о конституировании Движения вооруженных сил от 14.03.1975 (изменился лишь количественный состав). В Революционный совет входили 14 представителей вооруженных сил (8 — от сухопутных сил, по трое — от ВВС и ВМФ), президент Республики, начальник Генерального штаба вооруженных сил и его заместитель, начальники главных штабов трех видов вооруженных сил и премьер-министр, если он военный.

Параллельно, в 1977 году, изменяется законодательство о профсоюзах, принятое в период наивысшего подъема революции, закрепляется отказ от единства профсоюзного движения. Вслед за этим 28–29 октября 1978 года учреждается Всеобщий союз трудящихся (União Geral de Trabalhadores)¹⁷⁰, находящийся под влиянием Социалистической партии и противопоставляющий себя более крупному и возникшему ранее объединению профсоюзов — Всеобщей конфедерации португальских трудящихся — Национальному Интерсиндикалу (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses-Intersindical Nacional — CGTP-IN), традиционно поддерживающему Португальскую коммунистическую партию.

Со 2 декабря 1979 года до 8 июля 1989 года (дата публикации конституционного закона № 1/89 — второго пересмотра Конституции¹⁷¹) продолжался *период относительной стабилизации буржуазно-демократического режима*, когда политическая борьба и руководство страной осуществлялись методами, средствами в формах и на основе принципов, характерных для буржуазной демократии (парламентаризм, выборность органов государственной власти гражданами, относительно свободная деятельность различных партий и общественных организаций, наличие возможностей для действий оппозиции как внутри, так и вне органов власти и т.п.). Одновременно происходил окончательный отказ от подходов, присущих революционному периоду (упразднение Революционного совета и т.п.). У власти уже стояли политические силы, стремящиеся укрепить позиции монополий в стране, что привело к пересмотрам Конституции Португалии в 1982 году (когда пошатнулись многие социально-экономические преобразования народно-

¹⁷⁰ <https://www.ugt.pt/historia?area=5> (дата обращения: 11.06.2022).

¹⁷¹ Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho de 1989 // Diário da República. 1989, 8 de Julho, I série, número 155. I Suplemento, p. 2734(2)–2734-(68).

демократического периода революции) и 1989 году (когда эти изменения лишились конституционного закрепления)¹⁷².

Новая редакция Конституции в результате ее первого пересмотра была одобрена в августе 1982 года¹⁷³ в парламенте голосами правых и правоцентристских партий, а также Социалистической партии и ее союзников. Из Основного закона исключались упоминания о социализме, об участии в руководстве страной Движения вооруженных сил, из системы государственных органов был выведен Революционный совет, то есть прогрессивные военные, представлявшие одну из революционных сил, были отстранены от власти, наносился некоторый ущерб аграрной реформе. Вместе с тем Конституция сохраняла положение, запрещающее денационализацию предприятий, перешедших в государственную собственность после 25 апреля 1974 года, не были также отменены демократические принципы формирования и функционирования государственных органов. Сохранение прогрессивных положений объясняется тем, что ПКП и ее союзники, занимая сильные позиции, развернули активную борьбу против антидемократических устремлений правых.

Следующий пересмотр Конституции состоялся в 1989 году. Он снял запрет на реприватизацию национализированных после 1974 года предприятий, указав, что она может проводиться в силу рамочного закона, который депутаты должны принять абсолютным большинством голосов; снизил значение экономического планирования; ограничил понимание аграрной реформы ликвидацией латифундий и регулированием вопросов, относящихся к минифундиям. Также в Конституцию были внесены положения о референдуме и о бесплатном доступе к национальной системе здравоохранения.

Наряду с изменениями конституционно-нормативного порядка, в указанный период произошли перемены и в политико-практической сфере. В частности, с передачей президентских полномочий от Р. Эанеша (R. Eanes) к избранному М. Соарешу (M. Soares) 9 марта 1986 года в Португалии закончилась ассоциировавшаяся с революцией эпоха формально беспартийных президентов, происходивших из числа военнослужащих, в той или иной степени связанных с Движением вооруженных сил.

В том же 1986 году Португалия после длительной переходной стадии присоединилась к Европейскому экономическому сообществу, что озна-

¹⁷² Последующие пересмотры Конституции уже не имели непосредственного отношения к борьбе за или против сохранения в тексте Основного Закона революционных преобразований.

¹⁷³ Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro de 1989 // Diário da República. 1982, 30 de Setembro, I série, número 227, p. 3135–3206.

чало предварительную и последующую адаптацию ее экономических, социальных и политических институтов к стандартам и реалиям указанной организации.

Выборы в Учредительное собрание. Для обеспечения демократичности разработки и принятия новой Конституции необходимо было всенародно избрать коллегиальный представительный орган, предназначенный для этого. Выборы в Учредительное собрание состоялись в первую годовщину революции: 25 апреля 1975 года. Получилось символично, впервые после полувекового перерыва в Португалии прошли общенациональные выборы на многопартийной основе в условиях демократии.

Для проведения выборов было принято обширное законодательство. В соответствии с Конституционным Законом № 3/74 от 14.06.1974¹⁷⁴ (этим же Законом Программе ДВС придавался конституционный статус) Постановлением Совета министров от 24.06.1974 была создана Комиссия для разработки закона о выборах в Учредительное собрание, а чуть позже законодательно было установлено ежемесячное денежное содержание для ее членов и средства на возмещение иных расходов, понесенных членами Комиссии в связи с ее деятельностью¹⁷⁵. Комиссия работала с 3 июня по 15 ноября 1974 года и подготовила ряд законопроектов.

Одним из важнейших актов, регулировавших выборы в Учредительное собрание, был Избирательный закон об избирательных списках (*Lei Eleitoral Relativa ao Recenseamento*) в форме Декрета-закона № 621-A/74 от 15.11.1974¹⁷⁶. Данный Закон предписывает составление списков избирателей и устанавливает, кто является гражданами, обладающими активным избирательным правом (уже в ст. 1), а именно: граждане Португалии обоих полов, достигшие 18-летнего возраста к 28 февраля 1975 года, проживающие на территории, где проводятся выборы, или в заморских территориях, всё еще находящихся под управлением Португалии, а также граждане, не проживающие на этих территориях, но указанные в настоящем акте¹⁷⁷. Пассивное избирательное право (ст. 5–8) закрепляется за всеми гражданами, имеющими право голоса, старше 21 года, за исключением, однако, лиц, не имевших португальского гражданства в течение как минимум 15 лет, не умевших читать и писать на португальском языке, не проживавших

¹⁷⁴ Lei n.º 3/74 de 14 de Maio de 1974 // *Diário do Governo*. 1974, 14 de Maio, I série, número 112, p. 617–622.

¹⁷⁵ Decreto-Lei n.º 314/74 de 9 de Julho de 1974 // *Diário do Governo*. 1974, 9 de Julho, I série, número 158, p. 796.

¹⁷⁶ Decreto-Lei n.º 621-A/74, de 15 de Novembro // *Diário do Governo*. 1974, 15 de Novembro, I série, número 266, 2 Suplemento, p. 1388-(3)–1388-(11).

¹⁷⁷ Причем в качестве избирательной территории рассматриваются земли на континенте (европейском — А.А.) и прилегающие острова.

на избирательной территории или в заморских территориях, всё еще находящиеся под управлением Португалии, в течение как минимум последних 6 месяцев, считая с даты назначения выборов, если только они не находились за пределами упомянутых территорий вследствие представительства Государства или в интересах государственной службы, признанной в качестве таковой компетентным органом, а также магистраты судебные или прокуроры и военные, находящиеся на действительной службе, и те, чьи гражданские права ограничены законом из-за выполнения ими определенных государственных функций или участия в антидемократических организациях до 25 апреля 1974 года.

Позже была обнаружена опечатка в статье 50 данного Декрета-закона, и заявление об исправлении было опубликовано 17 декабря 1974 года¹⁷⁸. По мере применения Декрета-закона № 621-А/74 обнаружилась потребность в уточнении некоторых формулировок, что и было сделано Декретами-законами № 3/75¹⁷⁹, и № 5/75¹⁸⁰ от 7.01.1975 (оба), Декретом-законом № 38-В/75 от 31.01.1975¹⁸¹, Декретом-законом № 86/75 от 27.02.1975¹⁸². Еще одним актом, непосредственно относящимся к регулированию активного и пассивного избирательного права и уточняющим положения Избирательного закона об избирательных списках, является Закон об ограничении гражданских прав (*Lei das incapacidades cívicas*), принятый в форме Декрета-закона № 621-В/74 от 15.11.1974¹⁸³. Данный Закон определяет, какие лица из-за функций, выполняемых ими до 25 апреля 1974 года, не могут быть избирателями членов Учредительного собрания или избранными в то же Собрание. Он устанавливает, что должностные лица органов государственной власти и высшие должностные лица «нового государства» не будут иметь активного или пассивного избирательного права на выборах в Учредительное собрание. Декрет-закон № 4/75 от 7.01.1975¹⁸⁴ распространил ограничения избирательных прав на судей и обвинителей специальных военных трибуналов и пле-

¹⁷⁸ Diário do Governo. 1974, 17 de Dezembro, I série, número 293.

¹⁷⁹ Decreto-Lei n.º 3/75, de 7 de Janeiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 7 de Janeiro, I série, número 5. Suplemento, p. 12-(1)–12-(2).

¹⁸⁰ Decreto-Lei n.º 5/75, de 7 de Janeiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 7 de Janeiro, I série, número 5. 2 Suplemento, p. 12-(3)–12-(4).

¹⁸¹ Decreto-Lei n.º 38-B/75, de 31 de Janeiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 31 de Janeiro, I série, número 26. Suplemento, p. 132-(3)–132-(4).

¹⁸² Decreto-Lei n.º 86/75, de 27 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 27 de Fevereiro, I série, número 49, p. 308–309.

¹⁸³ Decreto-Lei n.º 621-B/74, de 15 de Novembro de 1974 // Diário do Governo. 1974, 15 de Novembro, I série, número 266. 3 Suplemento, p. 1388-(15) — 1388-(16).

¹⁸⁴ Decreto-Lei n.º 4/75, de 7 de Janeiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 7 de Janeiro, I série, número 5. Suplemento, p. 12-(2).

нумов по уголовным делам, а также на Генерального прокурора времен «нового государства».

Другие аспекты выборов в Учредительное собрание регулировались Избирательным законом (2-й частью — Организацией процесса выборов), принятым в форме Декрета-закона № 621-C/74 от 15.11.1974¹⁸⁵. Он определял способ выборов депутатов Учредительного собрания, устанавливая, что избирательные округа (*círculos eleitorais*) формируются по административным округам (*distritos*), причем в каждом округе избирается один депутат от каждых 25 000 избирателей или от меньшего остатка, превышающего 12 500 избирателей (округа с численностью избирателей менее 37 500 являются одномандатными, согласно ч. 2 ст. 5), а кандидаты группируются в списки, депутатские мандаты между ними распределяются по методу д'Ондта. При этом в статье 7 дается детальное описание применения метода д'Ондта на воображаемом примере. Этот Закон учреждает Национальную Комиссию Выборов (*Comissão Nacional das Eleições*) и регулирует весь избирательный процесс, включая предвыборную агитацию и другие вопросы материально-технического и процедурного характера. В состав Национальной Комиссии Выборов входили: судья Верховного Суда (председатель), трое военных — представителей Движения вооруженных сил, по одному представителю от министерств межтерриториальной координации, внутреннего управления, иностранных дел и социальных коммуникаций, по одному представителю от каждой политической партии, зарегистрировавшейся до дня формирования Комиссии, пять экспертов признанной высокой квалификации, которые ассоциируются с Программой ДВС. Всех членов Комиссии, кроме представителей партий, имело право свободно подбирать Временное правительство (ст. 14).

В данный Закон, как и в предыдущий (т.е. в Закон, относящийся к составлению списков избирателей), вносились изменения и дополнения Декретом-законом № 86/75 от 27.02.1975¹⁸⁶, Декретом-законом № 101-A/75 от 3.03.1975¹⁸⁷, Декретом-законом № 109/75 от 7.03.1975¹⁸⁸, Декретами-

¹⁸⁵ Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de Novembro de 1974 // Diário do Governo. 1974, 15 de Novembro, I série, número 266. 4 Suplemento, p. 1388-(17) — 1388-(35).

¹⁸⁶ Decreto-Lei n.º 86/75, de 27 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 27 de Fevereiro, I série, número 49, p. 308–309.

¹⁸⁷ Decreto-Lei n.º 101-A/75, de 3 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 3 de Março, I série, número 52. 3 Suplemento, p. 334-(1)-334-(3).

¹⁸⁸ Decreto-Lei n.º 109/75, de 7 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 7 de Março, I série, número 56, p. 359–360.

законами № 137-C/75¹⁸⁹ и № 137-D/75¹⁹⁰ от 17.03.1975, Декретами-законами № 141-B/75¹⁹¹ и № 141-C/75¹⁹² от 19.03.1975.

Кроме того, Декрет-закон № 137-A/75 от 17.03.1975¹⁹³ приостанавливал до дня выборов деятельность Партии христианской демократии (Partido da Democracia Cristã), Движения за реорганизацию партии пролетариата (Movimento Reorganizativo do Partido do Proletariado) и Рабоче-крестьянского альянса (Aliança Operária Camponesa). Им было запрещено вести какую-либо агитацию и участвовать в выборах. Декрет-закон № 147-A/75 от 21.03.1975¹⁹⁴ включал положения о представлении Социально-демократическим центром (СДЦ) новых списков кандидатов на выборах в Учредительное собрание во всех округах, в которых он выдвигал единые списки кандидатов в союзе с Партией христианской демократии (ПХД). Приостановка деятельности ПХД была связана с выявившейся связью данной партии с подготовкой правого путча, который провалился 11 марта 1975 года. Что касается левацких организаций — Движения за реорганизацию партии пролетариата и Рабоче-крестьянского альянса, — то они, как и большинство крайне левых организаций, не стеснялись прибегать к силовым методам ведения политической борьбы, что подрывало устойчивость демократии и давало повод для нападок на левые силы в целом со стороны противников преобразований.

В ходе подготовки к выборам в Учредительное собрание было очевидно желание обеспечить максимально широкое участие избирателей, в том числе и тех граждан, которые проживали в заморских территориях, вопрос о деколонизации которых уже был решен, но пока не доведен до практической реализации. Было ясно, что правовое регулирование проведения выборов в заморских территориях является временным, однако нельзя было не разработать соответствующие законодательные акты с учетом специфики ситуации. Действовал Избирательный закон для заморских территорий (Lei eleitoral para os territórios ultramarinos), принятый в фор-

¹⁸⁹ Decreto-Lei n.º 137-C/75, de 17 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 17 de Março, I série, número 64. 2 Suplemento, p. 410-(5).

¹⁹⁰ Decreto-Lei n.º 137-D/75, de 17 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 17 de Março, I série, número 64. 2 Suplemento, p. 410-(5)-410-(6).

¹⁹¹ Decreto-Lei n.º 141-B/75, de 19 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 19 de Março, I série, número 66. Suplemento, p. 418-(1)-418(2).

¹⁹² Decreto-Lei n.º 141-C/75, de 19 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 19 de Março, I série, número 66. Suplemento, p. 418(2).

¹⁹³ Decreto-Lei n.º 137-E/75, de 17 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 17 de Março, I série, número 64. 2 Suplemento, p. 410-(6).

¹⁹⁴ Decreto-Lei n.º 147-A/75, de 21 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 21 de Março, I série, número 68. Suplemento, p. 430-(1)-430(2).

ме Декрета-закона № 73-A/75 от 20.02.1975¹⁹⁵. Согласно ему, каждая из заморских территорий образовывала единый избирательный округ. Для распределения депутатских мандатов применялся метод д'Ондта (его применение подробно описывалось и иллюстрировалось на воображаемом примере). Декрет-закон № 93-A/75 от 28.02.1975¹⁹⁶ регулировал участие военных, проходящих службу в заморских территориях, в выборах депутатов Учредительного собрания. Декрет-закон № 93-B/75 от 28.02.1975¹⁹⁷ регулировал участие гражданских лиц, зарегистрированных в избирательном округе Мозамбика, в выборах депутатов Учредительного собрания. Декрет-закон № 101-B/75 от 3.03.1975¹⁹⁸ корректировал и дополнял положения Избирательного закона для заморских территорий. Приказ, объединяющий регламентирующие нормы, от 17.03.1975¹⁹⁹ устанавливает, что регистрация в списках избирателей, проводимая на избирательной территории (в Португалии на Пиренейском полуострове, Азорских островах и Мадейре — А.А) в отношении военных, которые на дату выборов депутатов Учредительного собрания проходят службу в заморских территориях, всё еще находящихся под управлением Португалии, должна быть переведена на эти территории во исполнение Декрета-закона № 93-A/75. Кроме того, он определяет, что тот же режим применяется к супругам, не разведенным де-факто или в судебном порядке, вышеупомянутых военных, которые находятся на этих территориях в связи с несением службы.

Декрет-закон № 85-D/75 от 26.02.1975²⁰⁰ устанавливает нормы отношения СМИ, которое должно быть обеспечено ежедневными или не ежедневными новостными изданиями с периодичностью менее 15 дней, к различным кандидатам в депутаты Учредительного собрания. Декрет-закон № 93-C/75 от 28.02.1975²⁰¹ разъясняет, какими документами должны руководствоваться процессы выдвижения кандидатур в депутаты Учредительного

¹⁹⁵ Decreto-Lei n.º 73-A/75, de 20 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 20 de Fevereiro, I série, número 43. Suplemento, p. 274-(1)–274(16).

¹⁹⁶ Decreto-Lei n.º 93-A/75, de 28 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 28 de Fevereiro, I série, número 50. 2 Suplemento, p. 322-(5)–322(10).

¹⁹⁷ Decreto-Lei n.º 93-B/75, de 28 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 28 de Fevereiro, I série, número 50. 2 Suplemento, p. 322-(10)–322(14).

¹⁹⁸ Decreto-Lei n.º 101-B/75, de 3 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 3 de Março, I série, número 52. 3 Suplemento, p. 334-(3)–334-(4).

¹⁹⁹ Despacho conjunto regulamentar de 17 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 17 de Março, I série, número 64. 2 Suplemento, p. 410-(7).

²⁰⁰ Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 26 de Fevereiro, I série, número 48. Suplemento, p. 316-(15)–316(18).

²⁰¹ Decreto-Lei n.º 93-C/75, de 28 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 28 de Fevereiro, I série, número 50. 3 Suplemento, p. 322-(15)–322(16).

собрания. Декрет-закон № 114-A/75 от 7.03.1975²⁰² закрепляет нормы, относящиеся к избирателям, проживающим за рубежом, на выборах депутатов Учредительного собрания. Декрет-закон № 137-B/75 от 17.03.1975²⁰³ устанавливает условия, при которых португальские граждане, должным образом зарегистрированные как избиратели и предположительно находящиеся на момент выборов депутатов Учредительного собрания в пути, могут осуществить свое право голоса. Декрет-закон № 163-A/75 от 27.03.1975²⁰⁴ устанавливает наказания для тех, кто мешает проведению выборов в Учредительное собрание.

Как мы видим, для проведения выборов депутатов Учредительного собрания было подготовлено весьма обширное законодательство, которое впоследствии с учетом практики его применения было положено в основание современного избирательного законодательства Португалии.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона № 3/74 от 14 мая выборы в Учредительное собрание должны были состояться до 31 марта 1975 года. Однако, учитывая задержки в составлении списков избирателей и политическую нестабильность, Законом № 2/75 от 31.01.1975²⁰⁵ срок проведения выборов был изменен, и в качестве крайнего срока была установлена дата 25 апреля 1975 года²⁰⁶. Если в «новом государстве», как уже отмечалось, не все граждане, обладавшие правами, согласно тогдашнему законодательству, попадали в избирательные списки, то после 25 апреля 1974 года постарались зарегистрировать в качестве избирателей всех граждан, имеющих на это право, что потребовало определенных усилий и времени. Вместе с тем необходимо было учесть все ограничения, установленные

²⁰² Decreto-Lei n.º 114-A/75, de 7 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 7 de Março, I série, número 56. Suplemento, p. 366-(1)-366-(3).

²⁰³ Decreto-Lei n.º 137-B/75, de 17 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 17 de Março, I série, número 64. 2 Suplemento, p. 410-(3)-410(4).

²⁰⁴ Decreto-Lei n.º 163-A/75, de 27 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 27 de Março, I série, número 73. Suplemento, p. 471-(1)-471-(2).

²⁰⁵ Lei n.º 2/75, de 31 de Janeiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 31 de Janeiro, I série, número 26. 2 Suplemento, p. 132-(3).

²⁰⁶ После завершения составления списков избирателей Декретом № 53-A/75 от 11.02.1975 (Decreto n.º 53-A/75, de 11 de Fevereiro de 1975 // Diário do Governo. 1975, 11 de Fevereiro, I série, número 35. Suplemento) датой проведения выборов депутатов Учредительного собрания было назначено 12 апреля 1975 г. Однако эта дата была изменена на 25 апреля 1975 г. Декретом № 141-A/75 от 19.03.1975 (Decreto n.º 141-A/75, de 19 de Março de 1975 // Diário do Governo. 1975, 19 de Março, I série, número 66. Suplemento, p. 418-(1)), в котором в качестве причин указывалась необходимость разрешения конфликтов, вызванных тождеством или сходством названий, сокращений и символов, используемых существующими партиями, а также технические препятствия для соблюдения первоначально запланированной даты проведения выборов.

в 1974–1975 годах. В конце концов, списки избирателей были составлены, и установлено, что участвовать в выборах депутатов Учредительного собрания в 1975 году были вправе 6 231 372 человека.

Выборы депутатов Учредительного собрания состоялись 25 апреля 1975 года, и Декретом № 222-A/75 от 10.06.1975²⁰⁷ президент созвал Учредительное собрание на первое заседание 2 июня 1975 года с целью «разработать и одобрить новую Политическую Конституцию Португальской Республики».

В Португалии развернулась предвыборная кампания. Интерес к выборам был огромен, в голосовании приняли участие 91,66 процента зарегистрированных избирателей. Предвыборная агитация в Португалии в 1975 году проводилась партиями разнообразными способами, известными практически всем странам, где организуются выборы. Но всё же можно вспомнить и весьма необычные. Так, широкое распространение, в особенности среди левых партий, получили предвыборные граффити.

Представленное граффити можно назвать лаконичным и даже аскетичным: черным цветом на светло-серой стене изображена эмблема Португальского демократического движения, аббревиатура названия Движения с аббревиатурой исторического наименования — Избирательная демократическая комиссия (Comissão Democrática Eleitoral). А сверху на граффити призыв: «голосуй». Изображение эмблемы важно, поскольку в избирательных бюллетенях, наряду с названиями партий и политических организаций, размещаются их эмблемы, что облегчает голосующим поиск соответствующей строки.



Рис. 14. Предвыборное граффити, призывающее голосовать за Португальское демократическое движение²⁰⁸

²⁰⁷ Decreto n.º 222-A/75, de 10 de Maio de 1975 // Diário do Governo. 1975, 10 de Maio, I série, número 108. Suplemento.

²⁰⁸ Источник: <https://commons.wikimedia.org/wiki/User:Acscosta> (дата обращения: 09.06.2022).



Рис. 15. Граффити как предвыборная агитация в ходе кампании на выборах в Учредительное собрание в 1975 г.²⁰⁹

Еще один пример граффити изобразительными средствами старается донести до избирателя некоторые идеи, убедить его стать сторонником этих идей и проголосовать соответствующим образом. Мы видим эмблемы, ассоциирующиеся с левыми идеями, а также аббревиатуру «MFA», то есть ДВС — Движение вооруженных сил. Таким образом граффити символично демонстрирует союз народа и ДВС.

Следующее граффити призывает голосовать за одну из левацких организаций — Интернационалистическую коммунистическую лигу (Liga Comunista Internacionalista), причем его авторы проводят аналогию между голосованием за ИКЛ с голосованием за социалистическую



Рис. 16. Предвыборное граффити, призывающее голосовать за Интернационалистическую коммунистическую лигу²¹⁰

²⁰⁹ Источник: Braekman C. Portugal: révolution surveillée. Paris et Bruxelles: Rossel Edition, 1975, photo du cahier illustrative, auteur Sven Simon.

²¹⁰ Источник: https://pt.wikipedia.org/wiki/Processo_Revolucion%C3%A1rio_em_Curso (дата обращения: 10.06.2022).

революцию. Между тем само по себе слово «социализм» было довольно популярно в то время в Португалии, и такие варианты как «социалистический», «социал-демократический», «социальный», (при совершеннейшем неприятии не только «социалистического», но и «социального» — «народный»), из конъюнктурных соображений тогда использовались не только левыми, но и центристскими и даже некоторыми правыми организациями. При этом сохранялись многие антикоммунистические предрассудки, что было связано с массивной антикоммунистической пропагандой и агитацией, в том числе базирующейся на беспардонной лжи, проводимой на протяжении всего периода господства фашистского режима в Португалии как со стороны официально признанных органов массовой информации, так и со стороны католической церкви (впрочем, были и примеры сотрудничества отдельных священников с оппозицией). Причем эта пропаганда продолжилась и после 25 апреля 1974 года, хотя, естественно, уже далеко не всеми СМИ. Конечно, это не могло не оказывать влияния на часть населения, в особенности на крестьян, проживавших в отдаленных селениях на севере страны, среди которых была велика доля неграмотных и малограмотных, опиравшихся, прежде всего, на позицию местного католического священника.

Всего в выборах депутатов Учредительного собрания приняли участие 14 партий и политических организаций, из них только 7 смогли провести в указанный орган своих кандидатов.

Подводя итоги выборов в Учредительное собрание, И.С. Фесуненко написал: «Главный итог выборов, единодушно провозглашенный подавляющим большинством и португальских и зарубежных обозревателей, — португальский народ проголосовал за социализм. Действительно, партии, провозгласившие своей главной целью строительство социалистического общества, набрали в общей сложности намного больше половины голосов»²¹¹. В целом левые настроения тогда преобладали в Португалии, что не помешало в основном на севере страны и особенно в небольших городах нападениям на левых активистов, прежде всего, коммунистов, разгромам помещений местных комитетов ПКП и других левых партий и организаций летом-осенью 1975 года.

§ 2. Общая характеристика действующей Конституции Португалии

Разработка проекта и принятие Конституции Португалии. Политические партии в ходе подготовки к выборам в Учредительное собрание занимались разработкой текстов проектов Конституции и во время предвыборной кампании озвучивали основные тезисы, в которых выра-

²¹¹ Фесуненко И.С. Указ. соч., С. 30.

жалась их позиция относительно положений будущего Основного закона. Партии привлекли к этой работе экспертов из числа своих членов и сторонников, среди которых были опытные практики-юристы и основательные ученые-конституционалисты. Разнообразные проекты Конституции были опубликованы и широко обсуждались²¹², что позволило высказаться беспартийным активистам и специалистам. Существенное влияние на содержание проекта Конституции оказала позиция ДВС (причем в 1975 году в нем наметилось размежевание разных политических течений), которое, не являясь партией, не принимало непосредственного участия в Учредительном собрании, но, фактически, управляло страной. Принципы, подлежащие закреплению в Конституции, устанавливались в первой и второй Платформах Конституционного Соглашения, подписанных ДВС и крупными политическими партиями, представленными в Учредительном собрании. Интенсивное участие в работе над текстом проекта Конституции глубоко знающих предмет деятелей, представляющих разные политические силы, вкупе с широким обсуждением; учет опыта конституционализма как португальского, так и других стран (причем и капиталистических и социалистических) с адаптацией его к реалиям страны привели к закреплению в Конституции и других правовых актах широких гражданских прав и свобод, демократических принципов построения и функционирования механизма власти. Ряд черт, характерных для народно-демократического этапа революции, поэтапно искоренялись в ходе конституционных пересмотров 1982 и 1989 годов, а некоторые, хотя и не очень значительные (например, участие в местном самоуправлении местных массовых организаций), сохранились в политической системе современной Португалии.

За окончательный текст Конституции Португалии 2 апреля 1976 года в Учредительном собрании проголосовали депутаты от Социалистической партии (СП), Народно-демократической партии (НДП), Португальской коммунистической партии (ПКП), Португальского демократического движения (ПДД), Народно-демократического союза (НДС), Ассоциации для защиты интересов Макао (АЗИМ); против — голосовали депутаты Социально-демократического центра (СДЦ). Конституция вступила в силу 25 апреля 1976 года²¹³.

²¹² См.: Constituição Política da República Portuguesa 1976. Projectos, votações e posições dos partidos. Compilação de R.V. Caldeira e M.do Céu C. Silva. Lisboa: Livraria Bertrand, 1976.

²¹³ Чтобы подробнее ознакомиться с Конституцией Португалии на разных этапах её развития на русском языке см.: Португалия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1979. С. 73–194; Конституции государств Европейского союза. М.: Издательская группа ИНФРА-М — НОРМА, 1997. С. 509–600; Конституции государств Европы. Т. 2. М.: Издательство НОРМА, 2001. С. 733–836.

Пересмотры Конституции Португалии. По сравнению с одобрением обложненного закона принятие конституционного закона о пересмотре осложнено, во-первых, требуемым квалифицированным большинством депутатов парламента, во-вторых, ограничениями по частоте внесения изменений в Конституцию, в-третьих, материальными ограничениями пересмотра, в-четвертых, пределами пересмотра, связанными с определенными обстоятельствами.

С инициативой пересмотра вправе выступить исключительно депутаты парламента, на практике такие проекты выдвигаются партийными парламентарскими группами. После того как один проект пересмотра внесен, другие внесения откладываются на 30 дней²¹⁴.

Для одобрения конституционных поправок необходимо собрать голоса, как минимум, 2/3 полномочных депутатов. Причем недостаточно просто кворума, если в зале заседаний будет присутствовать менее 2/3 членов парламента, то голосование можно не проводить, так как решение не будет признано независимо от результатов. А для внеочередного пересмотра требуется уже большинство голосов в 4/5 полномочных депутатов.

Конституция предусматривает возможность пересмотра в очередном порядке не ранее, чем через 5 лет после ее предыдущего пересмотра, а первый пересмотр — через 5 лет после ее принятия. Первоначально пятилетний срок отсчитывался со дня вступления в силу любого пересмотра. Однако в 1992 году ходе третьего пересмотра, о содержании которого подробнее речь пойдет ниже, в Конституцию была внесена поправка, предусматривающая ведение отсчета пятилетнего срока между пересмотрами только очередных пересмотров²¹⁵. Это было сделано для облегчения возможных пересмотров в дальнейшем (квалифицированное большинство голосов депутатов для очередного пересмотра легче собрать, чем для внеочередного пересмотра).

Список материальных ограничений пересмотра Конституции весьма внушителен: при внесении поправок должны уважаться национальная независимость и единство государства, республиканская форма правления, отделение церкви от государства, независимость судов, права, свободы

²¹⁴ В ходе проведенных до сих пор пересмотров все крупные партийные парламентарские группы представляли свои проекты изменения Конституции, как только официально поступал проект пересмотра от одной из них.

²¹⁵ Т.е. если до этого внеочередной пересмотр прекращал течение пятилетнего срока, и после вступления в силу конституционного закона о внеочередном пересмотре надо было начинать отсчитывать пять лет заново, то после конституционной поправки 1992 г. один или несколько внеочередных пересмотров после очередного никак не влияют на течение указанного пятилетнего срока. Следующий очередной пересмотр возможен через 5 лет после предыдущего очередного вне зависимости от количества внеочередных пересмотров в рамках этих пяти лет.

и их гарантии, права трудящихся, комиссий трудящихся и профсоюзных объединений, политико-административная автономия Азорских островов и Мадейры и ряд других. Позже материальные пределы пересмотра Конституции также менялись: в частности, из перечня исключили принцип перехода в коллективную собственность основных средств производства, земель и природных ресурсов и ликвидацию латифундий и монополий, что позволило со временем пересмотреть ряд положений, попавших в Конституцию в ходе революционных преобразований.

Обстоятельства, в которых не может осуществляться пересмотр Конституции, — это осадное или чрезвычайное положения.

О содержании первого и второго конституционных пересмотров 1982 и 1989 года уже говорилось выше. В 1982 году изменение Конституции поддержали депутаты от Социал-демократической партии (СДП) (это переименованная Народно-демократическая партия (НДП)), СДЦ, СП, Народно-монархической партии (НМП), Независимого социал-демократического действия (НСДД) и Союза левых за социалистическую демократию (СЛСД). Против пересмотра голосовали депутаты от ПКП и НДС, а депутат от ПДД воздержался.

Пересмотр Конституции 1989 года был осуществлен голосами депутатов от СДЦ, СДП (за исключением четверых проголосовавших против), СП (за исключением двух голосов против), Демократически-обновленческой партии (за исключением одного, проголосовавшего против, и одного воздержавшегося). Против пересмотра в 1989 году выступили депутаты от ПКП, «Зеленых», а также два независимых депутата, еще один независимый депутат воздержался. Таким образом, полный демонтаж почти всех конституционно закрепленных преобразований народно-демократического этапа революции получил единодушную поддержку только правой партии, а в правоцентристских и левоцентристских партиях произошло разделение позиций. Несмотря на то, что лишь незначительное меньшинство депутатов таких партий не поддержало конституционные поправки, для страны, в политической культуре которой партийная дисциплина фракций при голосовании в парламенте по важным вопросам является обычной и привычной, такая оппозиция внутри партий весьма показательна.

Третий пересмотр Конституции (Конституционный закон № 1/92 от 25.11.1992²¹⁶) состоял, прежде всего, в разрешении гражданам Евросоюза, живущим в Португалии, голосовать на выборах в Европейский парламент (Европарламент) и в лишении Банка Португалии исключительности в пра-

²¹⁶ Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro de 1992 // Diário da República. 1992, 25 de Novembro, I-A série, número 273. Suplemento, p. 5444-(2)–5444-(44).

ве денежной эмиссии в связи с присоединением к европейскому валютному союзу и последующим переходом на евро. За пересмотр проголосовали депутаты от СДП и СП, против — депутаты от ПКП, «Зеленых», СДЦ и двое независимых депутатов, воздержался только депутат от Партии национальной солидарности (ПНС). Впервые правая партия выступила заодно с левыми, что объясняется настроенным отношением и правых и левых, хотя и по отличающимся причинам, к европейской интеграции.

Четвертый пересмотр Конституции (Конституционный закон № 1/97 от 20.09.1997²¹⁷) согласовал текст Основного закона с Амстердамским договором, несколько усилил исключительные полномочия парламента и Конституционного Суда, уменьшил численный состав парламента с 240–250 депутатов (на практике избирались 250) до 180–230 (на практике избираются 230), модифицировал ряд положений в сфере избирательного права: предоставлено активное избирательное право на выборах президента Республики эмигрантам; признаны за иностранцами, проживающими в Португалии, некоторые избирательные права; разрешено создание одномандатных избирательных округов на парламентских выборах, если не подрывается принцип пропорциональности представительства; допущено выдвижение кандидатов беспартийными группами на муниципальных выборах; расширено использование института референдума; введен институт законодательной инициативы граждан. Пересмотр поддержали своими голосами депутаты от СДП и СП (только один голос против), а депутаты от ПКП, «Зеленых» и Социально-демократического центра-Народной партии (СДЦ-НП), которая ранее именовалась просто СДЦ были не согласны с изменениями.

Пятый пересмотр Конституции (Конституционный закон № 1/2001 от 12.12.2001²¹⁸) с целью создать условия для ратификации Португалией Конвенции, учреждающей Международный уголовный суд, изменил конституционные правила выдачи, высылки, убежища, а также неприкосновенности жилища, тайны почтовых отправлений и ограничения прав голосами депутатов от СДП, СДЦ-НП, СП (за исключением троих, проголосовавших против и одного воздержавшегося депутата), против чего подали свои голоса депутаты от ПКП, «Зеленых» и Левого блока.

Шестой конституционный пересмотр (Конституционный закон № 1/2004 от 24.07.2004²¹⁹) предусмотрел расширение политико-административной

²¹⁷ Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro de 1997 // Diário da República. 1997, 20 de Setembro, I série-A, número 218, p. 5130–5196.

²¹⁸ Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de Dezembro de 2001 // Diário da República. 2001, 12 de Dezembro, I série-A, número 286, p. 8172–8217.

²¹⁹ Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho de 2004 // Diário da República. 2004, 24 de Julho, I série-A, número 173, p. 4642–4693.

автономии Азорских островов и Мадейры, с усилением полномочий их ассамблей, с заменой должности Министра Республики на должность Представителя Республики, а также расширил ограничения мандатов избранных должностных лиц, укрепил принцип недискриминации, в частности на гражданской службе, в том числе по признаку сексуальной ориентации, углубил интеграцию Конституции Португалии в политико-юридическое пространство Евросоюза. За этот конституционный пересмотр проголосовали депутаты от СДП, СДЦ-НП и СП, против выступили — ПКП, Левый блок и «Зеленые».

Седьмой Конституционный пересмотр (Конституционный закон № 1/2005 от 12.08.2005²²⁰), проведенный голосами депутатов от СП, СДП, СДЦ-НП и Левого блока при воздержавшихся членах парламента от ПКП и «Зеленых», допустил проведение референдума о будущем договоре, нацеленном на дальнейшее строительство Евросоюза и углубление интеграции в его рамках.

Была попытка восьмого пересмотра Конституции, инициированная депутатами от СДП в 2010 году, вслед за чем свои проекты поправок представили все крупные партийные парламентские группы, но пересмотр не был осуществлен вследствие роспуска парламента в 2011 году.

В Португалии вместе с конституционным законом о пересмотре официально публикуется новый консолидированный текст Конституции, в котором может измениться нумерация статей, пунктов и подпунктов в статьях. Так, количество статей в Конституции Португалии за время всех пересмотров сократилось: если в первоначальном варианте насчитывалось 312 статей, то в тексте, действующем в настоящее время, их — 296²²¹.

Основные принципы государства, права человека и экономическая организация. К основным принципам относятся республиканская форма правления, демократизм, правовой характер государства, принадлежность суверенитета народу, унитарное государственное устройство, разделение власти и взаимозависимость ветвей власти, уважение человеческой личности, признание международного права частью права Португалии, равноправное и взаимовыгодное сотрудничество государств, стремление к миру, интеграция в Евросоюз и тому подобное.

Также Португалия характеризуется такими чертами, как: смешанная форма правления, проведение в жизнь принципа взаимозависимости ор-

²²⁰ Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de Agosto de 2005 // Diário da República. 2005, 12 de Agosto, I série-A, número 155, p. 4642–4686.

²²¹ После некоторых пересмотров количество статей увеличивалось: после пересмотра 1982 г. их стало 300, в 1989 г. — 298, а после изменений 1997 г. число выросло до 299, затем пересмотр 2004 г. опять сократил их до 295, а в 2005 г. их снова стало больше на 1.

ганов государственной власти, значительная роль партий в механизме власти, учет пропорционального представительства партий при формировании различных коллегиальных государственных органов, наличие автономных областей в унитарном государстве, установление принципов административной децентрализации при организации и деятельности муниципальных органов.

В Конституции страны закреплены права, свободы и обязанности человека. Важной чертой его правового статуса, согласно Конституции, является гарантированность. Все статьи, посвященные правам человека, прописаны довольно подробно. Специальное внимание уделено правам, свободам и гарантиям трудящихся. Регулирование прав сгруппировано следующим образом: личные права; свободы и гарантии; права, свободы и гарантии, связанные с политическим участием; экономические права и обязанности; социальные права и обязанности; права и обязанности в области культуры.

В выделенной части специально оговаривается экономическая организация с регулированием различных аспектов планирования, закрепляются основы сельскохозяйственной, промышленной и торговой политики, устанавливаются финансовая и фискальная системы.

Центральные органы государственной власти. Португалия является республикой со смешанной формой правления, и *президент* Республики при таких условиях играет значимую роль. Он избирается сроком на 5 лет, одно и то же лицо не может выбираться более чем на два срока подряд. По истечении второго срока полномочий бывший президент может выдвигаться на новых выборах не ранее чем через 5 лет. Он является главой государства и главнокомандующим вооруженными силами. Президент вправе созывать парламент на внеочередные сессии; распускать его после консультации с политическими партиями при невозможности сформировать правительство, пользующееся доверием парламента; обладает правом отлагательного вето в отношении актов парламента (кроме конституционных законов о пересмотре Конституции, которые он обязан промульгировать) и абсолютного вето в отношении актов правительства. Президент вправе председательствовать в правительстве по приглашению премьер-министра, вести переговоры с представителями иностранных государств и международных организаций, подписывать международные договоры и иные акты, а также имеет целый ряд иных полномочий.

Наличие сильного президента в Португалии также можно отнести к специфике конституционного механизма власти в стране²²². В компетенцию президента, наряду с уже упомянутыми полномочиями, входит:

²²² См.: Gomes Canotilho J.J., Moreira V. Constituição da República Portuguesa anotada. Coimbra: Coimbra Editora, Limitada, 1978, p. 254; Morais I., Ferreira de Almeida J.M., Leite

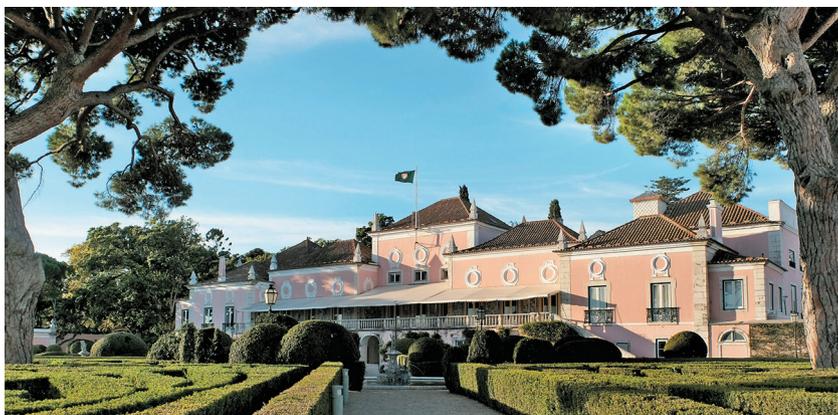


Рис. 17. Современный вид официальной резиденции президента Португалии — Дворца Белен (Palácio de Belém)²²³

назначение даты выборов в высшие органы государственной власти, а также в представительные органы автономных областей; назначение и увольнение премьер-министра, а также по представлению премьер-министра — членов правительства; назначение по представлению правительства послов; промульгация законов и актов правительства; издание собственных актов; ратификация международных договоров после их одобрения соответствующими органами власти и другое. Упомянутое выше отлагательное вето президента Республики преодолевается, если за закон вторично проголосует абсолютное большинство присутствующих на заседании депутатов парламента. В ряде случаев для преодоления вето президента требуется, чтобы закон при вторичном голосовании набрал 2/3 голосов присутствующих на заседании членов парламента. А наложенное президентом вето на нормативные акты правительства само правительство преодолеть не может. Вместе с тем акты президента, требующие согласия правительства (назначение послов, помилование и смягчение наказания и пр.), должны быть контрассигнованы премьер-министром или же соответствующим министром.

Некоторые полномочия президент может осуществлять только совместно с другими органами власти. Так, президент распускает парламент и увольняет в отставку правительство по уполномочению Государственного Совета; назначает на высшие военные должности, на должности гене-

Pinto R.L. Constituição. República Portuguesa. Anotada e comentada. Lisboa: Rei dos Livros, 1983, p. 375.

²²³ Источник: официальный сайт Президента Португальской Республики // <https://www.presidencia.pt/?idl=2> (дата обращения: 13.06.2022).

рального прокурора и председателя Счетной палаты лишь по предложению правительства; председательствует на заседаниях Совета министров по просьбе премьер-министра; объявляет войну и заключает мир по предложению правительства, с согласия Госсовета и по уполномочению парламента, а в перерывах между его сессиями — его Постоянной комиссии; вводит чрезвычайное или осадное положение по совету правительства и по уполномочению парламента, а если тот не заседает, то его Постоянной комиссии; выполняет ряд других полномочий.

Конституция предусматривает ответственность президента за преступления, совершенные при исполнении им своих обязанностей, что рассматривается Верховным Судом по инициативе парламента — Ассамблеи Республики (возбуждение дела выдвигается при согласии не менее 1/5 членов парламента, а решение выносится большинством в 2/3 депутатов). После осуждения и утраты своего поста этому лицу запрещено вновь избираться на пост президента. В случае смерти президента либо оставления им своего поста по каким-либо причинам выборы нового главы государства проводятся не позднее, чем через 60 дней после открытия вакансии. В этот период его заменяет временно исполняющий обязанности президента председатель Ассамблеи Республики или лицо его замещающее. В этом случае действие его мандата депутата приостанавливается до вступления в должность нового избранного президента и, соответственно, возвращения временно исполняющего его обязанности к своим депутатским полномочиям.

Специфическим органом при президенте является *Государственный Совет*, основные полномочия которого осуществляются лишь совместно с президентом Республики (самостоятельно принимает только свой регламент). Согласно статье 141 Конституции, Госсовет определяется как «политический консультативный орган при президенте Республики». В его состав входят президент, он же председатель совета, премьер-министр, председатель парламента, председатель Конституционного суда, Блеститель справедливости, председатели правительств автономных областей, все бывшие президенты Республики, избравшиеся после вступления в силу Конституции 1976 года, если они не были лишены Верховным Судом своего поста (в настоящее время — их двое: Антониу Рамалью Эанеш и Анибал Каваку Силва), пять граждан, назначаемых президентом, и пять — избираемых парламентом в соответствии с принципом пропорционального представительства (что означает участие крупных партий).

Парламент Португалии — *Ассамблея Республики* — однопалатный, создан на основе Конституции 1976 года. Выборы в первый состав Ассамблеи Республики состоялись в день вступления в силу действующей Конституции — 25 апреля 1976 года, значит, фактически, выборы назначались и количе-

ственный состав парламента определялся еще до начала действия Основного закона. Поэтому первый парламент Португалии включал 263 депутата, в то время как Конституция устанавливала, что количество депутатов Ассамблеи Республики не может быть менее 240 и более 250 народных избранных. На деле регулярно избирались 250 депутатов, и только четвертый конституционный пересмотр 1997 года сократил численный состав парламента до минимум 180 — максимум 240 депутатов. На практике после 1997 года в Португалии регулярно избираются 230 депутатов. До пересмотра Конституции 1997 года парламента Португалии занимал лидирующие позиции в Европе по степени представительности (один депутат на приблизительно 27,6 тыс. избирателей в первой половине 1990 гг.), но затем это соотношение меняется в сторону увеличения числа избирателей на одного депутата ввиду роста населения и уменьшения количества членов парламента.

Наряду с Конституцией, деятельность парламента регулируется рядом правовых актов, в частности, Органическим законом об Ассамблее Республики, Регламентом Ассамблеи Республики, Законом о статусе депутата и другими.



Рис.18. Современный вид фасада здания парламента Португалии — Ассамблеи Республики — Дворца Святого Бенедикта (Palácio de São Bento)²²⁴

Итак, большую роль в конституционном механизме власти играет парламента²²⁵. В его исключительную компетенцию, которая не может быть передана другим государственным органам, входит внесение поправок в Конституцию, одобрение бюджета, принятие статута автономных областей, одобрение законов о португальском гражданстве, о политических партиях и ассоциациях, о выборах и статусе членов различных органов

²²⁴ Источник: официальный сайт Ассамблеи Республики Португалии // <https://parlamento.pai.pt/> (дата обращения: 13.06.2022).

²²⁵ См. подробнее: Автономов А.С. Парламент Португалии // Парламенты мира. М.: Высшая школа — Интерпракс, 1991. С. 247–292.

власти и управления и другие. Кроме того, Ассамблея Республики обладает законодательными полномочиями, которые она может делегировать правительству, по таким вопросам, как права и свободы граждан и их гарантии, правоспособность лиц, основы аграрной реформы, разграничение секторов экономики, денежная и налоговая системы страны, статут местных органов власти и ряд других. Парламент обладает и контрольными полномочиями: отслеживать соблюдение основного и других законов; рассматривать с целью внесения поправок либо отмены декретов-законов правительства, если только они не относятся к вопросам, входящим в исключительную компетенцию правительства; заслушивать отчеты о выполнении экономического плана, доходах и расходах государства и госпредприятий; рассматривать меры, принятые в связи с объявлением осадного или чрезвычайного положения.

Ряд полномочий позволяют Ассамблее оказывать существенное влияние на формирование и деятельность других государственных органов. Например, президент не может покинуть пределов страны без разрешения Ассамблеи; в противном случае он теряет свой пост. Президент вступает в должность и произносит клятву на заседании парламента, а в случае досрочного сложения президентских полномочий он формулирует это в послании парламенту. Как уже отмечалось, дело о привлечении президента Республики к ответственности возбуждает также парламент.

Достаточно широка компетенция Ассамблеи Республики и в отношении правительства. Так, в случае неодобрения парламентом программы вновь сформированного правительства оно уходит в отставку. Правительство распускается и в случае, когда Ассамблея абсолютным большинством голосов депутатов принимает резолюцию порицания; последняя выдвигается парламентской группой, составляющей не менее 1/4 от общего числа депутатов. К примеру, резолюция порицания была принята в 1987 году парламентом в отношении правительства Социал-демократической партии, что привело к его отставке, а затем и досрочным парламентским выборам. Кроме того, правительство может поставить в Ассамблее вопрос о доверии. Если абсолютное большинство членов парламента проголосует против вотума доверия, то правительство вынуждено будет уйти в отставку. Например, в декабре 1977 года в результате отклонения парламентом вотума доверия правительству М. Соареша, оно было расформировано.

Избирается Ассамблея Республики сроком на 4 года. Для досрочного роспуска требуются определенные статьей 172 Конституции условия, в частности, парламент не может быть распущен в первые 6 месяцев после проведения парламентских выборов, в последнее полугодие срока полномочий президента или во время действия осадного либо чрезвычайного положения.

Ассамблея заседает с 15 октября по 15 июля, но президент может созывать ее на внеочередные заседания. Во время парламентских каникул и во всех иных случаях, когда парламент не заседает, некоторые функции Ассамблеи выполняет Постоянная комиссия, состоящая из ее председателя, его заместителей и представителей парламентских групп пропорционально численности каждой. Депутаты, избранные от одной партии или блока образуют парламентскую группу. Статья 178 Конституции предусматривает создание постоянных и следственных комиссий, в которые входят депутаты-члены партий пропорционально количеству мандатов. Парламентские группы вольны в любое время отзывать назначенных ими членов комиссий, причем постоянные комиссии играют весомую роль в законодательном процессе, могут также рассматривать петиции граждан и предлагать по ним резолюции Ассамблее. Согласно статье 146 Регламента Ассамблеи Республики постоянная комиссия в результате рассмотрения законопроекта выносит заключение, может выдвинуть альтернативное решение по тому же вопросу. Если парламент одобрил законопроект в целом, он поступает на постатейное голосование либо на пленарное заседание Ассамблеи, либо в случае принятия специального решения в постоянную комиссию. Некоторые виды законопроектов принимаются по специальной процедуре: например, требуется одобрение 2/3 голосов депутатов, более длительные сроки обсуждения и так далее. В то же время более простые процедуры предусмотрены для утверждения декретов-законов правительства и одобрения международных договоров.

Статья 23 Конституции предусматривает, что Ассамблея Республики назначает Бюстителя справедливости, в функции которого входит рассмотрение жалоб граждан на действия или бездействие администрации. Не обладая правом решать вопросы по существу, тем не менее, он направляет рекомендации компетентным органам в целях предупреждения нарушения законности либо ее восстановления, а в случае отказа следовать рекомендациям он может обратиться за поддержкой в парламент. Будучи самостоятельным государственным органом, Бюститель справедливости действует от имени Ассамблеи, является, по сути, португальской разновидностью омбудсмена²²⁶.

Важную роль играет и *Правительство Португальской Республики*, в компетенцию которого входят руководство деятельностью администрации, защита демократической законности, управление государственным имуществом, переговоры с иностранными государствами и заключение международных договоров, а также одобрение тех, которые не входят в компетенцию парламента, ряд других действий. Правительство может осуществлять

²²⁶ Gomes Canotilho J.J., Moreira V. Op. cit., p. 90.

и законодательные полномочия, в частности, принимать акты, касающиеся внутренней организации и порядка работы. Может также принимать декреты-законы в областях, не относящихся к исключительной компетенции Ассамблеи. В статье 191 Конституции закреплена ответственность правительства в лице премьер-министра как перед президентом Республики, так и перед парламентом. Ядром правительства выступает Совет министров, который определяет общие направления правительственной политики, выносит решения о постановке перед парламентом вопроса о вотуме доверия, одобряет проекты резолюций Ассамблеи, выносимые на рассмотрение парламента правительством, одобрять декреты-законы и прочее.

Судебные органы включают Конституционный Суд, Верховный Суд, возглавляющий систему судов общей юрисдикции первой и второй инстанций, Верховный Административный Суд, стоящий на вершине иерархически выстроенных административных и фискальных судов (ст. 212 Конституции), Счетная палата. Во время войны Конституцией (ст. 213) предусмотрено создание военных трибуналов для рассмотрения дел о военных преступлениях.

Областная автономия и муниципальные органы. После революции 1974 года статус автономных областей получили входящие в состав Португальской Республики архипелаги Мадейра и Азорские острова, с целью улучшения их социально-экономического положения. Эти регионы были одними из наименее развитых, в том числе ввиду их обособленности от континентальной части страны.

Органы власти и управления автономных областей обладают компетенцией принимать собственные законы в соответствии с Конституцией и общенациональными законами, вводить и отменять областные налоги, участвовать в определении общенациональной налоговой политики на своей территории, принимать и реализовывать собственные бюджет и план, участвовать в выработке общенационального плана, создавать и изменять в рамках закона территориально-административные единицы, распоряжаться имуществом областей, осуществлять руководство службами и государственными предприятиями, участвовать в выработке международных договоров, непосредственно затрагивающих интересы автономных областей, территориальных вод и экономической зоны, прилегающей к островам и так далее.

В каждую из автономных областей Президент Португальской Республики, заслушав правительство, назначает Представителя Республики. Срок полномочий Представителя Республики, как правило, равен сроку полномочий президента, хотя, конечно, Представитель Республики может уйти в отставку досрочно, и в случае открытия вакансии временно до назначения нового Представителя его обязанности исполняет председатель областной

ассамблеи. У Представителя Республики имеется право отлагательного вето в отношении актов областной ассамблеи. Если акт подтвержден абсолютным большинством депутатов областной ассамблеи, то Представитель Республики обязан подписать его для вступления в силу.

В соответствии с результатами выборов в областную ассамблею Представитель Республики назначает председателя областного правительства и по его предложению остальных членов правительства. Областное правительство несет ответственность перед областной ассамблей.

Выборы в ассамблею автономной области проводятся по принципам всеобщего, прямого и тайного голосования, а распределение депутатских мандатов — в соответствии с принципом пропорционального представительства. В исключительную компетенцию областной ассамблеи входит принятие областных законов и других актов в соответствии с Конституцией и общенациональным законодательством, осуществление законодательной инициативы в Ассамблее Республики, введение и ликвидация местных налогов, предоставление населенным пунктам статуса деревни или города, создание, ликвидация и изменение территориально-административных единиц, принятие бюджета и плана автономной области, некоторые другие полномочия.

Президент Республики может распустить областную ассамблею, заслушав Государственный Совет и представленные в ней партии.

В континентальной части страны местными самоуправляющимися единицами (*autarquias locais*), которые, согласно статье 235 Конституции, включены в демократическую организацию государства, являются приходы, муниципии и административные области. Автономные области (Азорские острова и Мадейра) состоят из приходов и муниципий. Важным является конституционное положение, закрепляющее за выборными ассамблеями право принятия решений обязательного характера и ответственность коллегиальных органов перед ними. Выборы в местные представительные органы проводятся, как уже отмечалось, на основе всеобщего, прямого избирательного права при тайном голосовании по системе пропорционального представительства.

Над органами местного самоуправления может быть установлена административная опека в случае нарушения ими законов. Такая опека входит в компетенцию центрального правительства либо правительства автономной области. Принятию мер по опеке, ограничивающих автономию местных самоуправляющихся единиц, должно предшествовать заключение, принимаемое муниципальным органом. Позитивным моментом можно считать включение в Конституцию (ч. 3 ст. 242) в результате пересмотра 1982 году постановления, согласно которому роспуск местного представительного органа, избранного прямым голосованием, может

производиться лишь в случае крайне серьезного нарушения закона этим органом своими действиями или бездействием. Это ограничивает возможности правительства произвольно распускать местные выборные органы. В то же время исключение из этой статьи (тогда это была ч. 3 ст. 243) в 1982 году положений, требующих проведения новых выборов в представительный орган (распущенный по постановлению правительства) в течение 60 дней со дня такого решения и запрещающих росформирование вновь избранного органа до истечения годичного срока, нельзя рассматривать как укрепление демократии.

В Конституции Португалии содержится отсылка к текущему законодательству по всем вопросам организации и компетенции местных самоуправляющихся единиц, хотя и указывается, что закон регулирует эти вопросы в соответствии с принципом административной децентрализации. Это создает объективную возможность для партий, располагающих большинством в Ассамблее, ущемлять права муниципальных органов, в том числе в отношении финансов местных самоуправляющихся единиц. Конституция содержит только самые общие положения по данному вопросу: право распоряжаться собственным имуществом, включение в бюджет местных самоуправляющихся единиц доходов от управления своим имуществом и сборов за пользование принадлежащими им службами.

Одной из характерных черт функционирования местных органов власти в Португалии на низовом уровне является активное участие в их работе местных массовых организаций. К таким организациям относятся комиссии трудящихся, комиссии жильцов, народные ассамблеи и тому подобное. Их правомочия закреплены в статье 263 Конституции: подавать петиции в местные органы власти по вопросам, представляющим интерес для населения; привлекать к участию через своих представителей в работе ассамблеи прихода без права решающего голоса. Помимо этого ассамблея прихода может поручать местным массовым организациям, действующим на территории конкретного прихода, решение административных задач, не требующих применения власти.

Согласно законодательству, ассамблея является выборным органом, в приходах с небольшим числом населения она может быть заменена общим собранием избирателей. Исполнительным органом прихода является жунта, избираемая тайным голосованием членами ассамблеи, а там, где ассамблея не избирается, путем голосования лиц, участвующих в общем собрании. Председателем жунты становится депутат, возглавляющий список, который получил наибольшее количество голосов на выборах в ассамблею. В случае замены ассамблеи общим собранием избирателей председатель жунты избирается на этом собрании.

Представительными органами муниципиев являются муниципальная ассамблея и муниципальная палата. В муниципальную ассамблею входят председатели жунт приходов и избираемые гражданами члены муниципальной ассамблеи, причем число последних должно быть не менее, чем количество председателей жунт. Муниципальная палата представляет собой исполнительный коллегиальный орган, члены которого избираются прямым тайным голосованием граждан, проживающих на территории данной муниципии. Председателем муниципальной палаты становится лицо, возглавляющее список, набравший наибольшее число голосов.

Органы административных областей, по Конституции, имеют немалые полномочия: они вправе участвовать в разработке и осуществлении областного плана, координировать и поддерживать деятельность муниципалитетов, участвовать в руководстве государственными учреждениями и предприятиями. Выборным органом административной области является ассамблея области. Предусмотрено избрание в нее депутатов на основе прямого и всеобщего избирательного права при тайном голосовании, а также полноправное участие в ее работе лиц, избранных муниципальными ассамблеями, при этом число последних должно быть меньше числа депутатов, избранных непосредственно гражданами. Жунта области — коллегиальный исполнительный орган, избираемый тайным голосованием членов ассамблеи области. Конституция предусматривает, что при жунте области должен находиться назначаемый Советом министров представитель правительства, который осуществляет свои функции совместно с областными органами.

Однако пока не созданы административные области, существует деление страны на округа (ст. 291 Конституции). В каждом округе работает ассамблея, состоящая из представителей муниципиев и возглавляемая гражданским губернатором, которого назначает правительство. Ассамблея наделена правом принимать решения, обязательные для округа. Гражданский губернатор и созданный при нем совет фактически осуществляют опеку над соответствующим округом.

Таким образом, можно выделить в построении центральных органов власти и местных органов самоуправления два конституционных принципа: предоставление областной автономии Азорским островам и Мадейре, проведение в жизнь принципов административной децентрализации при формировании муниципальных органов. Однако второй до сих пор не всегда воплощается в жизнь, порой вместо административных областей существуют округа, лишь частично отвечающие указанным принципам.

§ 3. Конституционные положения о выборах

Общие принципы избирательного права. В Португалии конституционному регулированию голосования избирателей уделяется весьма пристальное внимание. Неслучайно, значительная часть поправок, внесенных в Конституцию в ходе ее пересмотра, так или иначе, касалась выборов и референдумов. Хотя Основной закон не содержит какого-либо специального раздела, посвященного выборам, в нем закреплено немало норм, регулирующих различные аспекты выборов. В первой же статье Конституции установлено, что Португалия, являющаяся республикой, основывается «на уважении человеческой личности и на народном волеизъявлении», которое, как известно, реализуется через различные формы непосредственной демократии: выборы, референдумы и так далее. Об этом говорится в статье 10 Конституции (также относящейся к «Основным принципам») под названием «Всеобщие выборы и политические партии», гласящей (ч. 1): «Народ осуществляет политическую власть посредством всеобщего, равного, прямого, тайного и периодически проводимого голосования, референдума и в других формах, предусмотренных Конституцией». Примечательно, что Конституция связывает политические партии и выборы. Такая связь усматривается и в заглавии статьи и в том, что ее часть 2 посвящена партиям: «Политические партии соперничают в деле формирования и выражения народной воли, при этом уважаются принципы национальной независимости, единства государства и политической демократии». Таким образом, получается, что в современной Португалии без участия партий механизм выборов, позволяющий выявлять волю народа и формировать на этой основе органы власти, не может работать.

Вместе с тем Конституция не требует от кандидатов на выборные должности обязательного членства в какой-либо партии, поскольку партийные ячейки вправе выдвигать не только своих членов, но и беспартийных кандидатов. Однако, очевидно, что партии выдвигают кандидатами на выборные должности лиц, близких им политически (причем в зависимости от конкретных обстоятельств степень политической близости может варьироваться) и/или идейно. Например, кандидатов в депутаты Ассамблеи Республики, согласно Конституции, вправе выдвигать только политические партии. После избрания депутат, входящий в парламентскую группу, образованную представителями от определенной партии, по спискам которой он был избран, вправе покинуть ее вследствие разногласий с большинством, и остаться в статусе независимого депутата (если парламентскую группу покидают несколько человек, то они могут создать свою группировку). Однако он не вправе перейти в другую парламентскую группу под страхом утраты депутатского мандата. По словам Ж.Ж. Гомеша

Канотилью и В. Морейры, «конституционная логика проста: депутат может разорвать связи с партией, от которой он был избран (или остаться независимым в случае, если он не был в нее включен), но не может переместиться в другую. Конституция, таким образом, не требует партийной верности, но и не соглашается с тем, чтобы некий депутат, который вступил в конфликт или порвал с партией, от которой он был избран, усилил бы какой-либо иной партийный лагерь, а обязан оставаться *независимым депутатом*. По такому же основанию не может также войти в какую-нибудь парламентскую группу депутат, который, не выходя из партии, покинул парламентскую группу той партии, от которой он был избран»²²⁷. Другими словами, и нормативно, и догматически в португальском праве функционирование механизма связано с деятельностью партий.

На практике даже в тех случаях, когда конституционно не требуется выдвижения кандидатов партиями, именно партийная поддержка обеспечивает кандидатам избрание, а органам власти — устойчивую работу. Так, на выборах президента Республики, согласно части 1 статьи 124 (в нынешней нумерации) Конституции, кандидаты выдвигаются группами численностью не менее 7500 и не более 15 000 граждан, обладающих избирательными правами. Данное положение Конституции Португалии не менялось с момента принятия, менялись только номера соответствующей статьи. Первый после вступления в силу Конституции 1976 года президент Республики — генерал А. Рамалью Эанеш — был избран при поддержке ряда политических партий, хотя сам он в то время был беспартийным. В 1976 году его кандидатуру поддержали СП, НДП, СДЦ, ДРПП; за него отдали голоса 2 967 137 человек, то есть 61,59 процента избирателей, принявших участие в выборах. В 1980 году кандидатуру А. Рамалью Эанеша поддержали СП, ПКП, Коммунистическая партия португальских трудящихся (Partido Comubista dos Trabalhadores Portugueses) — наследница ДРПП; на этих выборах он получил 3 262 520 голосов, то есть в абсолютном числе голосов больше, чем в 1976 году, но в процентах несколько меньше: 56,44 процента избирателей, принявших участие в выборах. Правда, что касается ДРПП и затем КППТ/ДРПП, то на парламентских выборах 1976 года за его список проголосовало всего 0,66 процента избирателей, а на парламентских выборах 1980 года — 0,59 процента. Поэтому поддержку со стороны этой партии (ДРПП, а позже КППТ/ДРПП) можно считать символической. После же А. Рамалью Эанеша президентами Республики избирались только лидеры крупных партий — СП и СДП.

²²⁷ Gomes Canotilho J.J., Moreira V. Constituição da República Portuguesa anotada. 3ª edição. Coimbra: Coimbra Editora, Limitada, 1993, p. 645.

На других выборах, где нет обязательств выдвижения кандидатов политическими партиями, всё же среди тех, кто предлагает кандидатуры, доминируют политические партии. Так, хотя на выборах в органы местных самоуправляющихся единиц право выдвижения кандидатов законодательство предоставляет наряду с партиями и группам избирателей, наибольшую роль в выборах играют партии. На деле группы избирателей пользуются своим правом лишь для выдвижения кандидатов в ассамблеи приходов (низовой уровень местных органов). Причем эти кандидаты набирают в лучшем случае от 1 до 1,2 процента голосов избирателей. Остальные избиратели голосуют за кандидатов партий.

Политические партии, играя активную роль в ходе выборов, выполняют значимые функции в работе выборных органов, в том числе существенно влияют на формирование выборными органами иных органов власти. Так, правительство не избирается непосредственно гражданами, однако его состав и работоспособность зависят от расклада партийных сил в парламенте. В 1978–1979 годах президент А. Рамалью Эанеш трижды назначал премьер-министрами непартийных деятелей, которые формировали независимые, то есть непартийные правительства (правительства президентской инициативы), которые, так и не получив поддержки крупных партий в Ассамблее Республики, оказались неустойчивыми и не смогли эффективно проводить свою политическую линию. До этого и впоследствии правительства формировались и формируются на основе партийного большинства в Ассамблее Республики, то есть состав правительства зависит от результатов парламентских выборов.

Такое состояние дел согласуется с ролью политических партий в выборных органах, что закреплено в статье 114 Конституции, часть 1: «Политические партии участвуют в работе органов, избранных на основе всеобщего и прямого избирательного права, в соответствии с их представительством, определенным выборами». Из этого положения следует, что Конституция устанавливает взаимосвязь между деятельностью партий, выборами и работой выборных органов. Из этого положения также ясно, что при его формулировании принимали во внимание неодинаковость представительства партий в органах формируемых выборами. Поэтому в части 2 той же статьи установили, что «за меньшинством признается право на демократическую оппозицию согласно Конституции и закону». Вместе с тем не остановились на такой констатации факта правомерности оппозиции и уточнили в части 3 указанной статьи: «Политические партии, представленные в Ассамблее Республики, но не входящие в правительство, пользуются, в частности, правом на получение регулярной информации непосредственно от правительства о ходе решения основных вопросов, представляющих общественный интерес, при этом таким же правом

пользуются политические партии, представленные в областных законодательных ассамблеях и в каких-либо других ассамблеях, сформированных путем прямых выборов, в отношении соответствующих исполнительных органов, в состав которых данные партии не входят». А некоторые органы, формируемые парламентом или с участием парламента (например, Государственный Совет), включают в свой состав представителей разных партий с учетом количества мест каждой из них в Ассамблее Республики.

Всё это показывает значимость партий в выборах и в работе выборных органов и одновременно ставит вопрос о характере взаимоотношений политических партий и народных избранников, в особенности членов выборных коллегиальных органов. Как пишет К. Амаду Гомеш, «партократия выводит на авансцену новое действующее лицо: парламентскую группу, поистине новый выразитель формирования политико-партийной воли в ассамблеях»²²⁸. Но в сноске к данной фразе она добавляет: «Впрочем, не будем забывать, что даже тогда, когда влияние партий не ощущалось столь явственно, всегда были личности, которые возглавляли движения общественного мнения, к которым остальные члены представительного органа всего лишь присоединялись»²²⁹.

Общие принципы избирательного права подробнее зафиксированы в статье 113 Конституции, которая открывается заявлением в ее части 1: «Прямое избирательное право при тайном и периодически проводимом голосовании является общим правилом для избрания должностных лиц выборных органов государственной власти, автономных областей и местной власти». Другими словами, Конституция обращает внимание на принципы формирования выборных органов.

Специальное внимание уделяется составлению списков избирателей, чем подчеркивается их важность, хотя сама по себе техника их составления выходит за рамки собственно принципов избирательного права, однако именно тщательно выверенные списки избирателей обеспечивают реализацию одного из принципов избирательного права — всеобщность. В части 2 статьи 113 Конституции указывается, что составление списков избирателей проводится в обязательном порядке, официально, носит постоянный характер и является единым для всех выборов, при всеобщем и прямом избирательном праве. При этом о статье 15 Конституции в части 4 допускает наделение законом иностранцев, проживающих на территории страны, и при условии взаимности со стороны соответствующего иностранного государства, избирательной правоспособностью на выборах

²²⁸ Amado Gomes C. *As Imunidades Parlamentares no Direito Português*. Coimbra: Coimbra Editora Ltd., 1998, p. 131.

²²⁹ *Ibid*, nota de rodapé 289.

в органы местного самоуправления, а в части 5 допускает также наделение законом при условии со стороны соответствующих государств граждан государств-членов Европейского союза, проживающих в Португалии, правом избирать и быть избранными на выборах депутатов Европейского парламента. Конечно, иностранцы, наделенные избирательными правами, также включаются в списки избирателей, хотя и с оговоркой об их участии только в строго определенных законом выборах. В то же время в списки избирателей должны вноситься граждане Португалии, проживающие за рубежом, так как они имеют право участвовать в выборах депутатов Ассамблеи Республики (их представляют 4 депутата) и президента. Своевременное и точное внесение граждан в списки избирателей создает условия для осуществления ими ряда их субъективных избирательных прав.

Субъективные избирательные права в Конституции Португалии. Как известно, субъективные избирательные права относятся к политическим правам. В статье 49 Конституции установлено, что все граждане старше 18 лет пользуются избирательным правом, за исключением лиц, чья гражданская недееспособность признана законом общего характера. Именно закон общего характера устанавливает критерии и порядок признания лица недееспособным, а недееспособное лицо, хотя и являющееся гражданином, не вправе участвовать в выборах.

Как уже отмечалось во Введении, Португалия — страна эмиграции, поэтому довольно большое количество португальских граждан постоянно проживает за границей. Однако, как считается, само по себе место проживания не может служить основанием для несоблюдения одного из фундаментальных прав гражданина — права на участие в формировании органов власти. Было установлено, что 4 депутата Ассамблеи Республики избираются гражданами Португалии, проживающими за рубежом: 2 депутата — гражданами, проживающими в Европе за пределами Португалии, и 2 депутата — гражданами, живущими вне Европы. Что касается выборов президента Республики, то первоначально непосредственно в голосовании могли участвовать только граждане, находящиеся в день президентских выборов на национальной территории, не зависимо от места постоянного проживания. Однако в 1997 году в Конституцию была внесена поправка, и в нынешней статье 121 Конституции появилась часть 2 следующего содержания: «Закон регулирует осуществление права голоса португальскими гражданами, проживающими за границей, при этом должно приниматься в расчет наличие крепких связей с национальным сообществом». Такая формулировка вроде бы создает условия для расширения избирательного корпуса на выборах президента за счет предоставления возможности проголосовать гражданам Португалии, проживающим за рубежом и не находящимся в стране в день выборов президента, однако расплыв-

чатость формулировки о принятии в расчет наличия крепких связей с национальным сообществом оставляет много вопросов: в частности, каковы критерии крепости указанных связей; кто должен доказывать и проверять наличие таких крепких связей; как оценить, что принято в расчет, а что не принято? И это далеко не полный перечень всех возможных вопросов. Конечно, на законодателя, как указывается в процитированном конституционном положении, возложена обязанность ответить на все возникающие вопросы в связи с внедрением данной нормы. Тем не менее, при желании проверить конституционность закона, конкретизирующего указанную норму, эти же вопросы могут возникнуть вновь, а ответы смогут опереться исключительно на усмотрение судей Конституционного Суда.

Наряду с гражданами, как уже говорилось, в выборах в органы местного самоуправления и в выборах депутатов Европейского парламента, согласно частям 4 и 5 статьи 15 Конституции, при определенных условиях вправе участвовать иностранцы, проживающие в Португалии. Включение постоянно проживающих в Португалии иностранцев в списки избирателей органов местного самоуправления объясняется тем, что на местном уровне решаются, прежде всего, вопросы технико-хозяйственного характера при меньшем или вообще незначительном влиянии на общую политику государства, и это важно отметить, поскольку занятие политикой — это прерогатива граждан. Голосование на выборах депутатов Европейского парламента направлено на формирование органа Европейского союза (ЕС), участвующего в выработке политики всего указанного союза, следовательно, все граждане ЕС, являясь одновременно с этим гражданами одного из государств-членов союза, вправе участвовать в избрании депутатов Европейского парламента. Переезд гражданина ЕС из одного государства-члена ЕС в другое, входящее в ЕС, не лишает его гражданства Евросоюза и, соответственно, прав гражданина ЕС, хотя бы он и не был гражданином того государства, в которое переехал, сохраняя гражданство иного государства-члена ЕС. И всё же, как предусмотрено Конституцией Португалии, право на участие и в выборах в органы местного самоуправления, и в выборах депутатов Европейского парламента предоставляется негражданам Португалии на условиях взаимности с государствами, гражданами которых являются лица, получающие право участия в голосовании, и которые, в свою очередь, предоставляют такое же право гражданам Португалии, проживающим в этих государствах. На возможность и необходимость использования Португалией принципа взаимности, в том числе и в отношении государств-членов ЕС, указывает Ж. Миранда²³⁰.

²³⁰ Miranda J. A integração europeia e Constituição portuguesa. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público, s/a, p. 11.

Принцип взаимности широко применяется в международных отношениях и международном праве, опираются на него и рассматриваемые положения Конституции Португалии.

18 лет — возраст, по достижении которого гражданин пользуется и активным и пассивным избирательным правом, за исключением избрания на должность президента Республики. Активным избирательным правом на выборах президента вправе пользоваться все граждане, признанные избирателями, а для пассивного избирательного права на президентских выборах статьей 122 Конституции предусмотрены ограничения: президентом может быть избран, во-первых, гражданин по происхождению (т.е., например, натурализованный гражданин не вправе занимать должность президента) и, во-вторых, гражданин старше 35 лет.

В Португалии доктринально²³¹ выделяют два аспекта избирательной дееспособности при пользовании пассивным избирательным правом: с одной стороны, общие требования, соответствию которым свидетельствует о том, что лицо в принципе может участвовать в выборах в качестве кандидата на ту или иную должность, с другой — специфичные требования, связанные с особенностями самой должности, на которую претендуют кандидаты, и определяющие избираемость или неизбираемость конкретного лица на соответствующую должность.

Так, условиями избираемости португальского гражданина, обладающего избирательными правами, президентом Республики являются приобретение им гражданства по рождению и достижение возраста старше 35 лет. Неизбираемым на должность президента Республики является лицо, прослужившее президентом два срока подряд, в течение 5 лет по истечении второго срока в должности президента подряд, а также лицо, ушедшее в отставку с должности президента Республики, на следующих за таким уходом президентских выборах и на президентских выборах, которые могут состояться в течение 5 лет после упомянутой отставки (ст. 123 Конституции).

Часть 3 статьи 50 Конституции говорит об установлении условий избираемости/неизбираемости: «Когда речь идет о выборных должностях, закон лишь устанавливает условия, при которых лицо не может быть избрано, необходимые для обеспечения свободы выбора избирателей и беспристрастности и независимости при выполнении соответствующих должностных полномочий».

²³¹ См., например: Duarte Silva A.E. As inelegibilidades nas eleições autárquicas // Estudos sobre a Jurisprudência do Tribunal Constitucional. Lisboa: Aequitas-Editorial Notícias, 1993, p. 149–153.

Различаются избираемость/неизбираемость на должность и несовместимость должностей. Как пишет М.Б. Урбано, «несовместимость должностей, в противоположность неизбираемости на должности, не создает юридических препятствий, которые исключают для кандидата возможность быть избранным на законных основаниях»²³², так как избираемость «устанавливает пределы возможности для того, чтобы лица могли вступать в соперничество на политических выборах, а также возможности быть избранными на законных основаниях», в то время как «при несовместимости должностей на кон ставится возможность сохранения своих мандатов избранными на законных основаниях кандидатами при уверенности, что такая возможность должна будет наличествовать всегда, когда избранное лицо сделает выбор в этом отношении, или, говоря по-другому, откажется от других функций или деятельности, несовместимых с мандатом парламентария»²³³. Следовательно, при несоответствии критериям избираемости лицо не вправе баллотироваться на должность, а при несовместимости должностей лицо вправе баллотироваться, но в случае избрания должно выбрать одну из несовместимых должностей, отказавшись от другой (других).

В этом же смысле высказался Конституционный Суд Португалии в Решении № 24/2022 от 11.01.2022²³⁴, признав несоответствующими части 3 статьи 50 Конституции, истолкованной в совокупности с частью 2 статьи 18 Конституции, положения Закона о выборах депутатов Законодательной Ассамблеи автономной области Азорских островов, запрещающие баллотироваться на должность депутата областной Ассамблеи депутатам Ассамблеи Республики, так как Конституционный Суд усмотрел необоснованность ограничения избирательных прав, установленного областным Законом, сочтя, что для обеспечения независимости областных депутатов было бы достаточным ввести несовместимыми должности депутата Ассамблеи Республики и областной Законодательной Ассамблеи, а не предусматривать неизбираемость на должность депутата областной Законодательной Ассамблеи для депутатов Ассамблеи Республики. Депутаты, назначенные членами правительства, тоже не имеют права выполнять депутатские полномочия до истечения срока своей работы в качестве членов правительства.

²³² Urbano M.B.M.P. *Representação Política e Parlamento. Contributo para uma Teoria Político-Constitucional dos Principais Mecanismos de Proteção do Mandato Parlamentar*. Coimbra: Edições Almedina, 2009, p. 395.

²³³ *Ibid.*, p. 361.

²³⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 24/2022 (Processo n.º 143/2021), de 11 de Janeiro de 2022 // *Diário da República*. 2022, 4 de Fevereiro, 1ª série, número 25, p. 65–75.

Согласно части 1 статьи 154, депутаты Ассамблеи Республики, назначенные членами правительства, не имеют права выполнять депутатские полномочия до окончания своей работы в качестве членов правительства.

Конституция Португалии устанавливает не только права граждан, но и обязанности, поэтому важно обратить внимание на часть 2 статьи 49, которая гласит: «Избирательное право реализуется каждым лично, осуществление его является гражданским долгом». То есть однозначно не допускается голосования по доверенности, что практикуется в некоторых странах, а также указывается, что осуществление избирательного права является гражданским долгом, но не юридической обязанностью, поэтому законом нельзя обязать граждан голосовать с введением санкций за участие в выборах.

Между тем, в части 4 статьи 113 Конституции Португалии упоминается обязанность, связанная с выборами: «Граждане обязаны сотрудничать с администрацией, занимающейся выборами, в формах, предусмотренных законом».

Следует отметить, что реализация избирательных прав связана с осуществлением целого ряда иных прав и свобод человека, зафиксированных в Конституции: права объединения и в первую очередь права объединения в политические партии, свободы слова, свободы собраний и митингов, права на получение и распространение информации и так далее.

Конституционные положения об организации и проведении выборов. Конституция не может детально регламентировать все вопросы, связанные с выборами, тем не менее, ряд аспектов организации и проведения выборов в Португалии урегулирован именно на конституционном уровне.

Так, Конституцией (ч. 3 ст. 113) закреплены принципы проведения избирательных кампаний, к которым относятся: свобода пропаганды, равенство возможностей и одинаковое отношение ко всем кандидатам, беспристрастность публичных учреждений ко всем выдвигающимся участникам, открытость и контроль за расходами на избирательную кампанию. Данные подходы к ведению избирательных кампаний влекут за собой определенные права: например, равное время бесплатного выступления по государственному телевидению и радио для всех (ч. 3 ст. 40), в том числе и для партий, выставивших своих кандидатов, во время предвыборной кампании²³⁵. Помимо государственных СМИ партии могут использовать в целях агитации другие дозволенные законом средства — плакаты, листовки, митинги, демонстрации, собственные СМИ.

²³⁵ На деле правящая партия может назначить для своих кандидатов наиболее удобное время, хотя это формально не нарушает закон.

Согласно пункту «b» статьи 133 Конституции, в компетенцию президента Республики входит назначать в соответствии с избирательным законом дату выборов самого президента, депутатов Ассамблеи Республики, депутатов Европейского парламента и депутатов законодательных ассамблей автономных областей.

В Конституции (ст. 125) уделяется внимание дате проведения президентских выборов. Президент Республики избирается за 60 дней до истечения полномочий его предшественника на этом посту или через 60 дней после открытия вакансии на президентскую должность. При этом выборы президента не могут проводиться в течение 90 дней до и после даты выборов в Ассамблею Республики, и в таком случае президентские выборы проводятся в течение 10 дней после окончания указанного периода, а полномочия президента, срок мандата которого истекает, автоматически продлеваются на необходимый период.

Часть 6 статьи 113 гласит: «В акте, предписывающем роспуск коллегиальных органов, избранных прямыми выборами, должна быть назначена дата новых выборов, которые проводятся в пределах 60 следующих за этим дней и в соответствии с законом о выборах, действовавшим на момент роспуска; в противном случае такой акт является юридически ничтожным».

Как уже говорилось, Конституция предусматривает, что кандидатуры на должность президента Республики выдвигаются от минимум 7500 и максимум 15 000 избирателей. Кандидаты должны быть представлены в Конституционный Суд не позднее, чем за 30 дней до назначенной даты выборов. По Конституции, избранным на президентских выборах считается кандидат, набравший абсолютное большинство голосов избирателей. Если же ни один кандидат не наберет такого большинства голосов, проводится второй тур (должен быть проведен не позднее 21 дня после первого тура), в котором участвуют только два кандидата (не снявшие свои кандидатуры) с наибольшим числом голосов избирателей. Победителем в этом туре считается получивший больше голосов, чем его соперник. Он и становится президентом Португалии сроком на 5 лет.

В качестве общего порядка формирования коллегиальных выборных органов часть 5 статьи 113 указывает распределение мандатов в соответствии с поданными голосами на основании принципа пропорционального представительства. Статья 149 Конституции уточняет, что депутаты избираются на основе пропорционального представительства, подсчет голосов производится по методу наибольшей средней д'Ондта. Выборы проводятся по определяемым избирательным законом избирательным округам, границы которых зачастую совпадают с границами административно-территориальных округов. Как и везде, где есть пропорциональная избирательная система, в Португалии формируются многомандатные избира-

тельные округа, то есть от каждого округа избирается несколько депутатов, причем, во исполнение принципа равенства в ходе выборов, пропорционально числу проживающих в нем избирателей. Перед каждыми выборами избирком уточняет число депутатов по каждому округу, хотя по конституционному положению депутаты представляют не округ, от которого баллотировались, а всю страну. Поправки 1989 года к Конституции позволяют объявить всю территорию страны единым избирательным округом, что требуется закреплять в избирательном законе, предшествующем выборам. Как уже говорилось, в результате пересмотра Конституции 1997 года в статью 149 была внесена поправка, допускающая создание одномандатных округов на парламентских выборах при сохранении указания о соблюдении принципа пропорционального представительства. Правда, непонятно, как можно обеспечить пропорциональное представительство в одномандатном округе.

На выборах депутатов Ассамблеи Республики кандидатуры выдвигаются политическими партиями, каждой в отдельности или в коалиции, причем списки кандидатов могут включать граждан, не являющихся членами соответствующих партий. Никто не может быть кандидатом более, чем в одном округе, за исключением единого национального округа, если он создан, или баллотироваться более чем по одному списку (ст. 151). Как правило, в выборах депутатов участвуют порядка 12–15 самостоятельных партий и партийных блоков, выдвигающих не отдельных кандидатов, а списки, что важно для подсчета голосов и распределения мандатов в случае избрания. Поскольку роль политических партий в избирательном праве Португалии велика, при составлении коалиционных списков принимается во внимание политический вес каждой партии, тем более что избиратели голосуют за партийный/коалиционный список в целом. Часть 1 статьи 152 указывает, что закон не может устанавливать ограничения для получения мандатов на основании поданных голосов путем введения требования получения некоего минимального процента голосов в национальном масштабе. Другими словами, по Конституции запрещено дискриминационное отношение к небольшим партиям: не установлен «заградительный барьер» для них по минимуму набранных голосов при распределении мандатов депутатов, даже если процент этих голосов меньше общенациональной минимальной квоты.

Выше уже говорилось, что на местных выборах кандидатов выдвигают политические партии, каждая в отдельности или объединенные в коалицию, или группами граждан-избирателей. Ассамблея местной самоуправляющейся единицы избирается всеобщим прямым и тайным голосованием проживающих в данной местности граждан по системе пропорционального представительства. Коллегиальный исполнительный орган местной

самоуправляющейся единицы состоит из установленного числа членов, при этом председателем назначается первый кандидат из списка, получившего наибольшее количество голосов на выборах в ассамблею или в исполнительный орган, в соответствии с правилами, закрепленными законом, который регулирует также избирательный процесс, требования к формированию коллегиального исполнительного органа, прекращению его полномочий и к его функционированию (ст. 239).

Избирательное законодательство считается столь значимым, в том числе на уровне автономных областей, что, согласно статье 226 Конституции, только проекты политико-административных статуты автономных областей и законов о выборах депутатов областных законодательных ассамблей вырабатываются такими законодательными ассамблеями и направляются для одобрения в Ассамблею Республики. Если Ассамблея Республики отклоняет проект или вносит в него изменения, то он передается соответствующей областной законодательной ассамблее для оценки и вынесения заключения. Подготовив заключение, Ассамблея Республики продолжает дискуссию и выносит окончательное решение. Такой порядок действует и при внесении изменений и дополнений в областные статуты и в областные законы о выборах депутатов областных законодательных ассамблей.

Контролируют соблюдение законности организации и проведения выборов суды, имеющие право выносить решения о соответствии требованиям закона и о действительности актов избирательного процесса (ч. 7 ст. 113 Конституции).

Глава III. Законодательное регулирование и практика проведения выборов в современной Португалии

§ 1. Общая характеристика избирательного законодательства в современной Португалии

Краткий обзор законодательства о выборах в современной Португалии. Современное законодательство Португалии, регулирующее выборы и смежные вопросы весьма обширно. Так, имеется Закон «О Национальной Комиссии по Выборам» (Comissão Nacional de Eleições), принятый еще в 1978 году, хотя в него позже вносились изменения. Для того, чтобы понять, как функционирует указанная Комиссия, необходимо обратиться к ее Регламенту, в настоящее время действует Регламент Национальной Комиссии по Выборам 2020 года.

Выборы Президента Республики Португалия регулируются Избирательным законом президента Республики 1976 года (с последую-

щими изменениями и дополнениями). Кроме того, имеется Закон 2019 года «Режим исполнения функций лицами, занимающими политические должности и высокие публичные должности» (*Regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos*). Выборы депутатов Ассамблеи Республики регулируются Избирательным законом Ассамблеи Республики 1978 года (с последующими изменениями и дополнениями). При рассмотрении регулирования выборов депутатов парламента нельзя забывать о Законе 1979 года «О назначении представителей списков в избирательных округах, находящихся за пределами национальной территории». (*Designação dos mandatários das listas pelos círculos eleitorais de fora do território nacional*). Кроме того, имеется Органический закон 2006 года «О паритете в коллегиальных представительных органах политической власти», направленный на обеспечение равноправия мужчин и женщин в избирательном процессе и справедливого гендерного представительства в коллегиальных органах власти. Действие Закона распространяется не только на выборы в Ассамблею Республики, но и на парламентские выборы.

На уровне автономных областей имеется свое избирательное законодательство: Избирательный закон Законодательной Ассамблеи автономной области Азорские острова 1980 года (с последующими изменениями и дополнениями) и Избирательный закон Законодательной Ассамблеи автономной области Мадейра 2006 года (с последующими изменениями и дополнениями).

Выборы на местном уровне регулируются Органическим избирательным законом в органы местных самоуправляющихся единиц 2001 года (с последующими поправками). Важно обратить внимание на Закон 2005 года «О пределах очередного продления сроков полномочий председателей органов исполнительной власти местного самоуправления». К группе актов, регулирующих местные выборы также относятся: Закон 2005 года «Об Ограниченном режиме управления для органов местного самоуправления и их должностных лиц», Закон 1999 года «О рамках компетенции и правовом режиме функционирования органов муниципий и приходов», Закон 1996 года «О правовом режиме административной опеки», Закон 2012 года «О правовом режиме территориально-административной организации местных самоуправляющихся единиц» и другие.

Депутаты Европейского парламента в Португалии избираются на основе Избирательного закона Европейского парламента 1987 года (с последующими поправками). Выборы в Совет португальских общин регулируются Законом 2007 года (с последующими изменениями и дополнениями) «О компетенции, способе организации и функционирования Совета португальских общин» и Постановлением 2015 года о регламентации избирательного процесса.

В условиях пандемии COVID-19 действует также временный законодательный акт, регулирующий отдельные аспекты выборов: Органический закон № 3/2020 от 11.11.2020²³⁶ «Исключительный и временный режим осуществления права досрочного голосования для избирателей, находящихся в обязательной изоляции, и для избирателей, проживающих в жилых помещениях» (Regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório e para os eleitores residentes em estruturas residenciais). Данный органический закон сохраняет свое действие и в 2022 году.

Вместе с тем различные аспекты выборов регулируются Законом 2003 года «О финансировании политических партий и избирательных кампаний», Законом 2003 года «О политических партиях», Законом 2000 года «О правовом режиме публикации и распространения результатов зондирования и исследования общественного мнения», Закон 1999 года (как и другие, с последующими изменениями и дополнениями) «О правовом режиме составления списков избирателей» и так далее.

Национальная Комиссия по Выборам. Деятельность центрального избирательного органа регулируется Законом № 71/78 от 27.12.1978 (с последующими изменениями и дополнениями) «О Национальной Комиссии по Выборам». Согласно части 2 статьи 1 данного Закона, Национальная Комиссия по Выборам является независимым органом и работает при Ассамблее Республики. Национальная Комиссия по Выборам (НКВ) осуществляет свою компетенцию в отношении всех актов регистрации избирателей и кандидатов и выборов в органы государственной власти, автономных районов и органов местной власти (ч. 3 ст. 1 Закона). В состав НКВ входят: а) судья-советник Верховного Суда, назначаемый Высшим советом магистратуры, который является председателем; б) граждане с признанными заслугами, которые назначаются Ассамблеей Республики и включены в список по предложению парламентских групп, по одному от каждой; с) по одному эксперту, назначенному каждым из правительственных департаментов, отвечающих за внутреннюю администрацию, иностранные дела и социальные коммуникации.

Члены НКВ назначаются на тридцатый день после начала каждой легислатуры и вступают в должность перед Председателем Ассамблеи Республики в течение тридцати дней после окончания периода назначения. Вакансии, открывающиеся в НКВ в связи со смертью, отставкой, физической или психологической невозможностью исполнять свои обязанности или утратой полномочий, восполняются в соответствии с указанными

²³⁶ С изменениями, внесенными Органическим законом № 1/2021 от 4.06.2021 и Органическим законом № 4/2021 от 30.11.2021.

выше критериями в течение тридцати дней после открытия вакансии. Если вакансия открывается в то время, когда Ассамблея Республики распущена, то она восполняется путем кооптации, которая осуществляется действующими членами Комиссии.

В компетенцию НКВ входит: способствовать объективному разъяснению гражданам избирательных актов, в том числе через СМИ; обеспечить равное отношение к гражданам во всех регистрационных и избирательных операциях; регистрировать партийные коалиции для избирательных целей; обеспечить равные возможности для действий и агитации кандидатам в ходе избирательных кампаний; осуществлять распределение эфирного времени на радио и телевидении между различными кандидатами; принимать решения по обращениям, которые представители списков кандидатов и партий подают против решений гражданского губернатора или, в случае автономных областей, министра Республики (представитель Республики)²³⁷, относительно использования концертных залов и общественных мест; проверять правильность с точки зрения закона получения доходов для избирательных кампаний и несения избирательных расходов; разрабатывать карту национальных результатов выборов; выполнять иные функции, возложенные на него избирательным законодательством. После назначения даты выборов НКВ публикует в СМИ в течение следующих восьми дней карту-календарь, содержащую даты и указание действий, которые должны быть выполнены в установленные сроки. Для лучшего выполнения своих функций НКВ может назначать делегатов, когда сочтет это необходимым.

При осуществлении своих полномочий НКВ обладает необходимыми полномочиями в отношении органов и агентов Государственной Администрации для выполнения своих функций: правительственный департамент, ответственный за управление выборами, предоставляет НКВ поддержку и сотрудничество по ее запросу.

Расходы на содержание НКВ покрываются за счет бюджета, находящегося в распоряжении Ассамблеи Республики, у которой Комиссия может запрашивать средства, техническую и административную поддержку, необходимые для работы.

НКВ работает в форме пленарных заседаний при участии большинства ее членов. Решения принимаются большинством, причем при равенстве голосов определяющим является голос председателя. НКВ готовит и принимает свой Регламент, который публикуется в официальном вестнике — «Диариу да Република».

²³⁷ В настоящее время эта должность именуется представитель Республики, как уже отмечалось выше, но в Законе пока сохранена старая терминология.

В настоящее время действует Регламент Национальной Комиссии по Выборам, принятый 14 апреля 2020 года (Решение № 540/2020)²³⁸. В новой редакции Регламента учитывался предыдущий опыт работы, а также необходимость урегулировать использование цифровых технологий в деятельности Комиссии. Так, Регламент НКВ (ст. 12) уточняет роль делегатов Комиссии: за исключением того, что касается наблюдения за избирательными процессами или референдумами, территориальный охват которых совпадает с территориальным охватом политико-административной области или областей, НКВ назначает делегатов только в признанных исключительными ситуациях, чтобы во время избирательного процесса наделить их определенными полномочиями в дополнение к тем, которые вытекают из Закона. Делегаты могут быть назначены на определенный срок или для конкретного избирательного процесса, и в случае истечения срока полномочий НКВ, они продолжают свою деятельность вплоть до назначения новых делегатов им на смену.

Статья 10 прописывает вопросы назначения администратора сайта Комиссии. Веб-сайт НКВ, а также те сайты, которые создаются временно или для конкретных целей, администрируются членом, назначенным для этой цели Комиссией. Таким образом, полномочия администратора сайта возлагаются не на технического работника, а на члена НКВ, специальным решением его коллег.

Регламент предусматривает создание внутренних органов НКВ, которые отсутствуют в Законе, посвященном Национальной Комиссии по Выборам. Так, статья 8 Регламента предусматривает функционирование Постоянной Комиссии Сопровождения (*Comissão Permanente de Acompanhamento*), которая состоит не менее чем из трех членов и должна включать тех, кто выполняет функции, указанные в пунктах «b» и «e» части 3 статьи 1 (т.е. заместитель председателя, пресс-секретарь, администратор сайта, секретарь НКВ), а также еще одного члена, который участвует, как правило, постоянно или время от времени. Когда это будет сочтено необходимым, председатель НКВ входит в состав Постоянной Комиссии Сопровождения (ПКС) и направляет ее работу. Функции ПКС заключаются в подготовке пленарных заседаний, представлении предложений о деятельности и инициативах Комиссии или в принятии последующих мер по предложениям, представленным другими членами, и осуществлении конкретных полномочий, делегированных ей.

Созыв заседаний ПКС не требует формальностей, кроме тех, которые обеспечивают предварительное информирование всех его членов, решения

²³⁸ Regimento da Comissão Nacional de Eleições. Deliberação n.º 540/2020 de 14 de abril de 2020 // Diário da República. 2020, 5 de Maio, 2ª série, parte B, número 87, p. 15–25.

принимаются консенсусом, и их содержание составляется в виде резюме, которое представляется на следующем пленарном заседании НКВ.

НКВ может делегировать ПКС отдельные свои полномочия (ст. 24 Регламента). Вместе с тем часть 1 статьи 26 содержит перечень неделигируемых полномочий пленума НКВ: одобрение норм и инструментов контроля, одобрение инструментов отчетности и доклад о деятельности, одобрение организации вспомогательных служб и регламентирующих актов, необходимых для их работы, и другое. В то же время в компетенцию ПКС, согласно части 4 статьи 26 Регламента, включено сотрудничество с председателем в осуществлении текущего управления, одобрение предложений по изменению бюджета и прочее. Вместе с тем статья 28 толкование Регламента и восполнение пробелов оставляет за пленумом НКВ.

§ 2. Регулирование избирательного процесса и финансирования избирательных кампаний в современной Португалии

Организация выборов депутатов Ассамблеи Республики. Закон № 14/79 от 16.05.1979 (с изменениями и дополнениями) «Избирательный закон Ассамблеи Республики» (Lei Eleitoral da Assembleia da República) устанавливает правовые основы формирования избирательных округов. Электоральная территория разделена на округа, каждому из которых соответствует избирательный корпус (ч. 1 ст. 12). Избирательные округа на континенте совпадают с территориями административных округов, обозначаются теми же названиями, и их административные центры располагаются в их главных городах. Избирательные округа в автономных областях Мадейра и Азорские острова обозначаются этими же названиями, и их административные центры — в Фуншале и Понта-Делгаде. Избиратели, проживающие за пределами национальной территории, сгруппированы в два округа, один из которых охватывает всю территорию Европы, другой — иных стран, административный центр обоих находится в Лиссабоне. Принимая во внимание общее число депутатов — 230, — общее количество депутатов по округам национальной территории составляет 226 человек, распределенных пропорционально числу избирателей в каждом округе по методу наибольшей средней д'Ондта, а также по два депутата для избрания от португальцев, проживающих за пределами Европы, и от всех остальных. НКВ публикует в «Диариу да Република» за 60–55 дней до даты выборов, карту с количеством депутатов и их распределением по округам.

Когда выборы назначаются менее чем за 60 дней, Национальная Комиссия по Выборам публикует карту с указанием количества и распределения депутатов за 55–53 дня до дня выборов. Упомянутая карта основана на количестве избирателей согласно последней переписи населения.

Сама официальная карта составляется и публикуется в виде таблицы, но ее можно визуализировать и в виде карты, как это представлено на рис. 19.

Депутаты Ассамблеи Республики избираются по многомандатным избирательным округам, по спискам кандидатов в каждом избирательном округе, при этом избиратель имеет право голоса по одному списку. Списки, предлагаемые к избранию, должны содержать указание действующих кандидатов в количестве, равном мандатам, предоставленным избирательному округу, к которому они относятся, и альтернативных кандидатов в количестве не менее двух и не более числа действующих кандидатов, не превышающем пяти. Кандидаты в каждом списке ранжируются в соответствии с порядком выдвижения соответствующей кандидатуры.

Преобразование голосов в мандаты осуществляется по методу пропорционального представительства д'Ондта с соблюдением следующих правил: а) количество голосов, полученных каждым списком в соответствующем избирательном округе, рассчитывается отдельно; б) количество голосов, подсчитанных по каждому списку, последовательно делится на 1, 2, 3, 4, 5 и так далее, причем полученные частные выстраиваются в порядке убывания в ряду из такого количества членов ряда, сколько мандатов назначено соответствующему избирательному округу; в) мандаты принадлежат спискам, которым соответствуют члены ряда, установленного предыдущим правилом, причем каждый из списков получает столько мандатов, сколько членов в ряду; г) в случае, если для распределения остается только один мандат, а следующие члены в ряду одинаковые и из разных списков, мандат принадлежит списку, набравшему наименьшее количество голосов.

В каждом списке мандаты назначаются кандидатам в порядке старшинства. В случае смерти кандидата или болезни, обуславливающей физическую или психологическую невозможность исполнять обязанности депутата, мандат предоставляется кандидату, непосредственно следующему в вышеупомянутом порядке старшинства. Наличие несовместимости между функциями, выполняемыми кандидатом, и осуществлением должности депутата не препятствует предоставлению мандата.

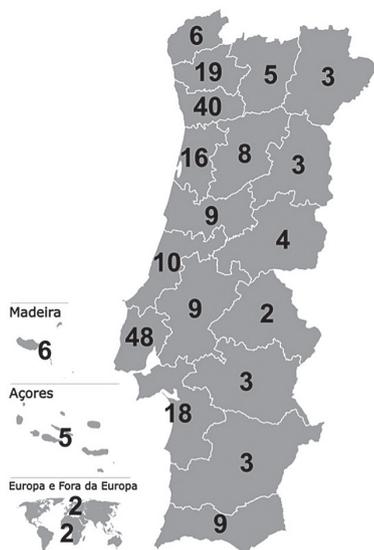


Рис. 19. Карта распределения мандатов на выборах в Ассамблею Республики в 2022 г.

ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Círculo eleitoral de Aveiro

| | | | |
|---|----------|--|--------------------------|
| Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses | PCTP/MPD | | <input type="checkbox"/> |
| Partido Social Democrata | PPD/PSD | | <input type="checkbox"/> |
| CDS - Partido Popular | CDS-PP | | <input type="checkbox"/> |
| Espinho | E | | <input type="checkbox"/> |
| Movimento Alternativa Socialista | MAS | | <input type="checkbox"/> |
| LIVRE | L | | <input type="checkbox"/> |
| ALTERNATIVA DEMOCRÁTICA NACIONAL | ADN | | <input type="checkbox"/> |
| Bloco de Esquerda | B.E. | | <input type="checkbox"/> |
| CDU - Coligação Democrática Unitária | PCP-PEV | | <input type="checkbox"/> |
| Reagir Incluir Reciclar | R.I.R. | | <input type="checkbox"/> |
| Partido Socialista | PS | | <input type="checkbox"/> |
| Volt Portugal | VP | | <input type="checkbox"/> |
| CHEGA | CH | | <input type="checkbox"/> |
| Justos pelo Povo | JPP | | <input type="checkbox"/> |
| Iniciativa Liberal | IL | | <input type="checkbox"/> |
| PESSOAS-ANIMAB-NATUREZA | PAN | | <input type="checkbox"/> |
| Partido da Terra | MPT | | <input type="checkbox"/> |

Рис. 20. Образец бюллетеня для голосования на выборах депутатов Ассамблеи Республики 2022 г.

Президент Республики назначает дату выборов депутатов Ассамблеи Республики не менее чем за 60 дней, а в случае роспуска — не менее чем за 55 дней. В случае выборов для начала новой легислатуры (т.е. выборы не являются промежуточными, а проводятся в связи с окончанием легислатуры) они проводятся в период с 14 сентября по 14 октября года, соответствующего окончанию деятельности законодательного органа.

День выборов одинаков во всех округах и должен приходиться на воскресенье или национальный праздник. За рубежом очное голосование начинается за день до выборов в Португалии и заканчивается в этот день. За рубежом очное голосование накануне выборов планируется провести с 8:00 до 19:00 по местному времени, а в день выборов — с 8:00 до крайнего срока осуществления права голоса на национальной территории,

за столом избирательного участка, при содействии делегатов кандидатов, гарантировать условия свободы голосования в течение двух дней голосования и их перерывов, а также неприкосновенность урн для голосования, опечатываемых в начале избирательной операции.

Кандидаты выдвигаются политическими партиями индивидуально или в коалиции при условии, что они зарегистрированы до истечения срока выдвижения кандидатур и в списки могут быть включены граждане, не зарегистрированные в соответствующих партиях. Ни одна партия не может представить более одного списка кандидатов в одном и том же избирательном округе. Никто не может быть кандидатом более чем в одном округе или фигурировать более чем в одном списке под угрозой дисквалификации. Коалиции партий в избирательных целях должны быть отмечены Конституционным судом и доведены до фактического представления кандидатур в документе, подписанном совместными компетентными органами соответствующих партий в этом суде, с указанием их наименований, сокращений и символов, а также в тот же срок в двух самых читаемых ежедневных газетах. Коалиции перестают существовать после обнародования окончательных результатов выборов, но могут трансформироваться в коалиции политических партий. К коалициям партий

в избирательных целях применяются положения законодательства о политических партиях.

На следующий день после того, как коалиции представлены Конституционному Суду, он в своей секции оценивает законность наименований, аббревиатур и символов, а также их идентичность или сходство с таковыми других партий, коалиций или фронтов. Указанное решение немедленно публикуется в общедоступном объявлении по распоряжению Председателя, которое должно быть вывешено на дверях Суда. В течение 24 часов с момента размещения публичного объявления представители любого списка, представленного в любом круге любой коалицией или партией, могут обжаловать решение на пленарном заседании Конституционного Суда, который принимает решение по апелляциям в течение 48 часов.

Выдвижение кандидатур является обязанностью компетентных органов политических партий. Представление производится не позднее чем за 41 день до даты, назначенной для выборов, перед председательствующим судьей округа, расположенного в столице округа или автономной области, входящей в состав избирательного округа. Председатель районного суда может делегировать указанную компетенцию мировому судье отделения центральной инстанции района, и в этом случае он будет нести ответственность за проведение процесса подачи кандидатур в рамках того самого суда. Выдвижение состоит из вручения списка, содержащего имена и другие элементы идентификации кандидатов и представителя списка, а также объявления кандидатуры, в случае списка, представленного коалицией, указания партии, выдвинувшей каждого из кандидатов. Под идентификационными элементами понимаются: возраст, принадлежность, профессия, место рождения и жительства, а также номер, удостоверение личности и дата удостоверения личности. Заявление о выдвижении кандидатур подписывается кандидатами совместно или по отдельности, и в нем должно быть указано, что: а) на них не распространяется дисквалификация; б) они не баллотировались ни в каком другом избирательном округе и не фигурируют в каком-либо другом списке кандидатов; в) соглашаются быть кандидатами партии или коалиции; г) они согласны, чтобы уполномоченным представителем было лицо, указанное в списке. Каждый список сопровождается следующими документами: а) справка или справка в открытой форме из Конституционного Суда, подтверждающая регистрацию политической партии и соответствующую дату, а также, в случае выдвижения списка, представленного коалицией, документы, подтверждающие соответствие требованиям; б) свидетельство о регистрации в списке избирателей каждого кандидата, а также представителя, удостоверяющее их личность по указанным выше признакам.

Кандидаты в каждом списке назначают из своего круга или из числа избирателей, зарегистрированных в соответствующем избирательном округе, представителя, который будет выступать от их имени в операциях, связанных с установлением правомочности избрания, и в последующих операциях; в отношении округов для избирателей, проживающих за границей, может быть назначен представитель, зарегистрированный на национальной территории.

После окончания выдвижения кандидатов судья организует жеребьевку, чтобы определить порядок размещения списков кандидатов в бюллетенях для голосования.

Каждому приходу соответствует избирательный участок. Избирательные участки приходов с числом избирателей, значительно превышающим 1000, делятся на избирательные участки по инициативе приходской жунты или муниципальной палаты, чтобы количество избирателей соответствовало географическим реалиям и местам проведения. Окончательная карта избирательных участков и участков немедленно направляется в муниципальные советы. Каждый участок или консульский пункт соответствует избирательному участку с соответствующей разбивкой, если там зарегистрировано более 5000 избирателей для личного голосования.

На каждом избирательном участке образуется бюро для руководства избирательными процессами. Бюро состоит из председателя, его заместителя и трех членов, включая секретаря и двух счетчиков.

На каждом избирательном участке или пункте голосования находится по одному делегату и его заместителю от каждого списка кандидатов на выборах. Делегаты списков имеют следующие полномочия: занимать ближайшие к столу места, чтобы следить за всеми операциями голосования; в любой момент сверяться с копиями журналов регистрации избирателей, используемых на избирательном участке; быть услышанным и получить разъяснения по всем вопросам, возникающим в ходе работы избирательного участка, как на этапе голосования, так и на этапе подведения итогов; подавать в устной или письменной форме жалобы, протесты или встречные протесты, связанные с проведением голосования; подписывать протокол и заверять его, ставить печать на всех документах, касающихся операций по голосованию, и опечатывать их; получать справки о голосовании и подсчете голосов.

Выборы в другие органы власти. С точки зрения функционирования избирательных органов, организации избирательного процесса выборы в другие органы власти отличаются от рассмотренных выше выборов депутатов Ассамблеи Республики несущественно. Естественным образом имеются особенности выдвижения кандидатов на выборах президента Республики,

на выборах в органы местных самоуправляющихся единиц, и эти особенности зафиксированы уже в Конституции, что рассмотрено выше.

Финансирование избирательных кампаний. Само по себе определение избирательной кампании содержится в соответствующих избирательных законах. Например, Избирательный закон Ассамблеи Республики указывает, что период избирательной кампании начинается за 14 дней до выборов и заканчивается в 24 часа дня, предшествующего дню, отведенному для выборов.

Регулированию различных аспектов финансирования избирательных кампаний посвящена глава III Закона № 19/2003 от 20.06.2003 «О финансировании политических партий и избирательных кампаний» (*Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*) с последующими изменениями и дополнениями.

Согласно части 1 статьи 15 данного Закона, доходы и расходы избирательной кампании учитываются на ее собственных счетах. При избраниях в органы местных самоуправляющихся единиц счет ведется на муниципальной базе, без ущерба для существования счета, относящегося к общим и центральным расходам. Счета, о которых идет речь, соответствуют банковским счетам, специально открытым для этой цели, на которые депонируются доходы и обрабатываются все расходы, связанные с кампанией. До последнего дня крайнего срока подачи кандидатур партии, коалиции, кандидаты, и группы граждан-избирателей представляют бюджет своей кампании в Управление политических счетов и финансирования (*Entidade das Contas e Financiamentos Políticos*) в соответствии с положениями закона в электронной форме. Бюджеты избирательных кампаний размещаются на официальном сайте Конституционного Суда на следующий день после их представления.

Деятельность в ходе избирательной кампании может финансироваться только за счет: а) государственной субвенции; б) взносов политических партий, которые выдвигают или поддерживают кандидатуры на выборах в Ассамблею Республики, Европарламент, областные законодательные ассамблеи и органы местных самоуправляющихся единиц, а также на пост президента Республики; в) пожертвований физических лиц, поддерживающих кандидатов на выборах в президенты Республики и поддерживающих группы граждан-избирателей органов местных самоуправляющихся единиц; г) результата действий по сбору средств на предвыборную кампанию.

Партии вправе вносить авансы на счета избирательных кампаний, в частности, для покрытия расходов, считающихся предварительными отчислениями на кампанию и подлежащих возмещению после получения государственной субвенции. Такие авансы, а также взносы политических партий на кампании должны быть удостоверены документами,

выданными компетентными органами. Подлежит учету в качестве дохода кампании только та часть указанных взносов партии, которая в качестве упомянутого аванса предназначена для оплаты расходов, когда недостаточно доходов, поступающих от упомянутых государственных субвенций, пожертвований физических лиц и от сбора средств на предвыборную кампанию. Доходы от пожертвований и действий по сбору средств поступают на счет депонированием чека или другим банковским способом, позволяющим идентифицировать сумму и ее происхождение, причем именно в рамках данной кампании при соблюдении лимита в 60-кратный размер ИСП. ИСП (IAS) — индекс социальной поддержки (*indexante dos apoios sociais*) — специальная единица, установленная статьей 152 Закона № 64-A/2008 от 31.12.2008, но введенная в действие с 1.01.2018, когда она сравнивалась по размеру с минимальным ежемесячным размером оплаты труда, гарантированным в 2008 году. ИСП как единица расчета неоднократно встречается в ряде законов, в том числе и в рассматриваемом. Доходы, указанные выше, когда речь идет о последнем дне кампании, депонируются не позднее трех последующих за этим рабочих дней. Использование имущества, принадлежащего политической партии, а также деятельность активистов, сочувствующих и сторонников, не считается ни доходом, ни расходом на предвыборную кампанию.

Политические партии, выдвигающие кандидатуры на выборах в Ассамблею Республики, в Европарламент, в областные законодательные ассамблеи и в органы местных самоуправляющихся единиц, а также группы граждан-избирателей в органы местных самоуправляющихся единиц и кандидаты на выборах в президенты Республики, имеют право на государственную субвенцию для покрытия расходов на предвыборную кампанию. Субвенции могут получить партии, претендующие на места в Европейском парламенте или, по крайней мере, на 51 процент мест на выборах в Ассамблею Республики или в областных законодательных ассамблеях и получающие в них представительство, а также кандидаты в президенты Республики, которые получают не менее 5 процентов голосов избирателей.

На выборах в органы местных самоуправляющихся единиц право на субвенции имеют партии, коалиции и группы граждан-избирателей, которые конкурируют одновременно на выборах в два муниципальных органа и получают представительство в лице хотя бы одного должностного лица, избираемого прямым голосованием, или, по крайней мере, 2 процента голосов в выборах в каждый из них.

Субвенция предоставляется на общую сумму, эквивалентную:

- 20 000-кратному размеру ИСП для выборов в Собрание Республики;
- 10 000-кратному размеру ИСП для выборов в президенты Республики

и в Европарламент; с) 4000-кратному размеру ИСП для выборов в областные законодательные ассамблеи. При выборах в органы местного самоуправления субвенция составляет общую сумму, эквивалентную 150 процентам лимита расходов, предусмотренных для муниципии, в соответствии с положениями пункта 2 статьи 20 Закона (эти лимиты будут представлены ниже).

Субвенция запрашивается у Председателя Ассамблеи Республики в течение 15 дней после официального объявления результатов выборов, причем на выборах органов местных самоуправляющихся единиц финансовые агенты должны указать муниципию/муниципии, в которых соответствующая группа граждан-избирателей, партия или коалиция выдвинула кандидатов. Ассамблея Республики выдает аванс в течение максимум 15 дней с момента подачи указанного выше запроса, в размере 50 процентов расчетной суммы субвенции. Если после указанного аванса оставшаяся часть субвенции не будет выплачена в течение 60 дней с момента подачи упомянутого запроса, проценты за просрочку платежа будут начисляться по установленной законом ставке, применимой к государственному долгу.

Субвенция распределяется следующим образом: 20 процентов поровну распределяются между партиями и кандидатами, отвечающими указанным выше требованиям, а остальные 80 процентов делятся пропорционально результатам выборов. На выборах в областные законодательные ассамблеи субвенция распределяется между двумя автономными областями в соответствии с количеством депутатов в их ассамблеях, а внутри каждой автономной области — в указанном выше порядке. На выборах в органы местного самоуправления субвенция выдается по формуле: 25 процентов поровну распределяется между партиями, коалициями и группами граждан-избирателей, отвечающими требованиям, а остальные 75 процентов раздаются пропорционально результатам выборов в муниципальную ассамблею.

Субвенция ни в коем случае не может превышать сумму фактически понесенных расходов. Любые полученные суммы, превышающие фактически понесенные расходы, вследствие действий по сбору средств, возвращаются государству. Только 25 процентов субвенции можно потратить на проектирование, производство и размещение конструкций, плакатов и транспарантов, предназначенных для установки на общедоступных дорогах.

Расходы на избирательную кампанию — это расходы, понесенные кандидатами в избирательных целях или интересах в течение шести месяцев, непосредственно предшествующих дате соответствующего акта голосования. Расходы на предвыборную кампанию разбиты по видам, и к каждому акту расходования прилагается подтверждающий документ. Оплата расходов должна быть произведена банковским инструментом, за исключением

расходов на сумму ниже величины ИСП при условии, что в течение этого периода такие расходы в их совокупности не превышают установленного лимита на кампанию в 2 процента. Расходы, которые могут быть оплачены денежными средствами по указанным выше условиям, могут быть оплачены физическими лицами в качестве аванса с возмещением банковским инструментом, позволяющим идентифицировать лицо, на счет избирательной кампании. Расходы, произведенные в день выборов для доведения политической реакции на результаты голосования до сведения общественности и СМИ, считаются расходами на избирательную кампанию.

Лимиты расходов на избирательную кампанию установлены, как уже говорилось, статьей 20 рассматриваемого Закона № 19/2003 от 20.06.2003. Максимально допустимый лимит расходов, понесенных в каждой избирательной кампании, национальной или областной, устанавливается в следующих размерах: а) 10 000-кратный размер ИСП в избирательной кампании на пост президента Республики, плюс 2500-кратный размер ИСП в случае участия кандидата во втором туре; б) 60-кратный размер ИСП для избирательной кампании каждого кандидата в депутаты Ассамблеи Республики; в) 100-кратный размер ИСП для избирательной кампании каждого кандидата в депутаты областной законодательной ассамблеи; д) 300-кратный размер ИСП для каждого кандидата в депутаты Европейского парламента.

Предельно допустимый лимит расходов на проведение избирательных кампаний для выборов в органы местных самоуправляющихся единиц устанавливается в следующих размерах: а) 1350-кратный размер ИСП для Лиссабона и Порту; б) 900-кратный размер ИСП для муниципий со 100 000 и более избирателей; в) 450-кратный размер ИСП для муниципий с более чем 50 000 и менее чем 100 000 избирателей; д) 300-кратный размер ИСП для муниципий с числом избирателей от 10 000 до 50 000; е) 150-кратный размер ИСП для муниципий с 10 000 или менее избирателей. В случае выдвижения кандидатов только в депутаты приходских ассамблей максимально допустимый лимит расходов составляет 1/3 размера ИСП на каждого кандидата.

Указанные выше лимиты применяются к расходам, понесенным политическими партиями, коалициями или группами граждан-избирателей, выдвигающими кандидатов, в соответствии с положениями каждого закона о выборах. Для определения размеров лимитов политические партии или коалиции должны сообщить Управлению политических счетов и финансирования количество кандидатов, выдвинутых на каждых выборах.

Для ведения каждого счета избирательной кампании назначается финансовый агент, который отвечает за прием пожертвований, предусмотренных Законом, депонирование всех доходов, а также санкционирование и контроль расходов на предвыборную кампанию. Национальный

финансовый представитель может назначить финансового представителя на окружном, областном или местном уровне для всех выборов, который будет нести ответственность за действия и бездействие в предусмотренных сферах, вменяющихся ему в соответствии с положениями Закона. Назначение финансового агента обязательно в случаях выдвижения в органы местного самоуправления кандидатур от групп граждан-избирателей. Партия, коалиция, группа граждан-избирателей или кандидат в президенты Республики в течение 30 дней после истечения срока подачи списков или кандидатур на любых выборах должны способствовать опубликованию в общенациональной газете списка финансовых агентов.

Финансовые агенты несут ответственность за подготовку и представление соответствующих отчетов о расходах и доходах в ходе избирательных кампаний. Кандидаты в президенты Республики, политические партии или коалиции, первые кандидаты в каждом списке или первый из выдвинутых кандидатов каждой группой граждан-избирателей, кандидаты на тех или иных выборах, в зависимости от особенностей каждого выборов, несут субсидиарную ответственность вслед за финансовыми агентами.

Контроль в отношении финансирования избирательных кампаний вверен Конституционному Суду. При нем действует Управление политических счетов и финансирования (*Entidade das Contas e Financiamentos Políticos*). Данное Управление, согласно части 1 статьи 24 рассматриваемого Закона, является независимым органом, который работает при Конституционном Суде и отвечает за оценку и проверку отчетов политических партий и избирательных кампаний, а также за наложение соответствующих штрафов в случае установленных нарушений. Управление политических счетов и финансирования (УПСФ) может по собственной инициативе проводить проверки и аудиты любого типа и характера счетов политических партий и избирательных кампаний. Эти проверки и аудиты, а также обязательные аудиты счетов политических партий и счетов избирательных кампаний, иные инспекционные действия осуществляются от имени и за счет УПСФ. Управление состоит из председателя (*presidente*) и двух гласных (*vogais*), назначаемых Конституционным судом ревизоров, по крайней мере один из которых должен быть официальным финансовым ревизором (*revisor oficial de contas*). УПСФ может запросить или привлечь квалифицированных специалистов из любых государственных служб или прибегнуть, заключив контракты, к услугам экспертов или квалифицированных специалистов, работающих вне государственной администрации, людей с признанным опытом и знаниями в вопросах партийной деятельности и избирательных кампаний, пригласить аудиторские фирмы или официальных финансовых ревизоров.

В течение максимум 90 дней в случае выборов в органы местных самоуправляющихся единиц и 60 дней в других случаях, после полной выплаты государственной субвенции, каждая кандидатура представляет УПСФ подробные отчеты о своей избирательной кампании, согласно положениям Закона. УПСФ при обнаружении любых нарушений в счетах должны уведомить соответствующего кандидата об обязанности представить в течение 30 дней должным образом переработанные счета.

Лидеры политических партий, физические лица и администраторы юридических лиц, лично участвующие в присвоении и получении запрещенных средств, наказываются лишением свободы на срок от одного до трех лет. Финансовые агенты, кандидаты на выборах президента или первые выдвинутые кандидаты группами граждан-избирателей, не соблюдающие установленные Законом лимиты расходов и доходов во время избирательной кампании либо получившие запрещенные доходы на избирательную кампанию, либо использовавшие способы, не предусмотренные Законом, наказываются лишением свободы на срок от одного до трех лет.

Политические партии, получающие доходы на ведение избирательной кампании способами, не разрешенными Законом, или не соблюдающие лимитов, предусмотренных Законом, наказываются штрафом в размере от 20 до 400-кратного размера ИСП и передачей в пользу государства сумм, полученных незаконным путем. Физические лица, нарушающие положения об источниках финансирования избирательных кампаний, наказываются штрафом в размере не менее 10-кратного размера ИСП и не более 50-кратного размера ИСП. Предусмотрены наказания и за другие незаконные действия или бездействие, в том числе за непредставление отчетов или за нарушение сроков их представления.

§ 3. Избирательная практика в современной Португалии

Партии и выборы в современной Португалии. Как уже было показано выше, в нынешней Португалии политические партии и законодательно (в том числе на конституционном уровне) и фактически встроены в механизм выборов, поэтому рассмотрение избирательной практики стоит начать с краткой характеристики партий.

Все существующие сегодня в Португалии *ультраправые партии* появились после 25 апреля 1974 года. Эти партии не играют значительной роли в политической жизни страны ввиду отсутствия массовой социальной базы, хотя полностью сбрасывать их со счетов нельзя. В некоторых из них членами являлись в основном бывшие сотрудники распущенных после революции репрессивных органов фашистского государства, чиновники времен «нового государства», те или иные активисты Национального народного действия,

а новые члены вербовались главным образом из среды деклассированных элементов. Большая часть ультраправых партий и группировок в особенности в разгар революции середины 1970-х годов предпочитала находиться на нелегальном и полулегальном положении и занимались террористической деятельностью, выступая с крайних антикоммунистических позиций, обвиняя в коммунизме левые организации вообще. Они призывали португальцев бороться за «свободу», не объясняя, что подразумевается под этим словом, действуя зачастую на региональном уровне. Так, в самом конце весны 1974 года на острове Сан-Мигел (Азорские острова) было создано *Движение за самоопределение азорского народа* (Movimento para a Autodeterminação do Povo Açoriano). Правда, позже оно отошло от открыто конфронтационной политики, хотя и не отказалось от основ своей идеологии, преобразовавшись в 1976 году в *Демократический союз Атлантики* (União Democrática do Atlântico), а в 1979 году данный союз сумел зарегистрироваться под названием *Демократическая партия Атлантики* (Partido Democrático do Atlântico). Регистрация указанной партии стала возможной после того, как в программных установках азорский сепаратизм заменили на стремление к широкой автономии Азорских островов²³⁹, постарались придать партии общенациональный характер²⁴⁰, включив в название «Атлантика».

ДПА характеризовалась довольно активным электоральным поведением, выставляя своих кандидатов почти на всех выборах депутатов Ассамблеи Республики, начиная с 1980 года и вплоть до прекращения ее деятельности в 2015 году²⁴¹, а также выдвигала своих кандидатов на выборах депутатов Европарламента в 1994, 1999, 2004, 2014 годах. Правда, в местных выборах в XXI веке практически не участвовала. Нельзя не обратить внимания на постепенную политическую эволюцию ДПА от крайне правого фланга политического спектра к центру и даже к совместным действиям с левоцентристскими партиями. Так, на президентских выборах 2006 года ДПА



Рис. 21. Эмблема
Демократической партии
Атлантики

²³⁹ Конституция в качестве одного из базовых принципов устанавливает единство страны.

²⁴⁰ Конституция запрещает создание региональных партий.

²⁴¹ За исключением выборов 1985, 1987, 2002 и 2009 годов.

поддержала левоцентристского кандидата (в то время выступающего как независимый) М. Алегре и сохранила эту поддержку на президентских выборах 2011 года, когда он уже был выдвинут от Социалистической партии и некоторых других. Возможно, такая эволюция связана с тем, что левые и левоцентристские партии в большей степени готовы способствовать развитию автономных областей и реально поддерживают укрепление самоуправления на местах.

Несмотря на то, что ДПА выдвинула кандидатов на выборах 2015 года, Конституционный Суд 1 сентября 2015 года своим Решением № 404/2015²⁴² прекратил деятельность указанной партии в связи с неподачей ею отчетов за 3 года подряд²⁴³, удовлетворив тем самым обращение Прокуратуры.

8 апреля 1975 года в Лондоне бывшим депутатом Национальной Ассамблеи от Национального народного действия был учрежден *Фронт освобождения Азорских островов* (Frente de Libertação dos Açores), который «прославился» террористическими акциями против коммунистов и других левых активистов летом 1975 года, то есть в период наивысшего подъема революции. После 1975 года Фронт отошел от открыто террористических действий, стал заявлять, что не стремится к отделению Азорских островов от Португалии, но не отказался от базовых фашистских и антикоммунистических постулатов в своей идеологии. Правда, с того момента Фронт упоминается лишь в отдельных интервью, которые давал его лидер (например, в 2009 и 2012 гг.)²⁴⁴, и в заявлениях сторонников в связи со смертью исторического лидера Фронта в 2014 году²⁴⁵. На Мадейре действовал *Фронт освобождения архипелага Мадейра* (Frente de Libertação do Arquipélago da Madeira), созданный в середине 1974 года, он также выступал с крайних антикоммунистических позиций, совершал террористические акции в борьбе с «красной угрозой». Наибольшая его активность также приходится на лето 1975 года, а после 1978 года он вообще перестал себя проявлять. Данный Фронт всегда находился на нелегальном положении, и о нем мало информации в открытых источниках.

Одним из примеров самых «крупных» легальных крайне правых партий можно назвать *Независимое движение за национальную реконструкцию*

²⁴² Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 404/2015 (Processo n.º 442/2015), de 1 de Setembro de 2015 // <https://web.archive.org/web/20170912045352/http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20150404.html> (дата обращения: 01.07.2022).

²⁴³ За 2011, 2012 и 2013 годы.

²⁴⁴ Клочковский Г. Фронт освобождения Азорских островов. 2012 // <http://азоры.рф/> (дата обращения: 26.06.2022).

²⁴⁵ Barcelos L. Faleceu José de Almeida, líder histórico da FLA https://www.rtp.pt/acores/sociedade/faleceu-jose-de-almeida-lider-historico-da-fla-video_38440 (дата обращения: 26.06.2022).

(Movimento Independente para a Reconstrução Nacional), созданное в 1977 году²⁴⁶ и тогда же официально получившее статус партии. В 1979 году оно изменило название на *Независимое движение за национальную реконструкцию/Партия португальской правой* (Movimento Independente para a Reconstrução Nacional/Partido da Direita Portuguesa).

Одной из основных своих целей Независимое движение за национальную реконструкцию провозгласило борьбу за принятие нового Основного закона вместо Конституции 1976 года, которая расценивалось Движением как «прокоммунистическая»²⁴⁷. Во главе партии встал махровый реакционер Каулза де Арриага, всегда выступавший с резко антикоммунистических и антидемократических позиций²⁴⁸. Независимое движение за национальную реконструкцию принимало участие в парламентских выборах 1979 и 1980 годов, но ему не удалось получить ни одного мандата. При этом в 1980 году данное Движение выступало в коалиции с Партией христианской демократии и Национальным фронтом, и вместе они получили лишь 0,4 процента голосов избирателей. В 1984 году НДНР/ППП официально заявило о приостановке своей деятельности и после этого более никак себя не проявляло, в связи с чем Конституционный Суд своим Решением № 674/97 от 12.11.1997²⁴⁹ подтвердил прекращение деятельности данного Движения с 30 июня 1984 года.

Крайне правый фланг не мог пустовать, поскольку среди избирателей имеются люди, придерживающиеся антикоммунистических, националистически-консервативных взглядов, и в 2000 году появляется *Партия национального обновления* (Partido Nacional Renovador) путем преобразования, как это ни странно, левоцентристской Партии демократи-



Рис. 22. Эмблема Независимого движения за национальную реконструкцию

²⁴⁶ Gajewski M. Republika Portugalska. Warszawa: Krajowa agencja wydawnicza, 1980, s. 206.

²⁴⁷ Ibid., s. 206.

²⁴⁸ Каулза де Арриага еще в конце 1972 — начале 1973 года пытался организовать правый военный переворот в духе восстановления подлинного салазаризма, т.к. режим М. Каэтану ему представлялся «чересчур либеральным», однако не нашел достаточно широкой поддержки среди военных.

²⁴⁹ Acórdão do Tribunal Constitucional nº 674/97 (Processo nº 20/PP) de 12 de Novembro de 1997 // <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19970674.html> (дата обращения: 26.06.2022).

ческого обновления (*Partido Renovador Democrático*). Правые активисты вступили в конце 1990-х годов в ПДО, которая практически прекратила деятельность и находилась на грани финансового банкротства, заплатили ее долги, сменили руководство и в 1999 году подали заявление о смене названия и программы партии.



Рис. 23. Слева нынешняя эмблема партии Эргете, трансформировавшейся из Партии национального обновления, с 2020 года, а справа эмблема ПНО 2000–2020 гг.

ПНО была в преобразованном виде зарегистрирована Конституционным Судом в 2000 году. Партия в 2001 году заявила о себе мероприятием по празднованию 75-й годовщины переворота 28 мая 1926 год («национальной революции», по терминологии ПНО). И с тех пор выдвигала списки кандидатов на всех парламентских выборах, но ни одного депутатского мандата не получила, максимально высокого результата в 0,5 процентов голосов избирателей добилась только в 2015 году.

В июле 2020 года эта партия переименовалась в *Эрге-те* (*Ergue-te* — «Вставай») с аббревиатурой Э (E). Однако «ребрендинг» не помог: на парламентских выборах 2022 года данная партия получила наименьшее за свою историю количество голосов — 0,09 процента. Нет у партии ни одного выборного должностного лица и на местном уровне.

В 2019 году группой политиков, покинувших Социал-демократическую партию, была основана организация, стоящая на крайне правых позициях под названием *ШЕГА* (*CHEGA* — «Хватит!»)²⁵⁰.



Рис. 24. Эмблемы партии ШЕГА

²⁵⁰ Слово, не является аббревиатурой, однако во всех официальных документах партии, и в регистрационных документах все буквы названия партии — заглавные.

Партия выступает с позиций консерватизма, крайнего национализма, антикоммунизма. В экономической сфере ШЕГА заявляет о своей позиции как о либеральной, однако на деле относится скорее к экономическому либертарианству²⁵¹. Она считает необходимым коренным образом пересмотреть действующую Конституцию Португалии, принятую якобы «по принуждению левых», в частности, убрать из обозначения государства слово «республика», исключить из Конституции материальные пределы ее пересмотра. Предлагает сократить полномочия и численность Ассамблеи Республики (считают достаточным 100 депутатов), зато требует расширения полномочий полиции, других карательных органов и проведения ряда преобразований в том же духе. ШЕГА выступает за сокращение бюджетных расходов, прежде всего, на социальные цели, за снижение налогов на предпринимательскую деятельность, уменьшение иммиграции. Политики, входящие в данную партию, допускают антицыганские и антисемитские высказывания. По состоянию на начало 2020 года в партии состояло порядка 7000 человек²⁵². За список партии на парламентских выборах 2019 года отдали голоса 1,3 процента избирателей, что позволило получить 1 депутатский мандат, а на выборах 2022 года — уже 7,15 процента избирателей и 12 мест в Ассамблее Республики (третья по численности парламентская группа). По-видимому, в 2022 году партии ШЕГА удалось собрать вокруг себя наибольшую часть правового электората Португалии, оттянув голоса у других крайне правых и правых партий²⁵³. В то же время

²⁵¹ Впрочем, ШЕГА не первая партия, которая прикрывается заявлениями о своей приверженности либерализму. С 28 мая по 28 сентября 1974 г. в Португалии действовала *Либеральная партия* (Partido Liberal), объединившая салазаристов, монархистов, интегралистов, крайних националистов, национал-сидикалистов, т.е. верхних ступеней свергнутого в 1974 г. режима и тех, кто хотел, чтобы он возродился в еще более жестком варианте. Причастность ЛП к различного рода контрреволюционным акциям, антиправительственным выступлениям, в том числе к попытке переворота во время так называемого «марша молчаливого большинства» 28 сентября 1974 г., привела к ее запрету. Руководители ЛП скрылись в тогда еще франкистской Испании и вместо партии решили создать военизированную организацию. Таким образом, заявление о том, что партия является либеральной не делает ее такой по сути, но может дезориентировать избирателей.

²⁵² Malhado A.R. Chega tem seis mil militantes novos desde as legislativas. 2020, 5 de Janeiro // <https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/cheга-tem-seis-mil-militantes-novos-desde-as-legislativas> (дата обращения: 26.06.2022).

²⁵³ Например, за ПНО в 2022 г. проголосовало всего 0,09% избирателей (в 2019 г. — 0,33%); т.е. список ПНО в 2022 г. получил почти на 12 тыс. голосов меньше, чем на парламентских выборах 2019 г. За СДЦ/НП на выборах в Ассамблею Республики в 2022 г. отдали голоса 90 539 избирателей (1,60% от общего числа проголосовавших, ни одного депутатского мандата), а на парламентских выборах 2019 г. — 216 448 человек (4,25% избирателей, 5 депутатских мандатов).

партия не является чужой и для определенной части электората СДП, ряды которой основатели ШЕГА покинули лишь недавно. В той или иной степени популярности данной партии добавляет ее провозглашаемое позиционирование в качестве «антисистемной»²⁵⁴: пандемия COVID-19 обострила многие проблемы, которые не решаются десятилетиями, что вызывает разочарование избирателей и вследствие этого рост абсентеизма, так как причину видят в системе, сложившейся на основе Конституции 1976 года, хотя на деле проблема коренится, наоборот, в половинчатости действий или вообще в отказе от мер, заложенных первоначально в Конституцию 1976 года, но кто же будет настолько углубляться в существо дела? Умело привлекает избирателей харизматичный лидер партии Андре Вентура (André Ventura), легко дающий популистские предвыборные обещания без объяснения способов достижения обещанного. В молодости он увлекался католицизмом, получил юридическое образование, но работал в разных сферах, в том числе спортивным комментатором. Вентура может запросто озвучить позиции, не просто трудно совместимые, но прямо противоположные²⁵⁵. Это позволяет каждому избирателю увидеть какой-то свой портрет этой партии, отличный от представления другого голосующего. В результате может ситуативно увеличиться электорат партии. Итак, ШЕГА занимает крайне правую часть политического спектра Португалии.

К *правым* партиям можно отнести Социально-демократический центр, Партию христианской демократии, и Народно-монархическую партию. Все они выражают и проводят в жизнь интересы крупной буржуазии. Зачастую их программы содержат расплывчатые формулировки обеспечения справедливой оплаты труда, стимулирования установления полной занятости или обеспечения справедливой арендной платы и так далее.

²⁵⁴ André Ventura: «Salazar atrasou-nos muitíssimo». 2020, 15 de Novembro // <https://www.sabado.pt/portugal/detalhe/andre-ventura-salazar-atrasou-nos-muitissimo> (дата обращения: 27.06.2022).

²⁵⁵ Так, в интервью агентству «Луза» в 2020 г. А. Вентура заявил, что А. Салазар как руководитель государства не решил проблемы страны и привел к существенному отставанию во многих аспектах, не допустив развития, которое могло бы быть, в особенности после второй мировой войны. Эту критику легко воспринять как нежелание следовать путем Салазара и стремление отказаться от его наследия. Вместе с тем на закрытии IV общенационального съезда партии ШЕГА в 2021 г. в своей речи Вентура солидаризовался с девизом периода «нового государства» — «Бог, родина и семья» («Deus, pátria e família»), сказав, что он добавляет к нему слово «труд» («trabalho»), чем продемонстрировал, что является продолжателем дела Салазара и вносит свой вклад в его развитие. См.: Ventura adapta lema de Salazar: «Deus, pátria, família e trabalho». Diário de Notícias. 2021, 28 de Novembro // <https://www.dn.pt/politica/amp/ventura-adapta-lema-de-salazar-deus-patria-familia-e-trabalho-14361948.html>.

Социально-демократический центр (Партия социально-демократического центра — Partido do Centro Democrático Social) участвовал в выборах в Учредительное собрание и во всех последующих парламентских и муниципальных выборах. Партия была основана 19 июля 1974 года. Долгое время бессменным лидером, вдохновителем и одним из основных теоретиков партии оставался один из ее основателей Диогу Фрейташ ду Амарал (Diogo Freitas do Amaral), который как юрист был учеником бывшего диктатора М. Каэтану и считался близким ему по взглядам. До революции 1974 года Д. Фрейташ ду Амарал был адвокатом Корпоративной палаты. Среди других крупных деятелей-основателей СДЦ были Адриану Морейра (Adriano Moreira) — бывший министр колоний в правительстве А. Салазара, Валентин Шавьер Пинтаду (Valentim Xavier Pintado) — государственный секретарь по торговле в правительстве М. Каэтану, крупные инженеры, юрисконсульты банков и промышленных предприятий, университетские профессора. Партия несколько раз меняла свое название: 1993 год — Партия Социально-демократического центра — Народная партия (Partido do Centro Democrático Social — Partido Popular), аббревиатура СДЦ-НП (CDS-PP), 1995 год — Народная партия (Partido Popular), но аббревиатура сохранилась прежняя СДЦ-НП, 2009 год — снова Партия Социально-демократического центра — Народная партия, аббревиатура прежняя — СДЦ-НП. Вместе с названием несколько изменялась и партийная эмблема.



Рис. 25. Эмблема СДЦ в 1975–1990-е гг. и в 1980–1990-е гг.



Рис. 26. Эмблемы СДЦ-НП в 1990–2009 гг. и после 2009 г.

По состоянию на 2018 год в СДЦ-ПП состоит 38 455 членов²⁵⁶. По своей идеологии партия является консервативной и христианско-демократической. Апеллируя к идеалам христианства, партии удалось получить поддержку не только крупной буржуазии, но и части интеллигенции, мелкой буржуазии и даже отдельных слоев рабочего класса. Особенно сильны ее позиции на севере Португалии, где в сельском хозяйстве преобладают мелкие собственники. Реакционная верхушка церкви всячески способствовала укреплению авторитета СДЦ у избирателей, прямо указывая священникам на необходимость пропаганды взглядов этой партии²⁵⁷. На выборах в Учредительное собрание в апреле 1975 года СДЦ получил 7,61 процента голосов избирателей и 16 депутатских мест. На парламентских выборах в апреле 1976 года он получил 16 процентов голосов (42 места в Ассамблее Республики), на муниципальных выборах того же года — 16,61 процента голосов. На парламентских выборах 1979 и 1980 годов СДЦ выступал в составе блока Демократический альянс. В 1979 году этот блок получил 45 процентов голосов и 128 мест в парламенте, 43 из которых заняли представители СДЦ. На прошедших вслед за парламентскими муниципальными выборами 1979 года правые партии, входившие в Демократический альянс, получили 47,1 процента голосов избирателей. На выборах в Ассамблею 1980 года Демократический альянс собрал 47,6 процента голосов и занял в парламенте 134 места (46 принадлежало СДЦ).

Однако вслед за этим влияние правых партий на избирателей стало падать, что явилось результатом проводимой ими антинародной политики. Уже на муниципальных выборах 1982 года правые партии добились только 42,4 процента голосов. На парламентских выборах 1983 года СДЦ, выступая самостоятельно, получил 12,56 процента голосов избирателей и 30 депутатских мандатов. В 1985 году поддержка избирателей упала до 9,96 процента (22 депутата), а в 1987 году — до 4,44 процента (4 депутата), в 1991 году осталась практически на прежнем уровне — 4,43 процента (5 депутатов), в 1995 году — возросла до 9,05 процента (15 депутатов), а затем колебалась в районе 8–10 процентов: в 1999 году — 8,34 процента (15 депутатов), в 2002 году — 8,72 процента (14 депутатов), в 2005 году — 7,24 процента (12 депутатов), в 2009 году — 10,43 процента (21 депутат), в 2011 году — 11,70 процента (24 депутата). В 2015 году СДЦ-НП выступал в коалиции с СДП, получив 18 депутатских мандатов, в 2019 году выступил самостоятельно, собрав 4,25 процента голосов избирателей (5 мандатов),

²⁵⁶ Marcelino V. CDS de Assunção conquistou mais de 4000 novos militantes // Diário de Notícias. 2018, 10 de Março. <https://www.dn.pt/portugal/cds-de-assuncao-conquistou-mais-de-4-000-novos-militantes-9175303.html> (дата обращения: 27.06.2022).

²⁵⁷ 25 Abril-Novembro 25. Textos cristãos. Lisboa: Ulmeiro, 1977, p. 299.

а в 2022 году поддержка избирателей упала до 1,60 процента, и не удалось получить ни одного депутатского мандата. Таким образом, смена названий и корректировка эмблем, своего рода «ребрендинг» партии несколько подогрел интерес избирателей к СДЦ-НП, но ненадолго. И вообще в 1980–1990-е годы СДЦ-НП уже не достигал таких результатов на выборах, какие были в 1970-е годы и на рубеже 70–80-х годов XX столетия. Первая четверть XXI века не изменила общей тенденции: некоторый рост голосов избирателей в период смены названия в 2009–2011 годах, а затем вновь уменьшение поддержки избирателей вплоть до утраты парламентского представительства в 2022 году (впервые с момента основания партии).

Личного партийно-политического успеха добился Д. Фрейташ ду Амарал на президентских выборах 1986 года, получив в первом туре 46,31 процента голосов избирателей, хотя президентом он так и не стал, набрав во втором туре только 48,82 процента голосов. К этому времени он уже не был лидером СДЦ, покинув пост президента партии в 1983 году, но оставался членом СДЦ, а на президентских выборах его как кандидата поддержали СДЦ, СДП и ПХД. Позже он вернулся на пост президента СДЦ и занимал его в 1988–1992 годах. Тогда же в 1992 году он вообще покинул партию, разойдясь во взглядах с большинством руководства СДЦ на то, какую политику им необходимо проводить (но мандат депутата Ассамблеи Республики сохранял до ноября 1993 г.)²⁵⁸. В целом центр тяжести политики СДЦ-НП в 1990-е годы и в начале XXI века перемещался вправо, в сторону большего консерватизма и национализма. А Д. Фрейташ ду Амарал в личном качестве, уже не будучи членом СДЦ-НП, входил в состав правительства (министр иностранных дел), сформированного Социалистической партией, в 2005–2006 годах.

Следует отметить, что особой активности СДЦ в работе Ассамблеи не проявлял, как и весь правый блок. Так, во время второй легислатуры (октябрь 1980 — март 1983 г.) он предложил 35 законопроектов, из которых законом стал только один²⁵⁹. Социально-демократический центр входил в ряд коалиционных правительств. С 30 января по 24 июля 1978 года у власти стояло правительство коалиции Социалистической партии и Социально-демократического центра (в правительстве было 3 министра-члена СДЦ). Коалиция распалась вследствие выдвижения СДЦ ультиматума, в котором требовалось увеличить представительство СДЦ в правительстве и проводить более реакционную политику, на что социалисты не пошли. Затем представители СДЦ входили в ряд правительств, сфор-

²⁵⁸ Так, Д. Фрейташ ду Амарал всегда был горячим сторонником евроинтеграции, в то время как большинство руководства СДЦ встало на позиции евроскептицизма.

²⁵⁹ *Avante!* 1983, 3 de Março.

мированных Демократическим альянсом после победы на выборах 1979 и 1980 гг. Внутри страны СДЦ поддерживал некоторые террористические ультраправые группировки²⁶⁰. В 2002–2005 и в 2011–2015 годах СДЦ-НП входил в правительство в коалиции с СДП (более крупным партнером). Что касается межпартийных организаций разных стран то СДЦ-НП входит в Международный демократический союз (анг. International Democrat Union) и даже выступал одним из его учредителей в 1983 году.



Рис. 27. Эмблема Партии христианской демократии

Близкой по идеологии к СДЦ была *Партия христианской демократии* (Partido da Democracia Cristã). Хотя она была создана раньше, чем СДЦ, а именно — 10 мая 1974 года, ее политический вес был значительно меньше, что объясняется целым рядом причин, среди которых отметим отсутствие в документах ПХД четких идеологических установок, но в целом она стояла правее СДЦ: не случайно на парламентских выборах 1980 года ПХД шла в коалиции с НДНР/ППП и Национальным фронтом, в 1975 году, как уже говорилось, деятельность партии была приостановлена из-за ее поддержки попытки правого переворота, в силу чего в выборах в Учредительное собрание она участия не принимала.

В 1977 году ее лидером стал адмирал в отставке Пиньейру ди Азиведу, который был премьер-министром в VI Временном правительстве (конец 1975 — середина 1976 г.) и выставлял свою кандидатуру на президентских выборах 1976 года (собрал 14,36% голосов избирателей). На парламентских выборах в 1976 года ПХД собрала 0,54 процента голосов избирателей, в 1979 году — 1,21 процента, в 1980 году — 0,40 процента, в 1983 году — 0,69 процента, в 1985 году — 0,72 процента, в 1987 году — 0,56 процента. Она не имела ни одного депутата в парламенте, а после 1987 года перестала принимать участие в парламентских выборах. На выборах в муниципальные органы успехи ПХД еще более скромные: ей только трижды удалось собрать более 0,1 процента голосов избирателей и то лишь на выборах в муниципальные палаты (1979 г. — 0,13%, 1985 г. — 0,16%, 1989 г. — 0,11%). На выборах в муниципальные и приходские ассамблеи ей ни разу не удалось достичь 0,1 процента голосов. После 1997 года ПХД и на местных

²⁶⁰ См.: O Diário. 1982, 25–26 de Janeiro.

выборах перестала выставлять своих кандидатов. А официально ПХД прекратила свое существование 20 августа 2004 года.

Союзницей СДП и СДЦ по Демократическому альянсу выступала небольшая партия — *Народно-монархическая* (Partido Popular Monárquico), учрежденная 23 мая 1974 года и заявлявшая из пропагандистских соображений, что она борется за социализм²⁶¹. Однако «приверженность» социализму Народно-монархической партии обманула немногих.

На выборах в Учредительное собрание в 1975 году она получила 0,56 процента голосов избирателей, а на парламентских выборах 1976 года — 0,52 процента, что не принесло ей ни одного мандата в обоих случаях. Только благодаря участию в парламентских выборах 1979 и 1980 годов в составе Демократического альянса НМП удалось получить, соответственно,

5 и 7 депутатских мандатов. На парламентских выборах 1983 года НМП, выступая уже в одиночку, собрала 0,48 процента голосов избирателей и не получила ни одного мандата. В дальнейшем на парламентских выборах НМП ни разу не получила более 0,41 процента голосов, а в первой четверти XXI века — более 0,3 процента голосов. На парламентских выборах 2005 года 2 кандидата от НМП прошли в Ассамблею Республики по спискам СДП. Впрочем, сколь бы мало голосов не собирала НМП, рекорд был поставлен на парламентских выборах 2022 года: всего 260 избирателей отдали за нее свои голоса, в то время как на парламентских выборах 2019 года — за нее проголосовал 8431 избиратель, а на парламентских выборах 2015 года — 14 897 избирателей. Вероятно, и избиратели НМП перешли в электорат партии ШЕГА.

На выборах в областную Законодательную ассамблею Азорских островов 2008, 2012 и 2016 годов НМП добивалась избрания одного депутата. В 2020 году в Законодательную ассамблею Азорских островов прошли 2 депутата от НМП, правда, один из них был избран благодаря поддержке СДЦ-НП. Более того, НМП вошла в правительственную коалицию на Азорских островах. Имеются представители НМП и в некоторых муниципальных органах, но в целом поддержка ее избирателями невелика.



Рис. 28. Эмблема Народно-монархической партии

²⁶¹ Broniarek Z., Samsel R. Kto się boi rewolucji. Portugalia 1974–1975. Warszawa: Książka i Wiedza, 1975, s. 221.

Почти полувековая история НМП показывает, что идеи монархизма вдохновляют незначительную часть граждан современной Португалии, и, тем не менее, несмотря на незначительную поддержку избирателей, крупные правые и правоцентристские партии приглашали и приглашают НМП в коалиции, в том числе такие, которые формируют правительства. Обычно коалиции создаются партиями, уже представленными в коллегиальном выборном органе власти или имеющими реальные шансы получить в таком органе заметное число депутатских мандатов, если коалиция создается до выборов, для взаимного укрепления и объединения усилий, но это не относится к НМП, ибо без поддержки других партий в той или иной форме, как показывает опыт, она не способна провести в Ассамблею Республики ни одного депутата. Наоборот, крупные партии поддерживают НМП, фактически, за счет уменьшения своего представительства²⁶². Такой электоральной «щедрости» вряд ли можно найти какое-то иное объяснение, кроме наличия неафишируемых монархических симпатий у руководителей правых и правоцентристских партий, стремящихся в силу этого поддержать на плаву единственную открыто монархическую заметную легальную партию и рассматривающих при определенных обстоятельствах восстановление монархии, несмотря на отсутствие для этого массовой поддержки.



Рис. 29. Эмблема Партии земли

Среди правых партий встречаются и такие, которые ориентированы на экологизм. Такой партией является *Партия земли* (Partido da Terra), учрежденная 12 августа 1993 года как Движение партии земли (Movimento o Partido da Terra) с аббревиатурой на португальском языке МРТ, сменившее позже название на ДПЗ–Партия

земли (МРТ–Partido da Terra), а затем в 2002 году взявшее современное название, но при сохранении аббревиатуры на португальском языке МРТ.

Своей идеологией Партия земли (ПЗ) провозглашает экаокапитализм, зеленый консерватизм, гуманизм, зеленый либерализм. В 1995 году данная партия создала с НМП коалицию Экология и будущее, но на парламентских выборах 1995 года коалиция получила порядка 0,10 процента голосов избирателей. ПЗ регулярно выставляет списки кандидатов на парламентских выборах, но в одиночку получить достаточную для обретения хотя бы одного депутатского мандата поддержку ей не удается.

²⁶² Например, после парламентских выборов 2005 г. в Ассамблее Республики заседали 2 депутата от НМП вместо 2 депутатов от СДП, по спискам которой баллотировались кандидаты от НМП.

В 2005 году 2 депутата от ПЗ были избраны в Ассамблею Республики по списку Социал-демократической партии (в 2009 г. срок их полномочий закончился). На местном уровне ПЗ удается добиться избрания некоторых своих представителей на муниципальные должности, но в целом поддержка данной партии невелика. В 2014 году данной партии удалось собрать необходимое для избрания 2 своих кандидатов в Европейский парламент количество голосов. Однако один из них в том же 2014 году решил порвать отношения с Партией земли для того, чтобы основать свою партию — Республиканскую демократическую.

Республиканская демократическая партия (Partido Democrático Republicano) была учреждена 5 октября 2014 года и зарегистрирована 11 февраля 2015 года. Однако позже было принято решение о смене наименования, так аббревиатура Партии национального обновления (сегодня — это партия Эржете) на португальском языке читается как PNR, аббревиатура ее предшественницы — Обновленческо-демократической партии — выглядела вообще идентично (PDR) аббревиатуре Республиканской демократической партии (PDR). Для партии было избрано новое наименование: *Национальная демократическая инициатива* (Alternativa Democrática Nacional). Вместе с названием был подкорректирован и Устав партии (но принципиальные положения остались теми же, что и ранее). Решением № 765/2021 Конституционного Суда от 28.09.2021²⁶³ новое название партии и изменения, внесенные в ее Устав, были зарегистрированы.



Рис. 30. Эмблема Республиканской демократической партии в период 2015–2021 гг. (слева) и эмблема Национальной демократической инициативы после смены названия в 2021 г. (справа)

Партия провозглашает себя консервативной. На международной арене Национальная демократическая инициатива (НДА) входит в Европейскую демократическую партию (анг. European Democratic Party, франц. Parti Démocrate Européen). НДА участвовала в выборах депутатов Ассамблеи Республики

²⁶³ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 765/2021 (Processo n.º 331/2021 [54/PP]) de 28 de Setembro de 2021 // <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20210765.html> (дата обращения: 03.07.2022).

2015, 2019 и 2022 годов и депутатов Европарламента 2019 года, но ни один ее кандидат не был избран. Да и на местном (выборы 2017 и 2021 гг.) и областном (выборы 2016 г. на Азорских островах и выборы 2019 г. на Мадейре) уровнях ей не сопутствует успех.

Перейдем к **центристским партиям**. Одной из крупнейших партий Португалии является находящаяся на правоцентристских позициях *Социал-демократическая* (первоначально называлась *Народно-демократической партией*). Она была учреждена 6 мая 1974 года именно под наименованием Народно-демократической партии (Partido Popular Democrático). Официальной регистрации на основе декрета-закона о партиях она добилась 17 января 1975 года²⁶⁴, выполнив все необходимые для регистрации требования²⁶⁵. В Социал-демократическую (Partido Social Democrata) она переименовала себя 3 октября 1976 года, однако при этом сохранила аббревиатуру НДП/СДП (PPD/PSD). Одним из основателей и главным идеологом на начальной стадии существования этой партии был Франсишку Са Сарнейру (Francisco Sá Carneiro), адвокат. В молодости — католический активист, в 1969 году был избран в Национальную Ассамблею в качестве кандидата от Национального народного действия, хотя членом ННД не был. В Национальной Ассамблее деятельно выдвигал различные проекты реформ в составе уже упоминавшегося «либерального крыла» (Ala Liberal), предлагая, например, вернуться к выборам президента непосредственно избирателями. Среди основателей рассматриваемой партии были также Франсишку Пинту Балсемау (Francisco Pinto Balsemão), юрист и предприниматель в сфере средств массовой информации, и Жоакин Магальенш Мота (Joaquim Magalhães Mota), юрист, бывший в 1969–1973 годах депутатом Национальной Ассамблеи (в составе «либерального крыла») и занимавший в период «нового государства» некоторое время должности члена Совета внутренней колонизации (Junta de Colonização Interna) и главы кабинета государственного секретаря промышленности.



Рис. 31. Эмблема Народно-демократической/Социал-демократической партии в 1974 г. (слева) и в период 1987–1996 гг. (справа)

²⁶⁴ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html> (дата обращения: 28.06.2022).

²⁶⁵ Perguntas à nossa igreja. Lisboa: Ulmeiro, 1977, p. 50.



Рис. 32. Эмблема Социал-демократической партии в период 1997–2011 гг. (слева) и после 2011 г. по настоящее время (справа)

Несмотря на указание в партийных документах со дня основания, что партия считает себя социал-демократической, конкретные политико-программные установки выдают в ней либеральную партию, занимая в португальском политическом спектре правоцентристские позиции. Прав болгарский исследователь Г. Карасимеонов, указывая, что эта партия представляет либеральное течение буржуазии²⁶⁶: СДП выражает и защищает интересы средней и части крупной буржуазии, провозглашая нерушимость частной собственности, выступая против создания широкого национализированного сектора хозяйства, хотя и допускает в отдельных случаях вмешательство государства в экономику. Так же, как СДЦ и ХДП, СДП пользуется поддержкой церкви. Обратим внимание на то, что в Социалистический Интернационал НДП (позже СДП), куда она обратилась с просьбой о вступлении вскоре после создания, так и не приняли, сославшись на некоторые формальные препятствия, хотя, скорее всего, причина отказа крылась в очевидности того, что эта партия по своей сущности социал-демократической или социалистической не является. Что касается международных межпартийных связей, то ранее СДП входила в Либеральный Интернационал (анг. Liberal International), а в настоящее время входит в Центристский Демократический Интернационал (анг. Centrist Democrat International), объединяющий партии, действующие на основе христианского гуманизма, то есть, главным образом, христианско-демократические партии, но не только. По состоянию на 2020 год в СДП состоит 108 437 членов.

В политической сфере СДП голосовала за принятие Конституции в 1976 году, однако вскоре начала активно выступать за ее пересмотр, стремясь исключить все ограничения частного сектора, необратимость национализации, проведенной после 25 апреля 1974 года. Бывший тогда председателем СДП Ф. Са Карнейру опубликовал в 1979 году свой проект

²⁶⁶ Карасимеонов Г. Революция в Португалия. София: Наука и искусство, 1981. С. 163.

пересмотра Конституции, в котором из 312 статей предлагалось без изменения оставить только 73²⁶⁷.

Четыре раза бывшие лидеры СДП избирались на должность президента Республики: в 2006, 2011, 2016 и 2021 годах.

На выборах в Учредительное собрание СДП получила 26,38 процента голосов избирателей и 60 депутатских мандатов, на парламентских выборах в 1976 году — 24,38 процента и 73 мандата, а на муниципальных выборах того же года — 24,27 процента голосов. На парламентских выборах 1979 и 1980 годов СДП выступала в составе Демократического альянса и имела соответственно 75 и 81 депутата в парламенте. На парламентских выборах 1983 года она получила 27 процентов голосов и 76 мандатов. Наивысших результатов на выборах в Ассамблею Республики СДП достигла в 1987 и 1991 годах, получив, соответственно, 50,22 процента (148 депутатских мандатов) и 50,6 процента (135 депутатских мандатов) голосов избирателей. Ни до, ни после СДП не имела такого успеха на выборах депутатов парламента: в 1995 году — 34,12 процента голосов (88 мандатов), в 1999 году — 32,32 процента (81 мандат), в 2002 году — 40,21 процента (105 мандатов), в 2005 году — 28,77 процента (71 мандат), в 2009 году — 29,11 процента (81 мандат), в 2011 году — 38,65 процента (108 мандатов), в 2015 году СДП выступала в коалиции, ей досталось 89 мандатов, в 2019 году — 27,76 процента голосов (79 мандатов), в 2022 году — 27,83 процента (77 мандатов). В Европарламенте представлено от 6 до 10 депутатов от СДП.

На местных выборах СДП никогда не получала более 33 процентов голосов, зато лидирует на выборах в Законодательную ассамблею Мадейры и бесценно формирует областное правительство на протяжении уже более 45 лет (с 1976 г.). На Азорских островах СДП была правящей партией с 1976 по 1996 год, и после долгого перерыва сформировала правительство в 2020 году.

Представители Социал-демократической партии (тогда она еще называлась Народно-демократической) входили в состав I–IV и VI временных правительств. Однако, входя в состав правительств, эта партия выступала против революционных преобразований, проводимых ими. В июле 1975 года представители Народно-демократической партии вышли из состава IV Временного правительства вслед за представителями Социалистической партии, предопределив тем самым падение одного из самых революционных правительств. Затем члены СДП входили в ряд правительств, сформированных Демократическим альянсом (декабрь 1979 г. — апрель 1983 г.), причем председатель СДП занимал пост премьер-министра, а большая часть министерских портфелей принадлежала чле-

²⁶⁷ Sá Carneiro F. *Constituição para os anos 80*. Lisboa: Dom Quixote, 1979.

нам этой партии. После парламентских выборов 1983 года СДП формирует правительство в коалиции с Социалистической партией. Затем в период 1985–1995 годы СДП самостоятельно формирует правительства. В 2002–2005 годах СДП формирует правительство в коалиции с СДЦ-НП, и вновь в той же коалиции в 2011–2015 годах.

На VI съезде СДП в 1978 году в Устав партии были внесены изменения: значительно расширены полномочия председателя партии (им был избран Ф. Са Карнейру), выработана новая тактика партии. Решено было стремиться к созданию коалиции «демократических» партий с тем, чтобы выступить на выборах в составе такой коалиции, а в случае победы на выборах — сформировать коалиционное правительство. Были названы и возможные союзники: Социально-демократический центр и Социалистическая партия²⁶⁸. Результатом такой тактики стало образование Демократического альянса. В феврале 1983 года прошел не менее значимый для партии X съезд СДП: по предложению умеренного крыла партии, возглавляемого Э. Розетой, был ликвидирован пост председателя партии, часть полномочий которого перешла к генеральному секретарю, а часть к коллегиальным органам — Политической комиссии и Национальному совету. По предложению этого же крыла СДП были внесены и некоторые другие изменения в Устав, в частности, несколько расширена компетенция низовых ячеек партии²⁶⁹. На съезде было признано, что тактика коалиций нанесла ущерб авторитету партии, что отразилось на потере голосов избирателей на муниципальных выборах 1982 году, поэтому было решено изменить тактику и на выборах в Ассамблею Республики 1983 года, выступать отдельно от других партий²⁷⁰. Генеральным секретарем вновь был избран А. Капушу, председателем Политической комиссии — Нуну Родригеш душ Сантуш, видный деятель партии. В целом в руководстве преобладали сторонники политической линии Ф. Са Карнейру–Ф.Пинту Балсемау. После парламентских выборов 1983 года возглавил со стороны СДП переговоры с соцпартией о создании коалиционного правительства, а затем стал в этом правительстве заместителем премьер-министра и министром обороны К. Мота Пинту, стоявший также у истоков создания СДП.

В 2018 году в СДП возобладала умеренная политическая линия, в результате чего президентом партии был избран ее выразитель Руй Рио (Rui Rio), известный экономист, глава муниципальной палаты Порту в 2002–

²⁶⁸ Gajewski M. Op. cit., s. 174–175.

²⁶⁹ O Diário. 1983, 27 de Fevereiro.

²⁷⁰ O Diário. 1983, 28 de Fevereiro.

2013 годах, получив на внутривыборных выборах 54,37 процента голосов²⁷¹ (внутрипартийные выборы руководителя организуются в СДП с 2006 г.). Некоторое «полевение» (в рамках идеологии и политики партии) спровоцировало выход из СДП группы недовольных этим членом, которые основали партию ШЕГА. Другая группа покинувших СДП членов правого крыла этой партии основали еще одну партию — *Альянс* (Aliança), регистрация Конституционным Судом состоялась 23 октября 2018 года²⁷². Кстати, Альянс выставлял кандидатов на выборах разного уровня, однако, несмотря на то что он возглавляется опытными политиками (в частности, первым его лидером был экс-премьер-министр 2004–2005 гг. от СДП), электоральных успехов он не добился.

После того, как СДП неудачно выступила на выборах в Европейский парламент в 2019 году и на выборах в Ассамблею Республики в 2022 году (хотя результат был отнюдь не самым худшим в истории участия в парламентских выборах СДП), Р. Рио заявил, что уходит в отставку. Внутрипартийные выборы прошли 28 мая 2022 года, победу на них одержал Луиш Монтенегру (Luís Montenegro), адвокат, депутат и экс-председатель парламентской группы СДП в Ассамблее Республики в 2011–2017 годах, получив 72,48 процента голосов²⁷³. Его избрание рассматривается как правый разворот в политике СДП. Вступление Л. Монтенегру в должность президента партии должно состояться на XI съезде СДП, проведение которого запланировано на начало июля 2022 года.

В 2017 году на поле либерализма появился соперник СДП — *Либеральная инициатива* (Iniciativa Liberal), аббревиатура — ЛИ (IL).



Рис. 33. Эмблема (слева) и значок для выборов (справа)
Либеральной инициативы

²⁷¹ PSD: Rui Rio vence eleições com 54,37% dos votos // Diário de Notícias. 2018, 13 de Janeiro // <https://www.dn.pt/lusa/psd-rui-rio-vence-eleicoes-com-5437-dos-votos-9046596.html> (дата обращения: 28.06.2022).

²⁷² <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html> (дата обращения: 01.07.2022).

²⁷³ «Hoje, quem ganhou foi Portugal». Montenegro anuncia «princípio do fim da hegemonia socialista». 2022, 28 de Maio // <https://www.tsf.pt/portugal/politica/acompanhe-na-tsf-as-eleicoes-do-psd-14896514.html> (дата обращения: 28.06.2022).

ЛИ была учреждена группой экономистов, адвокатов и предпринимателей, среди которых находились и бывшие члены СДП, в частности, Р.М. Диаш Сарайва (R.M. Dias Saraiva), который ранее был даже генеральным секретарем молодежной организации при этой партии — Социал-демократическая молодежь (Juventude Social Democrata). С сентября 2016 года действовала Ассоциация либеральной инициативы (Associação Iniciativa Liberal), осуществившая разработку программных документов, сбор подписей под заявлением о регистрации партии и тому подобное. 13 декабря 2017 года Конституционный Суд принял Решение № 826/2017²⁷⁴ о регистрации Либеральной инициативы. По состоянию на ноябрь 2022 года в партии состоят порядка 4000²⁷⁵ человек.

ЛИ выступает с позиций «меньше государства, больше свободы»²⁷⁶, считает, что необходимо сократить количество государственных служащих, снизить налоги, установить плоскую шкалу в 15 процентов подоходного налога²⁷⁷, расширить формы представительности граждан, в том числе и с помощью электронной почты²⁷⁸, распространить действия санитарных служб и служб здравоохранения на всех португальцев, дать больше возможностей для выбора учениками школы для обучения без привязки к месту постоянного жительства²⁷⁹. Хотя руководители ЛИ отрицают значимость деления на правых и левых, они заявляют, что «образуют настоящую оппозицию социализму в стране»²⁸⁰. Все это показывает, что ЛИ занимает правоцентристские позиции.

ЛИ поучаствовала в двух парламентских выборах: в 2019 году, получив 1,29 процента голосов избирателей и 1 депутатский мандат, и в 2022 году,

²⁷⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 826/2017 (Processo n.º 57/PP [1140/17]) de 13 de Dezembro de 2017 // <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170826.html> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁷⁵ Iniciativa Liberal marca Convenção Eletiva para 11 e 12 de dezembro. // JN/Agências. 2021, 7 de Novembro — <https://www.jn.pt/nacional/iniciativa-liberal-marca-convencao-eletiva-para-11-e-12-de-dezembro-14296992.html> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁷⁶ <https://iniciativoliberal.pt/identidade/> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁷⁷ <https://iniciativoliberal.pt/legislativas-2022/programa-eleitoral/> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁷⁸ <https://web.archive.org/web/20181117193122/https://ionline.sapo.pt/610907> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁷⁹ Iniciativa Liberal aprova programa político que defende redução de funcionários públicos // Diário de Notícias. 2018, 5 de Maio — <https://www.dn.pt/lusa/iniciativa-liberal-aprova-programa-politico-que-defende-reducao-de-funcionarios-publicos-9312228.html> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁸⁰ «Agora irão ter uma oposição diferente», promete a Iniciativa Liberal // Diário de Notícias. 2019, 7 de Outubro — <https://www.dn.pt/poder/agora-irao-ter-uma-oposicao-diferente-promete-a-iniciativa-liberal-11377982.html> (дата обращения: 29.06.2022).

набрала уже 4,91 процента голосов избирателей и 8 депутатских мандатов. Между тем, на выборах в Европарламент в 2019 году ЛИ выступила не столь успешно: ни одного депутатского мандата (0,88% голосов). На президентских выборах кандидат ЛИ собрал 3,22 процента голосов избирателей. Партии в 2020 году удалось провести 1 депутата в Законодательную ассамблею Азорских островов, однако в 2019 году на выборах в Законодательную ассамблею Мадейры ЛИ не получила ни одного места. На местных выборах 2021 года ЛИ смогла достичь весьма скромных результатов: на уровне муниципальных палат — ни одного представителя, несколько десятков из тысяч членов муниципальных и приходских ассамблей.

В XXI веке создано довольно много центристских партий, среди которых и партии экологической направленности. Так, 22 мая 2009 года учреждена *Партия за животных* (Partido pelos Animais), зарегистрированная 13 января 2011 года под названием *Партия за животных и за природу* (Partido pelos Animais e pela Natureza)²⁸¹ с аббревиатурой на португальском языке PAN. На III съезде Партии (12–13 апреля 2014 г.) было решено сменить на название на *Люди–Животные–Природа* (Pessoas–Animais–Natureza) с сохранением той же аббревиатуры. Смена названия закреплена Конституционным Судом 18 сентября 2014 года.



Рис. 34. Эмблема партии Люди–Животные–Природа

Возможно, все эти маневры с переменами названия сыграли какую-то роль в повышении привлекательности Партии для избирателей. Если на первых в ее истории парламентских выборах 2011 года она не смогла собрать достаточного числа голосов хотя бы для одного депутатского мандата, то на выборах 2015 года ей удалось провести в Ассамблею Республики 1 депутата,

на выборах 2019 года увеличить свое представительство в парламенте до 5 депутатов (одна из депутатов покинула ряды парламентской группы, сохранив мандат как независимая), однако затем поддержка избирателей снизилась, и после выборов 2022 года в Ассамблее Республики остался только 1 депутат от этой партии. Избранный в Европарламент единственный представитель этой партии вышел из нее, оставшись независимым. Возможно, это связано с расплывчатостью программных установок. Ясно, что партия выступает с позиций экологизма, однако конкретика решения экологических проблем отсутствует. В феврале 2022 года Конституционный Суд отказался зарегистрировать внесенные в Устав VIII съездом партии изменения, согласно которым представитель партии (porta-voz) вправе

²⁸¹ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html> (дата обращения: 02.07.2022).

единолично налагать дисциплинарные наказания на любого члена партии вплоть до приостановки членства за нарушение единства партии, ее дискредитацию и тому подобное. Конституционный Суд счел формулировки того, что может быть вменено членам партии, слишком общими, а дискреционные полномочия представителя излишне широкими и не отвечающими принципам демократии. Внутри партии не все были согласны с такой диктатурой, и 10 членов Национальной политической комиссии покинули ее в знак протеста²⁸². Все это показывает неоднозначность позиции партии, выступающей, как она заявляет, за права людей и права животных.

Популистскую терминологию и модную сегодня тему экологии используют и многие другие партии. Так, 30 мая 2019 года была учреждена партия *Реагировать, Включать, Перерабатывать* (Reagir Incluir Reciclar) с аббревиатурой на португальском языке R.I.R. (порт. «rir» — «смеяться»).

Однако пока ни модная тематика, ни популистская риторика не принесли партии достаточного количества голосов, чтобы провести своих представителей в Ассамблею Республики (на выборах 2019 г. за партию проголосовало 0,67% избирателей, а на выборах 2022 г. — 0,42%). Только на местном уровне несколько человек стали депутатами муниципального и приходского уровней, в целом по стране партии удалось собрать 0,08 процента голосов избирателей.

К левоцентристским политическим силам относилась *Обновленческо-демократическая партия* (Partido Renovador Democrático), учрежденная 10 июля 1985 года в конце второго президентского срока А. Рамалью Эанеша, предлагавшая сплотиться вокруг него.

ОДП выражала идеи третьего пути (ни капитализм, ни социализм), в то же время некоторые поддерживаемые ею постулаты сходны с социал-демократическими установками. В программе партии предлагается укрепить полномочия президента Республики и параллельно усилить контрольные правомочия Ассамблеи Республики, широко внедрить планирование экономики, сформулировать политику, направленную на помощь молодежи в поисках первой работы, молодым семьям в получении



Рис. 35. Эмблема партии
Реагировать, Включать,
Перерабатывать

²⁸² «Total asfixia democratica interna». Dez membros da direção do PAN demitem-se. // Nascer do Sol. 2022, 7 de Fevereiro — <https://sol.sapo.pt/artigo/761608/total-asfixia-democratica-interna-dez-membros-da-direcao-do-pan-demitem-se> (дата обращения: 03.07.2022).

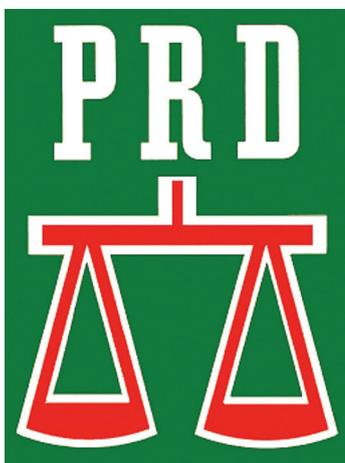


Рис. 36. Эмблема
Обновленческо-
демократической партии

жилья, поставить экономику на службу людям и обществу и так далее²⁸³. На парламентских выборах 1985 года ОДП получила 17,92 процента голосов избирателей (3 место по численности поданных за нее бюллетеней) и 45 депутатских мандатов. Правда, на выборах депутатов Ассамблеи Республики 1987 года (к этому времени партию уже возглавил А. Рамалью Эанеш после сложения президентских полномочий) поддержка избирателей снизилась до 4,91 процента голосов (4 депутатских мандата), а на выборах 1991 года упала до 0,61 процента голосов (ни одного места в парламенте). На выборах депутатов Европарламента ОДП в 1987 году добилась 1 мандата, в 1989 году 1 кандидат ОДП, проходя по спискам Социалистической партии,

тоже прошел в этот орган ЕС, а выборы 1994 года успеха ОДП не принесли. На местных выборах за ОДП в 1985 году отдали голоса 4,74 процента избирателей, в 1989 году — 0,78 процента, в 1993 году — 0,03 процента, в 1997 году — 0,03 процента проголосовавших. А. Рамалью Эанеш в 1990 году покинул не только руководство ОДП, но и вообще партию. Вскоре ОДП оказалась в организационном, кадровом и финансовом кризисе. В такой ситуации в ее ряды вступил ряд правых политиков, которые, как уже говорилось, заплатили накопившиеся долги, перестроили ее в крайне правую Партию национального обновления, которая в 2020 году провела ребрендинг, став партией Эргете.

К левоцентристским партиям относится СВОБОДНЫЙ (LIVRE), учрежденная 31 января 2014 года. Организация была зарегистрирована Конституционным Судом в Решении от 19 марта 2014 года с аббревиатурой на португальском языке L²⁸⁴. Наименование партии и основы ее позиции изложены в «Манифесте для свободных левых» (Manifesto para uma Esquerda Livre), который подготовила группа интеллектуалов и опубликовала

²⁸³ Partido Renovador Democrático. Uma vontade de mudança, um projecto do futuro. Declaração de princípios. // <https://drive.google.com/file/d/0B8qf4EMOlMBkVEJ1enZVdmFaNTA/edit?resourcekey=0-fl-RnsdnevddFHNWpl79OA> (дата обращения: 30.06.2022).

²⁸⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 255/2014 (Processo n.º 205/14 [52/PP]) de 19 de Março de 2014 // http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20140255.html#_ftn1 (дата обращения: 05.07.2022).

17 мая 2012 года. После этого начались дискуссии о проблемах, поднятых в Манифесте, в социальных сетях, а также на посвященных таким обсуждениям мероприятиях. В ходе прений родилась идея создания партии, которая была реализована в начале 2014 года. Неоднократные изменения аббревиатуры и названия на партийных съездах в 2015–2017 годах²⁸⁵ в итоге закончились возвращением к изначальному варианту, и прежней аббревиатуре — L, что и было зафиксировано Конституционным Судом²⁸⁶ в Решении от 22 июня 2017 года.

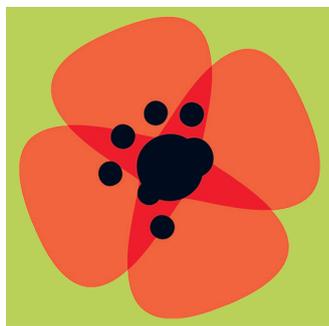


Рис. 37. Эмблема партии СВОБОДНЫЙ

Основополагающими принципами данная партия провозглашает универсализм (как всеобщность прав человека), свободу (как автономию личности), равенство (не только как равноправие, но и как одинаковые возможности), солидарность (как основу улучшения жизни людей), социализм (как отказ от коммерциализации людей, труда и природы в условиях смешанной экономики), экологию (как установление пределов вмешательства в природу с целью устойчивого развития), европеизм (как сотрудничество между народами на основе трансграничной демократии, развития международного права и защиты прав человека)²⁸⁷. Особенность LIVRE состоит в способе подбора кандидатов, выдвигаемых ею на выборные должности, он происходит путем открытых первичных выборов, на которые теоретически любой гражданин Португалии может предложить свою кандидатуру. Казалось бы, демократическая процедура, но на выборах в органы власти избиратели должны голосовать не просто за популярных личностей, а за носителей идей, которые транслирует партия. Поэтому она выдвигает кандидатов (необязательно членов партии), которых знает с точки зрения

²⁸⁵ На II съезде 19 апреля 2015 г. в партии решили поменять название на СВОБОДНЫЙ/Время продвигаться (LIVRE/Tempo de Avançar). Новое наименование было зарегистрировано Конституционным Судом 20 мая 2015 г. с другой аббревиатурой на португальском языке L/TDA. На V съезде 19 июня 2016 г. вернули прежнее название «СВОБОДНЫЙ», при сохранении аббревиатуры L/TDA, согласно Решению Конституционного Суда от 10 мая 2017 г., так как предложенная партией аббревиатура «LIVRE» полностью совпадала с названием партии, а Конституционный Суд полагал это неприемлемым.

²⁸⁶ Acórdão do Tribunal Constitucional Nº 316/2017 (Processo n.º 489/2017 [52/PP]) de 22 de Junho de 2017 // <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170316.html> (дата обращения: 05.07.2022).

²⁸⁷ LIVRE. Declaração de princípios. Aprovada na reunião de 16 de novembro de 2013 // <https://partidolive.pt/declaracao-principios-161113> (дата обращения: 05.07.2022).

приверженности соответствующим идеям, чтобы кандидат руководствовался ими после избрания на должность. Такой подход работает не всегда. На парламентских выборах 2019 года впервые депутатом была избрана женщина-кандидат от партии СВОБОДНЫЙ. Однако вскоре она разорвала отношения с партией и стала независимым депутатом, обвинив при этом партию в том, что СВОБОДНЫЙ использует ее образ для получения выгод. По результатам выборов 2022 года в состав Ассамблеи Республики вошел 1 депутат от партии СВОБОДНЫЙ, но им стал уже один из основателей и руководителей партии. На местных выборах 2017 и 2021 годов партия СВОБОДНЫЙ в ряде округов (но не во всех) выставляла своих кандидатов в единых списках с Социалистической партией.

Крупной и влиятельной партией Португалии, занимающей левоцентристские позиции, является *Социалистическая партия* (Partido Socialista), созданная 19 апреля 1973 года²⁸⁸ в западногерманском городе Бад Мюнстерайфель (Bad Münstereifel) на основе существовавшей с 1968 года небольшой эмигрантской организации Португальское социалистическое действие (Acção Socialista Portuguesa) и со дня своего основания заявившая, что будет стремиться к свержению фашизма. Однако к активным действиям до 25 апреля 1974 года партия приступить не успела. В условиях же легальной деятельности численность партии резко возросла, к началу 1975 года количество членов Социалистической партии (СП) достигло 60 тысяч человек²⁸⁹. Но затем приток новых членов значительно сократился²⁹⁰, (на август 2021 года в СП состоят 74 073 члена²⁹¹) хотя следует учитывать, что за это время от нее несколько раз откалывались различные группировки. Социалистическая партия, объявившая себя **марксистской**, хотя и заявляет о необходимости пересмотреть некоторые положения марксизма, объединяет часть интеллигенции, мелкой буржуазии и рабочего класса. В качестве главной цели СП провозгласила построение демократического социализма — общества, построенного «в рамках плюралистической демократии, при всенародном консенсусе и посредством глубоких реформ, повышающих жизненный уровень народных масс»²⁹², — говорил гене-

²⁸⁸ Как уже говорилось, Португальская социалистическая партия (ПСП), существовавшая с 1875 г., пала под ударами диктатуры, заявив в 1933 г. о своем самороспуске. Новая Социалистическая партия не имела к той ПСП прямого отношения.

²⁸⁹ Суханов В.И. «Революция гвоздик» в Португалии. М.: Мысль, 1983. С. 55.

²⁹⁰ O Diário de Lisboa. 1983, 27 de Avril.

²⁹¹ São José Almeida. Quem são e onde estão os militantes do PS: 44,4% estão nas zonas do Porto, Braga e Lisboa // Público. 2021, 27 de Agosto — <https://www.publico.pt/2021/08/27/politica/noticia/federacoes-porto-braga-lisboa-concentram-444-militantes-1975407> (дата обращения: 29.06.2022).

²⁹² Soares M. Confiar no PS apostar em Portugal. Lisboa: CEIG, 1979, p. 12.

ральный секретарь СП Мариу Соареш (Mário Soares) на III съезде этой партии (в то время статья 2 Конституции Португалии предусматривала переход к социализму). Соцпартия заявляла тогда о необходимости социалистической революции, однако, как отмечалось, на II съезде СП, «это дело не сегодняшнего момента»²⁹³. Для перехода к социализму признавалась необходимость экономической стабильности, партия не выступала за немедленную ликвидацию частной собственности, а социалистическая революция рассматривалась как целый ряд реформ. Сразу после 25 апреля 1974 года социалисты охотно шли на сотрудничество с коммунистами, однако уже в июле 1975 года М. Соареш на митинге СП в городе Порту обвинил А. Куньяла (занимавшего тогда пост генерального секретаря Компартии) в желании «пустить кровь социалистам»²⁹⁴, благословив начавшиеся затем погромы помещений Португальской коммунистической партии. Представители СП вышли из состава самого революционного IV Временного правительства в июле 1975 года и призвали представителей НДП последовать их примеру. Выход из этого правительства СП и НДП послужил причиной его отставки.



Рис. 38. Эмблема СП: в 1973–1974 гг., 1974–1992 гг. и с 1992 г. по настоящее время



Рис. 39. Альтернативные логотипы СП: в 1992–1997 гг., 1997–2005 гг.,
2005–2016 гг., с 2016 г. по настоящее время

Социалистическая партия выступала за проведение аграрной реформы, приветствовала создание коллективных хозяйств. В то же время она считала, что наряду с кооперативами в сельском хозяйстве должны существовать семейные фермы. Один из первых ударов по аграрной рефор-

²⁹³ The Times. 1976, 1 November.

²⁹⁴ Frémontier J. Portugal: les points sur les i. P.: Ed. social., 1976, p. 89.

ме нанес закон, принятый по инициативе правого крыла СП в 1977 году, в котором предусматривалось изъятие части земель, принадлежавших коллективным сельским хозяйствам, и передача их прежним владельцам. Социалистическая партия принимала активное участие в разработке и одобрении Конституции 1976 года, но позже, начиная с 1979 года, пошла на поводу у правых, выступив за пересмотр Конституции. В результате этого пересмотра был нанесен определенный ущерб завоеваниям апрельской революции. В то же время социалисты отказались поддержать такие требования правых, как полная ликвидация положений Конституции об аграрной реформе, исключение из текста Основного Закона запрещения денационализировать предприятия, перешедшие в государственную собственность после 25 апреля 1974 года.

На выборах в Учредительное собрание СП получила 37,87 процента голосов избирателей и 115 депутатских мандатов. На парламентских выборах в 1976 года добилась уже 34,87 процента голосов и 107 мандатов, в 1979 году — 27,33 процента голосов и 74 мандата. На парламентских выборах 1980 года СП выступала в составе Республиканского социалистического фронта, который собрал 27,76 процента голосов избирателей и получил 74 места в парламенте. На парламентских выборах 1983 года за СП проголосовали 36,3 процента избирателей (100 мандатов). На муниципальных выборах в 1976 году социалисты собрали 33,34 процента голосов, в 1979 году — 27,36 процента, в 1982 году — 30,6 процента. Представители СП входили в I–IV и VI временные правительства. В 1976 году М. Соареш сформировал кабинет из членов соцпартии. Ввиду того, что СП не обладала абсолютным большинством мест в Ассамблее Республики (соцпартия имела относительное большинство: 107 мандатов из 262), ее правительство вынуждено было делать шаг влево, шаг вправо и в конце концов, 8 декабря 1977 года, не получило вотума доверия и ушло в отставку. Уступка правым и союз с СДЦ не принесли стабильности второму правительству, возглавляемому М. Соарешем (распущено через полгода). После парламентских выборов 1983 года Соареш опять избирается премьер-министром и встает во главе правительства, куда входят представители СП и СДП (так называемый Центральный блок — Bloco Central). По сути, оно продолжило политику правых правительств, сформированных Демократическим альянсом, направленную на восстановление могущества монополий, ущемление прав граждан, и просуществовало до 1985 года.

Следующее правительство СП сформировало только через 10 лет — в 1995 году, — получив относительное большинство на парламентских выборах: 43,76 процента голосов избирателей и 112 мест в Ассамблее Республики. Выборы 1999 года, несколько увеличили представительство СП: за список кандидатов проголосовало 44,06 процента избирателей, в результате чего

115 из этого списка стали заседать в Ассамблее Республики, что позволило СП вновь сформировать правительство. Однако в 2002 году поддержка избирателей СП сократилась до 37,79 процента голосов (96 депутатов Ассамблеи Республики), и социалисты вновь ушли в оппозицию, правда, в этот раз ненадолго. Уже парламентские выборы 2005 года принесли СП 45,03 процента голосов избирателей (121 место в Ассамблее Республики) — наивысший результат за всю историю Социалистической партии. Это позволило СП вновь в одиночку сформировать устойчивое правительство. На выборах в Ассамблею Республики (2009 г.) за социалистов проголосовало только 36,55 процента избирателей (97 мандатов), и всё же это было относительное большинство в парламенте, в результате чего социалисты опять сформировали правительство, но оно уже не обладало устойчивостью. Парламентские выборы 2011 года еще больше осложнили положение СП, поскольку за нее проголосовало лишь 28,06 процента избирателей (74 мандата). Само собой разумеется, СП перешла в оппозицию. Выборы депутатов Ассамблеи Республики 2015 года несколько улучшили ситуацию для СП: за ее список проголосовало 32,31 процента, что дало 86 мандатов. И всё же СП и по количеству полученных голосов, и по числу депутатских мандатов оказалась на втором месте. Первоначально правительство сформировала коалиция СДП и СДЦ-НП («Португалия, вперед»), которая располагала относительным большинством мест в парламенте. Однако СП вступила в соглашение с ПКП, Левым блоком и «Зелеными», и они все вместе с присоединившимся единственным депутатом партии «Люди-Животные-Природа» заблокировали принятие программы правительства правых. В результате этого сформированное незадолго до этого правительство вынуждено было уйти в отставку. Распустить Ассамблею Республики, по Конституции было нельзя, поскольку и немного времени прошло после парламентских выборов, и до выборов президента Республики оставалось менее полугода. В такой ситуации глава государства поручил сформировать правительство лидеру СП Антониу Кошта (António Costa). Благодаря соглашению СП с указанными тремя левыми партиями правительство получило парламентскую поддержку. В него вошли только социалисты и независимые, тем не менее, работоспособность этого органа исполнительной власти зависела от поддержки упомянутых трех партий. Ориентированная на левых политика правительства социалистов не только придала устойчивость данному органу исполнительной власти, но и повысила привлекательность социалистов в глазах избирателей, 36,65 процента которых отдали свои голоса СП на следующих парламентских выборах в 2019 году, что сделало ее партией с наибольшим числом мест (108), по сравнению с другими парламентскими группами, в Ассамблее Республики. А. Кошта вновь сформировал правительство

из членов своей партии. И всё же последовательно проводить политику, ориентированную на левых, как показывает опыт не только XXI столетия, но и более давняя история 70-х годов XX века, СП не в состоянии. Правительство социалистов в 2021 году готовит такой проект бюджета на 2022 год, который левые партии поддержать никак не могли, и 27 октября 2021 года Левый блок и ПКП голосуют против нового проекта бюджета и тем самым не допускают его дальнейшее продвижение, а из этого следуют правительственный кризис и назначение досрочных парламентских выборов на 30 января 2022 года. На этих выборах за список кандидатов СП проголосовало 41,50 процента избирателей, что дало 120 мест в Ассамблее Республики. В правительстве, сформированном А. Коштой по результатам парламентских выборов 2022 года, 10 министерских портфель получили социалисты и 7 — независимые беспартийные политики.

20 лет подряд бывшие лидеры СП занимали пост президента Республики: М. Соареш в 1986–1991 годах (был избран во втором туре большинством 51,18% голосов избирателей, но для этого всем левым и левоцентристским силам пришлось сплотиться вокруг его кандидатуры, так как в первом туре он получил всего 25,43% голосов) и в 1991–1996 годах (избран в первом туре большинством 70,35% голосов при официальной поддержке изначально не только СП, но и СДП), затем Ж. Сампайо (J. Sampaio) в 1996–2001 годах (избран в первом туре большинством 53,91% голосов) и в 2001–2006 годах (прошел в первом туре голосами 55,55% избирателей). Однако, когда Соареш был выдвинут СП кандидатом на президентских выборах в 2006 году, он собрал только 14,35 процента голосов избирателей, выйдя на третье место среди кандидатов по числу полученных голосов. Его обогнал с результатом 20,70 процента голосов однопартиец М. Алегре, который, однако, не получил официальной поддержки партии и выдвигался как независимый кандидат, будучи известным деятелем левого крыла СП и противником разворота вправо в политике руководства СП и сформированного СП правительства. Такое поведение избирателей отразило их неудовлетворенность сдвигом вправо в политике сформированного СП в 2005 году правительства, который проявился, в том числе, и в приглашении на один из ключевых постов — министра иностранных дел — известного правового политика Д. Фрейташа ду Амарала, пусть и в личном качестве (он покинул это правительство, сославшись на усталость, уже в 2006 г., но после президентских выборов), причем СП получила, как уже отмечалось, наивысший в своей истории результат по числу голосов депутатских мандатов на парламентских выборах 2005 года и в силу этого не нуждалась в союзниках. Как показывает опыт, проведение СП политики правового толка, в том числе союзы с правыми и правоцентристскими партиями ведет к снижению поддержки избирателей, для правых партия

всё равно не становится «своей», зато теряет левый электорат. Союз с левыми, наоборот, повысил политический вес СП, потому что позволил объединить силы левых и левых центристов, но СП не способна последовательно проводить левую политику в силу своей сущности, коренящейся в выражаемых ею интересах социальных групп, составляющих ее основу. На президентских выборах 2016 и 2021 годов СП вообще официально не высказывалась в поддержку какого-либо кандидата.

В Европарламенте заседают от 6 до 12 депутатов, избранных в Португалии от СП в зависимости года выборов.

На местных выборах СП является партией, за которую отдают больше всего голосов, за исключением выборов 1985 года (а на выборах в приходские ассамблеи в 1985 и 1989 гг.), когда СП переместилась на второе место, собирая от 25 до 37 процентов голосов избирателей.

В автономной области Азорские острова СП с 1996 по 2020 год формировала областные правительства, получая наибольшее, по сравнению с другими партиями, количество голосов на выборах в Законодательную Ассамблею, на выборах 2020 года СП также получила больше голосов, чем любая другая партия, но перешла в оппозицию, имея относительное большинство депутатов Законодательной Ассамблеи. В 1976–1996 годах партия стояла на втором месте по числу собранных голосов на выборах в областную Законодательную Ассамблею. В автономной области Мадейра она находится в оппозиции, но занимает второе место по числу отданных за нее голосов избирателей на выборах в областную Законодательную Ассамблею.

СП входит в Социалистический Интернационал (англ. Socialist International) с момента своего основания и является одной из учредителей созданного в 2013 году Прогрессивного альянса (англ. Progressive Alliance).

Союзником Социалистической партии по Республиканскому социалистическому фронту (*Frente Republicana e Socialista*) являлось *Независимое социал-демократическое действие* (*Acção Social Democrata Independente*). Данная партия существовала недолго, но оставила свой след в электоральной истории СП, поэтому стоит обратить на нее внимание. НСДД было учреждено в 1979 году и зарегистрировано 27 июня 1980 года, а прекратило свое существование 12 января 1985 года решением II Общенационального съезда, что было подтверждено Решением № 536/99²⁹⁵ Конституционного Суда от 13.10.1999.

Партия основана бывшими членами Социал-демократической партии, покинувшими ее в связи с несогласием с политической линией руководства. НСДД занимало позицию, как правило, левее СДП, но правее

²⁹⁵ Acórdão do Tribunal Constitucional N.º 536/99 de 13 de Outubro de 1999 // <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990536.html> (дата обращения: 30.06.2022).



Рис. 40. Эмблема Независимого социал-демократического действия

СП, относясь, всё же, к левоцентристским партиям. Пользовалась определенным влиянием среди некоторой части интеллигенции и мелкой буржуазии города, но в целом электорат этой партии был небольшой. Так, на муниципальных выборах 1982 года НСДД выступало самостоятельно и собрало лишь 0,14 процента голосов избирателей. Впервые в парламентских выборах НСДД участвовало в 1980 году в составе Республиканского социалистического фронта, получив благодаря этому 4 места в парламенте. Несмотря на то, что парламентская группа НСДД была невелика, она проявляла большую актив-

ность в работе парламента (одна из причин — преобладание в руководстве партии профессиональных юристов). За время второй легислатуры (с октября 1980 г. по апрель 1983 г.) НСДД представила в Ассамблею Республики 56 законопроектов, из которых в качестве законов было принято 6²⁹⁶. На парламентских выборах 1983 года представители НСДД баллотировались по спискам соцпартии (получили 3 депутатских мандата).

Один из основателей и лидеров НСДД Антониу де Соуза Франку (António de Sousa Franco) входил в качестве министра финансов в состав правительства, сформированного по инициативе президента Республики преимущественно из независимых политиков (все остальные члены правительства были беспартийными) и действовавшего с 1 августа 1979 года по 3 января 1980 года. Позже, уже после самороспуска НСДД, он работал в 1995–1999 годах министром финансов в правительстве, сформированном СП, но уже в качестве независимого политика. Одним из видных членов НСДД являлся Ж. Миранда, принимавший активное участие в выработке проекта Конституции Португалии в Учредительном собрании (1975–1976 гг.), представляя СДП. Позже Ж. Миранда участвовал в подготовке конституций Сан-Томе и Принсипи 1990 года, Мозамбика 1990 года, Гвинеи-Биссау 1991 года, Восточного Тимора (Тимора-Лешти) 2001 года.

Другим союзником соцпартии по Республиканскому социалистическому фронту выступил *Левый союз за социалистическую демократию* (União de Esquerda Socialista Democrática — такая форма дана на сайте Центральной комиссии по выборам²⁹⁷; União da Esquerda para a Democracia

²⁹⁶ Avante! 1983, 3 de Março.

²⁹⁷ <https://www.cne.pt/partido/uniao-de-esquerda-socialista-democratica> (дата обращения: 30.06.2022).

Socialista — такая форма дана в глоссарии партийных аббревиатур на сайте Ассамблеи Республики²⁹⁸). Основали партию в 1977 году несколько организаций левосоциалистической ориентации и группа социалистов, вышедших из СП вследствие несогласия с сельскохозяйственной политикой руководства партии, направленной на ущемление прав кооперативов и на пересмотр основ аграрной реформы, а также в целом с политикой уступок правым со стороны правительства СП. Именно поэтому некоторые депутаты-социалисты голосовали против резолюции о доверии правительству в Ассамблее Республики. Организации и граждане, учредившие Левый союз за социалистическую демократию (ЛССД), в январе 1978 года провели съезд, формализовавший создание Союза. В реестр партий ЛССД был внесен решением Верховного Суда от 20 августа 1979 года.

ЛССД в целом занимает более левую позицию, чем СП, но всё же остается в рамках левоцентристской части политического спектра Португалии. Кроме интеллигенции ЛССД пользовался поддержкой некоторой части мелкой буржуазии деревни, арендаторов и незначительной части сельскохозяйственного пролетариата, но электорат его невелик. На парламентских выборах 1979 года Союз, выступая самостоятельно, получил 0,62 процента голосов избирателей (ни одного мандата), на муниципальных выборах того же года — менее 0,1 процента голосов. Благодаря вступлению в Республиканский социалистический фронт в результате парламентских выборов 1980 года, он получил 4 депутатских мандата. На муниципальных выборах 1982 года Союз выставил своих кандидатов лишь в некоторых округах, да и то, не самостоятельно, а в коалиции с соцпартией. Тогда коалиция набрала 0,73 процента голосов избирателей. На парламентских выборах 1983 года представители ЛССД баллотировались по списку СП (получил снова 4 депутатских мандата). Возглавлял Левый союз за социалистическую демократию А. Лопеш Кардозу (A. Lopes Cardoso), бывший активист Соцпартии. В VI Временном правительстве и в I Конституционном правительстве (до начала 1977 г.), сформированных СП, он занимал пост министра сельского хозяйства и рыболовства, но покинул его в знак несогласия с разворотом вправо. На президентских выборах 1986 года



Рис. 41. Эмблема Левого союза за социалистическую демократию

²⁹⁸ <http://www.parlamento.pt/DeputadoGP/Paginas/GlossarioSiglasPartidarias.aspx> (дата обращения: 30.06.2022).

в ЛССД произошел раскол: часть его членов поддержали кандидатуру М. Соареша, а часть — М. де Лурдеш Пинтасилгу. Заседавший 19–20 апреля 1986 года V Общенациональный съезд ЛССД принял решение о самороспуске, что было подтверждено Решением № 356/97 Конституционного Суда от 12.07.1997²⁹⁹. Впоследствии часть бывших членов ЛССД вернулись в СП, а часть вошла в Левый блок.



Рис. 42. Эмблема Социалистического народного фронта

Еще одной левосоциалистической партией (но относящейся не к левоцентристским, а к *левым партиям*), созданной группой бывших членов соцпартии, покинувших ее вследствие несогласия с политикой руководства, является *Социалистический народный фронт* (Frente Socialista Popular), возглавляемый тогда М. Серрой (M. Serra), имевшим большой стаж антифашистской борьбы.

СНФ был создан в 1974 году и первоначально являлся автономной частью СП, однако в декабре 1974 года окончательно покинул партию и стал действовать самостоятельно. СНФ шел на сотрудничество с компартией по ряду вопросов. Вместе с Португальской коммунистической партией и Португальским демократическим движением СНФ входил во Временный секретариат (1975 г.) и Избирательный фронт «Объединенный народ», созданный перед муниципальными выборами 1976 года. В составе Избирательного фронта «Объединенный народ» СНФ получил 17,20 процента голосов избирателей и 268 выборных мандатов на местном уровне. Вместе с тем Фронт не имел однородной социальной базы и четкой идеологии, что привело к потере влияния партии. Если на выборах в Учредительное собрание СНФ собрал 1,16 процента голосов избирателей (но ни одного мандата не получил), то уже на парламентских выборах 1976 года — только 0,77 процента. После 1976 года СНФ ни на парламентских, ни на муниципальных выборах своих кандидатов не выставлял. Но официально о роспуске СНФ было объявлено только 7 июля 2004 года.

Левосоциалистической партией является также *Португальское демократическое движение* (Movimento Democrático Português), как партия офор-

²⁹⁹ Acórdão do Tribunal Constitucional N° 356/97 (Processo n° 21-PP) de 7 de Maio de 1997 // Diário da República. 1997, 12 de Julho, II série, número 159.

мившееся в ноябре 1974 года³⁰⁰ под руководством известного антифашиста Ж.М. Тенгарри́на (J.M. Tengarrinha). Зачатком этой партии стала организация *Избирательная демократическая комиссия* (Comissão Democrática Eleitoral), созданная при активном участии Коммунистической партии в сентябре 1969 года и объединявшая широкие слои оппозиционных фашистскому режиму сил для использования ограниченных возможностей легальной антифашистской борьбы во время выборов в Национальную Ассамблею. Для того, чтобы показать преемственность Португальского демократического движения и Демократической избирательной комиссии, в аббревиатуре через косую черту использовались аббревиатуры обеих организаций: ПДД/ИДК (MDP/CDE). Для краткости в данной работе будет использоваться аббревиатура ПДД. Наряду с аббревиатурой, сохранилась и эмблема в почти неизменном виде.



Рис. 43. Эмблемы Португальского демократического движения (слева)
и Избирательной демократической комиссии 1969 г. (справа)

После революции всё определеннее становилась социальная база Португальского демократического движения (ПДД), выработывалась собственная идеология, четче вырисовывалась политическая линия. Это и предопределило оформление ПДД в качестве партии, опиравшейся на некоторые слои мелкой буржуазии, интеллигенции, служащих и рабочего класса. В качестве своей конечной цели партия указывала построение социализма, выступала за создание и сохранение широкого государственного сектора экономики, за аграрную реформу, укрепление рабочего контроля на предприятиях. Всё это сближает позиции ПДД и ПКП. В одном из заявлений ПДД указывалось, что Движение представляет самостоятельную политическую силу, но для активизации борьбы за прогрессивные преобразования

³⁰⁰ Perguntas à nossa igreja, p. 43.

готово вступить в союз с другими демократическими организациями³⁰¹. Реализуя эту свою установку, ПДД сотрудничало с Компартией и некоторыми другими организациями. Сохраняя самостоятельность, представители ПДД и ПКП в выборных органах иногда голосовали по-разному, но это, как правило, касалось принципиальных вопросов.

ПДД участвовало во всех временных правительствах, кроме VI. Летом 1974 года, как уже было показано, ПДД добилось успехов в ходе реформирования местных органов. Движение участвовало в подготовке и принятии Конституции 1976 года. Впоследствии оно выступало против исключения из документа завоеваний апрельской революции. При голосовании за проект пересмотра Конституции в 1982 году представитель ПДД в Ассамблее воздержался. На выборах в Учредительное собрание в 1975 году ПДД собрало 4,1 процента голосов избирателей и получило 5 депутатских мандатов. На парламентских выборах 1976 году оно своих кандидатов не выставляло. На выборах в Ассамблею Республики 1979, 1980 и 1983 годов ПДД выступало в составе блока Союз за единство народа и имело, соответственно, 3, 1 и 3 депутатских мандата. На муниципальных выборах в 1976 года ПДД участвовало в составе Избирательного фронта «Объединенный народ», а на муниципальных выборах 1979 и 1982 годов — в составе блока Альянс Единый Народ.

В 1986 году вследствие разногласий ПДД и ПКП перестали создавать единые избирательные блоки. На парламентских выборах 1987 года ПДД, выступая в одиночестве, получило 0,57 процента голосов избирателей. На местных выборах 1989 года ПДД своими голосами поддержали 0,23 процента избирателей, а на местных выборах 1993 года — только 0,03 процента избирателей и весьма малое количество избранных кандидатов.

28 марта 1994 года ПДД прекратило свое существование, слившись с редакцией журнала «Манифешту» (Manifesto) ради учреждения (16.12.1994 г.) партии Политика XXI (Política XXI), к которой присоединились некоторые бывшие члены ПКП, вышедшие из нее в 1992 году и действовавшие в составе Левого платформу (Plataforma de Esquerda). Политика XXI впоследствии стала одной из партий, основавших Левый блок (Bloco de Esquerda). Правда, позже, в 2013 году, группа «Манифешту» вышла из Левого блока, чтобы в 2014 году присоединиться к партии СВОБОДНЫЙ.

Экологическая партия «Зеленые» (Partido Ecologista «Os Verdes») является левой партией экологической направленности, разделяющей идеи экосоциализма (или экомарксизма), и была создана в 1982 году первоначально под наименованием Португальское экологическое движение — Партия «Зеленые» (Movimento Ecologista Português — Partido «Os Verdes»).

³⁰¹ Movimento democrático Português. Lisboa: Tip. Anuário, 1974, p. 78–79.

Партия была зарегистрирована под указанным первоначальным наименованием Верховным Судом 15 декабря 1982 года³⁰². В 1987 году было решено изменить название на нынешнее, что и было зафиксировано Решением № 158/87 Конституционного Суда от 6.05.1987³⁰³. «Зеленые» активно



**PARTIDO
ECOLOGISTA
OS VERDES**

Рис. 44. Эмблема Экологической партии «Зеленые»

развивают свои местные подразделения в Португалии и сотрудничают с партиями и организациями экологической направленности по всему миру. В 1993 году ЭПЗ участвовала в учреждении Европейской федерации зеленых партий, на IV конгрессе (20–22 февраля 2004 г.) была образована Европейская зеленая партия (англ. European Green Party). Из португальских партий экологической направленности ЭПЗ — единственная, кто вошел в Европейскую зеленую партию.

Вскоре после своего учреждения ЭПЗ начала сотрудничать с ПКП, и уже в 1983 году в составе Альянса Единый Народ 1 депутат от ЭПЗ прошел в Ассамблею Республики. То же самое произошло на парламентских выборах 1985 года. После выхода ПДД из межпартийного блока в 1986 году он был перестроен, и появилась Единая демократическая коалиция (Coligação Democrática Unitária) в составе ПКП и ЭПЗ. В составе этой коалиции ЭПЗ регулярно получала 2 места в Ассамблее Республики, за исключением выборов 2022 года, когда малое количество голосов, полученных Коалицией, не позволило кандидатам от ЭПЗ получить депутатские мандаты. В составе этой Коалиции ЭПЗ выступала и на местных выборах, и на выборах депутатов Европарламента, в котором в 1989–1994 годах ЭПЗ располагала одним мандатом. На президентских выборах ЭПЗ, как правило, выступала вместе с ПКП, за исключением выборов 2016 года, на которых ЭПЗ рекомендовала голосовать за любого из троих кандидатов: Сампайу да Новоа, Маризу Матиаш, Эдгара Силву.

Старейшая из политических партий Португалии, существующая уже более 100 лет, *Португальская коммунистическая партия* (Partido Comunista Português) основана 6 марта 1921 года³⁰⁴. ПКП с первых же дней своего су-

³⁰² <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html> (дата обращения: 01.07.2022).

³⁰³ Acórdão do Tribunal Constitucional N° 158/87 (Processo n° 28-PP) de 6 de Maio de 1987 // Diário da República. 1987, 2 de Junho, II série, número 126.

³⁰⁴ Решение об основании компартии было принято рядом марксистских групп в декабре 1920 г., была создана организационная комиссия, которая и разработала проекты программы и устава партии.

ществования пришлось бороться не только против буржуазии, но и против правооппортунистического и левацкого уклонов в рабочем движении³⁰⁵.

Партия успела поучаствовать в выборах в период Первой республики. В конце 1921 года от имени директивных органов ПКП была издана Политическая Декларация к выборам 29 января 1922 года, согласно которой партия отказывалась в них участвовать, видя приоритетом для себя работу с пролетарскими массами. Такое негативное отношение было вызвано позицией участвовавших в учреждении ПКП бывших анархистов, которые считали выборы отвлекающим рабочих от непосредственной борьбы за свои насущные права и интересы процессом, порождающим иллюзии относительно буржуазного государства. После этого в ПКП разгорелась дискуссия относительно участия партии в выборах, которая продолжилась и на I съезде, состоявшемся в ноябре 1923 года. В итоге возобладала точка зрения, согласно которой участие в выборах и иных институтах демократии способствует отстаиванию прав и интересов рабочих, укрепляет их связи с другими слоями населения, ведет к накоплению ими политического опыта.

Перед парламентскими выборами 1925 года ПКП предложила Португальской социалистической партии создать коалицию, но та отказалась³⁰⁶. ПКП пошла на выборы 8 ноября 1925 года в блоке с партией Демократическая левая в округах Лиссабона и Бежи. Компартия участвовала в избирательной кампании и еще в марте 1925 года выдвинула свою избирательную программу, в которой, в частности, предлагалось ввести несовместимость должностей государственной службы с должностями, связанными с работой в банках и крупных компаниях; провести национализацию, в том числе, производственных предприятий и латифундий; установить минимальную заработную плату; предусмотреть размер пособий по случаю утраты работы в размере не ниже 30 процентов заработной платы по последнему месту работы и так далее³⁰⁷. Тем не менее, по итогам выборов Демократическая левая получила 6 мест в Палате депутатов, а ПКП ни одного (впрочем, и Радикальная партия в 1925 году не добились ни одного депутатского мандата). Правда, в Беже Демократическая левая также не получила ни одного депутатского мандата, а в Лиссабоне ей достались 2 места в Палате депутатов. Причин неизбрания кандидатов-коммунистов могло быть несколько. Так, незадолго до дня голосования

³⁰⁵ Как уже говорилось, в 1920-е г. в профсоюзном движении преобладающим влиянием пользовались анархисты.

³⁰⁶ Martns Madeira J.M. O Partido Comunista Português e a Guerra Fria: «sectarismo», «desvio de direita», «Rumo à vitória» (1949–1965). Dissertação à obtenção do grau de Doutor em História Institucional e Política Contemporânea. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, p. 57.

³⁰⁷ O Comunista. 1925, 28 de Março, p. 1 (com repetição na edição de 8 de Novembro de 1925, p. 2); O Trabalhador Rural. 1925, 24 de Outubro, p. 1.

национальный комитет Португальского анархистского союза (União Anarquista Portuguesa) посоветовал рабочим остаться дома и не ходить на выборы³⁰⁸. Всеобщая Конфедерация Труда, которая также находилась под сильным влиянием анархистов, призвала рабочих не участвовать в голосовании, обращая внимание на «формальный антагонизм между Синдикализмом и Парламентаризмом»³⁰⁹. А вот газета «Красное знамя» сочла «грубой ошибкой» и даже «преступлением» абсентеизм рабочего класса, который представлял собой не что иное, как сдачу «со всеми потрохами в лапы буржуазии»³¹⁰. В вышедшей в Сантарене газете «Комбате» писали, что фактором ослабления «сил обновления» — радикалов, левых демократов, социалистов и коммунистов — явилось их разделение и абсентеизм анархистов и анархо-синдикалистов³¹¹. В Докладе Центрального Комитета II съезду ПКП (29–30 мая 1926 г.) указывалось на неподготовленность к выборам и недостаточность ресурсов, но в то же время признавалось, что выдвинувшие своих кандидатов трудящиеся классы и ПКП должны были «идти к ящикам для голосования в одиночку», однако это не было сделано в силу обстоятельств, и, тем не менее, все принципы были соблюдены, так как обязательства состояли во включении коммунистов в списки кандидатов для народного голосования³¹². В то же время в периодическом издании «Трабальдор рурал» писали, что союзники обманули ПКП, и тактика союзов на выборах оказалась неверной³¹³. При этом А.Ж. Кейрош показал, что в ходе проведения выборов наблюдалось довольно много нарушений и подтасовок³¹⁴, а также многое в распределении голосов зависело от закулисных межпартийных договоренностей³¹⁵, в которых ПКП не принимала участия.

В годы «нового государства», как было показано выше, ПКП всегда использовала все возможности, действуя через легальные организации, для выдвижения и/или поддержки кандидатов, оппозиционных или, хотя бы, альтернативных проправительственным кандидатам. Наряду с этим, ПКП организовывала забастовки и иные акции, помогала создавать прогрессивные антифашистские организации, вела разъяснительную работу, занима-

³⁰⁸ Diário de Notícias. 1925, 4 de Novembro, p. 1.

³⁰⁹ A Batalha. 1925, 4 de Novembro, p. 1.

³¹⁰ Bandeira Vermelha. 1925, 11 de Outubro, p. 1.

³¹¹ O Combate. 1925, 14 de Novembro, p. 1.

³¹² O Comunista. 1925, 22 de Novembro, p. 4.

³¹³ Цит. по: Telo A.J. Decadência e queda da I República Portuguesa. 2º volume. Lisboa: A Regra do Jogo, 1984, p. 128.

³¹⁴ Queiroz A.J. As eleições legislativas de 1925. // Revista da Faculdade de Letras — História (Porto). 2010, III Série, vol. 11, p. 72–75.

³¹⁵ Ibid., p. 69–71.

лась политическим просвещением и так далее. Вследствие того, что ПКП являлась единственной последовательной, достаточно большой и хорошо организованной силой, оппозиционной «новому государству», в ее рядах или в тесном сотрудничестве с ней до 25 апреля 1974 года прошли школу борьбы за демократию известные политические деятели Португалии левого и левоцентристского лагеря: среди них бывший лидер СП, неоднократно глава правительства и бывший президент Республики М. Соареш, член СП, неоднократно депутат законодательного органа и кандидат на президентских выборах 2006 и 2011 годов М. Алегре, многолетний лидер ПДД, многолетний депутат парламента, а позже — член Ассамблеи партии СВОБОДНЫЙ Ж.М. Тенгарринья и другие.

После реакционного переворота 1926 года сократился численный состав ПКП, некоторые ее руководители отошли от политической борьбы, резко сократилась активность партии. Однако она не прекратила своего существования. В 1929 году в условиях глубокого подполья состоялась общенациональная конференция ПКП, на которой было принято решение о реорганизации партии, генеральным секретарем ПКП был избран руководитель крупного профсоюза Бенту Антониу Гонсалвиш (Bento António Gonçalves).

III (I нелегальный) съезд ПКП (ноябрь 1943 г.) положительно оценил меры по реорганизации партии и пришел к выводу, что партия уже обладает достаточно сильными позициями, чтобы перейти к тактике активного наступления на фашизм. Съезд одобрил политическую программу массовой борьбы против реакционного режима путем создания организаций, объединяющих самые широкие слои оппозиции. После приостановления фашистского террора правительства А. Салазара и допущения некоторых форм легальной оппозиции, что стало результатом борьбы всех прогрессивных сил, в 1957 году прошел V съезд ПКП, на котором были одобрены новые Устав и Программа, ориентировавшая партию на мирный путь свержения диктатуры. Однако уже на VI съезде (1965 г.) эти партийные документы были приняты в новой редакции, указывалось на необходимость подготовки вооруженного восстания для свержения фашистской диктатуры, а конечной целью обозначалось построение социализма и коммунизма в Португалии. В Программе отсутствовал термин «диктатура пролетариата» ввиду крайней непопулярности термина «диктатура» в условиях господства фашизма. Генеральным секретарем ПКП, начиная с 1961 и по 1992 год, регулярно избирался Алваро Баррейриньяш Куньял (Álvaro Barreirinhas Cunhal). С 1992 по 2004 год генеральным секретарем ПКП был Карлуш Алберту ду Вале Гомеш Карвальяш (Carlos Alberto do Vale Gomes Carvalhas), а с 2004 года — Жерониму Карвалью де Соуза (Jerónimo Carvalho de Sousa).

Тактика компартии и политика союзов (как до, так и после революции) строится в соответствии с программными положениями, которые отражают характерные особенности конкретного исторического периода. Так, свержение фашистской диктатуры и проведение революционных преобразований потребовало дополнения и уточнения некоторых программных положений. Определенные изменения в Программу ПКП были внесены на VII съезде в сентябре 1974 года. ПКП является партией рабочего класса и выражает его наиболее существенные интересы, как и других слоев трудящихся, что долгое время обеспечивало ей широкую поддержку электората. ПКП — первая партия, которая выполнила все требования, законодательно предъявляемые организации для официальной регистрации в качестве партии и была зарегистрирована 26 декабря 1974 года. Если 25 апреля 1974 года в ПКП состояло 15 тысяч человек³¹⁶, через 10 лет партия насчитывала уже 200 753 члена, 57,4 процента которых — рабочие³¹⁷. Правда, позже численность членов ПКП несколько сократилась, и по состоянию на сентябрь 2020 года составляла 49 960 человек (о чем говорилось при подготовке к XXI съезду партии)³¹⁸. На рост влияния ПКП в тот период указывают также результаты выборов в органы власти. Так, на выборах в Учредительное собрание в 1975 года ПКП получила 12,5 процента голосов избирателей и 30 мандатов, на парламентских выборах 1976 года — 14,35 процента голосов и 40 мандатов. На последующих выборах компартия выступала в составе Альянса Единый Народ. На парламентских выборах в 1979 года этот блок получил 18,3 процента голосов и 47 мандатов (44 из них — члены ПКП), в 1980 году — 16,75 процента голосов и 41 мандат (40 — члены ПКП), в 1983 году — 18,2 процента голосов и 44 мандата (40 — члены ПКП). На муниципальных выборах 1976 года компартия выступала в составе Избирательного фронта «Объединенный народ» (17,69% голосов избирателей), а на выборах в местные органы власти 1979 и 1982 годов — в составе Альянса Единый Народ (соответственно 20,8% и 20,9% голосов избирателей). Большая активность характеризует деятельность парламентской группы ПКП. С октября 1980 года по апрель 1983 года она представила 102 законопроекта (больше, чем любая другая парламентская группа за тот же период), подала 1524 запроса правительству³¹⁹. Не будем забывать, что представители ПКП входили в состав I–IV и VI временных правительств в 1974–1976 годах.

³¹⁶ Карасимеонов Г. Указ. соч., С. 181.

³¹⁷ O Diário.1983, 16 de Dezembro.

³¹⁸ PCP tem menos 4320 militantes do que em 2016. 24 de Setembro de 2020 // <https://www.publico.pt/2020/09/24/politica/noticia/pcp-menos-4320-militantes-2016-1932675> (дата обращения: 04.07.2020).

³¹⁹ Avante! 1983, 3 de Março.



Рис. 45. Эмблема (слева) и значок для выборов (справа) Португальской коммунистической партии

На парламентских выборах 1983 года положение Альянса Единый Народ и ПКП в его составе укрепилось: за Альянс проголосовали 1 024 475 избирателей (18,2%), в Ассамблею Республики прошли 44 представителя Альянса (41 из них — от ПКП). В 1985 году Альянс получает только 15,6 процента голосов и 38 мест в парламенте (из них 35 — ПКП). В 1986 году в ходе президентских выборов партия была озабочена успехом откровенно правового кандидата (Д. Фрейташа ду Амарала с 46,36% голосов) в первом туре, получив всего 25,43 процента голосов избирателей. Для решения вопроса о тактике ПКП во втором туре президентских выборов 2 февраля 1986 года был созван XI (чрезвычайный) съезд. На этом съезде было принято решение о поддержке кандидатуры М. Соареша. В итоге он победил с небольшим перевесом. С одной стороны, коммунисты не могли допустить победы правового кандидата, с другой стороны, такая поддержка создавала впечатление, что избранный президент — левый, и за любые его действия в интересах правых ответственность возлагалась на всех поддержавших его левых. М. Соареш как президент Республики в целом неплохо взаимодействовал с правительством СДП, и правительство, сформированное СДП, действовало в соответствии со своими установками без каких-либо задержек и препятствий. Неудивительно, что на президентских выборах 1991 года СДП вместе с СП поддержала кандидатуру М. Соареша, что обеспечило его избрание президентом в первом туре. В то же время Единая демократическая коалиция (ЕДК), созданная ПКП и ЭПЗ после отхода ПДД от ПКП, на парламентских выборах 1987 года получила лишь 12,14 процента голосов избирателей и 31 депутатский мандат (ПКП — 29 из них).

Разрушение социализма в странах Восточной Европы (причем анти-социалистические реформы проводились нередко бывшими деятелями коммунистических партий), отказ многих партий от коммунистической идеологии, сопровождавшийся переименованием или самороспуском таких партий, на рубеже 80-х и 90-х годов XX века нанесли сильный удар по международному коммунистическому движению, произвели удручающее впечатление на избирателей, голосовавших за коммунистические партии. Естественно, всё это отразилось и на ПКП. На фоне таких изменений

поддержка партии снижается: на парламентских выборах 1991 года ЕДК получает лишь 8,8 процента голосов избирателей и 17 мест в Ассамблее Республики (из них 15 — ПКП). Между тем, еще в мае 1990 года ПКП созывает XIII (чрезвычайный) съезд для изучения ситуации и выработки позиции. Съезд принимает решение, которое констатирует, что негативные явления в Восточной Европе (культ личности, чрезмерная концентрация собственности в руках государства, ограничение демократии и концентрация власти в руках узкого круга лиц и т.п.) привели к отходу от реализации принципов социализма и краху сложившихся политико-социальных и экономических систем. Вместе с тем большинство из более, чем 2000 делегатов поддержало нацеленность партии на борьбу за социализм и сохранение ленинизма в качестве партийной идеологии. Такая принципиальная позиция в то время определенным образом стабилизировала электорат ПКП: хотя на выборах в Ассамблею Республики 1995 года ЕДК получила 8,57 процента голосов избирателей и 15 депутатских мандатов (13 из них — ПКП), на парламентских выборах 1999 года наблюдается некоторый рост до 8,99 процента голосов избирателей и до 17 мандатов (15 из них — ПКП). Затем происходит спад поддержки избирателей до 6,94 процента голосов избирателей и 12 мандатов (10 — ПКП) в 2002 году, но в следующие несколько лет медленный рост: 7,54 процента голосов избирателей (14 мандатов у ЕДК, из которых у ПКП — 12) в 2005 году; 7,86 процента голосов избирателей (15 мандатов у ЕДК, из которых у ПКП — 13) в 2009 году; 7,91 процента голосов избирателей (16 мандатов у ЕДК, из которых у ПКП — 14) в 2011 году; 8,25 процента голосов избирателей (17 мандатов у ЕДК, из которых у ПКП — 15) в 2015 году. Но после этого новый спад — 6,33 процента голосов избирателей и 12 мандатов у ЕДК (10 — у ПКП) на парламентских выборах 2019 года. А на выборах в Ассамблею Республики 2022 года ЕДК (и, соответственно, ПКП) получила наименьшее количество голосов за всю историю Португалии после революции 25 апреля 1974 года до настоящего времени: 4,29 процента голосов избирателей (6 депутатов, все — от ПКП).

Как это случалось и раньше, поддержка левыми правительства, сформированного СП (ранее также и президентства представителя СП), обернулась ослаблением левых и усилением СП, после чего правительство в своей политике разворачивается вправо. Как уже отмечалось, в 2011 году благодаря договоренностям, достигнутым СП, ПКП и Левым блоком (ЛБ), было заблокировано принятие программы правительства, образованного коалицией СДП и СДЦ-НП («Португалия, вперед»), которое получило относительное большинство мест в Ассамблее Республики на выборах 2015 года. В силу юридической невозможности распустить парламент президент поручил сформировать правительство лидеру СП. Вследствие поддержки ПКП и ЛБ в Ассамблее Республики программа правительства,

сформированного СП, была утверждена. В дальнейшем правительство СП в своих действиях в парламенте опиралось на поддержку ПКП и ЛБ, что обеспечило стабильность и возможность работать до истечения конституционных сроков работы Ассамблеи Республики в 2019 году. В этот период благодаря действиям правительства, опирающегося на СП, ПКП и ЛБ в Ассамблее Республики постепенно повышалась минимальная заработная плата, возвращались пенсии и отпускные пособия тем категориям трудящихся, которые были их лишены решениями, принятыми в русле правой политики, восстанавливались как нерабочие дни некоторые национальные праздники и даже размораживалось продвижение по службе для работников чей труд оплачивается из государственного бюджета. Причем одновременно правительство при поддержке трех партий в Ассамблее Республики сумело сохранить сбалансированность государственных расходов и доходов и добиться самого низкого дефицита в португальской истории времен демократии.

Таким образом, ПКП, не входя формально в состав правительства, в период 2015–2019 годов, фактически, являлась частью проправительственного блока и имела реальную возможность оказывать влияние на политику правительства. В то же время для значительной части избирателей, не вдававшихся в фактические особенности политических и правовых реалий, создавалось впечатление заслуги именно СП в проведении политики левой ориентации. В итоге на выборах 2019 года СП увеличило свое представительство в Ассамблее Республики, но всё еще не могло обойтись без поддержки ПКП и ЛБ. Вместе с тем после парламентских выборов 2019 года СП и ее правительство постепенно стало отходить от политики левой ориентации (аналогично тому, что уже бывало в 70–80-е годы XX века), но такой отход не был резким и сразу бросающимся в глаза, поэтому ПКП и ЛБ в продолжение сотрудничества 2015–2019 годов поддержали программу правительства, а позже бюджет на 2021 год. Однако проект бюджета на 2022 год уже настолько откровенно не соответствовал представлениям о политике левой ориентации, что ПКП и ЛБ отказались его одобрять. Одновременно он еще не в полной мере удовлетворял запросам правых и правоцентристских партий, поэтому и они не поддержали проект бюджета на 2022 год. Правительство СП, едва проработав два года, вынуждено было уйти в отставку, Ассамблея Республики была распущена и назначались новые парламентские выборы.

На выборах 2022 года СП завоевала большинство мест в Ассамблее Республики, а представительство ПКП и ЛБ существенно сократилось. Как отметила Л. Валенте в газете «Эшпрессу», СП (без учета избирателей, проживающих за границей) собрала в 2022 году на 379 000 голосов больше, чем в 2019 году, а ЕДК (ведущую роль в которой играет ПКП) и ЛБ вместе

потеряли в 2022 году, по сравнению с 2019 годом, свыше 344 000 голосов, то есть часть левого электората перешла к СП³²⁰. Другими словами, избиратели опять сочли заслугой СП проведение политики левой ориентации, а ПКП и ЛБ восприняли как раскольников, мешающих верному курсу СП, не заметив постепенного разворота СП вправо.

Наряду с конъюнктурными колебаниями настроений избирателей, имеются и структурные изменения, влияющие на электоральное поведение граждан Португалии. Так, в настоящее время в секторе услуг (третичном секторе) занято 52 процента трудоспособного населения³²¹, наиболее значима роль в нем туризма и торговли. При этом сам по себе сектор услуг в последние 40 лет постоянно растет, и, естественно, увеличивается число занятых в нем. Причем чаще всего это малые предприятия без нанятых работников или с небольшим количеством наемных работников, часть из которых нанимается сезонно и так далее. Из этого следует, что по характеру деятельности и, соответственно, мировоззрению население, занятое в этой сфере, можно отнести к мелкой буржуазии, далекой от коммунистической идеологии. Да и наемные работники в этом секторе в большинстве своем по степени сплоченности, организованности, навыкам совместных действий и прочему отличаются от рабочих добывающей и перерабатывающей промышленности. А число последних в Португалии как и во всех странах Евросоюза неуклонно снижается с середины 1990-х годов³²², что связано с переносом производства товаров в страны с более низкой оплатой труда. Кроме того, растет количество государственных служащих и работников, чей труд оплачивается из государственного бюджета (сотрудники социальных служб, государственного здравоохранения, преподаватели, ученые и др.): к апрелю 2022 года таких в Португалии насчитывалось 741 288 штатных единиц, что на 13 587 единиц (или 1,9%) больше по сравнению с ситуацией на 31 декабря 2011 года³²³. Конечно, ПКП принимает во внимание изменения, происходящие в жизни. Возможно,

³²⁰ Valente L. Maioria absoluta de Costa foi à custa de 344.861 votos da esquerda. Veja como quebrou quatro dogmas eleitorais. 31 de Janeiro de 2022. // <https://expresso.pt/eleicoes/legislativas-2022/2022-01-31-maioria-absoluta-de-costa-foi-a-custa-de-344.861-votos-da-esquerda.-veja-como-quebrou-quatro-dogmas-eleitorais> (дата обращения: 06.07.2022).

³²¹ Portugal by Rebecca Freeman // <https://sites.google.com/site/portugalbyrebeccafreeman/tertiary-economic-activities> (дата обращения: 06.07.2022).

³²² Which sector is the main employer in the EU Member States? 24/10/2017 // <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20171024-1> (дата обращения: 06.07.2022).

³²³ Emprego público aumenta 2,2% no 1.º trimestre e atinge máximo desde 2011. 16 de Maio, 2022 // https://www.dinheirovivo.pt/economia/emprego-publico-aumenta-22-no-1-trimestre-e-atinge-maximo-desde-2011-14862270.html?fbclid=IwAR3cRjdrRHecxYsFIPY6LhC-8-xa b9ZUuSnUI9HNq_a_PpHMP8UUocm8EEI (дата обращения: 06.07.2022).

с такими изменениями связано избрание в 2020 году генеральным секретарем Всеобщей конфедерации португальских трудящихся — Национального Интерсиндикала (объединения профсоюзов, наиболее тесно связанного с ПКП) — руководительницы Профессионального союза трудящихся торговли, контор и сферы услуг Португалии (Sindicato dos Trabalhadores do Comércio, Escritórios e Serviços de Portugal). Таким образом, впервые за полувековую историю Интерсиндикала его генеральным секретарем стал выдвиженец сферы торговли и услуг, раньше традиционно его возглавляли представители промышленных или транспортных рабочих. В любом случае для ответа на вызовы, брошенные структурными изменениями в экономике Португалии, ПКП требуется время и определенные усилия.

Состав населения и, соответственно, избирательного корпуса Португалии меняется в результате миграции, причем в XXI веке страна стала не только государством эмиграции, как было столетия, но и государством иммиграции (о чем уже говорилось во Введении). В Португалию в поисках заработка в заметном количестве въезжают иммигранты из португалоязычных стран и Восточной Европы, где после развала социализма антикоммунистическая пропаганда развернулась даже в более значительных масштабах, чем в Западной Европе, а правящие партии стали заявлять о смене идеологии на социал-демократическую, демократическую, либеральную, националистическую и другие, критически относясь к своему «коммунистическому» прошлому. В связи с этим, иммигранты из португалоязычных и восточноевропейских стран, становясь гражданами и в связи с этим избирателями, настороженно относятся к коммунистам.

На результаты выборов влияет и внутренняя миграция населения. В частности, во введении упоминались результаты переписи населения, согласно которой из всех регионов Португалии наиболее значимое сокращение населения (–6,9%) за десятилетие (2011–2021 годы) отмечено в Алентежу, а именно в этом регионе проживает наибольшее количество избирателей, традиционно голосующих за ПКП. Это связано с концентрацией в этом регионе сельскохозяйственных рабочих³²⁴. Тяжелая социально-

³²⁴ В Алентежу находились латифундии, конфискованные в ходе аграрной реформы после революции 1974 г. В ходе реформы рабочие, нанимавшиеся ранее к владельцам латифундий, под руководством профсоюзов создали коллективные хозяйства. В 1975–1976 гг. на площади 1 182 000 га были созданы 511 хозяйств или производственных коллективных единиц (unidades colectivas de produção), которые смогли за короткий срок повысить производство сельскохозяйственной продукции, занятость на селе, уровень механизации в аграрном секторе. Но уже в 1976–1977 гг. правительство СП начало наступление на аграрную реформу введением различных дополнительных критериев для оценки того, что является латифундией, а что не является. Экономически справиться с коллективными хозяйствами не удалось, но законодательными,

экономическая ситуация со временем сложившаяся в Алентежу ведет к постоянному оттоку населения, что уменьшает электорат ПКП в этом регионе и стране в целом, поскольку, даже не выезжая за рубеж, люди расселяются дисперсно, их голоса на выборах теряются среди других.

Осложняет жизнь коммунистических партий вообще и ПКП, в частности, отсутствие постоянно действующей международной организации. Конечно, с 1998 года регулярно проводятся Международные встречи коммунистических и рабочих партий (англ. *International Meeting of Communist and Workers' Parties*). Однако периодические встречи не могут заменить международную неправительственную организацию с постоянно действующим секретариатом и более широкими возможностями по координации действий, по оказанию методической и иной помощи. В XIX веке коммунисты были первыми, кто организовал международную партийную организацию, а сегодня они единственные среди партий разной идеологической направленности у кого нет своей международной организации.

Обращает на себя внимание тенденция уменьшения числа голосующих за ПКП по мере роста абсентеизма, которая просматривается в данных электоральной статистики, приведенных ниже. Конечно, отсутствует жесткая корреляция между тем, когда снижению или повышению явки на некоторое количество процентных пунктов или же на конкретное число избирателей соответствует сокращение или рост на то же количество численности отдавших свои голоса за ПКП. И всё же из статистических данных видно, что наивысшая поддержка избирателями ПКП оказывалась на выборах с явкой на уровне 70–80 процентов избирателей, а при падении явки до 50–60 процентов сократилось и количество голосующих за ПКП и в абсолютных числах, и в процентах. Для того, чтобы в полной мере разобраться в отмеченных явлениях, необходимо проведение специального исследования непосредственно в Португалии. Тем не менее, можно высказать гипотезу о том, что на выборы перестали ходить граждане, видевшие решения проблем страны в духе позиции ПКП, однако у компартии всё равно было недостаточно депутатов в парламенте, чтобы обеспечить ожидавшуюся левизну проводимой политики. А раз невозможно с помощью выборов добиться решения проблем в желаемом ключе, то люди разочаровываются в инструменте, отказываются от участия в выборах, но следствием этого является и уменьшение количества голосов, отданных за ПКП.

административными и даже силовыми методами вскоре существенно сократили занятые ими земли (в 1985–1986 гг. общая площадь земель, занятая коллективными хозяйствами, составляла 360 000 га. См. подробнее: Piçarra C. *A reforma agrária e o seu impacto na sociedade rural dos campos do sul, 1975–1977*. Publicações do Cidehus, 2020 // <https://books.openedition.org/cidehus/13657> (дата обращения: 06.07.2022).

В результате выборов в Европарламент Единая демократическая коалиция (ЕДК) регулярно получает 2–3 депутатских мандата (в 1989 г. ЕДК получила 4 мандата, из них 3 — ПКП). На выборах в Законодательную ассамблею Мадейры с 1980 года Альянс Единый Народ (АЕН), а затем — ЕДК завоевывала 1–2 депутатских мандата, за исключением 1988 года, когда не удалось добиться достаточной поддержки для избрания хотя бы одного депутата. На выборах в Законодательную ассамблею АЕН и позже ЕДК регулярно проводили 1 депутата, за исключением выборов 2000 года, когда было получено 2 депутатских мандата, и выборов 1976, 1980, 2004 и 2020 годов, не принесших ни одного мандата.

На местных выборах количество избирателей, голосующих за ЕДК, постепенно сокращается: если по итогам выборов 1982 года 55 председателей муниципальных палат были членами АЕН, в 1989 года — 50 председателей муниципальных палат входили в ЕДК, то в 2021 году только 19 представителей ЕДК председательствуют в муниципальных палатах. И всё же ЕДК находится среди партий, имеющих наибольший вес на местных выборах, занимая четвертое место по количеству собранных голосов избирателей и количеству избранных в местные органы. Ниже на рисунке для примера показана электоральная поддержка ЕДК по регионам на местных выборах 2005 года.

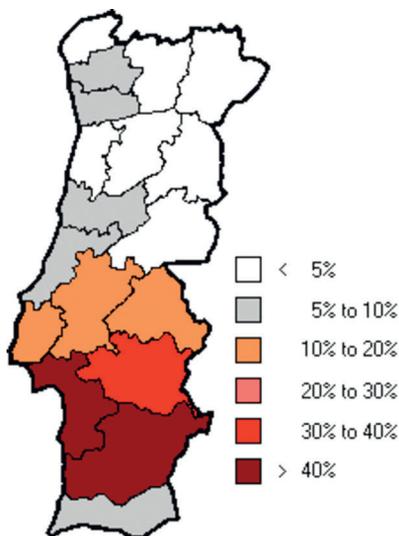


Рис. 46. Голосование за Единую демократическую коалицию на муниципальных выборах 2005 г. по округам (без Азорских островов и Мадейры)

ПКП последовательно выступала за укрепление государственного и кооперативного секторов в экономике страны, что нашло отражение в решениях съездов партии. На X съезде ПКП (декабрь 1983 г.) предлагалось вывести страну из тяжелого экономического положения на основе активизации государственного и кооперативного секторов хозяйства, привлечения частнокапиталистических предприятий, постольку они составляют неотъемлемую часть экономической системы страны. Партия была готова участвовать в демократическом правительстве национального спасения и взять на себя ответственность по реализации предложенной программы³²⁵.

³²⁵ Avante! 1983, 18 de Dezembro.

В политической области ПКП выступала за укрепление демократии, активно участвовала в выработке Конституции 1976 года, последовательно выступает против исключения из нее прогрессивных положений. А затем в ходе всех пересмотров представители ПКП в Ассамблее Республики регулярно голосовали против изменения Конституции (единственная партия, которая отстаивала эту позицию последовательно). При участии ПКП еще до революции начали создаваться лиги мелких землевладельцев³²⁶. В 1978 году была основана Национальная конфедерация сельского хозяйства, объединяющая около 300 организаций, выражающих интересы бедного и среднего крестьянства. Как уже говорилось, ПКП сыграла важную роль при создании профсоюзного объединения — Интерсиндикала в 1970 году, еще до революции 1974 года завоевавшее авторитет у трудящихся противостоянием официальным фашистским профсоюзам. В 1972–1974 годах вынуждено было действовать в подполье, а после революции стало крупнейшим профсоюзным объединением: Всеобщей конфедерацией португальских трудящихся — Национальным Интерсиндикалом (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses — Intersindical Nacional), которая в настоящее время охватывает порядка 500 000 членов. ПКП традиционно пользуется наиболее сильным влиянием в этом объединении, а генеральным секретарем регулярно избирается член ПКП, в настоящее время, с 2020 года, Изабела Мария Роберт Лопеш Пердиган Камаринья (Isabel Maria Robert Lopes Perdigão Camarinha), первая женщина на столь высоком профсоюзном посту.

В Португалии имеется ряд *ультралевых партий*. К таким партиям относился, в частности, *Народно-демократический союз* (União Democrática Popular), который возник 16 декабря 1974 года по решению трех группировок: маоистских по своей идеологии *Революционных коммунистических комитетов (марксистско-ленинских)* (Comités Comunistas Revolucionários [Marxistas-Leninistas]), созданных в 1970 году в результате раскола существовавшего с 1964 года Португальского марксистско-ленинского комитета (Comité Marxista-Leninista Português), троцкистского по идеологии *Марксистско-ленинского революционного единства* (Unidade Revolucionária Marxista-Leninista), действовавшего с 1971 года, и *Комитета поддержки реорганизации марксистско-ленинской партии* (Comité de Apoio à Reconstrução do Partido Marxista-Leninista), появившегося вскоре после революции 25 апреля 1974 года.

³²⁶ Laborde J. Op. cit., p. 90–91.



Рис. 47. Эмблемы Народно-демократического союза в 1975 г. и позднее

Первоначально НДС был создан лишь как подсобная организация, своего рода предвыборный блок, однако именно благодаря своему участию в выборах и в работе представительных органов он приобрел определенный политический вес и стал играть значительно большую роль, чем породившие его организации, поэтому они после выборов в Учредительное собрание создали Организацию для реконструкции коммунистической партии (марксистско-ленинскую).

Собственно, руководство НДС заявило о том, что Союз будет действовать самостоятельно, уже на I съезде, проходившем 9 марта 1975 года³²⁷. Идеологически НДС, что было, фактически, отражено в документах I съезда, опирался на маоизм в его албанском варианте³²⁸ (такие партии чаще всего называются ходжистскими), поэтому после разрыва с Э. Ходжи (Enver Halil Hoxha) и возглавляемой им Албанской партией труда с Коммунистической партией Китая в 1976 году НДС поддержал Э. Ходжу. НДС с самого начала своей деятельности заявлял о своей независимости от США и от СССР, о своей борьбе с фашизмом, буржуазией и ПКП³²⁹. При этом ряд лидеров и активистов НДС в свое время входили в состав ПКП.

На выборах в Учредительное собрание НДС получил 0,79 процента голосов избирателей (1 мандат), на парламентских выборах в 1976 году — 1,67 процента голосов (1 мандат), в 1979 году — 2,18 процента голосов (1 мандат), в 1980 году — 1,38 процента (1 мандат), а в 1983 году (в коалиции с Революционной социалистической партией) — 0,5 процента голосов (ни одного мандата), на выборах 1985 года — 1,27 процента (ни одного мандата), на выборах 1987 года — 0,89 процента (ни одного мандата). Заявления о борьбе с ПКП, тем не менее, не помешали представителю НДС, когда он

³²⁷ Jara J.M. *Maoismo em Portugal*. Lisboa: Ed. sociais, 1975, p. 22.

³²⁸ Breve história da extrema-esquerda em São Bento // *Visão*. 2019, 19 de Setembro — <https://visao.sapo.pt/atualidade/politica/2019-09-19-breve-historia-da-extrema-esquerda-em-sao-bento/> (дата обращения: 07.07.2022).

³²⁹ См.: <https://arquivos.rtp.pt/conteudos/entrevista-a-acacio-barreiros/> (дата обращения: 07.07.2022).

практически полностью утратил поддержку избирателей, войти в список кандидатов ЕДК (т.е. идти на выборы вместе с ПКП) и, пройдя по этому списку на парламентских выборах 1991 года в состав Ассамблеи Республики, работать депутатом до следующих выборов в 1995 году. На парламентские выборы 1995 года НДС вновь пошел в одиночку, собрал 0,57 процента голосов избирателей и не получил ни одного депутатского мандата.

Ни одного депутата в Европарламент от НДС провести не удалось. На Азорских островах также ни одного депутата от НДС в Законодательную Ассамблею избрано не было. Зато на Мадейре вплоть до выборов 2000 года в Законодательную Ассамблею регулярно избирались два депутата от НДС, за исключением 1988 года, когда избрали трех депутатов и 1996 года, когда в Законодательную Ассамблею прошел только один депутат от НДС. На муниципальных выборах НДС в 1979 году собрал 1,29 процента голосов избирателей, в 1982 году — 0,62 процента, в 1985 году — 0,59 процента, в 1989 году — 0,33 процента, 1993 году — 0,15 процента, в 1997 году — 0,39 процента. При этом, если в 1980-е годы от НДС избирались десятки депутатов, например, приходских ассамблей, то в 1993 году — только два депутата (из 33 458), а в 1997 года — шесть депутатов из (33 953).

В 1998 году НДС начал переговоры с другими организациями о создании новой объединенной партии, что и произошло в 1999 году с образованием Левого блока. И всё же НДС сохранял статус политической партии до 3 апреля 2005 года, когда он преобразовался в ассоциацию, существующую и поныне.

Одной из партий, вместе с которой НДС создавал Левый блок, была троцкистская *Революционная социалистическая партия* (Partido Socialista Revolucionário), образованная в 1978 году (официально зарегистрирована как партия 2.04.1979) путем слияния Интернационалистической коммунистической лиги и Революционной партии трудящихся, правда, в 1979 году, в условиях раскола IV Интернационала, наибольшая часть бывших членов Революционной партии трудящихся покинула Революционную социалистическую партию (РСП).

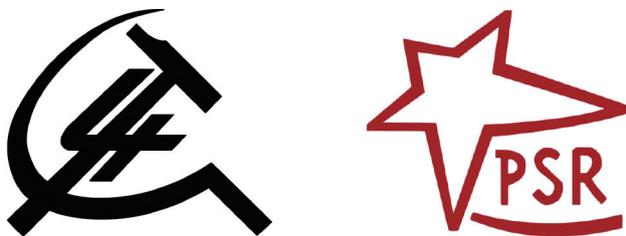


Рис. 48. Первоначальная (слева) и более поздняя (справа) эмблема Революционной социалистической партии

За время своего существования РСП не добились избрания ни одного своего кандидата в Ассамблею Республики (выборы 1979, 1980, 1983 [в коалиции с НДС], 1985, 1987, 1991, 1997 годов), в Европарламент (выборы 1987, 1989, 1994 годов). Правда, на местных выборах 1997 года был избран 1 депутат (из 6807) от РСП уровня муниципальной ассамблеи, хотя ни одного депутата уровня приходской ассамблеи, ни одного члена муниципальной палаты отданной партии избрано не было (на местных выборах 1993 г. от РСП вообще никто не был избран).

В 1999 году РСП выступила одним из учредителей Левого блока. Официально прекращение деятельности РСП было утверждено 27 февраля 2008 года. Правда, до 2013 года действовала Революционная социалистическая политическая ассоциация.



Рис. 49.
Эмблема Интернационалистической коммунистической лиги



Рис. 50. Эмблема Революционной партии трудящихся

Одной из предшественниц РСП являлась *Интернационалистическая коммунистическая лига* (Liga Comunista Internacionalista), созданная в декабре 1973 года и в IV Интернационал (международное объединение троцкистских партий).

ИКЛ, выступавшая за создание революционно-го правительства из рабочих, замену армии милицией и добровольческими отрядами бдительности, выдвигала кандидатов на выборах в Учредительное собрание (1975 г.), в Ассамблею Республики (1976 г.), в местные органы (1976 г.), но успеха не имела, набрав на выборах в местные органы 0,08 процента голосов избирателей. В 1978 году путем слияния с Революционной партией трудящихся (другой троцкистской партией) ИКЛ участвовала в учреждении РСП.

Революционная партия трудящихся (Partido Revolucionário dos Trabalhadores), учрежденная 31 января 1975 года (официально зарегистрирована Верховным Судом 25.03.1975), также выступила создателем РСП.

РПТ в 1976 году участвовала в парламентских (получила 0,09% голосов избирателей и ни одного мандата) и местных (получила 0,01% голосов избирателей и ни одного мандата) выборах. РПТ прекратила свое существование в результате образования РСП путем ее слияния с ИКЛ, а в 1979 году вследствие раскола в IV Интернационале наибольшая часть бывших членов РПТ покинула РСП.

Вышедшие из РСР бывшие члены РПТ основали *Социалистическую лигу трудящихся* (Liga Socialista dos Trabalhadores), которая была официально зарегистрирована как партия 23 февраля 1983 года, а в 1989 году сменила название на *Фронт революционной левой* (Frente da Esquerda Revolucionária).

Партия под названием Социалистическая лига трудящихся и позже — Фронт революционной левой (ФРЛ) неоднократно участвовала в выборах разного уровня, но безуспешно (наилучший результат был на парламентских выборах 1983 г., когда партия получила 0,20% голосов избирателей). В 2000 году ФРЛ объединилась со студенческой организацией «Разрыв» (Ruptura). Поскольку в 2003 году практически все члены ФРЛ вместе с вошедшими в него членами «Разрыва» перешли в Левый блок, II съезд ФРЛ 16 ноября 2005 года принял решение о самороспуске.

Между тем, молодые бывшие члены ФРЛ, главным образом, из числа бывших членов «Разрыва» постепенно обособились внутри Левого блока в некоторое самостоятельное течение и в декабре 2011 года покинули Левый блок, основав свою партию, назвав ее *Движение социалистическая альтернатива* (Movimento Alternativa Socialista). Официально Конституционный Суд зарегистрировал ДСА в августе 2013 года (первоначально в апреле 2013 г. в регистрации было отказано из-за неполного соответствия Устава требованиям закона).

ДСА участвовало в парламентских (2015 [в коалиции с Португальской трабалистской партией], 2019 и 2022 гг.), европейских парламентских (2014 и 2019 гг.), областных (на Азорских островах в 2016 г.) и местных (2017 г.) выборах, однако ни один кандидат от ДСА не стал депутатом ни на одном уровне.

Итак, НДС, Политика XXI (объединение ПДД и Левого платформы, созданной выходцами из ПКП) и РСР в 1998 году вступили в переговоры об объединении, на этой основе в 1999 году была учреждена партия *Левый блок* (Bloco de Esquerda), официально зарегистрированная Решением № 196/99 Конституционного Суда от 24.03.1999³³⁰. Позже к Левому блоку (ЛБ) при-



Рис. 51. Эмблема Фронта революционной левой



Рис. 52. Эмблема Движения социалистическая альтернатива

³³⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional N° 196/99 (Processo n° 37-PP) de 24 de Março de 1999 // <http://w3b.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990196.html> (дата обращения: 08.07.2022).



Рис. 53. Эмблема Левого блока

соединялись и другие партии (одна из них, как уже говорилось, «Разрыв»/ФРЛ), а также непартийные группировки, отдельные индивидуумы.

Идеологию ЛБ трудно однозначно охарактеризовать, поскольку она объединила троцкистов разных направлений, маоистов, ходжистов, левых социалистов и так далее. Не обошлось в этой партии без деятелей, прошедших школу партийно-политической работы в ПКП. Так, одним из троих первых координаторов ЛБ был Жуан Педру Фуртаду да Кунья Семеду (João Pedro Furtado da Cunha Semedo), который яв-

лялся членом ПКП с 1972 по 2000 год (причем членом ЦК ПКП до 1991 г.) и вступил в ЛБ в 2004 году на индивидуальной основе. Видимо ввиду идеологической неопределенности ЛБ не входит ни в какие международные межпартийные объединения.

В то же время пример ЛБ демонстрирует эффект, достигаемый самим по себе объединением партий, имеющих некие общие цели, хотя и не разделяющих общую идеологию. Ведь объединились партии, каждая из которых поодиночке, как было показано, собирали незначительное количество голосов, причем по итогам объединения ЛБ стал получать существенно больше, чем просто механическую сумму голосов, учредивших его партий. Так, на парламентских выборах 1999 года ЛБ добился 2,44 процента голосов избирателей и двух депутатских мандатов, на парламентских выборах 2002 года — 2,81 процента голосов избирателей и снова 2 депутатских мандата, на парламентских выборах 2005 года — 6,35 процента голосов избирателей и 8 мандатов, на парламентских выборах 2009 года — 9,82 процента голосов и 16 мандатов, на парламентских выборах 2011 года — только 5,17 процента голосов и 8 мандатов, на парламентских выборах 2015 года — 10,19 процента голосов и 19 мандатов, на парламентских выборах 2019 года — 9,52 процента голосов и вновь 19 мандатов, на парламентских выборах 2022 года — всего 4,42 процента голосов и 5 депутатских мандатов. Таким образом, поддержка, оказываемая избирателями ЛБ, неустойчива и подвержена колебаниям.

На местных выборах поддержка ЛБ со стороны избирателей скромнее: в 2001 году за кандидатов ЛБ отдали голоса 1,18 процента избирателей, в 2005 году — 2,95 процента избирателей, в 2009 году — 3,02 процента избирателей, в 2013 году — 2,42 процента избирателей, в 2017 году — 3,29 процента, в 2017 году — 2,75 процента избирателей.

Несколько лучше обстоят дела у ЛБ на выборах в Европейский парламент: если в 1999 году ЛБ не получил ни одного депутатского мандата,

то в 2004 году — 1 мандат, в 2009 году — уже 3 мандата, правда, в 2014 году — только 1 мандат, а в 2019 году — 2 мандата.

На выборах в областные законодательные ассамблеи Азорских островов и Мадейры ЛБ добивается, как правило, 1–2 депутатских мандатов, хотя в отдельные годы не получает ни одного.

Среди ультралевых партий имеются партии, последовательно придерживающиеся определенной идеологии, в частности, маоистской. Так, 18 сентября 1970 года на базе Студенческой демократической левой было основано *Движение за реорганизацию пролетарской партии* (Movimento Reorganizativo do Partido do Proletariado). С момента своего основания оно активно работало среди студентов и молодых рабочих Лиссабона. При этом даже и в подполье ДРПП выступало против ПКП, называя ее ревизионистской и призывая реорганизовать (о чем говорит само название Движения). ДРПП было официально зарегистрировано 18 февраля 1975 года. 26 декабря 1976 года ДРПП было переименовано в *Коммунистическую партию португальских трудящихся* (Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses), но для демонстрации преемственности сохраняет двойную аббревиатуру через косую черту: ДРПП/КППТ (MRPP/РСТР).

В целом отношение ДРПП к ПКП недоброжелательное. Оно обвиняет ПКП в «предательстве» революции, так как она якобы «не захотела» немедленно после свержения фашизма приступить к строительству социализма. В марте 1975 года деятельность ДРПП была приостановлена из-за использования им насилия, поэтому оно не принимало участия в выборах в Учредительное собрание, но летом 1975 года опять добилось легализации. Как до, так и после запрещения ДРПП организовывало налеты на помещения других партий, нападения на прогрессивных военных. После вторичной легализации ДРПП (а позже КППТ) участвовало и продолжает регулярно участвовать в выборах, за исключением, 1992–2012 годов на Азорских островах и 1992–2015 годов на Мадейре, когда КППТ не выставляла кандидатов на выборах в соответствующую областную Законодательную Ассамблею. На парламентских выборах в 1976 года ДРПП собрало 0,66 процента голосов избирателей, в 1979 году — 0,39 процента, в 1980 году — 0,59 процента, в 1983 году — 0,37 процента, в 1985 году — 0,34 процента голосов избирателей. Затем наблюдался некоторый рост поддержки избирателей, достигнув максимума в 2011 году — 1,12 процента голосов и в 2015 году — 1,11 процента голосов избирателей, а позднее снова начался спад



Рис. 54. Эмблема
Коммунистической
партии португальских
трудящихся
(бывшего Движения
за реорганизацию
пролетарской партии)

вплоть до минимума в истории ДРПП/КППТ в 2022 году — 0,23 процента голосов избирателей. Но ни разу ни одного мандата на выборах в Ассамблею Республики кандидаты ДРПП/КППТ не получили.

На местных выборах ДРПП максимальную поддержку избирателей получило в 1976 году — 0,66 процента голосов избирателей, а затем поддержка избирателей колебалась, но ни разу больше не достигла такого уровня, а минимум наблюдался в 2021 году, когда КППТ получила только 0,03 процента. Лишь в отдельные годы КППТ была представлена 1–3 депутатами (на всю страну) уровня муниципальных и приходских ассамблей. Ни одного депутата от этой партии не избиралось ни в Европейский парламент ни в областные законодательные ассамблеи Азорских островов и Мадейры.

В мае 1974 года началось размежевание в рядах бывшей Демократической избирательной комиссии, из которой выросло, как уже говорилось ПДД, и стало постепенно отделяться ультралевое крыло, в котором преобладали активисты профсоюзного и студенческого антифашистского движения, провозгласившего создание *Движения социалистической левой* (Movimento de Esquerda Socialista). Официальное его оформление состоялось 20 февраля 1975 года.



Рис. 55. Эмблема Движения социалистической левой

Взгляды на партию пролетариата, закрепленные в документах ДСЛ, носили ультралевый характер³³¹. В то же время ДСЛ отмечает прогрессивный характер свержения фашизма, но считает, что переход к буржуазно-демократическому режиму означает укрепление капитализма, поэтому она призывает к немедленному строительству социализма³³². Несмотря на теоретические крайности, ДСЛ часто занимало конструктивную позицию по некоторым вопросам, в отдельных случаях шло на сотрудничество с ПКП. На выборах в Учредительное собрание ДСЛ получило 1,02

процента голосов избирателей (ни одного мандата), на парламентских выборах 1976 года — 0,58 процента голосов (ни одного мандата). Больше ДСЛ в выборах не участвовало, и тем не менее из его рядов вышли многие видные политики, присоединившиеся позже в основном к СП³³³. Так, среди

³³¹ MES. Movimento de Esquerda Socialista. *Intervencao politica*. v. 1, Lisboa: Oficinas de S. Jose, 1974, p. 25–27.

³³² MES. Movimento de Esquerda Socialista. *Intervencao politica*. v.2, p. 21.

³³³ Cerca de 300 pessoas assinalaram os 30 anos da extinção do Movimento Esquerda Socialista. // Público. 2011, 12 de Novembro — <https://www.publico.pt/2011/11/12/politica/noticia/cerca-de-300-pessoas-assinalaram-os-30-anos-da-extincao-do-movimento-esquerda-socialista-1520648> (дата обращения: 08.07.2022).

основателей ДСЛ был Ж. Сампайу — впоследствии генеральный секретарь СП и президент Республики 1996–2006 годов, кандидатуру которого выдвинула СП. Окончательно прекращение деятельности ДСЛ было зафиксировано Конституционным Судом 17 ноября 1997 года на основании отсутствия фактической деятельности с начала 1981 года.

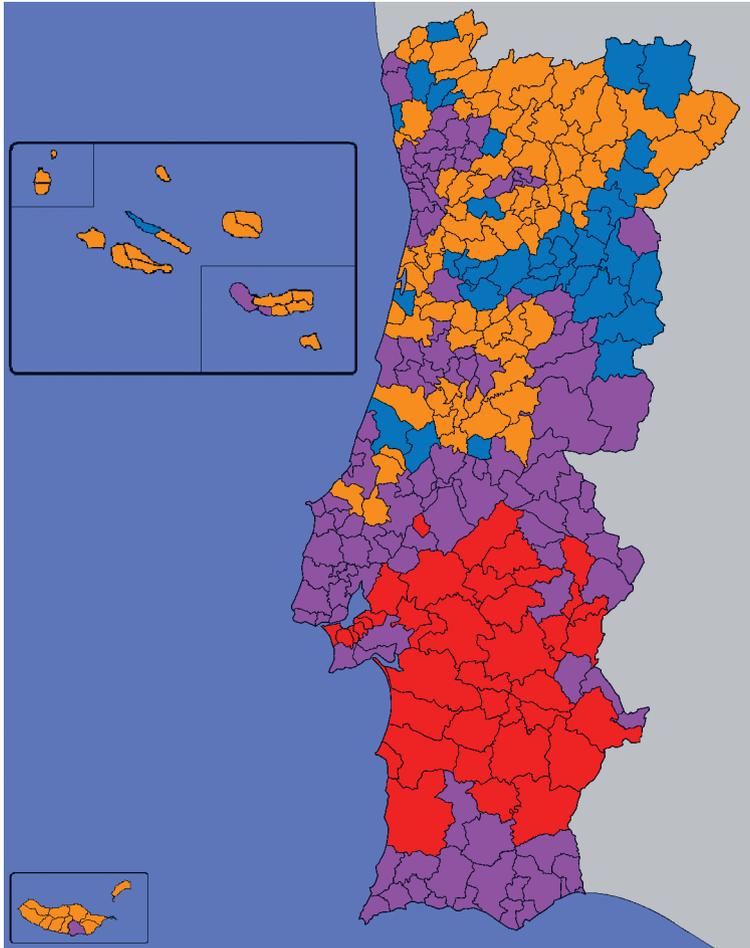
Некоторые левацкие группировки не чужаются насилия как средства политической борьбы, в том числе и в условиях демократии. Примером могут служить *Пролетарская революционная партия–Революционные бригады*. Она кандидатов на выборах не выставляла. Не было кандидатов и от *Организации 1 мая*.

Тем не менее, к началу 1975 года из некоторых ультралевых движений образовались организации для участия в выборах: *Коммунистический избирательный фронт* (январь 1975 г.), *Рабоче-крестьянский альянс* (ноябрь 1974 г.), *Партия народного единства*. Деятельность Рабоче-крестьянского альянса (РКА) была приостановлена в марте 1975 года, так как его активисты участвовали в нападениях на местные комитеты других партий, организовывали террористические акты. Правда, летом 1975 года он был вновь легализован. В целом РКА был настроен менее радикально, чем некоторые другие левацкие группировки. Авторитет этих трех организаций был невелик. Так, на парламентских выборах 1976 года РКА получил только 0,23 процента голосов избирателей (ни одного мандата), в других выборах он не участвовал.

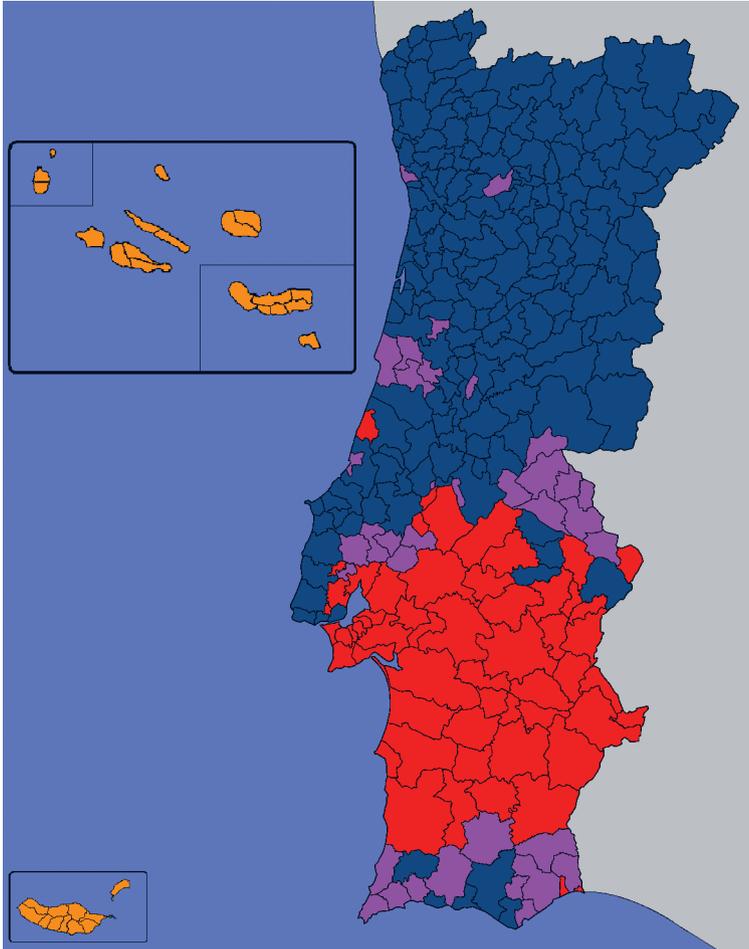
Результаты парламентских выборов. Первые выборы в Ассамблею Республики, которая работает в соответствии с Конституцией 1976 года, состоялись в тот же день, в который указанная Конституция вступила в силу, а вся подготовительная работа ко дню голосования проводилась до введения ее в действие. Поэтому имелись некоторые несоответствия Конституции (например, в первом составе Ассамблеи Республики заседали 263 депутата, в то время как Конституция устанавливает максимум в 250 депутатов), но такие неточности не носили принципиального характера, так как подготовка к выборам проходила параллельно с завершением работы над текстом Конституции, и, естественно, все стремились к тому, чтобы Ассамблея Республики с самого начала работала именно как Конституционный орган. Для регулирования подготовки и проведения выборов применялось законодательство, разработанное для проведения выборов в Учредительное собрание. Следует отметить, что ряд принципиальных положений избирательного законодательства, регулировавшего выборы в Учредительное собрание, получил закрепление в Конституции Португалии 1976 года и развивался в дальнейшем в избирательном законодательстве, одобренном после вступления Конституции в силу.

Результаты выборов в Ассамблею Республики

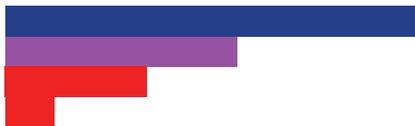
Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 25 апреля 1976 года



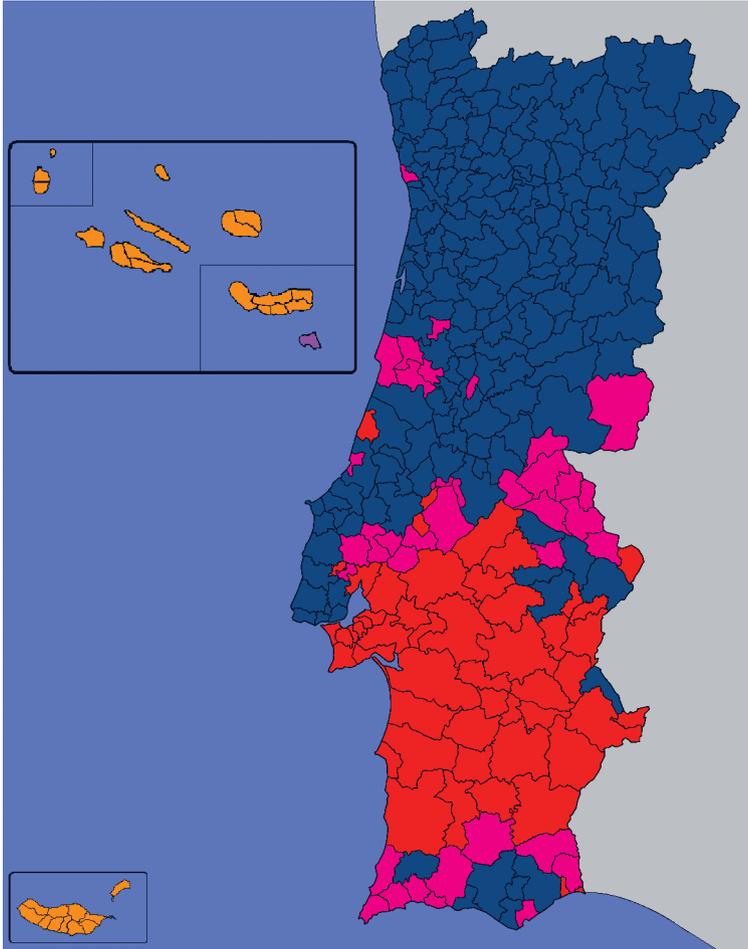
Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 2 декабря 1979 года



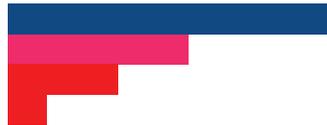
Демократический альянс
Социалистическая партия
Альянс Единный Народ
Народно-демократический союз



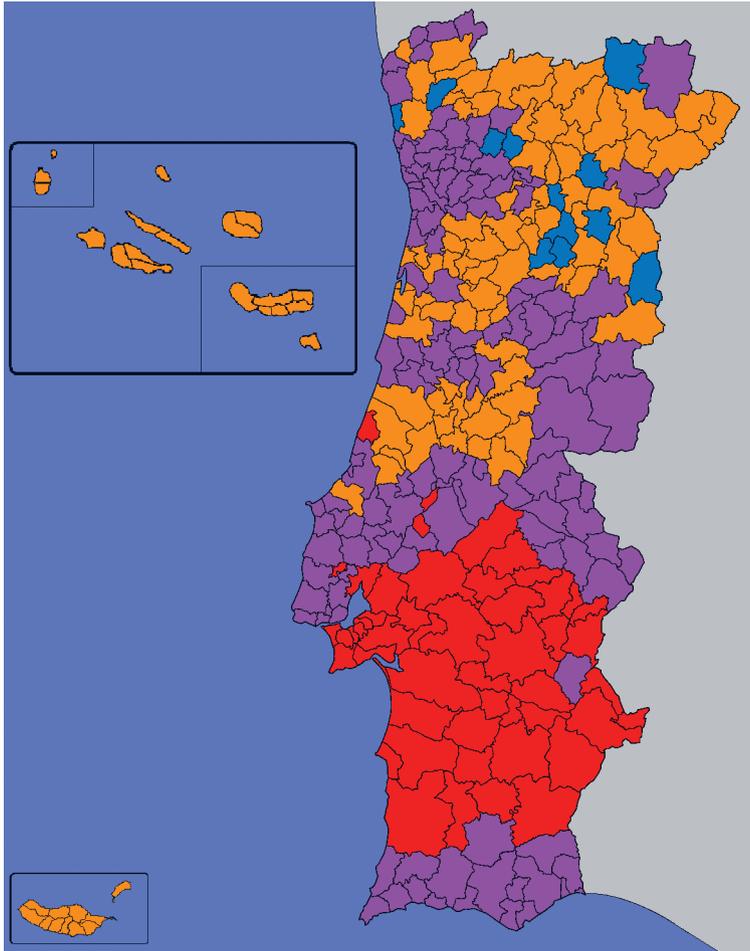
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
5 октября 1980 года**



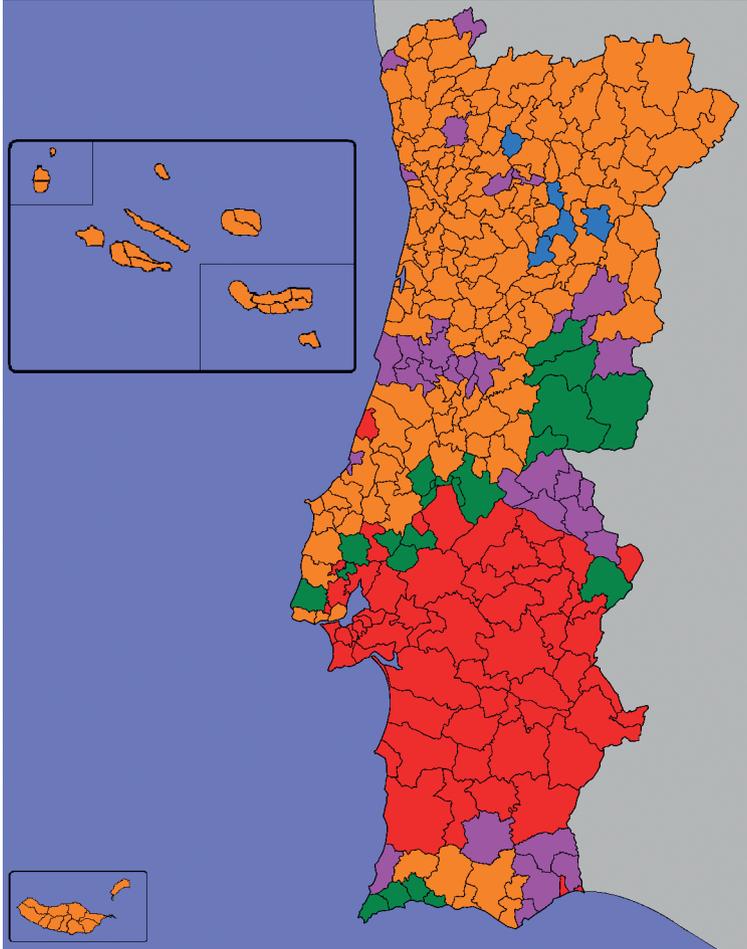
Демократический альянс
 Республиканский социалистический фронт
 Альянс Единый Народ
 Народно-демократический союз



**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
25 апреля 1983 года**



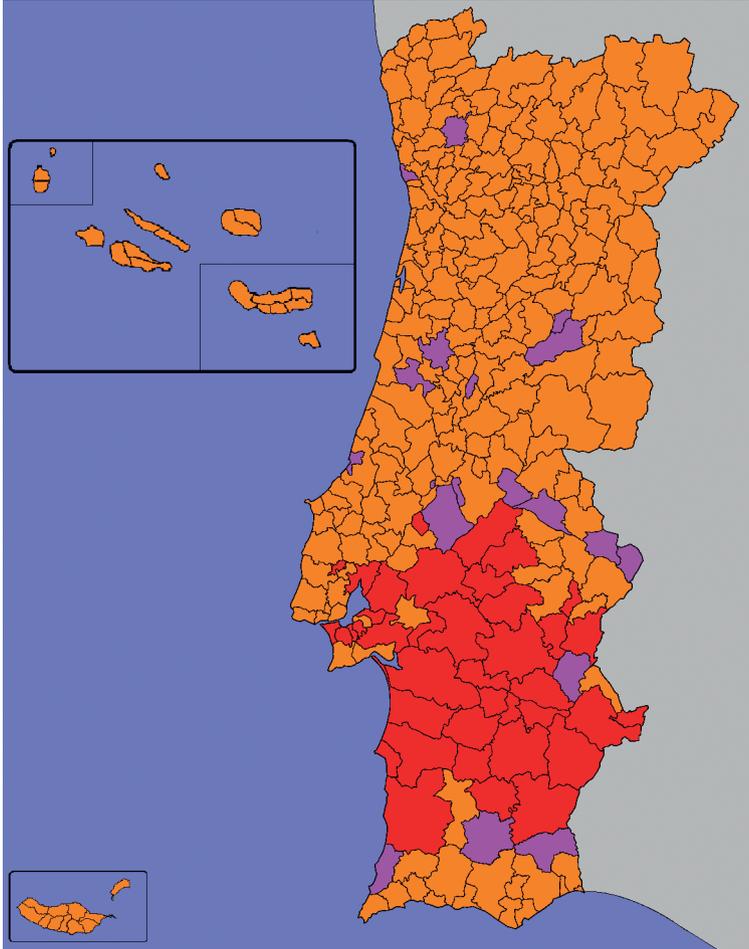
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
6 октября 1985 года**



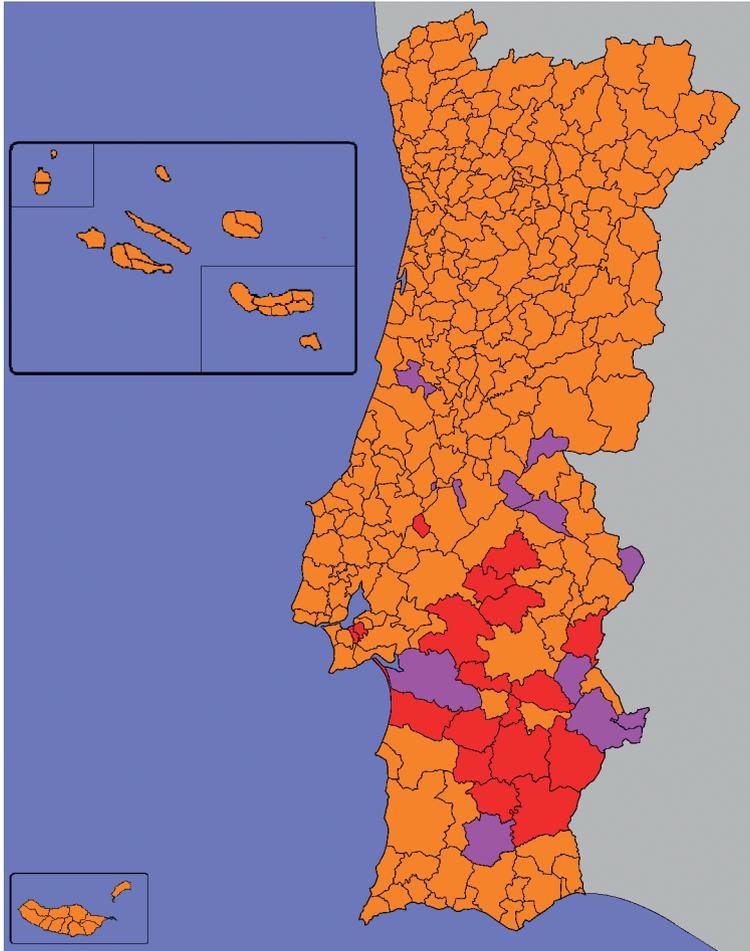
Социал-демократическая партия
 Социалистическая партия
 Обновленческо-демократическая партия
 Альянс Единый Народ
 Социально-демократический центр



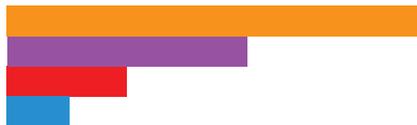
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
19 июля 1987 года**



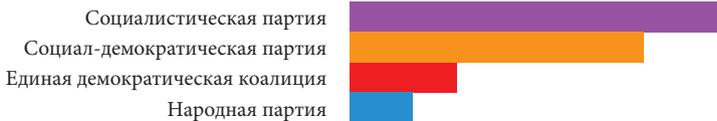
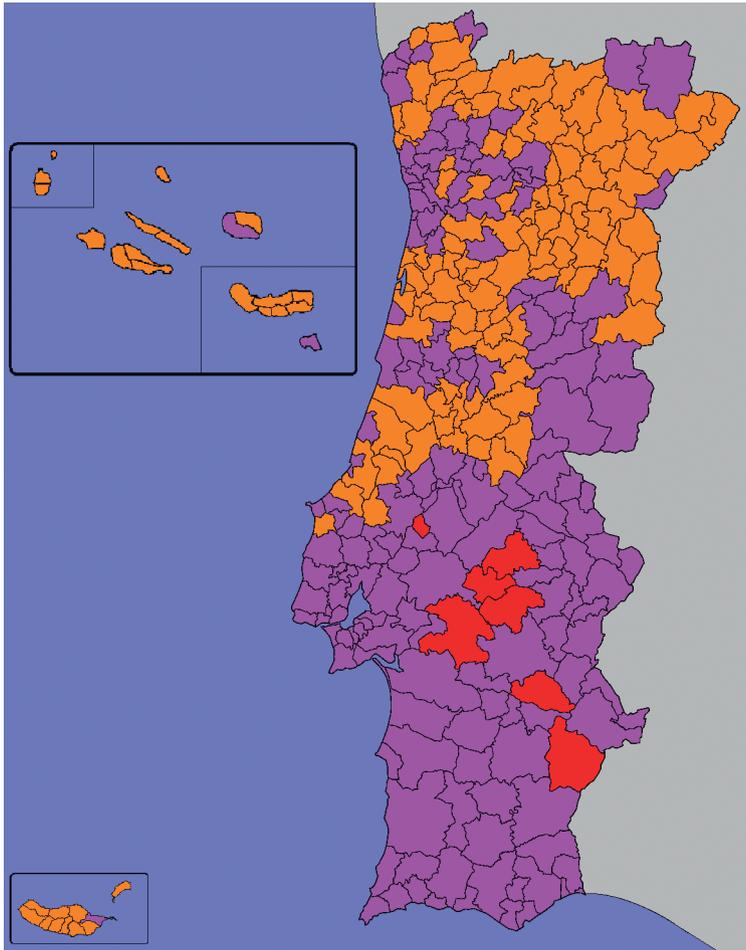
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
6 октября 1991 года**



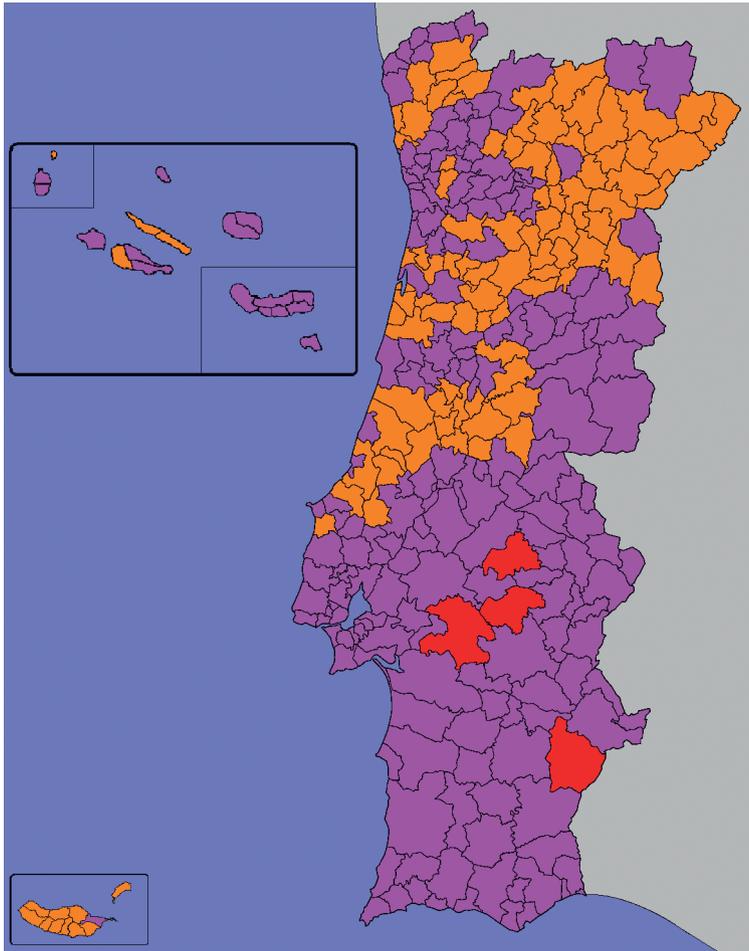
Социал-демократическая партия
 Социалистическая партия
 Единая демократическая коалиция
 Социально-демократический центр



**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
6 октября 1995 года**



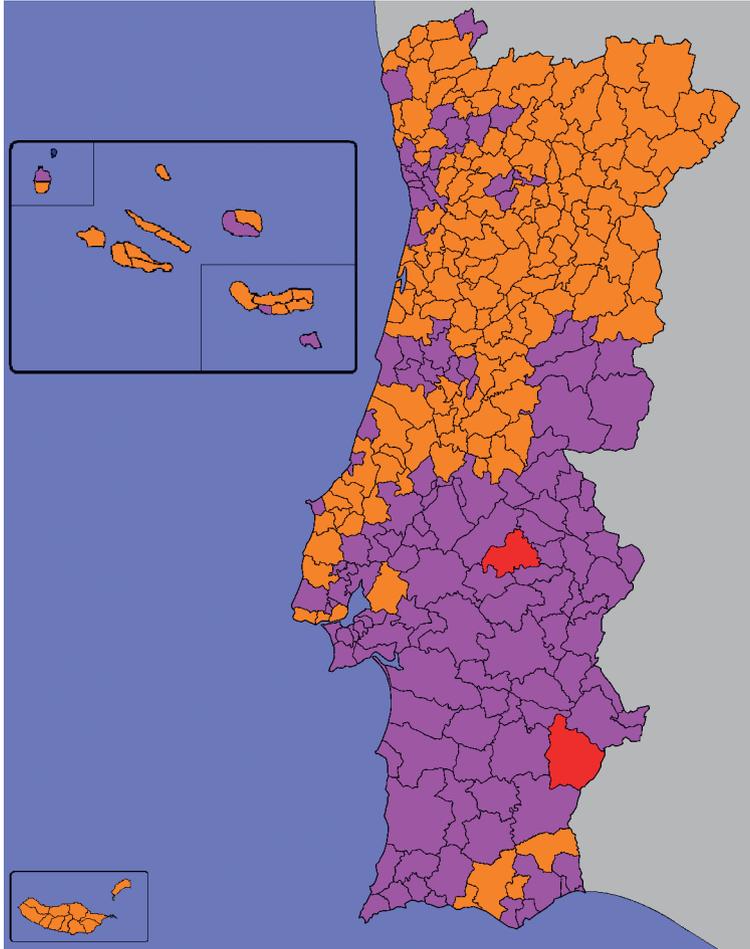
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
10 октября 1999 года**



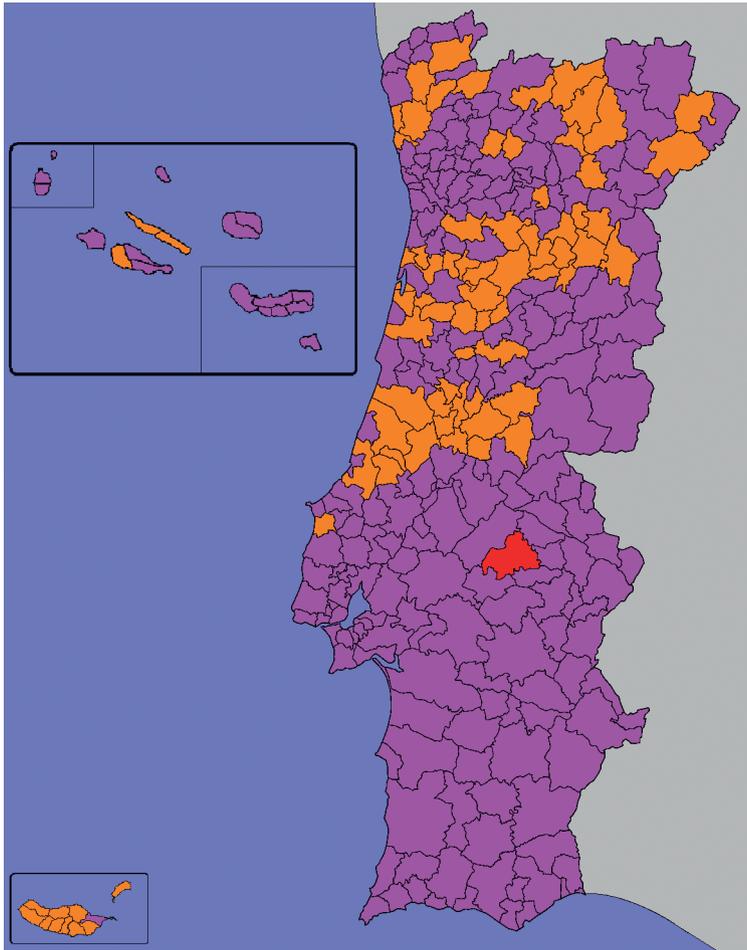
Социалистическая партия
Социал-демократическая партия
Единая демократическая коалиция
Народная партия



Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 17 марта 2002 года



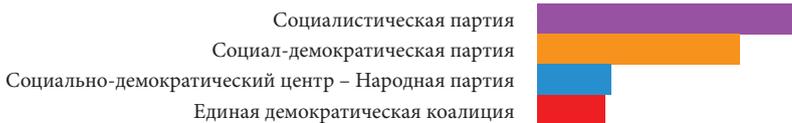
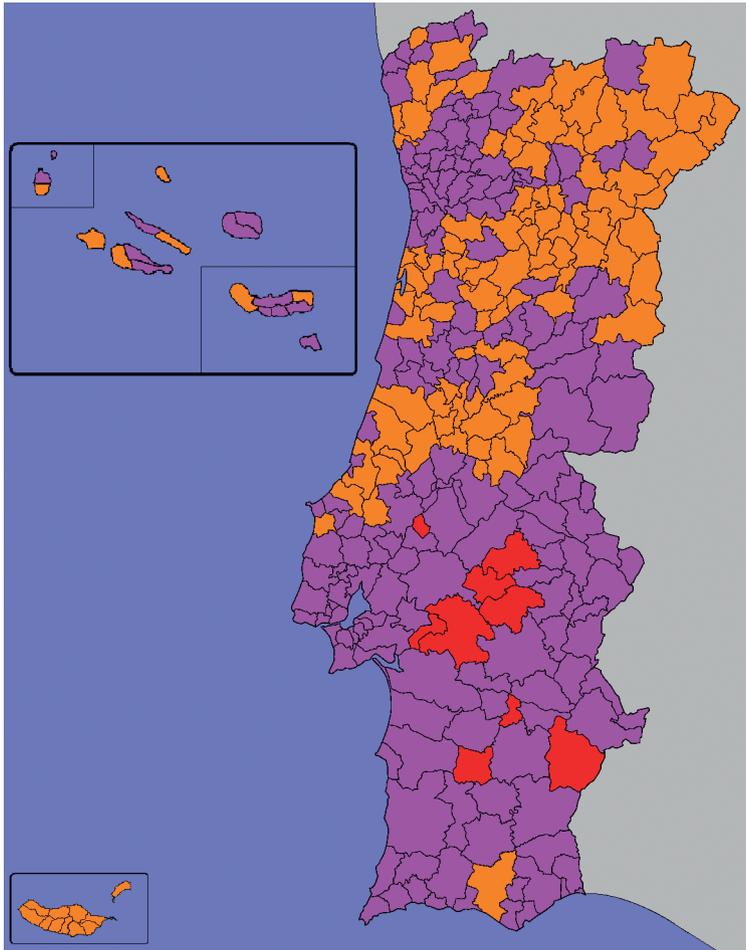
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
20 февраля 2005 года**



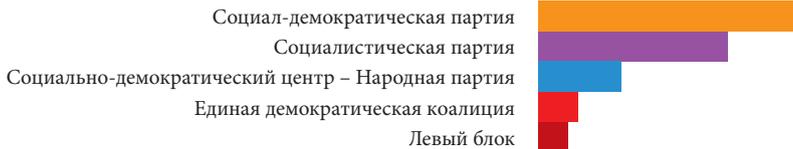
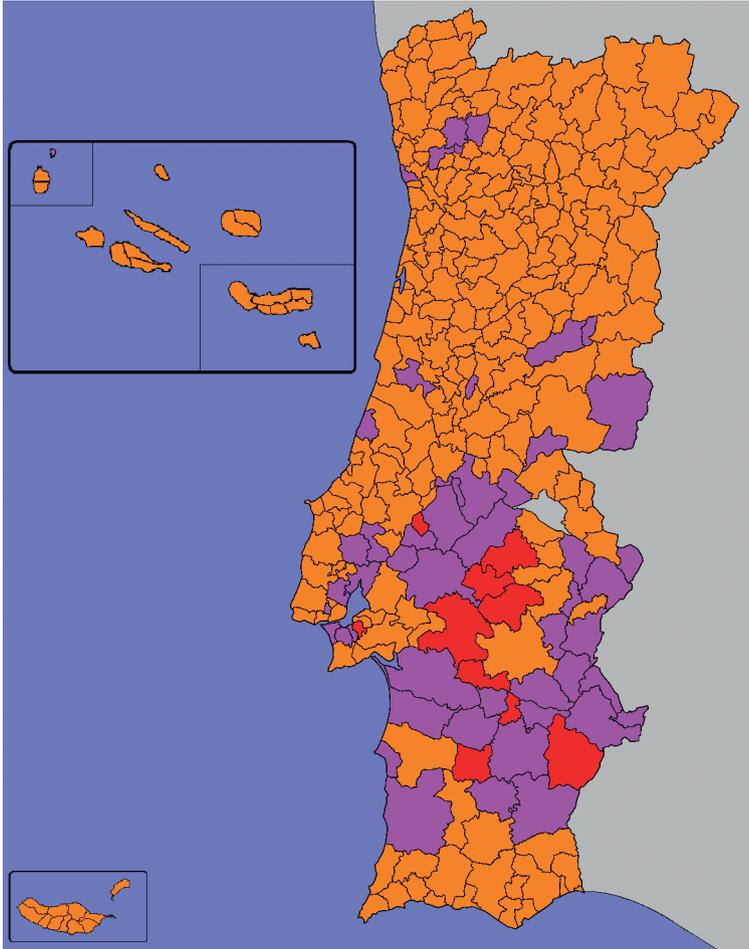
Социалистическая партия
Социал-демократическая партия
Единая демократическая коалиция
Народная партия



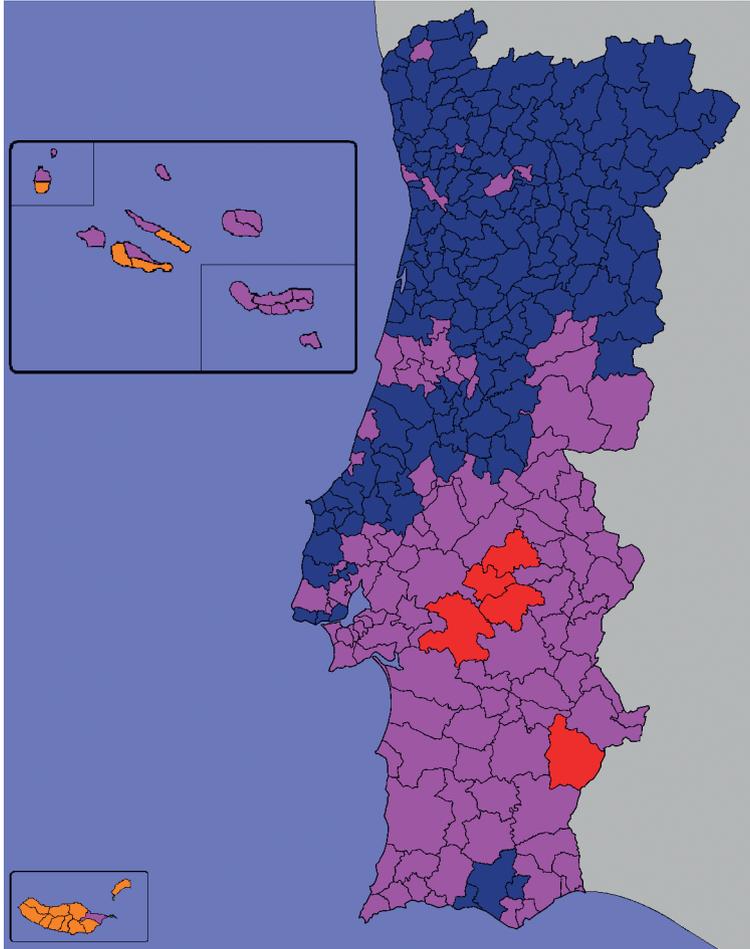
Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 27 сентября 2009 года



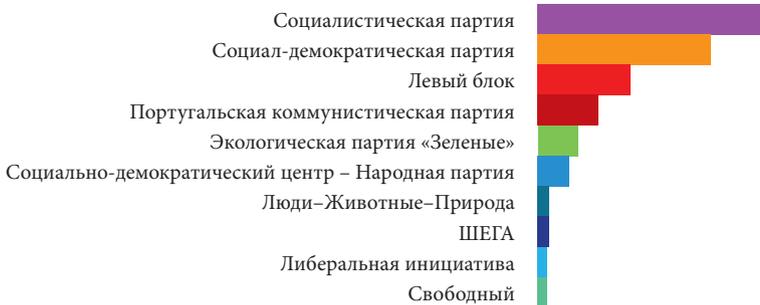
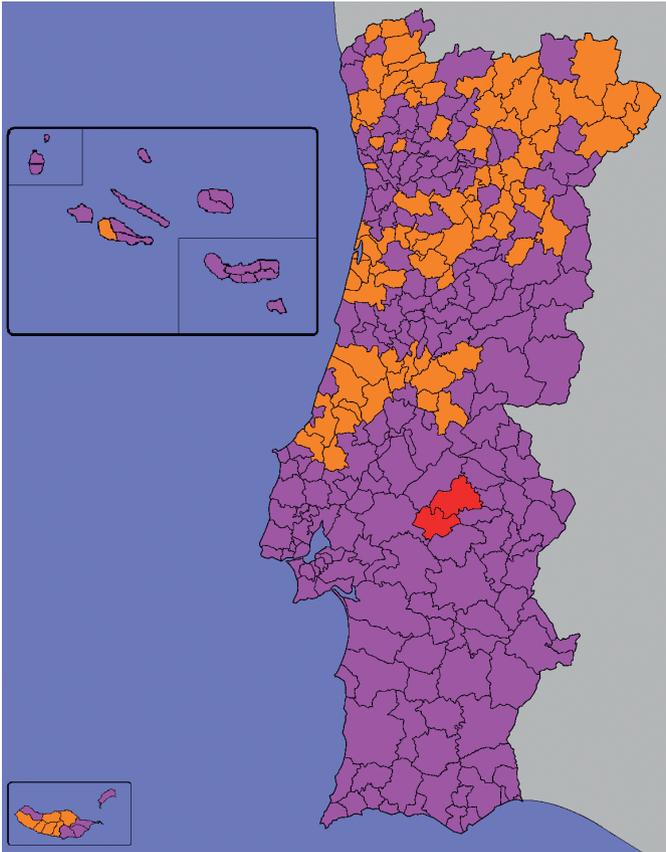
**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
5 июня 2011 года**



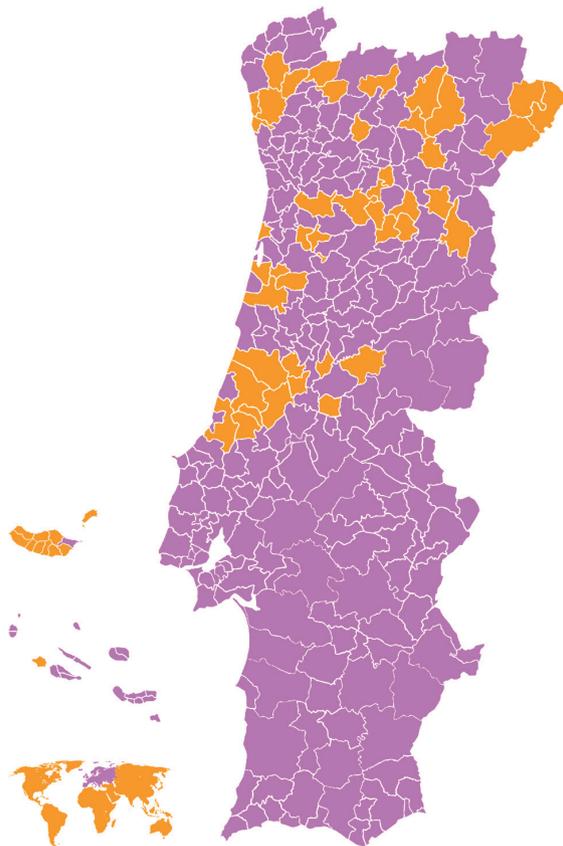
Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 4 октября 2015 года



Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку, по регионам на выборах в Ассамблею Республики 6 октября 2019 года



**Карта голосования за партии, получившие наибольшую поддержку,
по регионам на выборах в Ассамблею Республики
30 января 2022 года**



- Социалистическая партия
- Социал-демократическая партия
- ШЕГА
- Либеральная инициатива
- Левый блок
- Португальская коммунистическая партия
- Люди–Животные–Природа
- Свободный



Со сводными данными результатов
выборов депутатов Ассамблеи
Республики Португалии и выборов
Президента Республики Португалии
можно ознакомиться по ссылке:
<https://www.rcoit.ru/sis17/>



Заключение

Роль выборов в современной Португалии. Понимая современность не как события нынешнего момента, а как развитие в историческом русле в течение последней половины столетия, можно отметить две противоположно направленные тенденции в отношении роли выборов в Португалии. С одной стороны, выборы выступают как неотъемлемый институт демократии, важный инструмент, обеспечивающий формирование правомерно функционирующих органов власти. Это отражается в том внимании, которое законодатель уделяет регулированию различных аспектов выборов с помощью расширения круга принятых актов, когда стремится корректировать и разнообразить их содержание; в широком освещении выборов и избирательной тематики СМИ; в обращениях граждан, партий, общественных ассоциаций, органов власти в Конституционный Суд, если, по их мнению, обнаруживаются какие-либо нарушения Конституции в законодательстве, в его толковании или в практике применения. Собственно, отношение к выборам как к способу легитимации органов и лиц, осуществляющих власть, устоялось, как отмечалось, еще в XIX веке. Даже в годы «нового государства» вынуждены были с этим считаться, но старались превратить выборы в послушное орудие диктатора, сохранив лишь их внешнюю оболочку и выхолостив демократическое содержание, используя для этого различного рода манипуляции, прямое давление на кандидатов, избирателей и махинации. А в условиях демократии значимая роль выборов очевидна для всех, отрицать их важность могут только небольшие по численности и политически маргинальные группировки.

С другой стороны, в Португалии наблюдается устойчивая тенденция роста абсентеизма, что демонстрирует разочарование всё более широкого круга граждан в выборах как в инструменте создания условий для решения их проблем и изменения ситуации к лучшему. Уменьшение числа голосующих на выборах подрывает значимость этого института и ставит под вопрос легитимность нахождения у власти лиц, занявших посты и пришедших в государственные органы в результате выборов.

Выборы и взаимодействие партий. Важнейшим институтом избирательного процесса в Португалии фактически и юридически были и остаются политические партии. Создаваемые и реформируемые в XXI веке политические партии в условиях роста абсентеизма стараются выглядеть как можно более привлекательно, однако не за счет разработки соответствующей программы действий, а за счет использования хлесткого и яркого названия. Из приведенного выше анализа следует, что так поступают и правые и левые партии. Раньше в своем названии организации стремились отразить принадлежность к той или иной политической линии,

теперь же, наоборот, ряд партий стараются это скрыть за броским названием, выступая как бы «за всё хорошее и против всего плохого». И такой подход срабатывает не всегда, поскольку избиратель по-прежнему ориентируется, оценивая реальную деятельность партии в органах власти и стремится поддерживать те партии, которые близки ему по политическим взглядам.

Крупнейшими партиями в 1970–1990-х годов были Социалистическая, Социал-демократическая, Португальская коммунистическая партии и Социально-демократический центр. Затем роль ПКП стала падать. Но в XXI столетии появились новые партии, получившие заметную поддержку избирателей: Левый блок, ШЕГА, Либеральная инициатива. А вот СДЦ в 2022 году вообще не добился ни одного мандата в Ассамблее Республики. Почти за полвека португальской истории только СДП и лишь два раза в 1980-е годы получила поддержку чуть более половины проголосовавших избирателей (но ни разу не достигла 51% голосов). Кроме этих двух давних случаев, ни одна из партий не получала абсолютного большинства голосов избирателей на парламентских выборах, что свидетельствует об отсутствии в Португалии двух центров, вокруг которых бы преимущественно группировались все левые и все правые силы. В условиях многопартийности и отсутствия поляризации сил политические партии заинтересованы в создании блоков, фронтов и других форм межпартийного сотрудничества. Установление тесных контактов между партиями возможно также благодаря тому, что в португальском законодательстве разрешено создание межпартийных объединений. Судя по целям, которые преследуются при создании партийных блоков, можно выделить несколько видов межпартийных образований. Во-первых, это блоки, создаваемые специально для участия в выборах в парламент и последующей совместной работы в этом органе, а в случае победы — для формирования коалиционного правительства; во-вторых, союзы партий, заключаемые после парламентских выборов для создания многопартийного правительства; в-третьих, межпартийные договоренности о том, что какая-то партия (партии) поддерживает (поддерживают) в парламенте другую партию, формирующую или сформировавшую правительство, но сама (сами) формально в состав правительства не входит (не входят); в-четвертых, баллотирование кандидатов одной (небольшой) партии в списках кандидатов, выдвинутых другой (как правило, крупной) партией без создания коалиции, когда такой список считался бы совместным; в-пятых, объединение партий для поддержки кандидата на президентских выборах; в-шестых, партийные блоки для участия в выборах и последующей совместной работы в муниципальных органах; в-седьмых, блоки и фронты партий, организуемые для деятельности вне центральных и местных органов власти и управления.

К первому виду относятся такие блоки, как Демократический альянс, Республиканский социалистический фронт, Альянс Единый Народ, Единая демократическая коалиция, «Португалия, вперед» и некоторые другие. В 1979 году для участия во внеочередных парламентских выборах был создан так называемый Демократический альянс за новое большинство. В него вошли СДП, СДЦ, НМП и группа реформаторов (вышедшие из Социалистической партии представители правого крыла). В результате парламентских выборов этот блок получил большинство мандатов и сформировал правительство. Две крупные партии блока (Социал-демократическая партия и Социально-демократический центр) и раньше пытались наладить сотрудничество. В 1977 году они подписали так называемое «демократическое соглашение», в котором предусматривалась их совместная деятельность в рамках парламента, но договоренность так и осталась на бумаге. Перед парламентскими выборами 1980 года три партии (СДП, СДЦ и НМП) вновь заключили договор о создании Демократического альянса, который победил на этих парламентских выборах и формировал ряд правительств с 1980 по 1982 год. Этот блок распался в конце 1982 года в результате обострения межпартийных противоречий, усугубляемых провалом проводимой им правительственной политики, направленной на восстановление позиций монополий любой ценой, даже в ущерб национальным интересам.

Одним из примеров разногласий между партиями Демократического альянса служит коммюнике, распространенное в ноябре 1981 года областным комитетом СДЦ на Мадейре, который резко выступил против назначения лидера СДП на Мадейре Н. Мендонсы на пост министра Республики. В коммюнике говорилось, что сосредоточение широких полномочий министра Республики в руках этого деятеля может нанести ущерб демократии и стать поддержкой тоталитарным устремлениями Социал-демократической партии³³⁴. Известно, что СДП пользуется поддержкой большинства избирателей на Азорских островах и Мадейре, потому она выдвигает своих кандидатов в выборные органы этих автономных областей, не блокируясь с другими партиями, и самостоятельно формирует областные органы управления. В ходе парламентских выборов 1979 и 1980 годов Социал-демократическая партия, выступая во всех других частях страны в составе Демократического альянса, отказывалась выставлять совместный список кандидатов в автономных областях, хотя позже именно в автономных областях на выборах в Ассамблею Республики выступал Демократический альянс.

Республиканский социалистический фронт был создан СП и двумя небольшими партиями социал-демократического толка — Левым союзом

³³⁴ O Diário, 1981, 9 de Novembro.

за социалистическую демократию и Независимым социал-демократическим действием накануне парламентских выборов 1980 года. Инициатива образования блока принадлежала Социалистической партии. В то время влияние соцпартии на избирателей падало, и она была заинтересована в поддержке других партий. Республиканский социалистический фронт собрал в 1980 году чуть больше голосов избирателей, чем одна СП в 1979 году. Блок распался уже в начале 1983 года после того, как СП почувствовала укрепление своих позиций. Одним из показателей укрепления позиций СП послужили результаты муниципальных выборов (декабрь 1982 г.), на которых она, выступая самостоятельно, получила больше голосов, чем любая другая партия.

Примером наиболее устойчивого партийного блока, построенного на принципах равноправного сотрудничества, можно назвать созданный в 1979 году Альянс Единый Народ. В этот блок входят ПКП, ПДД и независимые. Договор об Альянсе продлевался перед каждым выборами на специальной встрече руководства Португальской коммунистической партии и Португальского демократического движения. В отличие от других партийных блоков они выдвигают совместные списки кандидатов во всех избирательных округах. Беспартийные демократы, выражающие согласие с платформой блока, могли в него вступить. Однако в 1986 году ПДД отошло от ПКП, после чего была образована Единая демократическая коалиция в составе ПКП и ЭПЗ, существующая и поныне и выставляющая кандидатов на всех выборах. Иногда по спискам Единой демократической коалиции проходили кандидаты от других партий, формально не вступая в Коалицию: например, в 1987 году в Ассамблею Республики по ее спискам прошли два представителя Демократического выступления (*Intervenção Democrática*), а в 1991 году — один представитель НДС.

Со времени принятия Конституции 1976 года известны коалиции, состоявшие из партий, которые конкурировали на парламентских выборах, но после выборов совместно формировали правительство. Так, в 1978 году у власти стояло правительство, созданное коалицией СП и СДЦ. В 1983 году было образовано коалиционное правительство из представителей СП и СДП.

В ряде случаев партии участвуют в муниципальных выборах, а затем в работе местных органов власти в составе блоков, первоначально созданных для участия в парламентских выборах. В частности, Альянс Единый Народ выставлял единые списки кандидатов во всех избирательных округах на выборах в местные органы власти в 1979 и 1982 годах. Демократический альянс выставлял единые избирательные списки кандидатов лишь в нескольких округах на муниципальных выборах в те же годы, а в некоторых округах партии, входившие в блок, конкурировали на этих выборах.

В 2015 году СДП и СДЦ-НП создали предвыборный блок «Португалия, вперед» (Portugal à Frente), рассчитывая получить большинство голосов в парламенте и сформировать правительство. До этого они уже формировали правительство в 2011 году, но без создания предвыборного блока, а договорившись о совместных действиях уже в Ассамблее Республики. Однако блок «Португалия, вперед» не получил большинства мест в парламенте. Зато договориться удалось СП, ПКП и ЛБ, в результате чего СП сформировало правительство, а ПКП и ЛБ, не входя в правительство, в Ассамблее Республики оказывали правительству поддержку вплоть до парламентских выборов 2019 года и даже несколько позже.

Вместе с тем часто создаются партийные блоки специально для участия в выборах и последующей работы в муниципальных органах. Например, перед муниципальными выборами 1976 года Португальская коммунистическая партия, Португальское демократическое движение и Социалистический народный фронт образовали блок «Объединенный народ». Затем опыт работы блока «Объединенный народ» был положен в основу деятельности Альянса Единый Народ. Были использованы практически все хорошо зарекомендовавшие себя принципы и формы работы с учетом ошибок. В тех же муниципальных выборах 1976 года участвовал блок левацких партий — Группа народного единства. Однако тот блок не получил большой поддержки избирателей и вскоре распался. На муниципальных выборах 1982 года в некоторых избирательных округах был выставлен список кандидатов от так называемого Демократического союза, в который вошли Социал-демократическая партия и Социально-демократический центр.

Некоторые блоки создаются, чтобы объединить действия различных партий вне органов государства. Наиболее активной в этой области является Португальская коммунистическая партия. Проводя большую работу в центральных и местных органах власти, ПКП никогда не пренебрегала внепарламентской деятельностью, уделяя ей достойное внимание. Так, 25 августа 1975 года по ее инициативе был основан Временный секретариат, способствовавший сплочению левых сил. Кроме Португальской коммунистической партии, в него вошли Португальское демократическое движение, Социалистический народный фронт и левацкие партии: Движение социалистической левой, Лига единства и революционного действия, Интернационалистическая коммунистическая лига, Пролетарская революционная партия-Революционные бригады, Организация 1 мая. Но вскоре из Временного секретариата вышли четыре последние организации, а затем от союза отказалось Левое социалистическое движение³³⁵.

³³⁵ Broniarek Z., Samsel R. Kto się boi rewolucji. Portugalia 1974–1975. Warszawa: Książka i Wiedza, 1975, s. 214.

Однако Португальская коммунистическая партия, Португальское демократическое движение и Социалистический народный фронт еще некоторое время успешно действовали вместе. Поэтому вполне закономерно, что именно эти три партии образовали в 1976 году блок «Объединенный народ». Осенью 1975 года четыре левацкие партии и группировки, покинувшие Временный секретариат, сформировали Фронт революционного единства. Однако вскоре Революционные бригады вышли из Фронта, уйдя в подполье, позже и весь блок распался.

В отдельных случаях партии вступают в фактический союз, но при этом не создают блока. Например, перед парламентскими выборами 1983 года в состав Альянса Единый Народ вошли представители созданной в конце 1982 года группировки Португальское экологическое движение — Партия «Зеленые» на правах независимых. Эта группировка формально в блок не вошла, но в ходе выборов она поддерживала Альянс Единый Народ. По-видимому, португальские «Зеленые» не во всё разделяли взгляды партий, входящих в Альянс, но понимая, что только партии Альянс способны реально бороться за осуществление требований, которые близки «Зеленым» (охрана окружающей среды, запрещение оружия массового уничтожения и т.д.), решили сотрудничать с Альянсом в такой форме. Один представитель «Зеленых» был избран в парламент по списку Альянса Единый Народ. Но позже, как уже говорилось, именно Экологическая партия «Зеленые» и Португальская коммунистическая партия образовали Единую демократическую коалицию, оказавшуюся самым устойчивым межпартийным блоком.

Другим примером тесного партийного сотрудничества, но без образования блока, являются взаимоотношения, сложившиеся в рассматриваемый период между Социалистической партией и ее бывшими союзниками по Республиканскому социалистическому фронту. Незадолго до парламентских выборов 1983 года Левый союз за социалистическую демократию и Независимая социал-демократическая ассоциация заключили соглашение с Социалистической партией (уже после распада Республиканского социалистического фронта). Социалистическая партия на его основе включила в свой список кандидатов представителей этих двух небольших партий и отказалась от выдвижения собственных списков кандидатов. В результате этого союза партийный блок не сложился, но сотрудничество было организовано.

Также в Португалии существуют различные формы межпартийного общения, например, участие членов партий в работе ассоциаций, которые занимаются изучением всевозможных проблем. Например, в 1977 году образовалась Ассоциация конституционного права. В ее заседаниях принимали участие члены практически всех легальных партий. В 1978 году была

основана Португальская ассоциация для изучения международных отношений, в работе которой участвовали преимущественно представители Социалистической и Социал-демократической партий. Имеются и другие подобные ассоциации. Можно согласиться с португальским исследователем Э. да Вейга Домингушем, что ассоциации способствуют обмену мнениями между членами разных партий по тем или иным вопросам, уточнению партийных позиций, развитию взглядов на различные проблемы³³⁶. Однако спорна в рассуждениях автора точка зрения о том, что свободный обмен мнениями значительно сблизит позиции партий и приведет к изменению партийной системы³³⁷. Партийные взгляды отражают интересы определенных классов или социальных групп. Сближение партийных позиций и выработка совместных программ предполагает, что партии, пойдя на некоторые компромиссы, отыщут точки соприкосновения, но сохраняют свои принципиальные установки и воззрения. Уступки в ключевых вопросах означают предательство интересов представляемых классов или социальных групп, а это неизбежно приведет к потере партией социальной опоры и своего электората.

Итак, мы можем выделить следующие особенности современной партийной системы Португалии: многопартийность, тяготеющая, однако, к ведущей роли двух партий (СП и СДП), отсутствие поляризации, наличие разнообразных межпартийных контактов и форм межпартийного сотрудничества, широкая регламентация деятельности партий со стороны государства, демократическая по своему характеру.

³³⁶ Veiga Domingos E. da. Portugal político. Análise das instituições. Lisboa: Rolim, 1980, p. 203.

³³⁷ Ibid., p. 203.

Избирательная система Турецкой Республики

Глава I. Историко-геополитическая характеристика Турецкой Республики

География. Турецкая Республика (тур. Türkiye Cumhuriyeti) является одной из стран мира, расположенных одновременно на двух континентах — в Европе (3% территории) и Азии (97%), что в значительной степени осложняет процесс отнесения данного государства к определенному региону при составлении географического очерка страны. Во времена Османской империи земельные владения государства включали в себя обширные территории Европы, Азии и Африки. К XVI веку, например, под контролем турецкого султана оказались священные для мусульман города — Мекка и Медина, что свидетельствовало о формировании на этом пространстве Османского халифата¹. Однако после событий Первой мировой войны и подписания в 1923 году Лозаннского мирного договора, закрепившего за собой территориальные итоги военных действий, Турция обрела иные границы, которые сохраняются вплоть до настоящего времени. С точки зрения российских геополитических подходов Турецкую Республику, наряду с Афганистаном, Пакистаном, странами Северной Африки и некоторыми другими государствами, принято относить к пространству Ближнего и Среднего Востока.

¹ Турецкая Республика. Историческая справка // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/ru/maps/tr?currentpage=main-country> (дата обращения: 23.09.2021).

В то же время стоит отметить, что в самой Турции на протяжении долгого времени особое значение придавалось европоцентристскому подходу, продиктованному внешнеполитическим курсом страны, который предполагает рассмотрение Турции как неотъемлемой части западного мира, в частности — Европы и Европейского союза. Вместе с тем, на фоне изменения ориентиров во внешней политике государства, спустя годы европоцентризм Анкары сменился евроскептицизмом и планомерным приобщением Турции к странам Востока. В настоящее время Турецкая Республика, в том числе в лице президента Р.Т. Эрдогана, рассматривает себя в качестве важной части и одного из ключевых центров силы Ближнего Востока, а также лидера исламского мира. При этом последний тезис нередко подвергается критике мирового экспертного сообщества.

Что касается современного территориального положения страны, то на западе Турция граничит с Болгарией и Грецией; на юге — с Ираком и Сирией; на востоке — с Грузией, Арменией, Азербайджаном и Ираном. Турецкую Республику омывают четыре моря: Черное, Средиземное, Эгейское и Мраморное. Особое геостратегическое значение имеют ключевые черноморские проливы — Босфор и Дарданеллы, в установленном порядке и при определенных условиях (в случае войны или военной угрозы) контролируемые Турцией, и выполняющие важную функцию связующей артерии Черного моря с Эгейским. При этом в целом статус проливов и режим судоходства через них определяется принятой в 1936 году Конвенцией Монтрё.

Площадь территории Турции составляет 783 562 км². С точки зрения территориального устройства Турецкая Республика представляет собой унитарное государство, включающее в себя 81 провинцию, каждая из которых также делится на несколько административных единиц: муниципалитеты, села и округа. Отдельно стоит отметить принятую в Турции систему деления страны на 7 субрегионов: Черноморский, Мраморноморский, Эгейский, Средиземноморский, Юго-Восточную Анатолию, Восточную Анатолию и Центральную Анатолию. Крупнейшими городами Турции являются: Стамбул, Анкара, Измир, Бурса, Адана, Конья и Анталья. Столица Турецкой Республики с 1923 года располагается в Анкаре. Ранее, в период династии Сельджукидов, столицей Конийского (Сельджукского) султана являлась Конья, в период Османской империи — Бурса — (неофициально) первая столица османского государства (1326–1365 гг.), Эдирне (1365–1453 гг.) и Стамбул (1453–1923 гг.). Государственным языком является турецкий, основной денежной единицей — турецкая лира (100 курушей).

Природные условия. Для Турции характерен преимущественно субтропический средиземноморский климат, который, однако, сменяется умеренно-континентальным в отдельных районах страны. К географиче-

ским особенностям Турции следует отнести наличие обширных горных хребтов (Акдаг, Теджер, Ешил-Ирмак, Мунзур, Сюдикен, Кёроглу), возвышенных плато (Урфа, Обрук), а также средневысотных хребтов (Улудаг, Алачам, Боздаглар, Айдын). На востоке страны, а именно вблизи турецко-армянской границы, располагается самый высокий вулканический массив Армянского нагорья — гора Арарат, являющаяся предметом исторического спора Анкары и Еревана, считающего Арарат своей территорией. Кроме того, Турцию выделяет ее обширная речная система. В число наиболее крупных рек входят: Тигр, Евфрат, Кызылырмак, Аракс и другие. Также на территории страны расположено несколько бессточных озер, в частности, одни из крупнейших — Ван и Туз. В Турции также располагается большое количество национальных парков, наиболее известными и популярными из которых являются Аладаглар, Едигёллер, Гёреме, Улудаг и ряд других.

Помимо этого, Турецкая Республика богата природными ресурсами. Так, на пространстве страны имеются значительные запасы каменного угля, железа, свинца, цинка, марганца и ртути. Однако при этом Турция практически не имеет значимых нефтяных и газовых месторождений, а, следовательно, и существенных запасов углеводородов. Имеющиеся и расположенные преимущественно на юго-востоке страны месторождения не покрывают потребности страны, что ставит ее в зависимое положение от внешних поставщиков энергоресурсов, одним из которых, наряду с Грузией и Азербайджаном, является Российская Федерация.

Данная геополитическая особенность Турции обуславливает ее участие в ключевых энергетических проектах по поставкам на территорию страны природного газа. Так, например, с 2020 года в Турцию осуществляются поставки газа в рамках российско-турецкого проекта — газопровода «Турецкий поток». Отдельного внимания заслуживает тот факт, что современная Турция, не имея собственных энергоресурсов, постепенно становится своеобразным региональным «хабом», через территорию которого проходят важнейшие трубопроводы². К примеру, в настоящее время Турция является частью ряда совместных с Баку и Тбилиси энергетических проектов, таких как: Трансанатолийский газопровод (TANAP), осуществляющий поставки в Европу, газопровод Баку–Тбилиси–Эрзурум, а также нефтепровод Баку–Тбилиси–Джейхан.

Экономика. С точки зрения экономических показателей Турецкую Республику можно охарактеризовать как индустриально-аграрную страну. В Турции особенно развиты туристический, промышленный секторы, сфера

² Масумова Н.Г., Васильева Е.А. Состояние и перспективы трубопроводного транспорта Азербайджана // Трубопроводный транспорт: теория и практика. 2016. № 5 (57). С. 55.

услуг, а также частное предпринимательство. Так, важное место в турецкой экономике занимает текстильная промышленность, производство (сборка) автомобилей и автомобильной продукции, химическая, добывающая промышленность, а также сельское хозяйство — Анкара является одним из крупнейших в мире поставщиков пшеницы, томатов, а также других овощей и фруктов. Основными торговыми партнерами страны являются: Германия, Великобритания, Франция, Соединенные Штаты, Российская Федерация, а также другие страны Европы и Азии.

В последние годы на социально-экономическое положение Турции существенное влияние оказывают внешнеполитические события, которые нередко негативным образом сказываются и на стабильности турецкой национальной валюты. Так, например, в 2018 году после введения Соединенными Штатами эмбарго против Турецкой Республики, турецкая лира упала почти на 13 процентов, тем самым обновив свой исторический минимум³. При этом по состоянию на сентябрь 2021 года турецкая валюта вновь продемонстрировала рекордно низкие показатели по отношению к доллару США и составляла 8,79 лиры за один доллар⁴.

Отрицательным образом на экономическом положении Турции также сказалась эпидемия коронавирусной инфекции (COVID-19), распространившаяся в 2020 году и в значительной степени подорвавшая экономические показатели Анкары, в том числе за счет резкого снижения туристического потока. Ситуация вскоре привела к дефициту бюджета и росту внешних заимствований. Кроме того, наблюдался достаточно высокий уровень инфляции (до 13%), который к тому же сопровождался неконтролируемым ростом безработицы. В соответствии со статистическими данными за 2020 год, темпы экономического роста Турции составили лишь 1,8 процента, а ВВП на душу населения равнялся 8 599 долларов США⁵.

Отдельного внимания также заслуживает весьма противоречивая внутриэкономическая политика страны, заключающаяся в первую очередь в разных подходах руководства государства в лице президента и Центрального банка Турции к управлению денежными массами и методам по предотвращению обвала валюты, а также поддержанию экономического благосостояния на необходимом уровне. Так, Р.Т. Эрдоган является сторонником глобального управления в вопросе денежно-кредитной по-

³ Турецкая лира упала к доллару до исторического минимума // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2018/08/10/777862-lira-upala> (дата обращения: 23.09.2021).

⁴ Турецкая лира обвалилась до минимума // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2021/09/23/lira/> (дата обращения: 23.09.2021).

⁵ Информация о Турции // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: <https://turkey.mid.ru/ru/countries/turtsiya/about/> (дата обращения: 23.09.2021).

литики и выступает против любых вмешательств, предполагающих повышение процентных ставок, в то время как Центробанк Турции, напротив, нередко усматривает в росте ключевой ставки возможность стабилизации экономической ситуации. Такого рода разногласия в 2021 году привели к тому, что Р.Т. Эрдоган лично объявил о подготовке широкомасштабных экономических реформ и создании в стране специализированного Комитета ценовой стабильности в целях борьбы с инфляцией, а также формирования бюджетной дисциплины⁶.

Национальный состав. Турция — исторически многонациональное государство. Этот факт во многом связан с историческим прошлым страны и олицетворяет наследие Османской империи, часть населения которой после прекращения ее существования обосновалась на территории созданной на ее обломках Турецкой Республики, или же впоследствии эмигрировала в результате различных войн и других конфликтов. Сегодня наиболее многочисленными народами страны являются турки (80%) и курды (17%)⁷, преимущественно проживающие на юго-востоке страны. Кроме того, определенную часть населения составляют арабы, армяне, греки, зазы, черкесы, крымские татары, албанцы и азербайджанцы. Стоит отметить, что такого рода сосуществование различных этносов нередко сопровождается различными конфликтами и проблемами на этнонациональной почве.

Одним из самых продолжительных конфликтов такого типа является так называемый «курдский вопрос», заключающийся в стремлении турецких курдов образовать автономию, а также, объединившись с курдами соседних государств — Ирана, Ирака и Сирии, создать государственное образование под названием Единый Курдистан, что, в свою очередь, ставит под угрозу территориальную целостность как всех вышеупомянутых стран, так и Турции. Для Анкары данная проблема в равной степени обусловлена особенностями национальной политики Турции. Так, в Основном законе страны содержится статья о том, что все граждане Турецкой Республики являются турками⁸, что встречает противодействие национальных меньшинств, и в первую очередь — курдов, добивающихся от властей права на национальное самоопределение и самоидентичность.

⁶ Эрдоган объявил о создании комитета ценовой стабильности для борьбы с инфляцией // Reuters. URL: <https://www.reuters.com/article/orubs-turkey-economy-reforms-idRUKBN2B41PB-ORUBS> (дата обращения: 23.09.2021).

⁷ Историческая справка // Генеральное консульство Российской Федерации в Трабзоне. URL: <https://trabzon.mid.ru/ru/general-consulate/history-info/> (дата обращения: 23.09.2021).

⁸ Аватков В.А. Курдская проблема на турецком поле // Вестник МГИМО Университета. № 2 (23). С. 128.

В этой связи важным является тот факт, что практически любые анти-правительственные настроения курдов в Турции расцениваются как акт сепаратизма, а деятельность многих курдских общественных, политических и других организаций и объединений признается террористической. Стоит отметить, что даже несмотря на тот факт, что еще в начале 2000-х годов Турция приняла пакет либеральных реформ, затрагивающих в том числе реализацию прав национальных меньшинств, курдский вопрос по-прежнему остается одним из самых актуальных и трудноразрешимых в Турции.

Конфессиональная ситуация. В соответствии с Конституцией Турецкой Республики, страна имеет светский характер — религия законодательно отделена от государства. Превалирующая часть населения Турции (более 96%) исповедует ислам суннитского толка, который распространился среди турок еще в IX веке. Известно также о распространении в Турции шиизма, алавитизма (особого, в некоторой степени эзотерического ответвления шиитской ветви ислама), а также христианства и иудаизма. На территории страны функционирует большое количество культовых сооружений, преимущественно мечетей, самыми известными из которых являются расположенные в Стамбуле: Голубая мечеть, Сулеймание, мечеть Айя-София, а также открытый в 2019 году на азиатской части города культурно-религиозный комплекс с крупнейшей в стране мечетью Чамлыджа и другие.

Вместе с тем, стоит отметить, что в последнее время в Турции особую популярность приобретают пропагандируемые правящей Партией справедливости и развития традиционные консервативные взгляды, в рамках которых во внутренней политике страны особый импульс к развитию получает политический ислам, а также планомерная исламизация турецкого общества и отход от светскости. Во многом правящая элита современной Турции проводит «контрреформы» относительно тех преобразований, которые когда-то претворил в жизнь М.К. Ататюрк. Так, еще в 2013 году правящая ПСР отменила введенный при отце-основателе республики запрет на ношение хиджаба и религиозных одежд в общественных и государственных учреждениях, а в 2021 году Министерство иностранных дел Турецкой Республики осудило решение Верховного суда Европейского союза, в соответствии с которым работодатели имеют право запретить сотрудникам носить хиджаб на рабочем месте⁹.

⁹ Турция осудила запрет Евросоюза на ношение хиджаба на работе // Anadolu Ajansı. URL: <https://www.aa.com.tr/ru/турция/турция-осудила-запрет-евросоюза-на-ношение-хиджаба-на-работе/2308042#> (дата обращения: 23.09.2021).

Более того, летом 2020 года Госсовет Турции, представляющий собой высшую административную судебную инстанцию, постановил преобразовать Собор Святой Софии (Айя-София), с 1935 года имевший статус музея и являющийся частью Всемирного наследия ЮНЕСКО, в мечеть¹⁰, что вызвало неоднозначную реакцию мирового сообщества. Тогда же в «соборе» были скрыты от глаз прихожан все сохранившиеся христианские фрески, а на его территории впервые за 86 лет состоялся пятничный намаз. Судьбу Святой Софии приблизительно в то же время, спустя месяц, повторил другой архитектурный памятник, входящий в список наследия ЮНЕСКО, — древний монастырь Хора, по решению президента Турции Р.Т. Эрдогана также обращенный в мечеть¹¹. Таким образом, Турецкая Республика в лице своих непосредственных руководителей дает понять не только гражданам страны, но и всему мировому сообществу свою значимость в качестве мусульманского центра как минимум Ближнего Востока и как максимум — всего мира.

Культура. Фундаментом турецкой культуры являются традиционные ремесла, в частности: изготовление ковров, производство керамических изделий (в т.ч. в стиле Чанаккале), производство ювелирных изделий, изготовление кружев (Ойя), производство картин, расписанных в технике «Эбру» (роспись на воде), а также производство различных металлических изделий. Литература Турции в большей степени представлена поэзией. Одним из наиболее важных и почитаемых у турок поэтов является суфийский деятель Юнус Эмре, в честь которого названы распространенные во всем мире центры изучения турецкой культуры и языка, олицетворяющие «мягкую силу» Турции. Помимо этого, в Турции также популярен фольклорный персонаж мусульманского Востока — Ходжа Насреддин.

Вместе с тем особое значение как с точки зрения внутренней, так и внешней политики в современной Турции на государственном уровне придается ее имперскому прошлому и османскому наследию. Такого рода политика находит свое отражение в том числе в культурной сфере общественной жизни государства. Так, например, на территории Турецкой Республики произведено большое количество сериалов, посвященных османскому периоду развития страны, а также ключевым правителям этой эпохи. При этом важно, что многие из таких информационно-развлекательных про-

¹⁰ Собор Святой Софии в Стамбуле: музей закрылся, мечеть открылась // Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/ru/собор-святой-софии-в-стамбуле-музей-закрылся-мечеть-открылась/a-54036772> (дата обращения: 23.09.2021).

¹¹ В Русской православной церкви шаги Турции назвали варварством // EurAsia Daily. URL: <https://easaily.com/ru/news/2020/10/28/v-russkoj-pravoslavnoy-cerkvi-shagirtcii-nazvali-sovremennym-varvarstvom> (дата обращения: 23.09.2021).

дуктов распространяются далеко за пределы страны и популярны в том числе и в России.

Несмотря на значимость исторического прошлого, для населения Турции, как минимум для его светской части, по-прежнему большое значение имеет эпоха М.К. Ататюрка. Именно по этой причине, наряду с Днем победы 30 августа (символизирует победу Турции в решающем во Второй греко-турецкой войне 1919–1922 гг. сражении при Думлупынаре), в современной Турции ежегодно отмечаются такие государственные праздники и памятные даты, как: День Республики — 29 октября (29 октября 1923 г. была провозглашена Турецкая Республика), который является главным государственным праздником, День памяти М.К. Ататюрка — 10 ноября (основатель Турции умер 10 ноября 1938 г.), День национального суверенитета и детей — 23 апреля, а также День памяти М.К. Ататюрка, молодежи и спорта — 19 мая.

Однако наряду с этим стоит отметить, что ввиду вышеупомянутой исламизации большое значение имеют и религиозные исламские праздники, в частности, Шекер-байрам, Рамазан и Курбан-байрам — все они объявлены в Турции официальными государственными выходными¹². Более того, в настоящее время в Турции появляются новые памятные даты, призванные вписать в историю эпоху правления Р.Т. Эрдогана. Так, например, с 2016 года каждое 15 июля в Турции отмечается так называемый День демократии и национального единства, призванный напомнить о событиях 15 июля 2016 года, когда в Турецкой Республике была осуществлена попытка государственного переворота, вокруг которого сегодня распространяется большое количество слухов и домыслов. Предметом особого обсуждения как в Турции, так и за ее пределами, являются наиболее вероятные версии причин неудачи переворота и его возможные организаторы, среди которых основная сводится к тому, что сам факт переворота был выгоден действующей правящей элите Турции во главе с Р.Т. Эрдоганом, а, следовательно, был заранее спланирован и осуществлен кем-то из его приближенных сторонников.

Внешняя политика. Как уже было отмечено, современная Турецкая Республика является важным игроком региональной арены и осуществляет попытки стать значимой частью надрегионального пространства — она выстраивает разного рода контакты с внешним миром, а также является членом таких международных и региональных организаций, как: ООН, ЮНЕСКО, ВТО, ОЧЭС, АСЕАН, ОИС, ОЭСР, «Группа двадцати» и других. С 2013 года Турция также является партнером по диалогу ШОС, что свиде-

¹² Информация о Турции // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: <https://turkey.mid.ru/ru/countries/turtsiya/about/> (дата обращения: 23.09.2021).

тельствует о планомерном расширении ее активности, в том числе на пространстве Евразии. Тем не менее, особое, в том числе геостратегическое, значение для Турции приобретает ее членство в Североатлантическом альянсе (с 1952 г.), где она имеет беспрецедентный по своей сути статус ближневосточного партнера НАТО и в определенной степени является связующим звеном между мусульманским Востоком и немусульманским Западом. В этой связи также стоит отметить, что в рамках данного военно-политического блока армия Турции является второй по численности.

Таким образом, на протяжении долгих лет внешняя политика Анкары была ориентирована на западные структуры и носила преимущественно прозападный характер. Важно, что в период нахождения на посту министра иностранных дел Турецкой Республики А. Давутоглу, внешнеполитические приоритеты страны постепенно начали меняться на теоретическом уровне. Так, еще в 2001 году вышла в свет книга А. Давутоглу «Стратегическая глубина», в которой автор описал основные направления политики Турции, а в 2010 году — знаковая статья «Внешняя политика Турции и Россия»¹³, опубликованная в российском журнале «Россия в глобальной политике». В ней экс-министр иностранных дел Турции провозгласил базовые принципы внешней политики страны, где особое значение уделялось вопросу необходимости выхода Турецкой Республики из разряда региональных держав и присоединения к числу внерегиональных центров силы.

С приходом на пост президента Турции Р.Т. Эрдогана в 2014 году внешняя политика государства претерпела значимые изменения, а обозначенные ранее А. Давутоглу принципы начали реализовываться на практике сквозь призму взглядов новоиспеченного лидера страны. Как уже отмечалось, до данного периода политика правящей с 2002 года Партии справедливости и развития во многом была ориентирована на Запад и заключалась в реализации шагов, нацеленных, во-первых, на вступление в Европейский союз и ускоренное преодоление ключевых этапов евроинтеграции, во-вторых, на развитие взаимовыгодных отношений со своим ключевым евроатлантическим партнером — Соединенными Штатами. Однако события, связанные с отсутствием поддержки Турции со стороны западного мира в ходе российско-турецкого кризиса 2015 года, попытки переворота 2016 года, а также нежеланием западных коллег учитывать интересы своего ближневосточного партнера в целом, побудили Турцию пересмотреть свои подходы к организации внешнеполитического процесса.

В настоящее время характерной чертой внешнеполитической деятельности Турции является ее стремление участвовать во всемирно значимых

¹³ Давутоглу А. Внешняя политика Турции и Россия // Россия в глобальной политике. 2010. № 1. URL: https://globalaffairs.ru/number/n_14562 (дата обращения: 23.09.2021).

процессах, а также выстраивать многовекторное сотрудничество с ключевыми акторами регионального пространства и международной арены, в особенности — со странами Востока. При этом основными идейно-ценностными компонентами внешнеполитической повестки Турции, на основе которых формируется линия государства, являются три базовые идеологемы — неоосманизм, неопантюркизм и исламизм.

Неоосманизм представляет собой неофициальную идеологию государства, преследующую цель вернуть Турции ее имперское величие и статус. В том числе для достижения данной цели Анкара частично отказалась от исключительно прозападного курса внешней политики и стала проявлять большую самостоятельность в принятии политических решений без оглядки на Брюссель и Вашингтон. Сегодня подобная самостоятельность проявляется прежде всего в ближневосточной, в частности, сирийской политике Турции, в рамках которой Анкара проводит несогласованные ни с кем трансграничные военные операции по оттеснению от своих границ курдских формирований PYD/YPG, которые считает террористическими.

Кроме того, определенным маркером, свидетельствующим о значительных сдвигах во внешней политике Турции, стал продвигаемый Р.Т. Эрдоганом тезис «мир больше пяти», подразумевающий пять постоянных членов Совета Безопасности ООН и олицетворяющий нескрываемый намек на необходимость расширения его состава. Вместе с тем, в политике Турции наблюдается ее постепенный отход от европейских структур, в частности, ЕС, а также от идеи евроинтеграции в целом, что в равной степени свидетельствует о пересмотре Анкарой своих базовых внешнеполитических ценностей.

Две другие составляющие внешнеполитического процесса Турции — исламизм и неопантюркизм — нередко рассматриваются в том числе как части вышеописанной политики неоосманизма. Исламизм во внешней политике Турции проявляется прежде всего в стремлении лидера государства сосредоточить на себе внимание мирового исламского сообщества и превратить страну в новую киблу мусульманского мира. Кроме того, президент Р.Т. Эрдоган считает своим долгом оказывать всеобъемлющую поддержку «угнетенным» мусульманским народам международной арены. Под это определение, по мнению Турции, в первую очередь попадают палестинцы, а также мусульмане рохинджа, проживающие в штате Ракхайн в Мьянме и пользующиеся определенным «протекторатом» Турции.

Неопантюркизм, в свою очередь, предполагает проведение комплексной политики, направленной на поэтапное объединение и консолидацию тюркских народов мира под эгидой Турецкой Республики. Для достижения данной цели Турцией разрабатываются специализированные интеграционные механизмы, многие из которых выполняют роль проводника интере-

сов и «мягкой силы» Турции на пространстве проживания тюркоязычных народов, в частности, в тюркских странах Центральной Азии и Южного Кавказа — Казахстане, Узбекистане, Туркмении, Киргизии и Азербайджане. Кроме того, оказывается существенное влияние на мусульманский грузинский регион Аджарию, а также преимущественно тюркское население молдавской Гагаузии.

Так, на пространстве данных государств и региональных образований успешно функционируют различные турецкие структуры и организации, среди которых: Международная организация тюркской культуры (ТЮРКСОЙ), Турецкое агентство по международному сотрудничеству и развитию (ТИКА), Парламентская ассамблея тюркоязычных государств (ТЮРКПА), Тюркский совет, Фонды и центры образования имени Ю. Эмре и другие научные, культурно-образовательные и гуманитарные учреждения. Для Российской Федерации особую важность приобретает тот факт, что посредством такой интеграционной политики Турция предпринимает попытки оказать негативное влияние в том числе и на тюркоязычные субъекты Российской Федерации — Республику Татарстан, Республику Башкортостан, Республику Саха (Якутию) и другие регионы, что ставит под угрозу национальную безопасность страны.

Российско-турецкие отношения. Особенно важным представляется рассмотрение сквозь призму внешнеполитических приоритетов Анкары динамики взаимодействия России и Турции, в истории двусторонних отношений которых, как известно, происходило немало войн и других конфликтов. С точки зрения нормативно-правовой базы исторически важным документом является Договор о дружбе и братстве, подписанный в 1921 году. В настоящее время базовым для двусторонних отношений документом является подписанный в 1992 году Договор об основах отношений Российской Федерации и Турецкой Республики, очерчивающий основные принципы двустороннего сотрудничества заключивших его сторон.

После этого Россия и Турция подписали ряд других важных документов в разных областях. Среди них Совместная декларация об углублении дружбы и многопланового партнерства между Российской Федерацией и Турецкой Республикой¹⁴ и Совместная декларация о продвижении к новому этапу отношений и дальнейшем углублении дружбы между двумя странами¹⁵, подписанные в 2004 году и 2009 году соответственно, а также отраслевые

¹⁴ Совместная декларация об углублении дружбы и многопланового партнерства между Российской Федерацией и Турецкой Республикой // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901932447> (дата обращения: 23.09.2021).

¹⁵ Совместная декларация о продвижении к новому этапу отношений между Российской Федерацией и Турецкой Республикой и дальнейшем углублении дружбы и мно-

договоры, соглашения и протоколы в торгово-экономической, энергетической сферах (в частности, важный Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в газовой сфере¹⁶) и других областях.

На принципиально новый уровень отношения Москвы и Анкары вышли в 2010 году, когда был создан российско-турецкий Совет сотрудничества высшего уровня (ССВУ). В рамках данного совета осуществляют работу несколько органов, обеспечивающих его успешное функционирование и плодотворную деятельность: Смешанная межправительственная Российско-Турецкая комиссия по торгово-экономическому сотрудничеству (МПК), которая отвечает за развитие экономического взаимодействия между странами; Совместная группа стратегического планирования (СГСП), деятельность которой направлена на рассмотрение и решение вопросов внешней политики, а также российско-турецкий Форум ответственности (РТФО или Социальный форум), в компетенцию которого входит рассмотрение вопросов гуманитарного, культурного, религиозного и образовательного характера.

В 2015 году в отношениях России и Турции произошел инцидент, в результате которого всесторонние активные связи двух государств были на неопределенное время приостановлены. В ноябре 2015 года турецкий истребитель F-16 сбил российский бомбардировщик Су-24 вблизи сирийско-турецкой границы. Преодолеть начавшийся тогда кризис в двусторонних отношениях удалось лишь к августу 2016 года, когда впервые за долгое время состоялись переговоры лидеров двух государств в Санкт-Петербурге. Однако вскоре двустороннее взаимодействие было вновь омрачено убийством посла Российской Федерации в Турецкой Республике, что побудило стороны активизировать работу не только в политико-экономической сфере, но и в области безопасности. Сегодня результаты такого рода сотрудничества наблюдаются на территории Сирийской Арабской Республики, где стороны осуществляют совместную борьбу с международным терроризмом.

Таким образом, в настоящее время российско-турецкие отношения небезосновательно характеризуются главами двух государств как находящиеся на уровне стратегического партнерства. Россия является важным торгово-экономическим партнером Турции и импортером ряда товаров из числа статей турецкого экспорта. Особого внимания заслуживает энер-

гопланового партнёрства // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/172> (дата обращения: 23.09.2021).

¹⁶ Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в газовой сфере // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-144/45493 (дата обращения: 23.09.2021).

гетическое сотрудничество Москвы и Анкары, проявляющееся не только в успешной реализации проекта «Турецкий поток», но и в строительстве атомной электростанции «Аккую» в турецком Мерсине. Кроме того, принципиально новым направлением российско-турецкого взаимодействия в последние годы стало сотрудничество в области вооружений. Так, Турецкая Республика импортирует из России зенитно-ракетные комплексы С-400 и проявляет интерес к военной авиации российского производства.

Глава II. Нормативно-правовая основа политической и избирательной систем Турецкой Республики

Участие во внутривнутриполитическом процессе является важной особенностью турецкого общества, которое от многих других восточных обществ отличает неравнодушие и вовлеченность в политическую жизнь страны¹⁷, а, следовательно, и низкая доля в нем сторонников политического абсентеизма. Население Турции — начиная от молодежи до лиц пожилого возраста — активным образом участвует в политических демонстрациях и митингах, поддерживает деятельность близких по взглядам политических партий, проявляет свою гражданскую позицию и стремится так или иначе быть услышанным и оказать влияние на происходящие внутри страны процессы. По этой причине выборы любого типа — президентские, парламентские или муниципальные — являются одним из наиболее важных событий в жизни практически каждого турка и ожидаются в стране с особым трепетом.

В 2023 году Турецкую Республику ждут очередные всеобщие выборы, которые, по прогнозам аналитиков, готовят стране перемены. Такие выводы обусловлены как противоречивыми данными соцопросов, так и настроениями, царящими в турецком обществе на протяжении уже нескольких лет. В последние годы на внутривнутриполитической арене Турции возникло достаточно большое количество новых политических партий для создания на парламентских выборах конкурентной среды, а также сильных лидеров, имеющих все шансы занять пост следующего главы государства по итогам президентского голосования. Однако прежде чем переходить к анализу сложившейся расстановки сил и предвыборной ситуации в целом представляется необходимым рассмотреть ключевые аспекты выборной системы Турции и политического устройства государства.

¹⁷ Социальный протест на современном Востоке / Под редакцией Д.В. Стрельцова. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2016. С. 110.

Правовые основы партийной и избирательной систем современной Турции начали закладываться с момента провозглашения первым президентом страны М.К. Ататюрком Республики в 1923 году. Принятие в следующем 1924 году обновленной Конституции страны, сменившей Основной закон 1921 года — один из первых нормативно-правовых актов постосманской эпохи, — способствовало процессу формирования в Турции первых демократических институтов и становлению страны как полноценного правового государства. В соответствии с документом, Турецкая Республика была провозглашена смешанной парламентско-президентской республикой, однако наибольшая власть на начальном этапе существования республиканского государства все же принадлежала Великому национальному собранию Турции (ВНСТ), которое вплоть до настоящего времени является главным законодательным органом страны. Во главе исполнительной власти государства, в свою очередь, находится президент и Совет министров. Судебная власть осуществляется Конституционным судом Турции, сохраняющим за собой статус высшей судебной инстанции.

Вышеупомянутая Конституция 1924 года имела особое значение для правовой системы Турецкой Республики в том числе с точки зрения того, что именно этот документ во многом создал предпосылки для формирования в Турции принципиально новой избирательной системы, отличающейся демократическими признаками. Так, например, в 1930 году женщинам была предоставлена возможность участвовать в выборах, а в 1934 году они получили беспрецедентное на тот момент право голосовать¹⁸. До проведенной реформы, в соответствии с Османской конституцией 1876 года, правом избирать депутатов была наделена лишь мужская часть населения страны. Кроме того, Турция реципировала законодательство западных стран, в частности, Франции, Германии, Италии и Швейцарии, что вскоре позволило ей стать частью романо-германской правовой семьи и обрести статус светского государства, свободного от норм, предписанных шариатским правом. Поправка 1937 года, в свою очередь, закрепила принципы неофициальной идеологии государства — «кемализма»: светскость, республиканизм, национализм, народность, революционность и этатизм¹⁹.

Результатом других поправок, а также чреды военных переворотов, имевших место в 1960, 1971 и 1980 годах, стала действующая сегодня Конституция Турецкой Республики, принятая в 1982 году на всенародном референдуме. Данная Конституция устанавливает политические, эконо-

¹⁸ История Востока. Т. 5: Восток в новейшее время: 1914–1945 гг. / отв. ред. Р.Г. Ланда. 2006. С. 141.

¹⁹ Киреев Н.Г. История Турции XX века. Москва: ИВ РАН: Крафт+, 2007. С. 223–224.

мические и социальные основы современной Турции, а также является главным нормативно-правовым актом страны, обладающим высшей юридической силой. Документ очерчивает круг основных прав, свобод и обязанностей гражданина, в частности тех, что относятся к избирательному праву. Так, например, Основной закон Турции гарантирует право на участие в политической деятельности, а также избирать и быть избранным. Согласно статье 67 Конституции Турции, такого рода правами наделен каждый гражданин страны, достигший 18-летнего возраста²⁰. В целом стоит отметить, что *законодательная база, регулирующая порядок проведения выборов в законодательные органы, а также процесс избрания президента*, во многом ограничивается Конституцией 1982 года²¹, Законом № 298 «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей» от 26 апреля 1961 года²², Законом № 2820 «О политических партиях» от 22 апреля 1983 года²³, Законом № 2839 «О выборах депутатов» от 10 июня 1983 года²⁴, Законом № 2972 «О выборах местных администраций, районных управлений и старейшин» от 18 января 1984 года²⁵, Законом № 6271 «О выборах президента» от 19 января 2012 года²⁶ и Законом № 7062 «Об организации и обязанностях Высшей избирательной комиссии» от 30 ноября 2017 года²⁷.

При этом важным является тот факт, что избирательная система Турции, как и политическое устройство в целом, претерпели существенные изменения в 2017 году. Важно, что еще со времен избрания президентом Турции Р.Т. Эрдогана в 2014 году *форма государственного правления* Турецкой Республики характеризовалась, скорее, как парламентская, но тяготеющая

²⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 67 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

²¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

²² 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

²³ 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2820.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

²⁴ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

²⁵ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

²⁶ 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6271&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

²⁷ 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

к президентской. В 2017 году по инициативе президента страны состоялся референдум по вопросу внесения в Основной закон страны пакета поправок, фактически предполагающих усиление вертикали власти и переход к президентской республике. Ключевые и наиболее важные для турецкой политической системы реформы, в частности, подразумевали: упразднение поста премьер-министра, прямое назначение членов правительства президентом, ликвидацию военных судов, существенное увеличение мест в парламенте (с 550 до 600), возможность для президента являться членом политической партии (ранее президент не должен был быть партийным), а также переизбираться на 2 срока. 16 апреля 2017 года 51,32 процента²⁸ — немного больше половины — избирателей поддержали конституционную реформу в результате проведенного всенародного референдума, что, однако, является достаточно низким показателем для такого рода важных изменений. При этом стоит отметить, что в последнее время в мировых и турецких СМИ появляется информация о том, что в 2022 году в Турции будет осуществляться разработка новой Конституции страны, призванной заменить Закон от 1982 года, где большое внимание будет уделено народу республики. Об этом, в частности, заявил президент Р.Т. Эрдоган в ходе своего выступления на конгрессе ПСР в марте 2021 года²⁹.

В соответствии с действующей Конституцией, современную Турцию можно охарактеризовать как унитарное государство-республику с президентской формой правления, демократическим политическим режимом и действующим принципом разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Отдельно стоит отметить, что судебная система Турции является достаточно сложной и разветвленной и включает в себя Конституционный Суд, а также Суды общей юрисдикции и Суды со специальной юрисдикцией, которые, в свою очередь, подразделяются на разного рода уголовно-гражданские, административные и арбитражные суды. До поправок 2017 года важное место в судебной системе Турции также отводилось военному судопроизводству, однако после вступления реформ в силу подобные суды, как было упомянуто ранее, были упразднены.

При этом одной из важных особенностей политической системы государства является тот факт, что власти страны позиционируют Турцию как первую и одну из главных «демократий» Ближнего Востока. Вместе с тем, если говорить о социально-экономических основах, то, в соответствии

²⁸ Турция меняет Конституцию: итоги референдума Эрдогана // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/16/04/2017/58f3875c9a79473b9a237502> (дата обращения: 26.08.2021).

²⁹ В Турции планируют обнародовать текст будущей конституции в 2022 году // Известия. URL: <https://iz.ru/1141523/2021-03-24/v-turtcii-planiruiut-obnarodovat-tekst-budushchei-konstitucii-v-2022-godu> (дата обращения: 14.01.2022).

с Конституцией и сложившимися политическими реалиями, Турецкую Республику можно отнести к числу социальных государств с государственным планированием экономики, включающем в себя элементы рынка. В вопросе отношения к религии Турция, как уже отмечалось, является светской и не устанавливает никакую из религий в качестве государственной. Не имеет Турция и официальной идеологии — ее на протяжении многих лет заменял неофициальный «кемализм», который с приходом Р.Т. Эрдогана в «большую политику» претерпел значимые изменения и трансформировался в так называемый «неоосманизм», сочетающий в себе элементы таких идеологем, как неопантюркизм и ислаимизм.

Что касается избирательной системы, то в соответствии с законодательством Турецкой Республики, парламентские выборы в этой стране проходят в 81 избирательном округе на основе всеобщего, прямого, тайного и равного голосования. Согласно статье 3 Закона «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей», если иное не прописано в специальных законах, количество *избирательных округов* (тур. Seçim çevresi) соответствует количеству областей/провинций (тур. İller)³⁰, которых в Турции 81 (Агры, Адана, Адьяман, Айдын, Аксарай, Амасья, Анкара, Анталья, Ардахан, Артвин, Афьонкарахисар, Байбурт, Балыкэсир, Бартын, Батман, Биледжик, Бингёл, Битлис, Болу, Бурдур, Бурса, Ван, Газиантеп, Гиресун, Гюмюшхане, Денизли, Диярбакыр, Дюздже, Зонгулдак, Измир, Йозгат, Кайсери, Карабюк, Караман, Карс, Кастамону, Кахраманмараш, Килис, Коджаэли, Конья, Кыркларели, Кыршехир, Кырыккале, Кютахья, Малатья, Маниса, Мардин, Мерсин, Мугла, Муш, Невшехир, Нигде, Орду, Османие, Ризе, Сакарья, Самсун, Сивас, Сиирт, Синоп, Стамбул, Текирдаг, Токат, Трабзон, Тунджели, Ушак, Хаккяри, Хатай, Чанаккале, Чанкыры, Чорум, Шанлыурфа, Ширнак, Ыгдыр, Ыспарта, Эдирне, Элязыг, Эрзинджан, Эрзурум, Эскишехир, Ялова).

Однако на парламентских выборах или, в которых выдвигается до 18 кандидатов, считаются одним избирательным округом (тур. Seçim çevresi); от 19 до 35 кандидатов — двумя; от 36 кандидатов — тремя³¹. Количество выдвигаемых кандидатур зависит от численности населения. Таким образом, на каждых выборах количество избирательных округов отличается. Каждый избирательный округ при этом делится на необходимое количество избирательных участков.

³⁰ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 3 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

³¹ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 4 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

Что касается *выборов муниципального уровня*, то, в соответствии со специализированным Законом «О выборах местных администраций, районных управлений и старейшин», они проводятся под управлением и надзором судебной ветви власти на основе свободного, равного, тайного, избирательного права, а также системы открытого подсчета голосов. Выборы в местные администрации проводятся раз в 5 лет. На пятом году каждого избирательного периода 1 января является датой начала выборов, а последнее воскресенье марта того же года — днем голосования. Выборы в местные администрации могут быть отложены на срок до 1 года в случае войны³². Мэром, главой провинциальной администрации или членом муниципальной администрации может быть избран каждый гражданин Турции, достигший 18 лет, при условии, что его кандидатура не противоречит требованиям, предъявляемым статьей 11 Закона «О выборах депутатов»³³.

На выборах членов провинциальных и муниципальных администраций применяется пропорциональная система представительства с порогом 10 процентов, на выборах мэров, в свою очередь, применяется мажоритарная система³⁴. На выборах членов провинциальных администраций каждый провинциальный район (тур. İlçe) представляет собой один избирательный округ (тур. Seçim çevresi). На выборах же мэров и членов городского муниципалитета за один избирательный округ принимается город (тур. Belde)³⁵ — единица местного самоуправления, в административной структуре Турции расположенная между деревней (тур. Köy) и районом (тур. İlçe), но ниже или наравне с волостью (тур. Bucak). Однако на выборах мэра столичного муниципалитета избирательный округ состоит из границ столичного муниципалитета³⁶.

В каждом избирательном округе число избираемых членов рассчитывается в соответствии со следующей процедурой:

³² 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 8 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³³ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 9 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³⁴ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 2 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³⁵ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 3 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³⁶ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 4 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

- для провинциальных администраций, в соответствии с результатами крайней переписи населения: в районах с численностью населения до 25 000 человек выбираются 2 члена; от 25 001 до 50 000 человек — 3; от 50 001 до 75 000 — 4; от 75 001 до 100 000 — 5. При этом рассчитывается основное количество членов и количество запасных членов, равное этому числу. В районах с населением более 100 000 человек на каждые 100 000 жителей добавляется один основной и один «запасной» член. При расчете населения на 100 000, если остаточное число меньше 50 000 — оно не учитывается. Если же оно больше или равно 50 000, на остаточное количество человек также рассчитывается по одному основному и одному замещающему члену;
- для городских муниципалитетов, в соответствии с результатами крайней переписи населения: в городах с численностью населения до 10 000 человек выбираются 9 членов; от 10 001 до 20 000 человек — 11; от 20 001 до 50 000 — 15; от 50 001 до 100 000 человек — 25; от 100 001 до 250 000 человек — 31; от 250 001 до 500 000 человек — 37; от 500 001 до 1 000 000 человек — 45; и в городах с населением более 1 000 000 человек — 55 членов. Рассчитывается равное количество основных и «запасных» членов³⁷.

Столичный муниципалитет формируется из общего числа членов, в свою очередь определяемого путем принятия 1/5 членов, закрепленных за каждым районом из числа членов муниципальных образований, которое было установлено для районных/окружных избирательных округов, находящихся в границах муниципальных образований³⁸. Количество постоянных и замещающих их членов, которые должны быть избраны для каждого избирательного округа, определяется провинциальным избирательным советом, относящимся к данному избирательному округу, далее эти сведения передаются районным/окружным избирательным советам³⁹.

На выборах членов провинциальных администраций, муниципалитетов, а также мэра используется единый бюллетень, подготовленный в соответствии с особыми правилами, утвержденными законодательством Турецкой Республики, в частности, статьей 14 Закона «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей». Избирательные бюллетени изготавливаются на специальной бумаге с водяным знаком Высшей из-

³⁷ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 5 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³⁸ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 6 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

³⁹ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 7 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

бирательной комиссии Турецкой Республики и печатаются Высшей избирательной комиссией или провинциальной избирательной комиссией с разрешения и под надзором Высшей избирательной комиссии. На выборах мэра в самой верхней части объединенных бюллетеней пишется фраза «политические партии» и, при наличии независимых кандидатов, «политические партии и независимые кандидаты», а также печатается специальный знак партий, участвующих в выборах. Кроме того, прописываются имена и фамилии кандидатов от данных партий. На выборах членов местных администраций и городских муниципалитетов имена и фамилии кандидатов от политических партий в объединенный бюллетень для голосования не вписываются⁴⁰.

Вместе с бюллетенями для голосования на участках избирателям выдаются изготавливаемые провинциальными избирательными комиссиями штампы с оттиском «Да» (тур. Evet) или «Предпочтительно» (тур. Tercih). Избиратели голосуют в закрытом помещении, проставляя печать в особом круге той партии или независимого кандидата, за которого они хотят отдать свой голос. Сделавшие выбор избиратели складывают бюллетень в конверт, заклеивают его, возвращают печать председателю избирательного участка и опускают конверт в урну. Важно, что бюллетени для голосования складывают в один конверт на выборах мэра, членов муниципалитетов, провинциальных администраций и старост. Однако при принятии решения об объединении избирательных округов избирательные бюллетени на выборах старост складываются в отдельный конверт и в отдельную урну для голосования⁴¹.

С целью организации процедуры голосования граждан, проживающих за рубежом, создается специальная *Зарубежная избирательная комиссия*, входящая в состав Избирательной комиссии Анкары. В центрах провинций также формируются Центральные окружные избирательные комиссии. При этом в регионах, где, согласно последней проведенной переписи, население превышает 200 000 человек, исходя из избирательных округов и с учетом максимально возможной степени равенства численности населения может быть сформировано более одной избирательной комиссии⁴².

⁴⁰ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 18 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

⁴¹ 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun. Madde 19 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

⁴² 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 10 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

Для парламентского типа выборов в стране действует пропорциональная система: представители партий избираются по специальным партийным спискам. В соответствии со статьей 78 Конституции Турецкой Республики, в случае войны возможно проведение досрочных, промежуточных или отложенных выборов⁴³. Результаты выборов публикуются специализированным органом — Верховной избирательной комиссией — в официальном издании, как правило, в Официальной газете (тур. «Resmî Gazete»). Государственным органом, ответственным за подготовку и проведение выборов, в том числе изготовление бюллетеней и конвертов с водяным знаком, является *Высшая избирательная комиссия Турецкой Республики*.

Высшая избирательная комиссия состоит из семи постоянных и четырех запасных членов (всего — 11 человек). Шесть членов избираются Высшим кассационным судом (Яргытай), а пять — на общих собраниях Государственного совета (Даныштай) из числа их собственных членов путем тайного голосования по принципу абсолютного большинства от общего числа членов. Затем эти члены избирают председателя и заместителя председателя Комиссии из своего числа простым большинством голосов посредством тайного голосования. По два человека направляются в Высшую избирательную комиссию в качестве запасных членов путем вытягивания имен из числа членов, избранных от Высшего кассационного суда и Государственного совета. При этом председатель Высшей избирательной комиссии и его заместитель в выборке не участвуют⁴⁴.

Срок полномочий членов Комиссии — 6 лет. По истечении этого срока лицо может быть переизбрано на прежнюю должность. Раз в 3 года во второй половине января проводятся выборы для замены членов Комиссии, срок полномочий которых истек. Данный срок исчисляется с последнего дня этого месяца вне зависимости от даты избрания того или иного члена. При этом старые члены продолжают выполнять свои обязанности до тех пор, пока не будут избраны все новые члены⁴⁵. После каждых повторных выборов запасные члены определяются в соответствии с процедурой, описанной выше.

Высшая избирательная комиссия отвечает за реализацию и исполнение следующих задач и полномочий:

⁴³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 78 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

⁴⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 79 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

⁴⁵ 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Madde 4 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

- от начала до конца выборов обеспечивать выполнение всех процессов, связанных с честным и регламентированным управлением выборов, изучать и ликвидировать все случаи коррупции, а также рассматривать жалобы и возражения, связанные с процедурой проведения выборов во время них и до завершения;

- принимать протоколы выборов членов Великого национального собрания Турции;

- принимать протоколы о выборах президента, а также составлять протокол от имени избранного президента о его избрании;

- определять процедуры и принципы составления, обновления, ведения и контроля списков (реестра) избирателей;

- принимать принципиальные решения и другие меры по вопросам, связанным с исполнением Закона «Об организации и обязанностях Высшей избирательной комиссии», а также вопросам, входящим в сферу обязанностей, полномочий и ответственности;

- подготавливать или обеспечивать подготовку ознакомительных (рекламных) программ для трансляции в рамках обязательного вещания по радио и телевидению с целью информирования избирателей об их правах и обязанностях, а также о работе и процедуре выборов;

- информировать граждан о важности реестра избирателей, способах его составления, а также обязанностях и ответственности избирателей посредством ознакомительных (рекламных) программ;

- принимать все необходимые меры для облегчения процедуры голосования для лиц с ограниченными возможностями;

- принимать все необходимые меры для облегчения процедуры голосования для избирателей, находящихся за рубежом;

- сотрудничать с организациями как внутри страны, так и за рубежом, по вопросам, касающимся реализации служебных задач;

- исполнять другие обязанности, возложенные Конституцией и законодательством⁴⁶.

Что касается структуры организации, то она состоит из центрального и региональных (провинциальных) подразделений, ответственных за проведение выборов на местах. Центральное подразделение включает в себя Главное управление реестра (списков) избирателей, Главное управление избирательных служб, Департамент кадров, Департамент разработки стратегии и Секретариат. Региональные подразделения в свою очередь состоят из избирательных управлений, связанных с местными и зарубеж-

⁴⁶ 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Madde 6 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

ными районными избирательными комиссиями. Вместе с тем, Комиссия может создать избирательное управление, связанное с региональной избирательной комиссией⁴⁷.

Избирательные управления не реже одного раза в год проверяются председателями избирательных комиссий. Подобные проверки осуществляются в январе каждого года. Одна копия отчета, который подготавливается по результатам проверки, хранится в избирательных управлениях, другая — не позднее конца этого месяца направляется председателю Комиссии⁴⁸.

Вопрос *финансирования* проводимых в Турции выборов и референдумов регламентируется Законом «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей». Согласно документу, все виды расходов, связанных с выборами, в том числе траты Высшей избирательной комиссии, оплачиваются из общего бюджета. Необходимые ассигнования указаны в отдельной программе в рамках бюджета Министерства юстиции Турции. Главным лицом, ответственным за расходование выделенных средств, является председатель Высшей избирательной комиссии, который при необходимости может делегировать часть своих полномочий. На региональном уровне ответственность за расходы на проведение выборов несут председатели провинциальных и окружных комиссий⁴⁹.

Поденная заработная плата, выплачиваемая председателю, членам избирательной комиссии, а также назначаемым государственным и другим служащим, которые будут задействованы в избирательном процессе в рабочее и нерабочее время, определяется Высшей избирательной комиссией при условии, что она не должна превышать сумму, исчисляемую путем умножения числа 600 тысяч на месячный коэффициент оплаты государственного служащего. При согласовании с Верховной избирательной комиссией Кабинет министров может увеличить выплаты до четырех раз⁵⁰.

Действующее законодательство Турции также определяет порядок и особенности проведения *предвыборной агитации*. В соответствии

⁴⁷ 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Madde 7 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

⁴⁸ 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun. Madde 11 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

⁴⁹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 181 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵⁰ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 182 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

с Законом «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей», политическая пропаганда начинается на 10-й день до дня голосования и завершается в 18:00 за день до голосования. Вместе с тем, политические партии, участвующие в выборах, могут проводить агитацию по радио и телевидению начиная с 7-го дня, предшествующего дню голосования, вплоть до 18:00 до дня голосования⁵¹. Штабы партий, участвующих в выборах, в письменной форме уведомляют Высшую избирательную комиссию о своем желании вести агитацию по радио и телевидению до вечера 21-го дня, предшествующего дню голосования⁵².

Политическим партиям, участвующим в выборах, предоставляется право на два выступления продолжительностью не более 10 минут в первый день и 10 минут в последний день, содержащих информацию об их программах и предстоящей работе. При этом каждой из партий, имеющей группу в ВНСТ, предоставляются дополнительные 10 минут агитации. Дополнительные 20 агитационных минут также даются правящей партии или крупнейшей из правящих партий (в Турции их может быть несколько) и по 15 минут каждой из других правящих партий. Главной оппозиционной партии, в свою очередь, предоставляются 10 дополнительных минут⁵³.

Партии также могут использовать видео-агитацию при условии, что она не будет превышать половину установленного агитационного времени. Агитация такого типа подготавливается вне деятельности Турецкого радиотелевизионного общества (TRT). Как правило, в ней представители партий рассказывают о проделанной или только запланированной работе. Продолжительность таких агитационных материалов не может быть менее 2 минут за один раз, а их общая продолжительность не должна превышать 10 минут в день⁵⁴.

Политические партии могут распространять свои права на демонстрацию агитационных материалов по нескольким каналам TRT. Время показа и сроки отправки агитационных медиа-материалов в TRT определяет Высшая избирательная комиссия. Перед этим материалы проверяются по содержанию, на предмет законности и тому подобного. TRT, в свою очередь, каждый день во время новостных передач заранее объявляет, в какое время и от имени какой партии агитационные выступления будут

⁵¹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 49 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵² 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 53 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵³ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 52 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵⁴ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 52 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

транслироваться по радио и телевидению. Верховная избирательная комиссия и Турецкое радиотелевизионное общество обеспечивают полную беспристрастность и равенство агитационных трансляций⁵⁵.

Интересно, что в ходе агитационных выступлений, транслируемых от имени какой-либо политической партии, не отображаются никакие изображения кроме выступающего с речью лица, турецкого флага и партийного флага, размер и место размещения которого определяет Высшая избирательная комиссия. Выступающие должны быть в пиджаке и галстуке. Для дам в качестве наиболее подходящей формы одежды определен костюм. Аналогичные агитационные выступления по частному радио и телевидению проводятся в соответствии с процедурами и принципами, применяемыми в TRT⁵⁶.

Что касается других форм агитационной деятельности, то во время выборов запрещено проводить коллективную словесную агитацию на дорогах общего пользования, в местах культовых (молельных) сооружений, в зданиях, предназначенных для оказания государственных услуг населению, а также на площадях, не определенных окружными избирательными комиссиями как предназначенные для демонстраций и собраний. После того, как политические партии подают заявки на проведение подобной агитации, окружная избирательная комиссия путем жеребьевки определяет день, место и время проведения собраний, уведомляя об этом соответствующие партии. По такому же принципу один день в неделе выделяется для независимых кандидатов. Агитация в открытых общественных местах при этом не может вестись с конца второго часа после захода солнца до его восхода⁵⁷.

Кроме того, участвующие в выборах политические партии и независимые кандидаты вправе проводить закрытые собрания. Желаящим провести такое собрание от имени конкретного кандидата или партии необходимо образовать состоящую из трех человек делегацию (комитет) и сообщить о своих намерениях начальнику или офицеру ближайшего пункта полиции. В деревнях достаточно уведомить старосту или его заместителя. В обязанности комитета входит обеспечение порядка в ходе проведения собрания, недопущение действий, которые противоречат закону, а также слов и действий, подстрекающих к совершению преступления. Делегация может назначать и ограничивать круг лиц, присутствующих

⁵⁵ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 52 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵⁶ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 52 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵⁷ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 60 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

и/или выступающих на заседании. Выступления на подобных встречах могут транслироваться по громкой связи при соблюдении положений статьи 56 об «Агитации с помощью громкоговорителя» Закона «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей». Закрытые собрания запрещено проводить на территории культовых сооружений, школ, казарм, военных штабов, корпусов зданий и других объектов воинского предназначения и других местах, где оказываются общественные услуги⁵⁸.

Со дня начала выборов политические партии и независимые кандидаты также могут открывать избирательные «бюро» в своих избирательных округах для осуществления своей предвыборной работы. Для этих целей не могут использоваться государственные организации, публичные юридические лица и аффилированные с ними; предприятия и товарищества, в которых государство и другие публичные юридические лица участвуют прямо или косвенно; ассоциации, работающие в общественных интересах, особые источники доходов и особые возможности которых предусмотрены законодательством; фонды, получающие государственную поддержку и освобожденные от налогов; а также здания и сооружения, принадлежащие союзам производителей, кооперативам, банкам, профсоюзам и тому подобным. «Бюро» могут быть открыты для граждан в период с 09:00 до 23:00⁵⁹.

Избирательное бюро считается открытым с того момента, когда уведомление, содержащее адрес бюро, а также сведения о личности и контактные данные хотя бы одного ответственного лица, передается высшему органу местного самоуправления с начала выборов до начала письменной агитации и в окружную избирательную комиссию после начала периода агитации. Список избирательных бюро, открытых в уведомительном порядке, направляется в окружные избирательные комиссии высшим органом исполнительной власти населенного пункта. Без ущерба другой предвыборной деятельности в избирательных бюро может вестись визуальная и звуковая агитация. Однако аудиотрансляции должны соответствовать законодательству о порядке и шуме в общественных местах⁶⁰.

Помимо вышеперечисленного, политические партии и независимые кандидаты до истечения срока агитационной кампании вправе осуществлять агитацию посредством публикации объявлений или рекламы в печатных СМИ, создания специализированных веб-сайтов и размещения там агитационных материалов. Вместе с тем, агитация не может быть

⁵⁸ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 61 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁵⁹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 51 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁰ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 51 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

осуществлена путем рассылки гражданам голосовых, видео- и текстовых сообщений на их мобильные и стационарные телефоны, а также адреса электронных почт. Исключением являются лишь члены политических партий. Кроме того, как уже отмечалось, имеется возможность вести агитацию с помощью громкоговорителя⁶¹.

Участвующие в выборах партии и кандидаты вправе бесплатно распространять брошюры, флаеры, партийные флаги, а также все виды публикаций, таких как: плакаты, баннеры и CD/DVD-диски, содержащие аудио- и видеоматериалы. Однако эти материалы не должны распространяться через третьих лиц и других, не относящихся к партии (кандидату), учреждений и организаций, а все лица, занимающиеся распространением предметов агитации, должны достичь возраста 18 лет⁶².

Важным является тот факт, что участие в процессе голосования в Турции является обязательным для всех лиц, обладающих активным избирательным правом. Так, за уклонение от участия в голосовании и неявку на избирательный участок без уважительных причин в ходе всеобщих и промежуточных выборов депутатов гражданину, зарегистрированному в списке избирателей, налагается штраф в размере 10 000 турецких лир⁶³. Принимать участие во всенародном голосовании на выборах и в референдумах имеет право каждый гражданин Турции, которому исполнилось 18 лет. При этом Закон «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей» и Конституция определяют случаи, когда гражданин ограничивается в избирательном праве и не может использовать свой голос. Так, не имеют права голосовать рядовые и унтер-офицеры вооруженных сил, курсанты высших военных заведений, а также лица, находящиеся в заключении⁶⁴. Избирателями, в свою очередь, не могут быть недееспособные граждане и те, кому запрещена государственная служба⁶⁵.

Для учета граждан, обладающих избирательным правом, в Турецкой Республике существует так называемый *реестр (или журнал/список) избирателей*. Реестром избирателей в Турции называют содержащуюся

⁶¹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 55/B // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶² 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 57 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶³ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 63 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁴ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 7 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁵ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 8 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

в оцифрованном виде информацию об идентифицированных гражданах, являющихся избирателями. Данные об избирателях включают в себя: имя и фамилию избирателя, имя отца и матери, год и место рождения, адрес места проживания, а также его порядковый номер в реестре⁶⁶.

В случае, если информация об избирателе отсутствует, избиратель не вносится в список до тех пор, пока она не будет дополнена. Следовательно, потенциальные избиратели, не входящие в реестр избирателей, не могут участвовать в выборах. Информация об избирателях обновляется в течение каждого избирательного периода. При этом особой проверке и уточнению подлежат такие вопросы, как: утрата/восстановление гражданства; наличие судебных решений, утверждающих лишение/ограничение права голоса; изменение имени, фамилии, места проживания и даже гендерной принадлежности избирателя⁶⁷.

Реестр избирателей составляется Главным управлением реестра избирателей, созданным при Высшей избирательной комиссии на основании упомянутого выше Закона «Об основных положениях о выборах и реестре избирателей». Принципы работы Главного управления реестра избирателей, в том числе затрагивающие обработку информации, определяются циркуляром, издаваемым Высшей избирательной комиссией. Реестр создается на основе информации в системе регистрации адресов, которая обновляется каждый год. «Перепись» избирателей осуществляется путем личного посещения служащими лицами мест проживания людей. При этом каждый избиратель подписывает специальный бланк с порядковым номером⁶⁸.

При необходимости, с целью сбора нужной информации для реорганизации списка каждые 4 года и осуществления его проверки каждые 2 года Высшая избирательная комиссия принимает решение о проведении одновременно на всей территории Турции дня «переписи» избирателей во второе воскресенье апреля. В этот день всем, за исключением уполномоченных сотрудников, собирающих информацию, начиная с 5 часов утра запрещено покидать место пребывания пока не будет объявлено о завершении процедуры. При этом и «перепись», и проверка данных должны быть завершены к 19 часам того же дня⁶⁹.

⁶⁶ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 28 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁷ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 33 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁸ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 33 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁶⁹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 36 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

Для каждого избирателя, зарегистрированного в реестре избирателей, составляется информационный бюллетень избирателя для его уведомления о том, в каком избирательном округе и на каком избирательном участке он будет голосовать, о его порядковом номере и другой относящейся к участию в голосовании информации⁷⁰. Реестр зарубежных избирателей составляется в рамках процедуры и принципов, определяемых Высшей избирательной комиссией на основании информации об адресе их проживания, находящейся в системе регистрации адресов⁷¹. Списки избирателей для голосования составляются на основании имеющихся сведений, внесенных в реестр избирателей за 120 дней до дня голосования⁷².

Парламентские выборы. Говоря о других характеристиках избирательной системы Турции, стоит отметить, что депутаты ВНСТ, согласно законодательству Турецкой Республики, избираются посредством прямых всеобщих выборов сроком на 5 лет (ранее, до поправок 2017 г., — на 4 года). В соответствии со статьей 6 Закона «О выборах депутатов», голосование проводится в последнее воскресенье до истечения 5 лет со дня проведения предыдущих выборов⁷³. Что касается самой процедуры выборов и основных предъявляемых требований, баллотироваться в депутаты может каждый гражданин, имеющий право быть избранным, вне зависимости от принадлежности к политической партии⁷⁴.

Таким образом, в соответствии с законодательством Турецкой Республики, депутатом парламента может стать гражданин Турции, достигший 18 лет (до поправки 2017 г. необходимый возраст составлял 25 лет), имеющий начальное образование, который: прошел обязательную воинскую службу, не был приговорен к длительному тюремному заключению за совершение тяжких преступлений, не осужден за такие преступления, как коррупция, мошенничество, подделка документов, злоупотребление доверием, а также не совершал преступлений, связанных с разглашением государственной тайны, участием в идеологических, анархистских выступлениях и поддержкой подобных действий. Кроме того, баллотироваться в качестве депутата не имеют права судьи и прокуроры, члены высших

⁷⁰ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 44 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷¹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 35 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷² 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 43 // <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷³ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 6 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 26.11.2021).

⁷⁴ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 12 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 26.11.2021).

судебных инстанций, должностные лица государственных учреждений или организаций, а также государственные служащие⁷⁵.

Статьей 7 Закона «О выборах депутатов» закреплено, что в случае возникновения в Великом национальном собрании Турции свободных мест, проходят промежуточные выборы. Промежуточные выборы проводятся один раз в каждый избирательный период, но вместе с тем они не могут быть проведены, если с момента крайних всеобщих выборов прошло менее 30 месяцев. Однако в случае, если число освобожденных мест достигло 5 процентов от общего количества, решение о проведении промежуточных выборов в течение трех месяцев принимается ВНСТ Турции. Кроме того, такого рода выборы не могут проводиться за год до всеобщих. В случае, когда отсутствует возможность проведения новых выборов по причине войны, ВНСТ Турции может принять решение об их переносе на год. Если причина переноса не будет устранена, этот процесс может быть повторен в соответствии с процедурой об отсрочке выборов⁷⁶.

Что касается политических партий, то те партии, которые в соответствии с пунктом 11 статьи 14 Закона «Об основных положениях выборов и списках избирателей» определены и объявлены Высшей избирательной комиссией в качестве имеющих право участвовать в выборах, могут выдвигать кандидатов во всех избирательных округах в порядке, установленном Законом «О политических партиях»⁷⁷. При этом партии, имеющие право участвовать в выборах, могут сформировать альянс. Такого рода партийные коалиции обязаны предоставить свои собственные списки кандидатов. Помимо этого, политические партии, принявшие решение об участии в выборах в формате союза, должны предоставить в Высшую избирательную комиссию протокол альянса, содержащий подписи председателей в течение семи дней с момента начала выборов. Изменения в протокол можно внести аналогичным образом не позднее чем за 2 дня до установленной даты подачи списков кандидатов⁷⁸.

Для парламентских партий проходной барьер в Турции составляет 10 процентов⁷⁹, за что ранее Анкара подвергалась критике Парламентской

⁷⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 12 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

⁷⁶ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 7 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷⁷ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 12 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷⁸ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 12/A // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁷⁹ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 33 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), считающей такой процент завышенным. В настоящее время идет активное обсуждение вопроса о снижении данного барьера до 5 процентов⁸⁰. Тем не менее, на местном уровне существует иной барьер, который рассчитывается делением числа всех поданных голосов на количество мандатов от конкретного округа. Данная система призвана сформировать наиболее стабильную правительственную систему. Вместе с тем, согласно информации турецких СМИ, ПСР и ПНД намерены представить в парламент поправки к закону о выборах, в соответствии с которыми избирательный порог может снизиться до 7 процентов⁸¹.

На избирательные бюллетени, предназначенные для парламентских выборов, наносится надпись «политические партии и независимые кандидаты». Под ней в порядке, определенном проведенной Высшей избирательной комиссией в присутствии представителей партий, участвующих в выборах, жеребьевкой, располагаются сокращенные наименования партий и специальный знак партии, под которыми, в свою очередь, жирным шрифтом наносится имя и фамилия председателя партии, а еще ниже — имена и фамилии кандидатов от партий в соответствии с полученными ими порядковыми номерами. Партии, участвующие в выборах в альянсе, располагаются в бюллетенях рядом друг с другом. Их очередность также определяется жребием. Знаки политических партий в избирательных бюллетенях печатаются цветом, указанным в их уставах. Независимые кандидаты помещаются правее всего в бюллетене после столбца с политическими партиями. При наличии в избирательном округе более одного независимого кандидата порядок их расположения также определяется путем жеребьевки между ними⁸².

Избиратель голосует, используя ранее выданный ему штамп с оттиском «да» в специальном кружке, относящимся только к той партии, которую он предпочитает, или только одному независимому кандидату (если таковой имеется), после чего кладет бюллетень в специальный конверт, а уже запечатанный конверт — в урну⁸³.

⁸⁰ В Турции могут снизить до 5% избирательный барьер для парламентских выборов // МК Турция. URL: https://mk-turkey.ru/politics/2021/08/19/v-turcii-sniizat.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.08.2021).

⁸¹ AKP, Seçim Yasası değişikliğini Mart başında Meclis'e sunmayı planlıyor: Liderlerin ağzından çıktı, baraj 7'de kaldı // BBC Türkçe. URL: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-59558560> (дата обращения: 14.01.2022).

⁸² 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 26 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁸³ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 28 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

Сумма действительных голосов, полученных политической партией, которая участвовала в выборах, демонстрирует, сколько действительных голосов, политическая партия получила в этом избирательном округе. При этом действительные голоса каждой из политических партий, состоящих в одном альянсе, рассчитываются путем прибавления доли общих голосов альянса к количеству голосов, полученных политическими партиями, формирующими альянс, в одиночку в этом избирательном округе. Доля общих голосов каждой партии, входящей в альянс, получается посредством умножения коэффициента (в свою очередь полученного путем деления голосов союзных политических партий на общее количество голосов этих партий) на общее количество голосов альянса⁸⁴.

Выборы президента осуществляются в соответствии с мажоритарной избирательной системой: президент избирается абсолютным большинством действительных голосов на 5 лет с возможностью переизбрания не более чем на 2 срока подряд (до поправок 2017 г. — на 4 года с возможностью переизбрания). В случае, если ни один из кандидатов не получает более половины голосов, то во второе воскресенье после первого тура голосования проводится второй тур, в котором участвуют два кандидата, наиболее поддержанных электоратом в первом туре. Если по какой-либо причине один из кандидатов, претендующих на участие в выборах, не участвует в выборной гонке, повторное голосование проводится путем замещения вакантной кандидатуры в порядке первого голосования. Если во втором голосовании участие принимает только один кандидат, оно проводится в формате референдума.

Президент избирается, если кандидат получает абсолютное большинство голосов. В противном случае выборы президента возобновляются, а действующий президент продолжает исполнять свои обязанности до тех пор, пока его преемник официально не вступит в должность. Выдвигать кандидатов на пост президента могут группы политических партий и политические партии, получившие не менее 5 процентов от общего числа действительных голосов — по отдельности или совместно — на последних всеобщих выборах, а также группы избирателей в составе как минимум 100 000 человек⁸⁵.

Президентом Турецкой Республики может быть избран гражданин страны не моложе 40 лет, имеющий высшее образование, а также право

⁸⁴ 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu. Madde 29 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 29.11.2021).

⁸⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 101 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

быть избранным в качестве депутата⁸⁶. Это в свою очередь предполагает, что кандидатура президента также должна соответствовать требованиям, предъявляемым к депутатам. При этом интересен тот факт, что, согласно Конституции Турецкой Республики, президенту страны может быть объявлен импичмент. Так, по ходатайству о совершении президентом преступления, поданному абсолютным большинством голосов от общего числа членов ВНСТ, в отношении лидера страны может быть возбуждено расследование. Парламент в течение месяца (самый поздний срок) должен обсудить такого рода предложение и принять решение о необходимости расследования, которое впоследствии может привести к отстранению президента, посредством тайного голосования 3/5 членов ВНСТ от общего числа членов⁸⁷. По состоянию на 2022 год с момента принятия Конституции 1982 года в истории Турции не было случаев смещения президента страны со своего поста подобным образом, что, вероятно, обусловлено, во-первых, достаточно непростой процедурой импичмента, а, во-вторых, сложностями, связанными с необходимостью доказать его виновность в суде. С 2014 года Президентом Турецкой Республики является Р.Т. Эрдоган (в 2018 г. был переизбран на второй срок по итогам проведения досрочных выборов).

Что касается процедуры выборов президента, то для такого типа выборов используется объединенный бюллетень с водяным знаком, фразой «кандидаты в президенты» и именами и фамилиями кандидатов, порядок которых определяется жребием, проводимым Высшей избирательной комиссией. При проведении голосования в формате референдума используется совмещенный бюллетень, состоящий из двух разных цветов со словами «да» на белом и «нет» — на коричневом. Необходимые средства на печать и подготовку бюллетеней выделяются Министерством финансов Турции⁸⁸.

В ходе президентских выборов избирателям также выдается бюллетень для голосования, штамп с надписью «да» или «предпочтительно», после чего они направляются в закрытое помещение для осуществления голосования. После того, как избиратель проставил печать в кружке напротив избранного им кандидата, он кладет бюллетень в конверт, который затем помещает в урну, и возвращает штамп председателю избирательной

⁸⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 101 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

⁸⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Madde 105 // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

⁸⁸ 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu. Madde 15 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6271&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

комиссии⁸⁹. Схожим образом осуществляется голосование в форме референдума: в этом случае избиратель ставит печать — в зависимости от его настроений — в предпочитаемой им части избирательного бюллетеня (за/против; да/нет).

Законодательство Турецкой Республики также предусматривает *наказания и штрафы за недобросовестное выполнение обязательств лицами, ответственными за подготовку и проведение выборов*, а также — разного рода махинации и нарушения в ходе голосования и избирательного процесса в целом. При этом за некоторые виды нарушений — в зависимости от их тяжести — предусматривается тюремное заключение. Так, например, незаконное воспрепятствование избирателю, зарегистрированному в списке избирателей, в день выборов войти на избирательный участок либо проголосовать наказывается лишением свободы на срок от 1 года до 3 лет⁹⁰.

Тот, кто голосует на выборах с использованием мошеннических действий, таких как: подделка подписей, проставление печатей от имени тех, кто не попал в список избирателей, наказывается тюремным заключением на срок от 3 до 5 лет. За фальсификацию итогов выборов, а также — полную либо частичную — фальсификацию протоколов выборов предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 8 лет. В случае, если эти действия совершаются председателем, членами комиссии или должностными лицами, срок лишения свободы составляет от 5 до 10 лет⁹¹.

Глава III. История партийной системы Турции

Помимо формирования политико-правовых основ и институтов, начало не менее важного этапа в развитии республиканского государства ознаменовало планомерное складывание в Турции партийной системы, которая на заре своего существования характеризовалась доминированием одной единственной партии. Отправной точкой, в том числе способствовавшей закреплению в общественно-политическом дискурсе термина «политическая партия», стал 1923 год, когда было объявлено о создании первой пра-

⁸⁹ 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu. Madde 16 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6271&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹⁰ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 153 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹¹ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun. Madde 164 // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

вающей Народно-республиканской партии (НРП), изначально получившей имя «Народной». При этом стоит отметить, что еще в османский период начали появляться определенные движения и объединения, преследующие политические цели, однако по своей структуре и организационной форме они были далеки от существующих сегодня партий. Созданная НРП фактически была гарантом сохранения и воплощения в жизнь принципов, предписанных «кемалистской» идеологией, и во многом делала акцент на вестернизацию турецкого общества и постепенный отход от принципов, господствовавших в Османской империи.

Несмотря на то, что с основанием Народно-республиканской партии в Турции сложилась однопартийная система, стоит отметить, что появление на внутривнутриполитической арене Турции НРП в равной степени обусловило и зарождение в стране политического плюрализма. Более того, переход к многопартийности, который в прямом смысле слова символизировал развитие демократических институтов, не возбранялся и самим М.К. Ататюрком, стремившимся как можно скорее провести запланированные прозападные реформы. Однако тогда, на этапе складывания партийной системы, проблема заключалась в том, что формируемые партии не должны были нарушать основные принципы кемализма, и в первую очередь — принцип светскости⁹².

Этот процесс впоследствии проявился в постепенном возникновении ряда других политических движений, которые придерживались разнообразных — от крайне правых и левых до, несмотря на запреты, — исламистских и умеренных — взглядов, а со временем стали полноправными субъектами внутренней политики Турецкой Республики и основным средством выражения мнения наиболее политизированной части турецких граждан. Примечательно, что на заре существования республики многие из подобных новоиспеченных политических объединений представляли собой преимущественно происламистские образования, унаследовавшие имперские взгляды, и, следовательно, не признавались как действующим правительством, так и олицетворяющей лаицизм армией, многократно защищавшей светский характер государства от «деструктивных» для внутриполитической системы партий путем организации военных переворотов.

Так, например, еще в 1925 году, через год после своего создания, была закрыта первая в истории Турции оппозиционная Прогрессивная республиканская партия, созданная в целях недопущения диктатуры М.К. Ататюрка и ликвидированная в том числе по обвинениям в причастности к восстанию шейха Саида. В 1930 году, в свою очередь, вскоре после своего создания

⁹² История Востока. Т. 5: Восток в новейшее время: 1914–1945 гг. / отв. ред. Р.Г. Ланда. 2006. С. 140.

и проведения муниципальных выборов, запомнившихся массовыми беспорядками, прекратила существование еще одна — Свободная республиканская партия⁹³. Тем не менее, интересен тот факт, что сегодня многие значимые политические фигуры, в том числе и президент Турции Р.Т. Эрдоган, являются выходцами именно из подобных «запрещенных» партий, члены которых ранее подвергались преследованиям. Складыванию в Турции многопартийной системы впоследствии способствовало несколько сопутствующих факторов: во-первых, смерть в 1938 году главного идеолога НРП — М.К. Ататюрка и приход ко власти его преемника И. Инёню, который так и не смог переломить «культ личности» своего предшественника и стать ключевой фигурой возглавляемой им партии; во-вторых, начало Второй мировой войны, в ходе и по результатам которой в значительной степени изменился внешнеполитический курс государства и возник отчетливый запрос на внутривнутриполитические реформы. При этом ситуация с Народно-республиканской партией в эпоху после М.К. Ататюрка наглядно демонстрирует пример политической партии восточного типа, многие из которых после ухода основателей либо исчезают из политической жизни страны, либо, как это случилось с НРП, ассоциируются с ними все оставшееся время своей политической активности.

В 1945 году после ряда попыток перейти к многопартийности в Турции была образована альтернативная НРП Партия национального развития. Кроме того, ввиду идеологических и других разногласий, к тому моменту оппозиционные настроения начали формироваться и внутри самой правящей НРП. Так, например, в 1943 году один из ее членов — Д. Баяр в ходе одного из парламентских заседаний раскритиковал руководство за введенный годом ранее «налог на роскошь» (тур. Varlık vergisi)⁹⁴, а позднее, в 1946 году, совместно с другими политиками основал Демократическую партию, которая стала основным конкурентом Народно-республиканской партии на предстоящих выборах. При этом уже тогда в риторике турецких политических деятелей прослеживался исламский фактор: между представителями Демократической и Народно-республиканской партий возникали споры на религиозной почве, а во внутренней политике, тем временем, появлялись исламские институты⁹⁵. Несмотря на то, что на выборах 1946 года НРП удалась сохранить большинство, уже в 1950 году, в результате проведенных в соответствии с новым Законом парламент-

⁹³ Özacun O. Siyaset Tarihimizde Milli Kalkınma Partisi. 2013. P. 205. URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/9947> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹⁴ Özacun O. Siyaset Tarihimizde Milli Kalkınma Partisi. 2013. P. 206. URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/9947> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹⁵ Киреев Н.Г. История Турции XX век. Москва: ИВ РАН: Крафт+, 2007. С. 284.

ских выборов⁹⁶, правящая с 1923 года партия уступила свое первенство Демократической партии, которая оставалась у власти вплоть до 1960 года. Таким образом, в Турции произошло беспрецедентное событие, когда много лет находящаяся у власти НРП фактически перешла в разряд оппозиционных. Партия национального развития, в свою очередь не продемонстрировавшая заметных успехов ни на муниципальных, ни на всеобщих выборах, после смерти в 1957 году своего лидера Н. Демирага в следующем 1958 году прекратила свою деятельность⁹⁷.

1960 год оказался знаковым для Турции и ознаменовал начало эпохи государственных переворотов, прекративших период кратковременного господства чреды исламистских партий. В 1960 году в результате первого военного путча была закрыта Демократическая партия Турции, члены которой обвинялись, в том числе, в превышении должностных полномочий. Тем не менее, ранее распущенная партия продолжила свое существование в лице образованной в 1961 году на ее обломках Партии справедливости, которая вскоре пришла к власти, пережила переворот 1971 года и оставалась в позиции правящей до очередного путча в 1980 году. Вместе с тем, на политической арене Турции начали появляться более устойчивые и уверенные акторы, в частности, различные происламские и националистические движения и организации, такие как: руководимое Н. Эрбаканом движение Милли Гёрюш, основавшее Партию национального порядка⁹⁸, созданная в 1969 году А. Тюркешем Партия националистического движения (ПНД) вместе с ее молодежным крылом «Серые волки» и так далее. Тем не менее, несмотря на подобный рост политической активности, Партия национального порядка вскоре была запрещена Конституционным судом, постановившим, что ее взгляды не соответствуют Основному закону страны⁹⁹, а в 1980 году в Турции были в принципе запрещены все партии. Такой исход должен был запустить процесс политического обновления Турецкой Республики, который и произошел впоследствии, однако результаты его оказались весьма противоречивыми.

Вместо предполагаемого искоренения исламистских элементов во внутривластном поле Турции, напротив, получил развитие политический

⁹⁶ Sönmez N. Seçim Sisteminin Demokratikleştirilmesinin bir Aşaması: 1950 Milletvekili Seçim Kanunu. URL: <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/68561> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹⁷ Özacun O. Siyaset Tarihimizde Milli Kalkınma Partisi. 2013. P. 217. URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/9947> (дата обращения: 26.08.2021).

⁹⁸ Васильева С. Партийная преемственность в Турции // Евразийский журнал региональных и политических исследований. 2009. № 40 (178). С. 74.

⁹⁹ Киреев Н.Г. Новая глава в истории Турции: «мягкий ислам у власти» // Ислам на современном Востоке. М.: Ин-т востоковедения РАН: Крафт+, 2004. С. 42.

ислам, что сопровождалось формированием и укоренением в политике ряда партий, разделяющих соответствующие — нередко граничащие с экстремистскими — взгляды. При этом вопрос отслеживания их деятельности и ее пресечения в случае незаконности для государства в значительной степени усложнился: исламские партии фактически начали сменять друг друга под другими названиями, при этом сохраняя те же идеи и идеологию. Так, например, Н. Эрбакан, который в 1980 году был осужден на 8 месяцев¹⁰⁰, основал Партию национального спасения, которая вскоре повторила судьбу предыдущей партии. Тем не менее, уже в 1983 году на ее месте возникла исламистская Партия благополучия (Рефах), которая по итогам выборов 1995 года вместе с Партией истинного пути сформировала коалиционное правительство¹⁰¹. Тем не менее, успех партии Рефах также не был продолжительным: ее деятельность, в частности исламистские митинги и призывы к шариату, не коррелировали со светской политикой Турецкой Республики, что впоследствии привлекло внимание военных.

Предчувствуя негативный исход, в 1997 году активисты Партии благополучия образовали новую Партию добродетели (Фазилиет), которая фактически заменила собой Рефах, закрытую в 1998 году по решению Конституционного суда Турции¹⁰². Кроме того, права на политическую деятельность были лишены Н. Эрбакан, который в те годы занимал пост премьер-министра государства, а также многие его сподвижники. Этим, в частности, объясняются кадровые изменения, произошедшие в рамках Фазилиет, которая вместо Н. Эрбакана, ставшего так называемым духовным лидером партии, провозгласила в качестве нового руководителя Р. Куртана. Однако стоит отметить, что Партия добродетели, как и все предыдущие объединения, не стремилась изменить свою тактику и продолжила двигаться в происламистском направлении, зачастую используя старые и весьма противоречивые лозунги, в начале 2000-х годов все же прекратив свое существование и сформировав во внутренней политике Турции отчетливый запрос на необходимость реформ в партийной системе.

¹⁰⁰ Киреев Н.Г. История Турции XX век / Н.Г. Киреев. Москва: ИВ РАН: Крафт+, 2007. С. 341.

¹⁰¹ Дело «Рефах партиси (Партия благодеяния) (Refah Partisi (Welfare Party)) и другие против Турции» // Pravo Tech. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/19382329/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁰² Киреев Н.Г. Новая глава в истории Турции: «мягкий ислам у власти» // Ислам на современном Востоке. М.: Ин-т востоковедения РАН: Крафт+, 2004. С. 43.

Глава IV. Основные политические партии Турецкой Республики

В настоящее время в Турции функционирует достаточно большое количество политических партий, преследующих совершенно разные взгляды. При этом в Великое национальное собрание Турции (ВНСТ) по результатам парламентских выборов 2018 года прошли только 5 партий: Партия справедливости и развития (Adalet ve Kalkınma Partisi), Партия националистического движения (Milliyetçi Hareket Partisi) — представляют правительственный блок; Народно-республиканская партия (Cumhuriyet Halk Partisi), Демократическая партия народов (Halkların Demokratik Partisi) и Хорошая партия (İYİ Parti) — представляют оппозицию. Тем не менее, по состоянию на начало 2022 года, в парламенте представлены в общей сложности 14 партий¹⁰³, 9 из которых представляют второстепенные фракции и попали туда за счет различных манипуляций, в том числе путем присоединения депутатов к другим партиям и тому подобное. В их числе: Партия счастья (Saadet Partisi), Партия великого союза (Büyük Birlik Partisi), Демократическая партия (Demokrat Parti), Партия победы (Zafer Partisi), Рабочая партия Турции (İşçi Partisi), Партия Родина (Memleket Partisi), Партия демократии и прорыва (Demokrasi ve Atılım Partisi), Партия демократических регионов (Demokratik Bölgeler Partisi) и Партия инноваций (Yenilik Partisi).

Отдельно стоит отметить существование в стране определенного количества левых партий коммунистического толка (Коммунистическая партия, Народная коммунистическая партия Турции, Народная освободительная партия, Революционная рабочая партия), которые на протяжении долгого времени были запрещены, а сегодня не получают особой поддержки населения и обвиняются в следовании марксистской идеологии, которой частично придерживаются многие запрещенные в Турции курдские партии и организации.

Основным субъектом внутренней политики современной Турции является *Партия справедливости и развития (ПСР)*, которая сохраняет за собой статус правящей с 2002 года.

Принимая во внимание особенности политической и, в том числе, партийной систем Турецкой Республики, стоит отметить, что известная сегодня ПСР в действительности имеет достаточно длинную неофициальную историю и представляет собой плод деятельности описанных выше «запрещенных» партий. Немаловажным является тот факт, что Р.Т. Эрдоган — идейный вдохновитель, лидер партии и по совместитель-

¹⁰³ Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı // Türkiye Büyük Millet Meclisi. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi> (дата обращения: 22.01.2022).



AK PARTİ

Логотип Партии
справедливости и развития

Например, не менее интересным эпизодом биографии Р.Т. Эрдогана является вынесение приговора суда о его почти годовом тюремном заключении за публичное скандирование стихов исламистского содержания в ходе одной из речей в 1998 году¹⁰⁴. Тем не менее, происходящие впоследствии события заставили политика немного изменить план действий. Как уже отмечалось, к началу 2000-х годов внутривнутриполитическая обстановка в Турции не самым лучшим образом складывалась для ряда партий, идеи многих из которых, в том числе и не сумевшей закрепиться в качестве полноценного политического субъекта Партии добродетели, уже изжили себя. В отличие от других политиков, Р.Т. Эрдоган, будучи уже достаточно авторитетной и опытной политической фигурой, осознавал необходимость изменений и понимал, что противостояние с военными, а также движение в русле политического ислама фактически ведут в никуда и являются контрпродуктивными для партий всех видов.

В 2001 году в результате ожидаемого запрещения судом Партии добродетели среди ее активистов произошел раскол. Так, часть из них видела свое развитие в следовании принципам традиционализма и основала крайне правую консервативную исламистскую Партию счастья (Saadet Partisi); другая же часть во главе с Р.Т. Эрдоганом в 2001 году основала Партию справедливости и развития (ПСР). Партия справедливости и развития была сформирована как правоцентристская умеренно-исламистская сила на внутривнутриполитической арене Турции и формально остается такой вплоть по настоящее время. Стоит отметить, что на заре своего пути, в начале XXI века, ПСР представляла собой действительно новую партию с обнов-

ству президент государства — был одним из учеников Н. Эрбакана и начинал свою карьеру со стоявшей у истоков политического ислама Партии национального спасения, в рамках которой в начале 70-х годов XX века занимал пост председателя ее молодежного крыла. Позднее будущий президент вступил в партию Фазилиет, от которой баллотировался на пост мэра Стамбула (одна из ключевых должностей в турецкой политике).

Стоит отметить, что деятельность политических кругов, к которым себя относил и Р.Т. Эрдоган, так или иначе повлияла на формирование мировоззрения молодого поли-

¹⁰⁴ Киреев Н.Г. История Турции XX век / Н.Г. Киреев. Москва: ИВ РАН: Крафт+, 2007. С. 368.

ленными идеями, что обусловило ее быстрый «взлет» и феноменальный для того времени и политических реалий тех лет успех. В условиях серьезного экономического кризиса, сложностей как на внутри-, так и на внешнеполитической арене, именно ПСР смогла предложить турецкому обществу ту программу, которая соответствовала интересам государства и его граждан, и была нацелена на решение накопившихся проблем, в первую очередь — экономических.

В настоящее время ПСР — крупнейшая и одна из наиболее авторитетных партий, электорат которой составляет преимущественно религиозная часть населения, проживающая в центральных регионах страны. С момента создания партии до 2014 года Р.Т. Эрдоган являлся бессменным председателем движения, после чего на этом посту его сменяли политики А. Давутоглу (с 2014 г. по май 2016 г.) и Б. Йылдырым (с мая 2016 г. по май 2017 г.). Такого рода перемены были обусловлены избранием Р.Т. Эрдогана президентом, который, в соответствии с законодательством тех лет, должен был быть беспартийным. В мае 2017 года после внесения поправок в Основной закон страны действующий Президент Турецкой Республики вновь вступил в ПСР и возглавил ее. В марте 2021 года в результате всеобщего VII Съезда Партии справедливости и развития в Анкаре Р.Т. Эрдоган, будучи единственным кандидатом, единогласно был переизбран на пост главы ПСР¹⁰⁵. Сегодня партия имеет молодежные отделения, а также собственное ежемесячное печатное издание (журнал) под названием «Бюллетень Турции».

Программа современной Партии справедливости и развития в значительной степени отличается от той, с которой она пришла в политику в начале своего существования. Преследующая достаточно прозападные взгляды партия с момента начала президентства Р.Т. Эрдогана, а именно с 2014 года, начала резко менять политические ориентиры с Запада на Восток, что, однако, практически не отразилось на программных установках партии. Стоит отметить, что современная ПСР является наиболее успешным примером центристской партии Турции, сочетающей в себе большое количество идейно-ценностных установок: пантюркизм, панисланизм, неоосманизм, национализм и так далее. Вместе с тем важно, что, в отличие от ПСР начала 2000-х годов, современная партия, несмотря на заявленную в официальных документах приверженность демократическим ценностям, стала более консервативной, по причине чего в большей степени может характеризоваться как происламистская партия.

¹⁰⁵ Эрдогана переизбрали на пост председателя Партии справедливости и развития // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10984817> (дата обращения: 26.08.2021).

Если говорить о формальной стороне вопроса, то большая часть программы ПСР посвящена внутренней политике, в частности, повышению экономического потенциала государства, социальной политике и решению ряда других общественно значимых проблем. Что касается внешнеполитической составляющей, то в программе партии прежде всего заявлено, что с геополитической точки зрения Турция имеет потенциал стать центром притяжения для многих проектов. Таким образом разработчики программы сразу обосновывают один из своих ключевых внешнеполитических концептов о том, что Турецкая Республика является своеобразным «хабом». Вместе с тем, в документе указывается, что Анкара нацелена на обеспечение безопасности и реализацию многовекторной внешней политики в рамках уважения к территориальной целостности и суверенитету других стран — то есть одним из ключевых принципов, отраженных, в свою очередь, в Уставе ООН¹⁰⁶.

В разделе двусторонних отношений приоритет отдается Европе и Европейскому союзу, НАТО и Соединенным Штатам — пункты, затрагивающие отношения с этими странами и структурами, обозначены в программе первыми. Кроме того, в тексте идет речь о важности развития отношений с Грецией, тюркскими государствами Центральной Азии, Кавказом, Балканами, а также о необходимости решения кипрского вопроса. При этом России в программе посвящено лишь одно предложение, где отмечается, что Турция будет поддерживать дружеские отношения с Российской Федерацией, основанные на сотрудничестве, а не на конкуренции в Центральной Азии и на Кавказе¹⁰⁷. Россия в равной степени практически не упоминается и в другом документе правящей ПСР под названием «Видение 2023», где отражены основные результаты работы и цели государства, которые партия планирует достичь к году столетия Турецкой Республики. В «Видении» лишь отмечается, что с Болгарией, Грецией, Украиной, Россией, Грузией и Ираном был учрежден важный механизм Совета стратегического сотрудничества высокого уровня¹⁰⁸.

Вместе с тем, «Видение 2023» содержит ряд целей в сфере внутренней политики, которые представляются весьма интересными. В первую очередь обращает на себя внимание тот факт, что ПСР нацелена на изменение выборного законодательства для обеспечения справедливого представительства, повышения демократических стандартов и устранения недемо-

¹⁰⁶ AK Parti Programı. Dış Politika // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/parti-programi/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁰⁷ Parti Programı. Dış Politika // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/parti-programi/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁰⁸ 2023 Siyasi Vizyon. Dünya // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/2023-siyasi-vizyon/> (дата обращения: 26.08.2021).

кратических барьеров. Кроме того, ПСР ставит своей задачей изменить Конституцию. При этом намерение правящей партии подтверждается в том числе и словами ее лидера — президента Р.Т. Эрдогана, который в феврале 2021 года заявил о том, что необходимо начать обсуждение нового закона страны и очередного пакета реформ¹⁰⁹. В разделе социальной политики, в свою очередь, содержится важный для внутривластной линии Турции пункт о помощи ветеранам и семьям шехидов (погибшие при исполнении служебных обязанностей, в том числе в ходе турецких военных операций). В экономике Турция должна достичь амбициозных и впечатляющих целей: как минимум — стать одной из стран с крупнейшим ВВП, увеличить объем экспорта до 500 миллиардов долларов, снизить уровень безработицы на 5 процентов и повысить показатель занятости населения до 50 процентов¹¹⁰.

Стоит отметить, что в настоящее время ПСР переживает период значимых кадровых перестановок, в первую очередь связанных с негласным внутренним «расколом». Так, в последние несколько лет ряды правящей партии покинули сразу несколько «ярких» политиков, которые в свое время стояли у ее истоков. Данная ситуация свидетельствует, во-первых, об имеющихся непримиримых противоречиях среди членов партии, несогласных с меняющейся партийной политикой, во-вторых, о том, что партийный состав вскоре, вероятно, изменится, и ПСР пополнится новыми лицами, предположительно, из близких к Р.Т. Эрдогану традиционных консервативных кругов.

Партия националистического движения (ПНД) является второй правящей партией Турецкой Республики и образует совместно с ПСР коалицию под названием «Народный альянс».

ПНД была создана в 1969 году националистом и пантюркистом А. Тюркешем, который остается ее основным идейным вдохновителем и в партийных кругах именуется как «лидер/главнокомандующий» (тур. *Vaşbuğ*). Впоследствии под его руководством было создано так называемое молодежное боевое крыло партии «Бозкурт» («Серые волки»), которое в несколько



Логотип Партии
националистического
движения

¹⁰⁹ Эрдоган допустил создание новой Конституции Турции // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2021/60187d549a79476740485ade> (дата обращения: 26.08.2021).

¹¹⁰ 2023 Siyasi Vizyon. Toplum// AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/2023-siyasi-vizyon/> (дата обращения: 26.08.2021).

измененном виде продолжает существовать и сегодня. Партия националистического движения представляет собой партию ультраправого толка и одну из наиболее недружественных России сил в турецком парламенте. С момента смерти А. Тюркеша ПНД возглавляется политиком Д. Бахчели. Основной круг избирателей ПНД преимущественно составляют националистически настроенные граждане, а также сторонники идеологии пантюркизма, пантуранизма и создания подконтрольного Турции «тюркского мира», включающего в себя в том числе и тюркоязычные субъекты Российской Федерации.

Долгое время Партия националистического движения находилась в оппозиции по отношению к Партии справедливости и развития, однако ввиду сложной внутривластной обстановки и необходимости образовывать коалицию представители ПСР и ПНД объединили усилия. К тому же достаточно консервативная политика ПСР в целом и Р.Т. Эрдогана в частности вполне соответствует современному курсу партии, возглавляемой Д. Бахчели. Внешнеполитическая часть программы Партии националистического движения состоит из шести основных разделов.

Так, в пункте «Внешняя политика с акцентом на международное сотрудничество», помимо важности Турции как одного из центров сил, описаны основные принципы внешнеполитической деятельности государства, схожие с принципами ПСР: международная безопасность, стабильность, решение проблем мирным путем и тому подобное, а также — «политика сдерживания», предполагающая применение сдерживающих механизмов в отношении стран, действия которых наносят ущерб интересам Турецкой Республики и направлены против нее. Одним из важнейших элементов политики ПНД также является принцип «страна-лидер Турция» (тур. *Lider Ülke Türkiye*), в соответствии с которым Анкара должна проводить независимую, эффективную и результативную внешнюю политику¹¹¹.

В разделе «Тюркский мир», в свою очередь, отмечается, что Турция стратегически рассматривает возможность своего нахождения в центре евразийской геополитики и будет уделять особое внимание родственным общинам, находящимся за пределами страны, с которыми будет выстроено институциональное сотрудничество. При этом подчеркивается, что «тюркский мир» с точки зрения ПНД является приоритетным направлением внешней политики государства, и Турция в связи с этим нацелена на развитие и углубление отношений с Кипром, Кавказом, тюркскими республиками Центральной Азии и странами Балкан во всех сферах: в первую оче-

¹¹¹ MHP Parti Programı. Geleceğe Doğru // Milliyetçi Hareket Partisi. URL: http://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

редь экономической, социальной, политической и культурной. Отдельный пункт программы посвящен отношениям Турции с Европейским союзом. В тексте, в частности, сказано, что отношения с ЕС не являются «вопросом идентичности и судьбы» для Турции, которая не обязана любой ценой находиться в орбите влияния Евросоюза и не нуждается в этом. При этом отмечается, что в основе политики лежит продолжение переговоров об ассоциации при условии, что подходы Европейского союза по вопросам национального единства и целостности Турции, терроризма и сепаратизма, Кипра, Греции и Армении не противоречат интересам Анкары¹¹².

Последний пункт внешнеполитической части программы Партии националистического движения под названием «многовекторная внешняя политика» в обобщенном формате повествует о других внешнеполитических направлениях Турции. При этом важно, что если отношениям с США посвящен небольшой, но все же абзац, то Россия лишь вскользь упоминается наряду с Ираном, а также другими странами Черноморского и Каспийского бассейнов, Ближнего Востока и Балканского полуострова¹¹³. Тем не менее, во внешнеполитическом дискурсе ПНД Россия обычно занимает особое место и рассматривается скорее с точки зрения соперника.

Так, например, представители Партии националистического движения занимают вполне конкретную антироссийскую позицию по вопросу Крыма, расценивая ситуацию с присоединением полуострова как «аннексию». Более того, Москва нередко подвергается критике со стороны ПНД за свою политику в Сирии. Так, например, после эскалации сирийского кризиса в феврале 2021 года лидер партии Д. Бахчели в достаточно жесткой манере высказался о России, которая, по его словам, является покровителем Б. Асада и проводит деструктивную кризисную политику на турецко-сирийской границе¹¹⁴. В связи с этим фактический приход Партии националистического движения ко властным позициям в Турции является достаточно тревожным сигналом для Москвы, поскольку многие потенциально опасные антироссийские настроения на данный период времени не получают должного развития только по причине того, что ни-

¹¹² MHP Parti Programı. Geleceğe Doğru // Milliyetçi Hareket Partisi. URL: http://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

¹¹³ MHP Parti Programı. Geleceğe Doğru // Milliyetçi Hareket Partisi. URL: http://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

¹¹⁴ MHP lideri Bahçeli'den Rusya'ya İdlib tepkisi // NTV. URL: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/mhp-lideri-bahceliden-rusyaya-idlib-tepkisi, k-0yTuNZHkue9cwxALEkUA> (дата обращения: 26.08.2021).

велируются второй — более нейтральной к России — правящей Партией справедливости и развития.

Народно-республиканская партия (НРП), основанная «отцом турок» М.К. Ататюрком, сегодня представляет собой крупнейшую оппозиционную партию Турецкой Республики и позиционирует себя как социально-демократическую. Вместе с тем НРП по-прежнему остается верна принципам своего основателя, то есть придерживается «кемалистской» идеологии, не приемлет исламофобию, равно как и исламизацию турецкого общества, в связи с чем может рассматриваться как сила, диаметрально противоположная ПСР, напротив, — планомерно отходящей от «кемализма». Основную долю избирателей, разделяющих взгляды НРП, составляет светское население страны, проживающее на западе Турции.



Логотип Народно-республиканской партии

Стоит отметить, что НРП пользуется большой поддержкой избирателей, о чем, в частности, свидетельствуют результаты последних муниципальных выборов, на которых сразу в нескольких крупных городах победу одержали кандидаты от НРП. Народно-республиканская партия располагает представительствами в различных, преимущественно западных, странах мира (в основном в Германии, где проживает основная доля турецкой диаспоры, и США), а также отдельным представительством при ЕС. Народно-республиканская партия одна из немногих имеет молодежное и женское крыло. Кроме того, у партии имеется собственное

электронное издание — журнал «Нация» (тур. Millet). С 2002 года Народно-республиканскую партию возглавляет К. Кылычдароглу, широко известный своей критикой в адрес Р.Т. Эрдогана и его «команды».

Что касается политических ориентиров НРП, то интересным является тот факт, что несмотря на то, что на внешнеполитическом направлении партия придерживается миролюбивой политики и известного принципа М.К. Ататюрка «мир в стране — мир во всем мире», в условиях современных реалий НРП также считает необходимым развивать вооруженные силы Турции. В вопросе двусторонних отношений приоритет отдается развитию контактов с Западом и отдельными прозападными институтами, в особенности с США, НАТО и Европейским союзом¹¹⁵ — именно этой структуре посвящена большая часть внешнеполитической части программы партии.

¹¹⁵ Cumhuriyet Halk Partisi Programı // Cumhuriyet Halk Partisi. URL: <https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

В остальном приоритетные направления внешней политики НРП достаточно предсказуемы и ненамного отличаются от других парламентских партий: это, прежде всего, развитие отношений с Северным Кипром, решение кипрского вопроса и Средиземноморье в целом, а также отношения с Грецией; взаимодействие с тюркскими странами Центральной Азии; развитие отношений с государствами Ближнего Востока (в том числе мусульманскими), Кавказа и Балкан; решение палестино-израильского вопроса и обеспечение стабильности в ближневосточном регионе; взаимодействие с Арменией и решение вопроса «оккупации» Ереваном азербайджанских земель, а также «несправедливого» обвинения Турции в геноциде армян; развитие политических и экономических отношений с Россией, Китаем, Японией, Бразилией, Индией, Дальним Востоком, странами Латинской Америки и Африки и так далее. В отношении Российской Федерации также сказано, что НРП поддерживает укрепление отношений с Москвой, которые основаны на взаимной выгоде и сотрудничестве¹¹⁶.

Демократическая партия народов (ДПН) — еще одна партия оппозиционного блока — является одной из наиболее молодых фракций, представленных в турецком парламенте. ДПН была создана в 2012 году, однако уже в 2015 году смогла получить места в ВНСТ. Демократическая партия народов является прокурдской партией, придерживающейся либерально-демократических взглядов и отстаивающей права различных меньшинств: национальных, в особенности курдов, и социальных — женщин, мигрантов, а также представителей ЛГБТ-сообщества. Электорат данной партии сформирован преимущественно по географическому признаку: ДПН получает особую поддержку на юго-востоке Турции — в регионе, являющимся основным местом компактного проживания курдов.

При этом правительством и другими государственными структурами Турции ДПН рассматривается как опасная для государственного строя партия, по причине чего нередко подозревается в связях с Рабочей партией Курдистана (РПК), деятельность которой в Турции запрещена и признана террористической. Важным в этой связи представляется и тот факт, что лидер партии С. Демирташ является курдом по происхождению



HDP

Логотип Демократической
партии народов

¹¹⁶ Cumhuriyet Halk Partisi Programı // Cumhuriyet Halk Partisi. URL: <https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

и практически постоянно подвергается преследованиям и арестам за предполагаемые связи с «курдскими террористами». Так, например, в рамках президентской кампании в 2018 году лидер ДПН баллотировался на свой пост «дистанционно», отбывая в это время очередной тюремный срок.

Стоит отметить, что партийная программа ДПН в каком-то смысле отличается недостаточной проработанностью в сфере внешней политики, что позволяет сделать закономерный вывод о том, что ДПН преимущественно сосредоточена на решении внутривнутриполитических проблем. По этой и другим причинам говорить о перспективах партии в «большой политике» достаточно сложно. Более того, при прогнозировании необходимо учитывать тот факт, что в 2021 году Генеральная прокуратура Турции обратилась в Конституционный суд Турции с иском о запрете данной партии, представители которой обвиняются правоохранительными органами в «расколе между народом и государством»¹¹⁷.

Краткий анализ партийной программы подтверждает вышеприведенный тезис о том, что в основе политики ДПН в первую очередь лежит проблема обеспечения прав человека. В преамбуле современной программы ДПН содержится мини-лозунг «За труд, равенство, свободу, мир и справедливость». В то же время во внешней политике Демократическая партия народов нацелена на борьбу с империализмом, войнами, эксплуатацией и гегемонизмом. Так, в тексте отмечается недопустимость действий, направленных на разрушение демократического опыта стран Латинской Америки и других государств мира; уделяется внимание соблюдению прав турок-киприотов и палестинцев. Важным является пункт о том, что ДПН выступает против интервенции Турции, поддерживаемой НАТО и США, в Сирию и другие регионы. Однако сирийский кейс в данном случае рассматривается преимущественно с точки зрения нарушения прав народов Рожавы (самопровозглашенного Сирийского/Западного Курдистана)¹¹⁸. При этом Россия в программе ДПН не упоминается.

Отдельного внимания заслуживает так называемая *Хорошая партия*, также являющаяся относительно новым субъектом внутренней политики государства. Хорошая партия появилась на политической арене Турции в 2017 году, однако на парламентских выборах уже в следующем 2018 году продемонстрировала успех, пройдя в парламент. Вместе с тем, подобный успех был связан, скорее, не с удачей, а с личностью главы пар-

¹¹⁷ Прокуратура Турции подала в Конституционный суд запрос на роспуск прокурдской партии // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10928909> (дата обращения: 26.08.2021).

¹¹⁸ Halkların Demokratik Partisi Programı // Halkların Demokratik Partisi. URL: <https://hdp.org.tr/parti-programi/8/> (дата обращения: 26.08.2021).

тии М. Акшнер, хорошо известной турецкой общественности задолго до возникновения Хорошей партии и сумевшей «притянуть» на свою сторону националистически настроенную часть населения, имеющую претензии к ПНД. М. Акшнер — опытный политик, начавший свою карьеру с националистических кругов и организаций — сначала Партии верного пути, а затем Партии националистического движения, которую со скандалом покинула в 2016 году, уведя за собой часть единомышленников. Именно из соратников М. Акшнер и бывших членов ПНД сегодня состоит новоиспеченная Хорошая партия. Важным фактом биографии М. Акшнер является также ее назначение в 1990-х годах на пост министра внутренних дел как первой и — по состоянию на 2022 год — последней женщины на данном poste.

При этом Хорошая партия, несмотря на то что придерживается достаточно консервативных националистических взглядов, позиционирует себя как центристская и во многом является альтернативой правящей ПСР. Не исключено, что Хорошая партия была создана в качестве проекта, способного привлечь на свою сторону часть электората Партии справедливости и развития. Партия, возглавляемая М. Акшнер, представляет собой синтез взглядов — так, Хорошая партия, будучи националистической, активно вовлечена в тюркскую повестку, но в то же время уделяет особое внимание развитию отношений с Западом. Во внутренней политике партия ориентирована на молодежь, защиту прав отдельных представителей турецкого общества, а также (как и все партии) — на решение имеющихся социально-экономических проблем¹¹⁹.

Внешняя политика Хорошей партии, согласно программе, должна в первую очередь соответствовать национальным интересам государства — данный тезис красной нитью проходит через всю внешнеполитическую часть текста. При этом интересно, что, подобно НРП, Хорошая партия ставит во главу угла внешнеполитической повестки принцип «великого» М.К. Ататюрка «мир в стране — мир во всем мире», одновременно с этим заявляя, что положит конец «ошибке ближневостокизации» (тур. Ortadoğulaşma) Турции, в которую страна в последнее время была вовле-



¹¹⁹ İYİ Parti Programı // İYİ Parti. URL: <https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

чена посредством общественных и «религиозно-сектантских подходов»¹²⁰. Стоит подчеркнуть, что в данном абзаце уже прослеживается критика ближневосточного и, в частности, сирийского направления политики правящей ПСР, при которой Турция вступила на тропу урегулирования сирийского кризиса и войны с нелегитимным, по мнению Турции, президентом Б. Асадом.

Отношения с соседями, в том числе ближневосточными, по мнению данной партии, должны быть выстроены на основе сотрудничества и добрососедства, а также нацелены на обеспечение в регионе стабильности. Особое внимание Хорошая партия уделяет отношениям с ЕС, говоря о том, что нынешний процесс, предполагающий полное членство Турции, не отвечает взаимным интересам сторон, однако при этом подчеркивает, что здоровые отношения Турции и Евросоюза важны не только для Брюсселя и Анкары, но и для других регионов — Ближнего Востока, Кавказа, Балкан и Восточного Средиземноморья. Несколько абзацев программы также посвящены политике Турции в отношении Кипра и Северного Кипра, а также контактам с Грецией¹²¹.

Более важным направлением внешней политики Хорошей партии является «тюркский мир» и развитие с тюркскими государствами многовекторного сотрудничества, в частности, в экономической, политической и культурной областях. В связи с этим важно упомянуть, что даже логотип партии визуально напоминает тюркскую тангу или руны, схожие с современным словом «İyi» (с тур. «хороший»). Много слов в программе посвящено «общим убеждениям, истории и культуре» с братскими родственными общинами. Кроме того, «потомки» на Балканах, которые рассматриваются партией как неотъемлемая часть евразийского пространства, призваны стать «мостом дружбы» между странами, в которых они проживают, и Турцией. Не скрывая своих намерений, Хорошая партия прямо говорит о том, что посредством «мягкой силы» поделится своим опытом развития со странами, проходящими аналогичный путь, а ключевые организации в этой сфере, такие как Агентство по сотрудничеству и развитию (TİKA) и Управление по делам зарубежных тюрков и родственных общин (Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı), должны быть реорганизованы в соответствии с требованиями политических реалий¹²².

¹²⁰ İYİ Parti Programı // İYİ Parti. URL: <https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

¹²¹ İYİ Parti Programı // İYİ Parti. URL: <https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

¹²² İYİ Parti Programı // İYİ Parti. URL: <https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

Никаких упоминаний о России, так же как и о США, в программе нет. Тем не менее, публичные заявления М. Акшнер в отношении России обычно имеют весьма негативный окрас, а российская политика — нередко подвергается критике. Так, например, М. Акшнер регулярно обвиняет Россию и Сирию в сотрудничестве против Турции, а также убийствах турецких военных¹²³. Другим наглядным примером антироссийских настроений главы Хорошей партии является обыкновение М. Акшнер — в ходе публичных выступлений и в социальных сетях — чтить память бывшего главы самопровозглашенной Республики Ичкерия Д.М. Дудаева, называя его «великим командиром»¹²⁴.

Что касается других партий, то Рабочая партия Турции (İşçi Partisi/TİP), Партия Родина (Memleket Partisi), Демократическая партия (Demokrat Parti) и Партия победы (Zafer Partisi) занимают по 4, 3, 2 и 2 места в парламенте соответственно¹²⁵. При этом созданная в 2017 году *Рабочая партия Турции (TİP)* является левой силой и пропагандирует непопулярные и в каком-то смысле утопические для Турции коммунистические взгляды: партия нацелена на борьбу с капитализмом и империализмом, а также на «независимость, мир и братство» во внешней политике¹²⁶.

Партия Родина (Memleket Partisi) под руководством М. Индже с лозунгом «Мы вернем наше будущее!» представляет собой республиканско-демократическую организацию в виде трансформированной и адаптированной к современным условиям НРП, приверженной основным принципам М.К. Ататюрка¹²⁷. В программной части, касающейся России, заявлено, что партия нацелена на поиск точек соприкосновения с Россией в вопро-



Логотип
Рабочей партии Турции

¹²³ Akşener'den Erdoğan'a çok sert tepki: Memnun musun? // Sözcü. URL: <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/iyi-parti-genel-baskani-meral-aksener-grup-toplantisinde-31-5605397/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹²⁴ Meral Akşener // Twitter. URL: https://twitter.com/meral_aksener/status/1252556437659795457 (дата обращения: 26.08.2021).

¹²⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı // Türkiye Büyük Millet Meclisi. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi> (дата обращения: 22.01.2022).

¹²⁶ Türkiye İşçi Partisi Programı // Türkiye İşçi Partisi Programı. URL: <https://tip.org.tr/program/> (дата обращения: 27.08.2021).

¹²⁷ Memleket Partisi Programı // Memleket Partisi. URL: <https://memleketpartisi.org.tr/icerik/program>.



MEMLEKET PARTİSİ

Логотип
Партии Родина



Логотип
Демократической партии

се урегулирования сирийского и ливийского кризисов, а также защиты прав Турции в Восточном Средиземноморье.

Демократическая партия, в свою очередь, во многом унаследовала либеральные принципы своих исторических предшественниц. Она представляет собой правоцентристскую партию, выступающую за атактуркизм, либеральный консерватизм и экономический либерализм. Демократическая партия стремится к дальнейшему развитию отношений с Россией, стабилизации экономических отношений и обеспечению стабильности на широком геополитическом пространстве, которое разделяют обе страны. Вместе с тем составители программы отмечают, что Турции следует поддерживать партнерские отношения с Российской Федерацией, в частности, в энергетической сфере, но в то же время она должна принимать меры по снижению собственной зависимости от энергоресурсов Москвы¹²⁸.

Еще одной партией, в настоящее время занимающей несколько мест в Парламенте Турецкой Республики, является созданная 26 августа 2021 года *Партия победы (Zafer Partisi)*, возглавляемая политиком У. Оздагом, который ранее был членом Партии националистического движения и даже занимал пост заместителя лидера данной партии с ноября 2015 года по февраль 2016 года. После этого

У. Оздаг присоединился к «Хорошей партии», членом которой являлся на протяжении почти четырех лет — с 2016 года по 2020 год. Учитывая политическое прошлое лидера Партии победы, политическое объединение У. Оздага предсказуемо преследует правые взгляды и нацелено прежде всего на восстановление идеологии «кемализма» и турецкого национализма. Кроме того, партия придерживается строгих антииммигрантских настроений и отстаивает необходимость возвращения на родину сирийских, афганских и других беженцев, временно находящихся на территории Турции.

¹²⁸ Demokrat Parti Programı // Demokrat Parti. URL: <http://www.dp.org.tr/parti-programi> (дата обращения: 26.09.2021).

Согласно программе партии, внешняя политика страны должна основываться на защите и реализации законных суверенных прав и интересов Анкары, а также на принципах «национального политического реализма». В тексте также отмечается факт того, что в «постковидный» период мир вступил в эпоху новой большой геополитической конкуренции¹²⁹. Несмотря на в целом пропитанный националистическим духом взгляды Партии победы, ее программа содержит несколько относительно нейтральных абзацев, посвященных России.

Так, например, в тексте говорится о том, что партия стремится поддерживать и развивать сложившиеся после холодной войны многовекторные отношения с Москвой, а также ускорить развитие двусторонних отношений в политической, экономической и культурной плоскостях¹³⁰.

Вместе с тем в программе содержится достаточно интересный тезис о том, что основной целью партии является возвращение в кратчайшие сроки 5 миллионов 300 тысяч сирийских беженцев на территорию Сирийской Арабской Республики, и Россия, имеющая в Сирии большое количество военных баз и поддерживающая тесные отношения с сирийским руководством, могла бы, по мнению представителей этой партии, внести свой положительный вклад в быстрое и конструктивное урегулирование данной проблемы¹³¹.

Пять других парламентских партий — Партия счастья (Saadet Partisi), Партия великого союза (Büyük Birlik Partisi), Партия демократии и прорыва (Demokrasi ve Atılım Partisi), Партия демократических регионов (Demokratik Bölgeler Partisi) и Партия инноваций (Yenilik Partisi) — представлены в ВНСТ Турции в меньшинстве и занимают там лишь по одному месту¹³².

Партия счастья является той самой силой, созданной Н. Эрбаканом, и олицетворявшей политическое крыло движения «Национальный взгляд» в начале 2000-х годов. Сегодня партия возглавляется политиком Т. Карамоллаоглу и разделяет вполне лояльные и выгодные России взгляды. Так, например, во внешней политике Партия счастья не поддерживает «вражду НАТО с исламскими странами», в которую структура вступила



Логотип
Партии победы

¹²⁹ Zafer Partisi Parti Programı // Zafer Partisi. URL: <https://zaferpartisi.org.tr/zafer-partisi/parti/parti-programi/> (дата обращения: 23.09.2021).

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

¹³² Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı // Türkiye Büyük Millet Meclisi. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi> (дата обращения: 23.09.2021).



Логотип
Партии счастья

после 1991 года¹³³, призывает США пересмотреть свои региональные и внерегиональные подходы, несущие угрозу миру, и прекратить интервенции в Ирак и Афганистан¹³⁴, а также говорит о важности развития отношений с Ираном и Китаем (при этом Пекин подвергается критике за политику в Восточном Туркестане¹³⁵) и укрепления экономического сотрудничества в Черноморском регионе.

В отношении России отмечается ее важность, которая увеличивается с каждым днем. Приветствуется тесное взаимодействие по ре-

шению региональных проблем и сирийского кризиса, в том числе в рамках Астанинского формата; создание общей инфраструктуры и развитие таких проектов, как атомная станция «Аккую», строительство которой, по мнению представителей партии, должно быть завершено как можно скорее; а также взаимодействие по ПВО С-400. При этом подчеркивается, что все это не должно привести Турцию к неправильному пути, например, к односторонней зависимости¹³⁶. Партия счастья также уделяет внимание братским тюркским республикам, с которыми Турция связана историческими и духовно-культурными узами и намерена развивать сотрудничество. При этом интересно, что данная партия рассматривает тюркский регион с достаточно пантюркистской или даже протуранской точки зрения, определяя его как «пространство, простирающееся от Адриатики до Великой Китайской стены»¹³⁷ (границы мифического государства «Туран»).

Партия великого союза представляет собой опасное с точки зрения российских интересов политическое образование. Данная партия была основана в 1993 году М. Языджиоглу — выходцем из Партии националистического движения, а затем главой так называемых «Идеалистов»

¹³³ Saadet Partisi Programı. NATO ile İlişkiler // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/program-detay/5ed7a10f6c926/nato-ile-iliskiler> (дата обращения: 23.09.2021).

¹³⁴ Saadet Partisi Programı. Türkiye-ABD ilişkileri // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/tr/program-detay/5ed7a0e762d4c/turkiye-abd-iliskileri> (дата обращения: 26.08.2021).

¹³⁵ Saadet Partisi Programı. Çin ile İlişkiler // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/tr/program-detay/5ed7b3ea6d0d6/cin-ile-iliskiler> (дата обращения: 26.08.2021).

¹³⁶ Saadet Partisi Programı. Rusya ile İlişkiler // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/program-detay/5ed7b3d01d936/rusya-ile-iliskiler> (дата обращения: 26.08.2021).

¹³⁷ Saadet Partisi Programı. Türk Cumhuriyetleri ile İşbirliği // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/tr/program-detay/5ed7b3a402a20/turk-cumhuriyetleri-ile-isbirligi> (дата обращения: 26.08.2021).

(тур. *Ülkücü/Ülkücüler*)¹³⁸ — националистически настроенного формирования, аффилированного с «Серыми волками».

В настоящее время партия, возглавляемая М. Дестиджи, — бывшим членом Партии счастья — придерживается созданной «идеалистами» идеологии тюркско-исламского синтеза, в рамках которой тюркская идентичность отходит на второй план, в то время как первостепенной является исламская идентичность¹³⁹.



Логотип
Партии великого союза



Логотип Демократической
партии регионов

Партия демократических регионов, основанная в 2008 году как Партия мира и демократии, была реорганизована в 2014 году и получила новое — современное — название. Сегодня партия в некоторых вопросах близка по своим взглядам и в целом связана с Демократической партией народов. Представляет собой левую партию, идеологически поощряющую социал-демократизм, федерализм и сепаратизм.

Партия инноваций была создана только в 2020 году и придерживается идеологии «ата-тюркизма», принципов государственности и экспроприации. Полторы страницы программы партии, посвященные внешнеполитическим ориентирам Партии инноваций, не затрагивают проблематику двустороннего взаимодействия с Российской Федерацией, а лишь кратко очерчивают политику партии в отношении региональных игроков, тюркских республик, а также Европейского союза, Северного Кипра



Логотип
Партии инноваций

¹³⁸ Muhsin Yazıcıoğlu // Büyük Birlik Partisi İstanbul İl Başkanlığı. URL: <https://bbpistanbul.org.tr/yonetim-kurulu/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹³⁹ Büyük Birlik Partisi Programı // Büyük Birlik Partisi. URL: <https://www.bbp.org.tr/files/Parti-Programi.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

и Сирии. Помимо этого, в тексте программы содержится намерение партии в будущем подготовить стратегические планы по развитию взаимодействия с Евросоюзом, США, а также — относительно Евразии, Азиатско-Тихоокеанского региона, Африки и Латинской Америки¹⁴⁰.

Отдельно стоит рассмотреть еще несколько политических партий, которые относительно недавно появились во внутренней политике Турции. Одна из них — не представленная в парламенте *Партия будущего* (Gelecek Partisi). Партия была образована в конце 2019 года опытным авторитетным политиком, бывшим членом и одним из создателей Партии справедливости и развития, на протяжении длительного времени — соратником



GELECEK PARTISI

Логотип

Партии будущего

Р.Т. Эрдогана, экс-премьер-министром и министром иностранных дел, а также автором доктрины «Ноль проблем с соседями» А. Давутоглу. Несмотря на то, что партия практически еще не успела проявить себя, эксперты пророчат ей успех, видя в ней, наряду с Хорошей партией, очередной проект по созданию альтернативы ПСР. Исходя из целей, озвученных А. Давутоглу в речи по случаю запуска деятельности партии, а также ее программных тезисов, можно сделать вывод, что Партия будущего представляет собой ориентированную на Запад, но в то же время сочетающую в себе «неосманизм», а также демократические и исламские ценности структуру. Если говорить о символизме, то к исламу в данном

случае отсылает не только зеленый цвет логотипа партии, олицетворяющий ислам, но и тот факт, что о ее создании было объявлено в особенный день для мусульман — пятницу. Кроме того, место религиозной составляющей нашлось и в программе партии, в которой уделено особое внимание как взаимодействию с исламскими структурами, так и борьбе с исламофобией¹⁴¹.

Внешнеполитические концепты Партии будущего предполагают развитие отношений с региональными и мировыми акторами международных отношений при уделении особого внимания Балканам, Кавказу, Черноморскому региону, Центральной Азии, Ближнему Востоку и Северной Африке. В то же время отмечается, что ООН потеряла свои влияние и важ-

¹⁴⁰ Yenilik Partisi Programı // Yenilik Partisi. URL: <https://www.yenilikpartisi.org/PartiProgrami/index.html> (дата обращения: 26.09.2021).

¹⁴¹ Gelecek Partisi Program // Gelecek Partisi. URL: <https://gelecekpartisi.org.tr/partimiz/program> (дата обращения: 26.08.2021).

ность в решении международных проблем. Отношения с США охарактеризованы как стратегические и важные как для регионального, так и для глобального баланса. Вместе с тем Партия будущего считает, что исторические и добрососедские отношения с Российской Федерацией должны быть полностью освобождены от культуры времен холодной войны и развиваться на основе общих интересов и взаимного уважения в трех основных плоскостях: двусторонних отношений, регионального сотрудничества евразийского масштаба и глобального сотрудничества. Также отмечается потенциал сотрудничества в сфере энергетики, торговли, туризма, сельского хозяйства и оборонной промышленности¹⁴².

Партия демократии и прорыва (DEVA) была основана не менее известным политиком А. Бабаджаном весной 2020 года, причастным к проведению ряда реформ в начале XXI столетия, в том числе осуществлению «экономического чуда» Турции. Стоит отметить, что незадолго до создания партии он, как и А. Давутоглу, вышел из состава Партии справедливости и развития, в которой в начале ее становления отвечал за экономическую политику и которую во многом привел к победе на ее первых выборах.

Учитывая либерально-демократическую направленность Партии демократии и прорыва, первые пункты ее внешнеполитической программы касаются отношений с Европейским союзом, НАТО и США, и свидетельствуют о важности их сохранения и развития. Кроме того, партия А. Бабаджана акцентирует свое внимание на следующих направлениях: Греция, Кипр и Восточное Средиземноморье, Ближний Восток, в частности Сирия, Ирак, Иран и Палестина, Кавказ (отмечается важность «деокупации» азербайджанских земель), Балканы и Африка. Помимо этого DEVA — одна из немногих партий — отмечает в своей программе растущую важность Азиатско-Тихоокеанского региона. Один абзац программы посвящен в том числе и России. Так, указывается, что партия будет стремиться к здоровому и сбалансированному поддержанию многовекторных двусторонних отношений с Москвой. Однако партия не обходит стороной и имеющиеся противоречия, мягко отмечая, что DEVA будет проявлять максимальную осторожность для того, чтобы разногласия по региональ-



Логотип Партии демократии и прорыва

¹⁴² Ibid.

ным и некоторым другим вопросам не отразились негативным образом на интересах двух стран¹⁴³.

Для Российской Федерации данные партии важны с точки зрения своей амбициозности и возможных дальнейших перспектив в политической жизни Турции. Важно также и то, что на данный момент эти две партии — единственные представители оппозиционного блока, с кем Москва, обычно работающая только с официальной властью, планомерно начала выстраивать взаимодействие. Так, например, в феврале 2021 года с разницей в 8 дней посол Российской Федерации в Турецкой Республике А.В. Ерхов с целью обсуждения российско-турецкого сотрудничества нанес «визиты вежливости» главе Партии будущего А. Давутоглу¹⁴⁴ и лидеру Партии демократии и прорыва А. Бабаджану¹⁴⁵.

Глава V. Основные итоги выборов в Турции: от 2002 к 2023 году

Как уже отмечалось, начиная с 2002 года Партия справедливости и развития остается в Турции в позиции правящей. На своих первых выборах ПСР, которой на тот момент было немного больше года, добилась настоящего успеха, с большим отрывом опередив своего главного конкурента в лице Народно-республиканской партии. Тогда Партия справедливости и развития получила 34 процента голосов избирателей и смогла сформировать однопартийное правительство. Такого результата ей удалось достичь в первую очередь благодаря своей программе, которая была полностью ориентирована на нужды общества и соответствовала сложившимся на тот момент политическим реалиям.

Так, во внутренней политике ПСР провозгласила курс на демократизацию, создание и усовершенствование институтов гражданского общества, а также — решение серьезного экономического кризиса, в котором Турция

¹⁴³ Demokratik ve Atılım Partisi Parti Programı. Dış politika // Demokratik ve Atılım Partisi. URL: <https://devapartisi.org/temel-metinler/parti-programi> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁴⁴ О встрече Посла А.В. Ерхова с главой Партии будущего А. Давутоглу // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: https://turkey.mid.ru/ru/press-centre/news/o_vstreche_posla_a_v_erkhova_s_glavoy_partii_budushchego_a_davutoglu/ (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁴⁵ О встрече Посла России в Турции А.В. Ерхова с главой Партии демократии и прогресса А. Бабаджаном // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: https://turkey.mid.ru/ru/press-centre/news/o_vstreche_posla_rossii_v_turtsii_a_v_erkhova_s_glavoy_partii_demokratii_i_progressa_a_babadzhanom/ (дата обращения: 26.08.2021).

находилась с конца 1990-х годов. Приоритетом во внешней политике стало вступление в Европейский союз¹⁴⁶. Наряду с ПСР места в парламенте тогда получила НРП, за которую свои голоса отдали 19 процентов избирателей. Партия истинного пути, получившая 9 процентов голосов, Партия националистического движения с результатом 8 процентов голосов, Молодая партия, набравшая 7 процентов голосов, Демократическая народная партия с шестью процентами голосов и Партия отечества с пятью процентами голосов не прошли необходимый барьер и, следовательно, не смогли пройти в парламент¹⁴⁷.

Спустя 5 лет на выборах 2007 года ПСР, несмотря на то что практически не меняла программные установки, закрепила свой успех. За это время Партия справедливости и развития сумела получить доверие тех избирателей, которые сомневались в партии на начальном этапе ее существования. Благодаря грамотной политике А. Бабаджана, отвечающего за экономический сектор, Турция постепенно выходила из экономического кризиса, существенно укрепив лиру, а также снизив рост инфляции¹⁴⁸. При этом стоит отметить, что ПСР продемонстрировала более уверенные показатели, получив почти половину — 46 процентов голосов. На втором месте с двадцатью процентами голосов вновь расположилась НРП, на третьем — ПНД, получившая 14 процентов голосов избирателей. ПСР при этом вновь заняла большинство мест в ВНСТ. Другие партии, в числе которых Демократическая партия, Молодая партия и Партия счастья, набрали 5 или менее 5 процентов голосов избирателей¹⁴⁹.

Следующие парламентские выборы 2011 года проходили на фоне сложной внутри- и внешнеполитической обстановки. Так, сложности на внешнеполитическом направлении были обусловлены началом «арабской весны» в приграничных Турции государствах Ближнего Востока, во внутреннем поле — разного рода протестными выступлениями и политической борьбой, начатой в рамках предвыборной гонки. Тем не менее, основным субъектам внутренней политики Турецкой Республики удалось сохранить свои позиции в данных условиях.

¹⁴⁶ 2002 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/media/318780/3-kasim-2002-genel-secimleri-secim-beyannamesi-sayfalar.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁴⁷ 2002 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2002/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁴⁸ Киреев Н.Г. Турция: что в багаже у партии власти «умеренного ислама» // Россия и мусульманский мир. 2004. № 8. С. 98.

¹⁴⁹ 2007 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2007/> (дата обращения: 26.08.2021).

По итогам выборов традиционный «парламентский состав» остался неизменным: Партия справедливости и развития была поддержана 49,95 процента голосов избирателей, Народно-республиканская партия получила 25,94 процента, а Партия националистического движения — 12,98 процента. В период с 2011 года до 2014 года, когда в стране состоялись выборы президента, на внутривластной арене Турции произошли некоторые изменения. Так, в 2013 году в Турции вспыхнул коррупционный скандал, отразившийся на общественно-политической стабильности государства. Более того, ввиду появления в соседней Сирии таких деструктивных элементов, как ИГИЛ (запрещенная на территории Российской Федерации террористическая организация) все актуальнее становился вопрос обеспечения безопасности Турции и ее границ.

И если все вышеперечисленные факторы не помешали Р.Т. Эрдогану одержать победу в президентской гонке, то исход парламентских выборов для ПСР, которая на протяжении 13 лет подряд удерживала большинство мест в парламенте, сложился менее благополучно. По итогам первых на тот момент прямых выборов главы государства Р.Т. Эрдоган, занимавший тогда пост премьер-министра, одержал победу на выборах с 51,79 процента голосов, опередив своих конкурентов из Народно-республиканской партии — Э. Исханоглу, набравшего 38,44 процента голосов, и С. Демирташа из Демократической партии народов, которого поддержали 9,76 процента избирателей¹⁵⁰. Однако на состоявшихся через год парламентских выборах такой же успех партии, основанной президентом, повторить не удалось.

Стоит отметить, что в условиях изменившейся политической обстановки Партия справедливости и развития была вынуждена несколько скорректировать свою предвыборную программу, сделав акцент на внутренней политике, а именно — тематике безопасности и борьбе с растущей террористической угрозой. Так, например, в программе возник пункт о необходимости развития механизмов «мягкой силы» и противостояния «параллельному государству», возглавляемому, по мнению властей Турции, Ф. Гюленом — лидером запрещенной в стране террористической организации ФЕТÖ, которого спустя несколько лет (в 2016 г.) обвинят в подготовке «странного госпереворота». Амбициозный внешнеполитический курс на евроинтеграцию, в свою очередь, сменился простой необходимостью развивать отношения с европейскими странами¹⁵¹.

¹⁵⁰ Cumhurbaşkanlığı Seçimleri 2014 // Sabah. URL: <https://www.sabah.com.tr/secim/2014-cumhurbaskanligi-secimleri/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁵¹ 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

Тем не менее, несмотря на то что на выборах в июне 2015 года ПСР получила «победоносные» 40,87 процента голосов, ей впервые за долгое время не удалось сформировать однопартийное правительство. НРП тогда расположилась на второй строчке с 24,95 процента голосов, ПНД, поддерживаемая 16,29 процента избирателей — на третьей, а ДПН, впервые перешагнувшая десятипроцентный порог с 13,2 процента голосов, оказалась на четвертом месте¹⁵².

Во многом для того, чтобы обеспечить ПСР условия для «реванша», в Турции вскоре были объявлены досрочные выборы, которые состоялись в ноябре того же года. Такого рода срочность, предположительно, была объяснима необходимостью не дать партиям-конкурентам ПСР достаточного количества времени для подготовки новой — более качественной — избирательной кампании. Кроме того, определенную роль в подобном решении мог сыграть и тот факт, что по итогам июньских выборов Партия справедливости и развития, Народно-республиканская партия, Партия националистического движения и Демократическая партия народов не смогли образовать коалицию, в рамках которой могли бы решаться основные внутри- и внешнеполитические вопросы в стране.

При этом также стоит отметить, что уже тогда далеко не все партии уstraивали законодательные особенности Турецкой Республики: так, еще незадолго до летних выборов 2015 года ряд партий подали иск в Конституционный суд Турции с просьбой рассмотреть возможность отмены десятипроцентного барьера, который, однако, был отклонен¹⁵³. В рамках подготовки к осенним выборам ПСР приняла решение консолидировать вокруг себя население путем активного использования в предвыборной кампании тематики общих угроз. Так, ПСР выпустила предвыборные ролики со слоганом «Нет ни тебя, ни меня — есть Турция»¹⁵⁴, а также запустила отдельную рекламную мини-кампанию, осуждающую терроризм, основной посыл которой заключался в том, что у терроризма нет лица, расы, религии и так далее, а у Турции — нет страха¹⁵⁵.

За счет успешных лозунгов или по каким-либо иным причинам Партия справедливости и развития на этот раз смогла развернуть ситуацию в свою

¹⁵² 7 Haziran 2015 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/7-haziran-2015-secimi/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁵³ Конституционный суд Турции не отменил проходной барьер на парламентских выборах // Trend. URL: <https://www.trend.az/world/turkey/2370867.html> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁵⁴ Sen Ben Yok Türkiye var // Ahaber. URL: <https://www.ahaber.com.tr/video/yasam-videolari/sen-ben-yok-turkiye-var> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁵⁵ Bizimde Korkumuz Yok // AK Parti Haber. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=xdAdRGCWOOg> (дата обращения: 26.08.2021).

пользу и получить парламентское большинство. За ПСР проголосовали 49,49 процента избирателей, за НРП — 25,31 процента, за ПНД — 11,90 процента, а за ДПН — 10,76 процента¹⁵⁶. Стоит отметить, что в процентном соотношении тогда потеряли все партии, кроме ПСР. Однако из-за особенностей турецкой избирательной системы у Народно-республиканской партии получилось увеличить количество депутатов своей партии, которая в конечном итоге имела 134 представителя в парламенте — на два больше по сравнению с результатами июня.

Следующие парламентские и президентские выборы должны были состояться осенью 2019 года, однако ввиду произошедших как во внутренней, так и во внешней политике Турции событий они были проведены намного раньше. Факторы, обусловившие такое решение, заключались в следующем: в 2016 году в Турции произошла попытка государственного переворота, дестабилизировавшая внутривластическую обстановку; в 2017 году по итогам всенародного референдума был принят ряд конституционных поправок, дискуссия о необходимости которых существенно разделила турецкое общество на две противоборствующие группы — сторонников правящей элиты и несогласных с ее политикой (значимая доля населения).

Вместе с тем, незадолго до этого события, на внутривластической арене у ПСР появился на тот момент недостаточно сильный, но достаточно амбициозный конкурент в лице Хорошей партии, а у Р.Т. Эрдогана — в лице ее лидера М. Акшенер. Кроме того, Турция вновь начала испытывать серьезные проблемы экономического характера, связанные в первую очередь с высокими темпами роста инфляции, с которыми ПСР, когда-то приходившая к власти путем свершения «экономического чуда», уже не справлялась. Экономическое благосостояние Турции в те годы существенно подорвало в том числе и сокращение туристического потока на фоне российско-турецкого кризиса 2015 года, причину которого большая часть населения Турции усматривала в недальновидной политике турецкого руководства.

Таким образом, для сохранения своих позиций у ПСР, как и у Р.Т. Эрдогана, не оставалось другого выбора кроме как объявить проведение досрочного голосования в июне 2018 года. Стоит отметить, что ввиду законодательных реформ 2017 года, после которых Турция стала президентской республикой, особое значение стало иметь именно голосование за кандидата на пост главы государства, в руках которого теперь сосредоточено 99 процентов полномочий. На президентских выборах 2018 года, где в качестве кандидата

¹⁵⁶ 1 Kasım 2015 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2015/> (дата обращения: 26.08.2021).

дебютировала М. Акшенер, Р.Т. Эрдоган получил 52,59 процента голосов¹⁵⁷, а также, в соответствии с новыми конституционными поправками, право занимать пост президента ближайшие 5 лет с возможностью переизбрания. Так, в теории, при удачном для него исходе следующего голосования, действующий президент может находиться у власти до 2028 года.

Что касается парламентских выборов, то в целях сохранить или — в случае Хорошей партии — получить представительство в ВНСТ политические партии были вынуждены участвовать в выборах 2018 года в формате коалиций. Так, правящая Партия справедливости и развития образовала «Народный альянс» с Партией националистического движения, в то время как Народно-республиканская партия, Хорошая партия и Партия счастья (Saadet Partisi) объединились в «Национальный альянс». По итогам голосования победу одержал «Народный альянс», получивший 53,66 процента голосов, из которых 42,56 процента голосов были отданы за ПСР и 11,10 процента — за ПНД. «Национальный альянс», в свою очередь, набрал 33,94 процента: 22,64 процента получила НРП, 9,96 процента — Хорошая партия, 1,34 процента — Партия счастья. 11,70 процента голосов по итогам стопроцентной обработки бюллетеней также получила Демократическая партия народов (ДПН), которая участвовала в выборах вне сложившихся альянсов¹⁵⁸.

* * *

В 2023 году — в год столетия Турецкой Республики — в стране пройдут очередные всеобщие выборы. В настоящий период времени баланс сил складывается таким образом, что и у действующего президента, и у правящей ПСР наблюдается уменьшение числа сторонников. Об этом свидетельствуют в том числе результаты крайних муниципальных выборов 2019 года, получивших широкий общественный резонанс. Тогда по итогам проведенного голосования Партия справедливости и развития, несмотря на то что одержала победу с 44,33 процентами голосов, впервые «потеряла» две крупнейшие и важные с политической точки зрения провинции страны, электорат которых на протяжении многих лет неизменно отдавал голоса за кандидатов от этой партии.

Так, представляющий ПСР в Стамбуле Б. Йылдырым (48,55% голосов) уступил кандидату от НРП Э. Имамоглу (48,80% голосов), а кандидата от ПСР в Анкаре М. Озхасеки (47,12% голосов) опередил представитель

¹⁵⁷ 2018 Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2018/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁵⁸ Ibid.

от НРП М. Яваш (50,93%)¹⁵⁹. Стоит отдельно отметить, что в ПСР, вероятно, не ожидали подобного исхода и были уверены в своем первенстве. Об этом говорит и тот факт, что ради участия в выборах Б. Йылдырым ранее покинул пост спикера Великого национального собрания Турции.

Тем не менее, такого рода результаты объяснимы в первую очередь тем, что в турецком обществе все более ощутима усталость населения от великодержавных амбиций президента Р.Т. Эрдогана на внешнеполитической арене, недовольство которыми лишь «подогревается» чередой неудач внутри страны. Так, турецкая лира продолжает обновлять исторические минимумы, растет уровень безработицы, однако все это не мешает Турции проводить дорогостоящие зарубежные военные операции для повышения своего имиджа в глазах международного сообщества, что, однако, не получает одобрения населения. Не оправдывает ожидания турецкого общества и ПСР, которая в равной степени демонстрирует неготовность брать ситуацию под свой контроль так, как это было почти 20 лет назад, когда партия только пришла к власти и провела ряд важных реформ, в том числе «ожививших» турецкую экономику.

Социальные опросы населения лишь подтверждают сказанное: согласно исследованию, проведенному в марте 2021 года турецким социологическим институтом Ortımar, на ближайших выборах Партия справедливости и развития может получить рекордно низкие 38 процентов голосов¹⁶⁰. В связи с этим достаточно бессмысленными выглядят дискуссии относительно возможности проведения досрочных выборов аналогично тому, как это произошло в 2018 году. Если тогда ПСР было необходимо сократить время с целью не дать конкурентам возможность тщательно подготовиться к выборной гонке, то сейчас она, напротив, сама нуждается во временном ресурсе для детальной проработки предвыборной кампании и консолидации широких кругов населения вокруг себя. В свою очередь прогнозы о том, что партии вновь будут участвовать в парламентских выборах в формате альянсов в условиях сложившихся реалий, наоборот, представляются вполне правдоподобными.

При этом стоит отметить, что ситуацией пытаются воспользоваться оппозиционные партии (в частности Хорошая партия), начиная с осени 2021 года активно призывающие политическую элиту страны к проведению

¹⁵⁹ 31 Mart 2019 Yerel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2019/yerel-secimler/> (дата обращения: 26.08.2021).

¹⁶⁰ Партия Эрдогана теряет рейтинг за два года до всеобщих выборов — опрос // EurAsia Daily. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2021/03/30/partiya-erdogana-teryayet-reyting-za-dva-goda-do-vseobshchih-vyborov-opros> (дата обращения: 26.08.2021).

досрочных выборов¹⁶¹. Тем не менее, выступая на заседании парламентской фракции ПСР в декабре 2021 года, Р.Т. Эрдоган в достаточно жесткой манере ответил на подобные призывы, заявив следующее: «Досрочных выборов не будет. Я ставлю точку в этом вопросе»¹⁶². Такого рода риторика президента в очередной раз подтверждает неготовность правящей партии и ее лидера к проведению выборов раньше 2023 года.

С точки зрения интересов Российской Федерации формирующаяся в Турции обстановка не является выгодной для Москвы, которая только начала выстраивать линии сотрудничества с представителями турецкой оппозиции и в целом заинтересована в сохранении в Турции статуса-кво. В связи с этим для развития взаимовыгодных российско-турецких отношений России принципиально важно выстраивать диалог со всеми субъектами внутренней политики Турецкой Республики, поскольку эпоха после Р.Т. Эрдогана и преимущественно нейтральной к России Партии справедливости и развития, которая, предположительно, может наступить в среднесрочной перспективе, с наибольшей долей вероятности обернется приходом к власти в Турции недружественно настроенных по отношению к Москве сил.

¹⁶¹ İYİ Parti'den erken seçim çağrısı // Sözcü. URL: <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/iyi-partiden-sert-aciklama-turkiye-cinnet-geciriyor-derin-fakirlesme-tam-bir-erdogan-maliyetidir-6785726/> (дата обращения: 24.01.2022).

¹⁶² Erdoğan'dan erken seçim açıklaması // Cumhuriyet. URL: <https://www.cumhuriyet.com.tr/siyaset/son-dakika—erdogandan-erken-secim-aciklamasi-1894674> (дата обращения: 24.01.2022).

Библиография

Нормативно-правовые акты и другие источники

1. Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в газовой сфере // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-144/45493 (дата обращения: 23.09.2021).

2. Совместная декларация о продвижении к новому этапу отношений между Российской Федерацией и Турецкой Республикой и дальнейшем углублении дружбы и многопланового партнерства // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/172> (дата обращения: 23.09.2021).

3. Совместная декларация об углублении дружбы и многопланового партнерства между Российской Федерацией и Турецкой Республикой // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901932447> (дата обращения: 23.09.2021).

4. 2002 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/media/318780/3-kasim-2002-genel-secimleri-secim-beyannamesi-sayfalar.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

5. 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/media/318795/7-haziran-2015-edited.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

6. 2023 Siyasi Vizyon. Dünya // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/2023-siyasi-vizyon/> (дата обращения: 26.08.2021).

7. 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2820.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

8. 2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

9. 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2972&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 27.08.2021).

10. 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

11. 6271 Sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6271&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

12. 7062 Sayılı Yüksek Seçim Kurulunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun // Mevzuat. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=7062&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (дата обращения: 26.08.2021).

13. AK Parti Programı // AK Parti. URL: <https://www.akparti.org.tr/parti/parti-programi/> (дата обращения: 26.08.2021).

14. Büyük Birlik Partisi Programı // Büyük Birlik Partisi. URL: <https://www.bbp.org.tr/files/Parti-Programi.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

15. Cumhuriyet Halk Partisi Programı // Cumhuriyet Halk Partisi. URL: <https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

16. Demokrat Parti Programı // Demokrat Parti. URL: <http://www.dp.org.tr/parti-programi> (дата обращения: 26.09.2021).

17. Demokratik ve Atılım Partisi Parti Programı // Demokratik ve Atılım Partisi. URL: <https://devapartisi.org/temel-metinler/parti-programi> (дата обращения: 26.08.2021).

18. Gelecek Partisi Program // Gelecek Partisi. URL: <https://gelecekkpartisi.org.tr/partimiz/program> (дата обращения: 26.08.2021).

19. Halkların Demokratik Partisi Programı // Halkların Demokratik Partisi. URL: <https://hdp.org.tr/tr/parti-programi/8/> (дата обращения: 26.08.2021).

20. İYİ Parti Programı // İYİ Parti. URL: <https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (дата обращения: 26.08.2021).

21. Memleket Partisi Programı // Memleket Partisi. URL: <https://memleketpartisi.org.tr/icerik/program> (дата обращения: 26.08.2021).

22. MHP Parti Programı // Milliyetçi Hareket Partisi. URL: http://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

23. Saadet Partisi Programı // Saadet Partisi. URL: <https://saadet.org.tr/tr/program-detay/5ed7b3ea6d0d6/cin-ile-iliskiler> (дата обращения: 26.08.2021).

24. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası // TBMM. URL: https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf (дата обращения: 26.08.2021).

25. Türkiye İşçi Partisi Programı // Türkiye İşçi Partisi Programı. URL: <https://tip.org.tr/program/> (дата обращения: 27.08.2021).

26. Yenilik Partisi Programı // Yenilik Partisi. URL: <https://www.yenilikpartisi.org/PartiProgrami/index.html> (дата обращения: 26.09.2021).

27. Zafer Partisi Parti Programı // Zafer Partisi. URL: <https://zaferpartisi.org.tr/zafer-partisi/parti/parti-programi/> (дата обращения: 23.09.2021).

Монографии

28. История Востока. Т. 5: Восток в новейшее время: 1914–1945 гг. / отв. ред. Р.Г. Ланда. 2006. 717 с.

29. Киреев Н.Г. История Турции XX век / Н.Г. Киреев. Москва: ИВ РАН: Крафт+, 2007. 608 с.

30. Социальный протест на современном Востоке / Под редакцией Д.В. Стрельцова. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2016. 304 с.

Статьи в периодических изданиях

31. Аватков В.А. Курдская проблема на турецком поле // Вестник МГИМО Университета. № 2 (23). С. 128–132.

32. Васильева С. Партийная преемственность в Турции // Евразийский журнал региональных и политических исследований. 2009. № 40 (178). С. 74.

33. Давутоглу А. Внешняя политика Турции и Россия // Россия в глобальной политике. 2010. № 1. URL: https://globalaffairs.ru/number/n_14562 (дата обращения: 23.09.2021).

34. Киреев Н.Г. Турция: что в багаже у партии власти «умеренного ислама» // Россия и мусульманский мир. 2004. № 8. С. 87–100.

35. Масумова Н.Г., Васильева Е.А. Состояние и перспективы трубопроводного транспорта Азербайджана // Трубопроводный транспорт: теория и практика. 2016. № 5 (57). С. 55–59.

Статьи в сборниках работ

36. Киреев Н.Г. Новая глава в истории Турции: «мягкий ислам у власти» // Ислам на современном Востоке. М.: Ин-т востоковедения РАН: Крафт+, 2004. С. 38–55.

Электронные ресурсы

37. В Русской православной церкви шаги Турции назвали варварством // EurAsia Daily. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2020/10/28/v-russkoj-pravoslavnoj-cerkvi-shagi-turcii-nazvali-sovremennym-varvarstvom> (дата обращения: 23.09.2021).

38. В Турции могут снизить до 5% избирательный барьер для парламентских выборов // МК Турция. URL: https://mk-turkey.ru/politics/2021/08/19/v-turcii-snizyat.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 26.08.2021).

39. В Турции планируют обнародовать текст будущей конституции в 2022 году // Известия. URL: <https://iz.ru/1141523/2021-03-24/v-turcii-planiruiut-obnarodovat-tekst-budushchei-konstitutcii-v-2022-godu> (дата обращения: 14.01.2022).

40. Дело «Рефах партиси (Партия благоденствия) (Refah Partisi (Welfare Party)) и другие против Турции» // Pravo Tech. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/19382329/> (дата обращения: 26.08.2021).

41. Информация о Турции // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: <https://turkey.mid.ru/ru/countries/turtsiya/about/> (дата обращения: 23.09.2021).

42. Историческая справка // Генеральное консульство Российской Федерации в Трабзоне. URL: <https://trabzon.mid.ru/ru/general-consulate/history-info/> (дата обращения: 23.09.2021).

43. Конституционный суд Турции не отменил проходной барьер на парламентских выборах // Trend. URL: <https://www.trend.az/world/turkey/2370867.html> (дата обращения: 26.08.2021).

44. О встрече Посла А.В. Ерхова с главой Партии будущего А. Давутоглу // Посольство Российской Федерации в Турецкой Республике. URL: https://turkey.mid.ru/ru/press-centre/news/o_vstreche_posla_a_v_erkhova_s_glavoy_partii_budushchego_a_davutoglu/ (дата обращения: 26.08.2021).

45. О встрече Посла России в Турции А.В. Ерхова с главой Партии демократии и прогресса А. Бабаджаном // Посольство Российской Федерации

в Турецкой Республике. URL: https://turkey.mid.ru/ru/press-centre/news/o_vstreche_posla_rossii_v_turtsii_a_v_erkhova_s_glavoy_partii_demokratii_i_progressa_a_babadzhanom/ (дата обращения: 26.08.2021).

46. Партия Эрдогана теряет рейтинг за два года до всеобщих выборов — опрос // EurAsia Daily. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2021/03/30/partiya-erdogana-teryayet-reyting-za-dva-goda-do-vseobshchih-vyborov-opros> (дата обращения: 26.08.2021).

47. Прокуратура Турции подала в Конституционный суд запрос на роспуск прокурдской партии // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10928909> (дата обращения: 26.08.2021).

48. Собор Святой Софии в Стамбуле: музей закрылся, мечеть открылась // Deutsche Welle. URL: <https://www.dw.com/ru/собор-святой-софии-в-стамбуле-музей-закрылся-мечеть-открылась/a-54036772> (дата обращения: 23.09.2021).

49. Турецкая лира обвалилась до минимума // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2021/09/23/lira/> (дата обращения: 23.09.2021).

50. Турецкая лира упала к доллару до исторического минимума // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2018/08/10/777862-lira-upala> (дата обращения: 23.09.2021).

51. Турецкая Республика. Историческая справка // Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/ru/maps/tr?currentPage=main-country> (дата обращения: 23.09.2021).

52. Турция меняет Конституцию: итоги референдума Эрдогана // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/16/04/2017/58f3875c9a79473b9a237502>.

53. Турция осудила запрет Евросоюза на ношение хиджаба на работе // Anadolu Ajansı. URL: <https://www.aa.com.tr/ru/турция/турция-осудила-запрет-евросоюза-на-ношение-хиджаба-на-работе/2308042> (дата обращения: 23.09.2021).

54. Эрдоган допустил создание новой Конституции Турции // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2021/60187d549a79476740485ade> (дата обращения: 26.08.2021).

55. Эрдоган объявил о создании комитета ценовой стабильности для борьбы с инфляцией // Reuters. URL: <https://www.reuters.com/article/orubsturkey-economy-reforms-idRUKBN2B41PB-ORUBS> (дата обращения: 23.09.2021).

56. Эрдогана переизбрали на пост председателя Партии справедливости и развития // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10984817> (дата обращения: 26.08.2021).

57. 2002 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2002/> (дата обращения: 26.08.2021).

58. 2007 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2007/> (дата обращения: 26.08.2021).

59. 2018 Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2018/> (дата обращения: 26.08.2021).

60. 31 Mart 2019 Yerel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2019/yerel-secimler/> (дата обращения: 26.08.2021).

61. 7 Haziran 2015 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/7-haziran-2015-secimi/> (дата обращения: 26.08.2021).
62. AKP, Seçim Yasası değişikliğini Mart başında Meclis'e sunmayı planlıyor: Liderlerin ağzından çıktı, baraj 7'de kaldı // BBC Türkçe. URL: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-59558560> (14.01.2022).
63. Akşener'den Erdoğan'a çok sert tepki: Memnun musun? // Sözcü. URL: <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/iyi-parti-genel-baskani-meral-aksener-grup-toplantisinde-31-5605397/> (дата обращения: 26.08.2021).
64. Bizimde Korkumuz Yok // AK Parti Haber. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=xdAdRGCWOOg> (дата обращения: 26.08.2021).
65. Cumhurbaşkanlığı Seçimleri 2014 // Sabah. URL: <https://www.sabah.com.tr/secim/2014-cumhurbaskanligi-secimleri/> (дата обращения: 26.08.2021).
66. Erdoğan'dan erken seçim açıklaması // Cumhuriyet. URL: <https://www.cumhuriyet.com.tr/siyaset/son-dakika-erdogandan-erken-secim-aciklamasi-1894674> (24.01.2022).
67. İYİ Parti'den erken seçim çağrısı // Sözcü. URL: <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/iyi-partiden-sert-aciklama-turkiye-cinnet-geciriyor-derin-fakirlesme-tam-bir-erdogan-maliyetidir-6785726/> (24.01.2022).
68. Kasım 2015 Genel Seçim Sonuçları // Haberler. URL: <https://www.haberler.com/secim/2015/> (дата обращения: 26.08.2021).
69. Meral Akşener // Twitter. URL: https://twitter.com/meral_aksener/status/1252556437659795457 (дата обращения: 26.08.2021).
70. MHP lideri Bahçeli'den Rusya'ya İdlib tepkisi // NTV. URL: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/mhp-lideri-bahceliden-rusyaya-idlib-tepkisi,k-0yTuNZHkue9cwxALEkUA> (дата обращения: 26.08.2021).
71. Muhsin Yazıcıoğlu // Büyük Birlik Partisi İstanbul İl Başkanlığı. URL: <https://bbpistanbul.org.tr/yonetim-kurulu/> (дата обращения: 26.08.2021).
72. Özacun O. Siyaset Tarihimizde Milli Kalkınma Partisi. 2013. P. 205. URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/9947> (дата обращения: 26.08.2021).
73. Sen Ben Yok Türkiye var // Ahaber. URL: <https://www.ahaber.com.tr/video/yasam-videolari/sen-ben-yok-turkiye-var> (дата обращения: 26.08.2021).
74. Sönmez N. Seçim Sisteminin Demokratikleştirilmesinin bir Aşaması: 1950 Milletvekili Seçim Kanunu. URL: <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/68561> (дата обращения: 26.08.2021).
75. Türkiye Büyük Millet Meclisi Milletvekilleri Dağılımı // Türkiye Büyük Millet Meclisi. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/SandalyeDagilimi> (дата обращения: 23.09.2021).

Избирательная система Эстонской Республики

Введение: основы государственного устройства и политической системы, становление современной Эстонии

Эстонская Республика как независимое государство в своем нынешнем виде ведет счет с 6 сентября 1991 года. Оно появилось на международной арене в результате отделения Эстонии из состава Советского Союза и реорганизации Эстонской Советской Социалистической Республики (ЭССР) в Эстонскую Республику, провозгласившую государственную независимость, получившую международное признание, ставшую полноправным членом Организации Объединенных Наций. Как самостоятельное государство Эстония известна в истории в двух ипостасях: Эстонская Республика 1918–1940 годов и Эстонская Республика с 1991 года по настоящее время. В эстонской историографии современная Эстония именуется как Вторая республика.

Эстония с 1 мая 2004 года является членом Европейского союза (Евросоюза, ЕС) — политико-экономической группы, объединяющей 27 стран Европы.

По форме государственно-территориального устройства Эстония является унитарной республикой с административно-территориальным делением на 15 уездов (маакундов) и 6 городов центрального подчинения.

В стране действует Конституция, разработанная Учредительным Собранием и принятая на референдуме 28 июня 1992 года. Согласно Конституции, по форме правления Эстония — парламентская республика. Политический режим в стране можно отнести к национал-демократии.

Законодательная власть принадлежит однопалатному парламенту — Рийгикогу (эст. Riigikogu — «Государственное собрание»), который является высшим государственным органом республики. В его состав входит 101 депутат, избирающийся на 4 года прямыми равными выборами на основе принципа пропорционального представительства.

Центральную исполнительную власть осуществляет Правительство Республики Эстония, формируемое парламентскими партиями по мандату, предоставляемому Президентом Республики.

Президент Республики Эстония является главой государства, избирается на 5 лет, представляет свою страну на международной арене.

Деятельность Рийгикогу, Президента Республики, Правительства Республики и судов осуществляется по принципу разделения и сбалансированности властей.

Общепризнанные принципы и нормы международного права являются неотъемлемой частью правовой системы Эстонии. Законы публикуются в установленном порядке. Обязательными для исполнения могут быть только законы, опубликованные на эстонском языке.

Государственным языком Эстонии является эстонский язык. Государственные цвета Эстонии — синий, черный и белый. Форма государственного флага и государственного герба устанавливается законодательством.

Численность населения. По данным Регистра народонаселения (МВД) в Эстонии проживает 1 358 000 человек¹. Плотность населения: 28,6 человек/км². Городское население составляет 69,4 процента. Сельское население — 30,6 процента.

Этнический и конфессиональный состав. В Эстонии проживают следующие национальности: эстонцы (69,7%), русские (24,8%), украинцы (2,1%), белорусы (1,2%), финны (0,8%). Не может не обратить на себя внимание то, что в Эстонии не фиксируется значимой доли населения из соседних Латвии и Литвы. Частично, их отсутствие может быть объяснено тем, что эстонцы относятся к финно-угорской группе населения, представители которой этнически далеки от латышей и литовцев. Другое обстоятельство — конфессиональные различия. В Эстонии доминируют лютеране и православные, в Латвии — протестанты и православные, в Литве католики и православные. Складывается парадоксальный феномен, который заключается в том, что этническим и конфессиональным стержнями консолидации стран Прибалтики выступают русское и русскоязычное население (белорусы, украинцы).

¹ Данные на 1 января 2022 года.

Административная система Эстонии. Территория Эстонии делится на 15 уездов, волости и города. Уезды являются органами государственного управления, которые включают: уездных старост и правительственные учреждения. Задачи и компетенции уездных органов управления: сбалансированное и цельное развитие уезда; составление планировки уезда; надзор за планировками местных самоуправлений (далее — МСУ); надзор за правовыми единичными актами МСУ; надзор за целевыми средствами выделенными МСУ государством; надзор за учреждениями образования в уезде; организация общественного транспорта в уезде; проведение землестроительных работ; регулирование кризисных ситуаций.

После административной реформы, проведенной в 2017 году, в Эстонии насчитывается 79 административных единиц: 15 городских и 64 сельских (волостных) муниципалитета. Новые волостные самоуправления начали свою работу 1 января 2018 года.

Глава I. История формирования избирательной системы

§ 1. Эстонское понимание истоков национального парламентаризма

В Эстонии независимая государственность официально существует с 1918 года, а датой отсчета эстонского парламентаризма считается 23 апреля 1919 года, когда были проведены первые парламентские выборы.

Тем не менее, в Эстонии достаточно распространено мнение о том, что эстонский парламентаризм имеет более глубокие корни. Этой точки зрения придерживаются в том числе и известные эстонские политики, входящие в состав депутатов Рийгикогу. В их понимании парламентаризм трактуется широко. К нему относят любые народные собрания, проводящиеся на территории Эстонии.

Сторонники такой позиции ссылаются на историческую летопись «Хроника Ливонии», где говорится о народных собраниях эстов, которые ежегодно по языческим праздникам проводились в местности Райккюла (Рампламаа). В частности, эту точку зрения отстаивает общество эстонских язычников *Maavalla koda*. Мероприятия, проводимые обществом, включают научно-политические конференции, серии концертов, дни эстонской деревни и исторические реконструкции событий.

Эстонские политические партии не ставят запретов своим членам к участию в таких мероприятиях. На государственном уровне также не высказывается опровержения подобной точке зрения.

Истоки формирования государственности. Государственность в Эстонии начала формироваться в XIII веке в тот период, который общепринято

квалифицировать как раннее Средневековье. В самой Эстонии рамки Средневековья установлены от начала распространения христианства (XIII в.) до Ливонской войны (1558–1583 гг.). До XIII века на территории современной Эстонии фиксируются археологами отдельные племенные поселения.

§ 2. Вассальные отношения с Русью X века

По историческим свидетельствам, часть населения, жившего на территории современной Прибалтики, начиная с X века, платила дань великому русскому князю Владимиру Святославовичу.

Так, в 1030 году великий князь Ярослав Мудрый, установил свою власть над прибалтийскими чудскими племенами, построил на их земле свой опорный пункт — крепость Юрьев (названа по крестильному имени Ярослава Мудрого), которую немцы позже переименовали в Дерпт (современный Тарту).

В период феодальной раздробленности на Руси и возникновения уделов прибалтийские земли, в частности, по Двине находились в вассальной зависимости от Полоцкого княжества, Новгородской и Псковской республик.

Движение к государственности в Эстонии совпадает со временем ее колонизации объединениями немецких орденов и католической церковью, которые первоначально испрашивали у русских князей согласия на обустройство в Прибалтике.

До Средневековья в Эстонии были полуфеодальные отношения и языческие верования, затем появляются существенные для средневекового развития факторы — распространение влияния церкви и укрепление феодальных отношений, носителями которых в условиях Эстонии выступали немецкие колонисты.

В этом контексте средневековое прошлое страны представляет собой во многом историю внедрения западноевропейской католической административной системы, то есть ситуацию с привнесенной извне властью.

§ 3. Немецкая колонизация Эстонии в XIII веке

Немецкая колонизация Эстонии сопровождалась присущей немецкому менталитету фиксацией истории в различного рода документах. Наиболее полно отражены первые десятилетия XIII века, описанные немецким миссионером Генрихом Латвийским в рукописи, известной под названием Ливонская хроника. Широко также освещен период XV–XVI веков, в основном, благодаря распространению немецкими колонистами и церковью письменного делопроизводства. В целом Средневековье в Эстонии неравномерно представлено в средневековых документах.

Колонизация Эстонии проходила как часть процесса колонизации Прибалтики в целом. Причем эта территория не относилась к первоестественным интересам ни иностранных колонистов, ни христианских миссионеров в силу того, что не захватывала основные торговые пути того времени, а ее земли не отличались особой аграрной ценностью, поэтому собственные производительные силы не создавали привлекательные продукты. Другими словами, отсутствовал значимый экономический мотив для ее иностранного освоения.

Стимулом для колонизации Прибалтики послужило быстрое развитие северных российских городов, прежде всего, Новгорода и Пскова, производивших товары привлекательные для западноевропейских купцов.

Немецкие военные ордена, католическая церковь, Ганзейский союз купцов приступили в XIII веке к колонизации Прибалтики с целью прокладки торговых путей между Новгородом, Псковом и Западной Европой. Главный торговый путь между Русью и Западной Европой проходил по реке Даугаве (эст. Вяйна, в России — Западная Двина). При тогдашнем состоянии судоходства этот маршрут был более удобным (и более прямым), чем морские пути вдоль побережья Балтийского моря в Северной и Западной Эстонии.

Хотя территориально к Эстонии ближе располагались северо-европейские страны, первыми в Прибалтике появились немецкие колонисты, мотивированные крестовыми походами и консолидированные торговым Ганзейским союзом. Соседние с Эстонией страны были заняты более актуальными для них политическими проблемами — в Дании и Швеции шел процесс объединения земель вокруг централизованной королевской власти. Немецкие колонисты же действовали в Прибалтике в рамках крестовых походов Западной Европы, организованных католической церковью в XIII веке и осуществлявшихся военизированными католическими объединениями, известными как духовно-военные ордена.

Немецкая колонизация началась в Прибалтике в конце XII века с территории современной Латвии и распространялась на Восток по обоим берегам Даугавы.

Другим направлением немецких колонистов в Прибалтике стало движение на Север, которое достигло Эстонии в 1208 году, захватом крепостями одного из важнейших центров Южной Эстонии — городища Отепяэ. Приход немецких колонистов стимулировал датчан, которые примерно в то же время, в 1206 году, безуспешно пытались захватить самый крупный, плотно заселенный и богатый эстонский остров Сааремаа.

Эстонское язычество характеризовалось этнической консолидацией, и христианской церкви не удавалось закрепиться в Эстонии без вооруженной поддержки.

В освоении восточного побережья Балтийского моря участвовали конкурирующие между собой силы: папская курия, Гамбургско-Бременские архиепископы (папа еще в середине IX в. наделил их правом вести миссионерскую работу в Северной Европе), Тевтонский (Немецкий) орден (который после отступления из Святой земли перенес свою деятельность на польские и прусские территории), Датское и Шведское королевства.

Раздел между немцами и датчанами. Если в Латвии безапелляционно доминировали немецкие колонисты, то в Эстонии происходило противостояние между ними и датчанами. Последние сумели закрепить за собой север страны. В 1219 году датский король Вальдемар II завоевал Северную Эстонию, победив эстонцев в битве при Линданисе (Таллинн). Немецкие крестоносцы же завоевали Южную Эстонию к 1224 году и остров Сааремаа к 1227 году. Завоеванные территории были поделены между Ливонским орденом (отделение Тевтонского ордена в Ливонии), Тартуским и Сааре-Ляэнским епископствами.

Формирование административной системы колонизированной Эстонии заняло почти весь XIII век. Южная Эстония и Северная Латвия, оказавшиеся под немецким правлением, именовались как Ливония (по-немецки Лифляндия). Местные народы Ливонии: эстонцы (как жители материковой части Эстонии, так и населявшие эстонские острова), латгалы, ливы, земгалы, курши действовали разрозненно, и мотивы их противостояния завоевателям часто были скорее экономического плана, чем национально-политического.

В немецкой части Эстонии быстрыми темпами произошло формирование церковной администрации, то есть епископств, а при епископах — капитулов (коллегий высшего духовенства), состоявших из прибывших из Германии духовных высокопоставленных лиц.

Датские епископства. Что касается датчан, то в отличие от немцев они не сумели сформировать в Северной Эстонии епископства и капитулы. Началом истории Таллиннского епископства следует считать 1240 год, когда датский король пожаловал земли для содержания епископа и капитула. Всего в Северной Эстонии сложились три епископства: Таллиннское, Тартуское и Сааре-Ляэнское. Последние два были отданы в подчинение Рижскому архиепископу после преобразования Рижского епископства в архиепископство (1251 г.). Таллиннский же епископ в своей епархии светской властью не обладал в отличие от других епископств в Северной Эстонии.

Эстонские города. В средневековой Эстонии историки в качестве городов называют Таллинн и Тарту, которые получили статусы городов во времена Ганзейского Союза. Таллинн пользовался любекским городским правом, Тарту — рижским. Городское право юридически отделяло территорию города от окружающих их сельских земель и обеспечивало горожанам определенный правовой статус. Кроме того, оно связывало Таллинн и Тарту

с другими городами, наделенными таким же правом, что способствовало развитию их отношений. Так, Таллинн поддерживал тесные контакты с Любеком (Германия), поскольку магистрат Любека был высшей судебной инстанцией для всех городов, использовавших любекское городское право, в том числе, и Таллинна.

Ливония — административное деление. С середины XIII века Ливония постепенно приобретает характер конфедерации, образуемой пятью административно-территориальными единицами. Конфедеративный характер администрирования отражал сосуществование в Ливонии трех основных политических сил, действовавших в регионе. Их олицетворяли — Ливонский орден; Ватикан, осуществлявший власть посредством архиепископов, подчинявшихся Папе Римскому; немецкое дворянство — собственник заметной части земель. Территориально Ливония как конфедерация состояла из земель Ливонского ордена, земель Рижского архиепископства, а также земель Курляндского, Дерптского и Эзель-Викского епископств, находившихся под двойным управлением Папы Римского и Германского Императора. В немецких документах того времени Ливония носила название Terra Mariana (с лат. — «Земля девы Марии»).

Социальная структура. Среди немецких колонистов в Эстонии не было крестьян-колонистов. Эстонские историки объясняют феномен тем, что социальная структура Эстонии в то время не предусматривала заметного слоя свободных крестьян.

Шведские переселенцы. По инициативе Сааре-Ляэнеского епископа и при содействии местных правителей в Эстонии в середине XIII века, появились шведские колонисты, прибывавшие из самой Швеции и из шведских провинций Финляндии, которые обживались на малозаселенных землях Западной и Северной Эстонии. Позже переселенцы, которых стали называть прибрежными шведами, стали основывать свои деревни и постепенно выкупили в собственность предоставленные им в пользование земли. Правителям они должны были лишь платить оброк. Поселения прибрежных шведов кое-где сохранялись вплоть до 1940-х годов.

§ 4. Изменения в Эстонии XIV века

В это время произошли существенные потрясения, изменившие внутрисполитический ландшафт и эстонские взаимоотношения с другими странами. Так, коренные эстонцы впервые заявили себя в качестве самостоятельной политической силы. Эстонцы подняли в 1343–1345 годах восстание против иностранных завоевателей, которое вошло в историю под названием восстания Юрьевой ночи. Началось оно в Северной Эстонии на территории, занятой датчанами, в Юрьев день — 23 апреля 1343 года.

Эстонцы захватили монастырь цистерцианского ордена в Падизе и убили тамошних монахов, а также — немцев. Восставшие избрали из своей среды четырех вождей, которых они назвали королями (эст. *kuningas* — король тогда обозначало старейшину или военачальника). Эстонское войско осадило Таллинн и резиденцию епископа в Хаапсалу. Кроме того, эстонцы обратились за помощью к шведским властям в Финляндии — к фогтам (наместникам шведского короля) Турку (Або) и Выборга, которые обещали поддержать их.

Обращение эстонцев за помощью к Швеции объясняют тем, что Швеция, к владениям которой относилась тогда и Финляндия, с давних времен проявляла интерес к восточному побережью Балтийского моря. Во вмешательстве Швеции была заинтересована и, по крайней мере, часть шведских поселенцев в Северной Эстонии, известных как прибрежные шведы. Их беспокоило собственное будущее из-за усиления Ливонского Ордена в Эстонии и ослабления там королевской власти Дании. Еще до восстания Юрьевой ночи Швеция стала присматривать территории, не принадлежавшие Дании.

Магистр Ливонского ордена Бурхард фон Дрейлебен, который во время восстания Юрьевой ночи находился в походе против Пскова, был вынужден прервать военные действия против Пскова и вернуться в Таллинн. Эстонцы направили к орденскому магистру своих послов — четырех королей, которые встретились с ним в орденской крепости Пайде. Во время переговоров произошло столкновение, и вожди восставших были убиты. В последовавших затем сражениях эстонцы потерпели поражение от орденского войска. Вассалы Таллинна и Харью-Виру обратились за защитой к магистру, а флот туркуского и выборгского фогтов, появившийся на рейде Таллинна, вынужден был повернуть обратно, признав тем самым верховенство немецкого ордена в Северной Эстонии.

Другое существенное изменение в политической жизни Северной Эстонии произошло в 1346 году, когда король Дании Вальдемар IV продал свои североэстонские земли Тевтонскому ордену. Эта сделка не имела прямой связи с восстанием Юрьевой ночи — из-за внутривнутриполитических и финансовых затруднений в Дании уже на протяжении десятилетия стоял вопрос о необходимости отказаться от владений в Северной Эстонии.

Через год после продажи верховный магистр Тевтонского ордена передал Северную Эстонию во владение своему филиалу — Ливонскому ордену, что еще более укрепило позиции Тевтонского ордена в Ливонии. Эти сделки еще не означали окончательного отказа Дании от своих амбиций в отношении Северной и Западной Эстонии. Например, в XV веке датчане пытались вмешиваться в процесс инвеституры (назначения) Таллиннского и Сааре-Ляэнского епископов.

Несмотря на смену собственников в Северной Эстонии с датчан на немцев продолжало какое-то время действовать Вальдемар-Эрихское ленное право², определявшее отношения между верховной властью и вассалами, структуру судебной власти и порядок наследования ленов по мужской линии.

§ 5. Снижение значимости Эстонии в конце XV — начале XVI веков как торгового пути между Россией и Западной Европой

На рубеже XV–XVI веков обострились эстонские отношения с Русским государством. Тогда на Руси активизировался процесс консолидации земель, происходило ее освобождение от внешнего давления, более рельефной становилась российская внешняя политика. Из конгломерата отдельных княжеств и земель Русь превращалась в единое государство, объединяющим центром которого стали править московские великие князья. В 1480 году Русь окончательно освободилась от монголо-татарского ига, установленного в XIII веке на большей части российских земель. В 1478 году Новгородская феодальная республика была присоединена к Московскому княжеству, а в 1510 году с Московским княжеством соединилась Псковская феодальная республика, непосредственно граничащая с территорией Эстонии. В 1494 году по распоряжению Московского великого князя Ивана III была закрыта торговая контора самого влиятельного в то время на Балтике торгового союза Ганзы в Новгороде. Это означало, что Московское княжество взяло под свой контроль торговлю союза на восточном направлении, которая до этого строилась только на условиях Ганзы, приносивших ганзейским купцам бóльшие выгоды, чем русским купцам. Ганза снизила свою активность на российском направлении. В результате уменьшилась роль эстонских городов, прежде всего Таллинна и Тарту как торговых каналов между Ганзой и Русью.

В том же 1494 году магистром Ливонского ордена стал Вольтер фон Плеттенберг, который смог сконцентрировать силы Старой Ливонии и дать отпор стремившимся продвигаться дальше русским. Начавшаяся в 1501 году война, которую историки назвали «войной Плеттенберга», достигла своей кульминации в 1502 году в битве у озера Смолино, когда русское войско вынуждено было отступить. Эта победа стабилизировала отношения с Москвой на несколько десятилетий: заключенное в 1503 году перемирие продлевалось несколько раз, вплоть до начала Ливонской войны в 1558 года.

² Ленное право, или т.н. Вальдемар-Эрихское право — это собрание правовых норм, составленное датскими королями Вальдемаром и Эриком VI Менведом для Северной Эстонии. Оно закрепило передачу ленных угодий по наследству и наделяло вассалов правом вершить суд над проживавшими в них крестьянами.

В. Плеттенберга можно считать одним из наиболее сильных политиков Старой Ливонии. С начала своего магистерства он стремился ту часть Ливонии, которая была корпоративным владением Ливонского ордена, подчинить своей личной власти. Его намерения осуществились в 1525 году, когда верховный магистр Немецкого ордена продал права на Ливонию за 4000 гульденов В. Плеттенбергу. Причиной этого было ослабление позиций Немецкого ордена и его верховного магистра в Пруссии, которое началось с поражений, нанесенных объединенными войсками Польши и Литвы в столкновениях XV века и с присоединения Западной Пруссии к Польше в 1466 году. В 1526 году В. Плеттенберг получил право голоса в ландтаге (парламенте — прим. ред.) Германии и был возведен в великие князья империи. Теперь Орден мог окончательно признать территорию Ливонии частью Священной Римской империи германской нации.

Основной целью политики В. Плеттенберга была защита своей земли от внешних врагов, в первую очередь от Московского великого княжества. В связи с этим он стремился избегать внутренних конфликтов и искал способы повысить обороноспособность. Поэтому он поддерживал возникновение сословия свободных крестьян, отчасти для того, чтобы использовать их во время ведения войн. С другой стороны, В. Плеттенберг не мог не обратить внимание и на ухудшение положения крестьянского сословия. Если в войне с Русским государством 1501–1502 годах в рядах орденского войска было еще немало крестьян, то в 1507 году ношение оружия крестьянам было запрещено.

После смерти В. Плеттенберга в 1535 году следующим магистрам Ордена не удавалось больше сдерживать внутренние разногласия. Ослабло внимание к обороноспособности, накануне Ливонской войны местные правители оказались плохо подготовленными к предстоящим событиям. Свою роль сыграли в этом и особенности орденского государства как такового. Если в целом структура Тевтонского ордена к началу XVI века менялась и, частично, сливалась со светскими институциями, то в Ливонии эта структура успешно сохранялась в своей средневековой форме, как относительно раздробленная система комтурств и фогтств. Такая структура власти, в сравнении с централизованными соседними государствами, свидетельствовала об отсталости, как в военном, так и в политическом аспекте.

Органы самоуправления по германскому образцу. В период с XIII по XVIII века на эстонских территориях действовали органы самоуправления, которые именовались магистратами (городские советы). Они создавались в результате предоставления датскими, орденскими и епископскими властями отдельным городам, как правило, любекского права, права самоуправления.

Магистраты представляли собой выборные органы городских сословий. Состояли из ратманов (члены магистрата) во главе с бургомистрами, которые осуществляли судебные функции и контроль над распределением финансов: раскладку и сбор налогов, надзор за торговлей и ремеслами, городское благоустройство и укрепление, городские доходы и расходы, управление городскими имениями, школами и так далее. В Средние века они также занимались организацией городского войска. Городской совет (нем. Rat) играл важную политическую роль в рамках средневекового города. Магистраты обладали определенной автономностью от ландесгерров (обладатели суверенитета на определенной территории, на которой они занимали самое высокое положение во властной структуре). В случае с Ливонией, ландесгеррами выступали сам Немецкий орден, архиепископ Рижский и епископы (Дерптский и Эзельский).

Коренные эстонцы в магистратах участия не принимали за редкими исключениями. Фактически это были органы самоуправления немецких колонистов, но не коренных эстонцев.

Ландтаги. В Ливонии в 1419–1516 годах действовали также ландтаги. Ландтáг (нем. Landtag, от Land — земля, страна и Tag — собрание) — выборный орган сословного представительства (духовенство, дворянство, городское население, редко крестьянство) в германских государствах в XIII–XVIII веках (в Германии — парламент земли), а также в Ливонии в 1419–1561 годов в период доминирования там немецких колонистов.

Отличия ландтагов от магистратов заключались, в частности, в том, что ландтаг созывался по распоряжению верховной власти, а магистратуры действовали в своем режиме.

Применительно к Ливонии ландтагами после вхождения Прибалтики в состав Российской империи называли дворянские собрания в прибалтийских (Остзейских) губерниях (Курляндской, Лифляндской, Эстляндской).

Ландтаги представляли интересы иностранных колонистов, обосновавшихся в Эстонии, но не интересы коренного населения. Не имелось веских оснований принимать их в то время за основу эстонской избирательной системы.

§ 6. Ситуация вокруг Эстонии в XVI–XVII веках

В граничащих с Эстонией странах в XVI–XVII веках происходило укрупнение государств, внутренняя консолидация и уточнение отношений с географическими соседями.

На Руси с 1547 года Иван IV последовательно проводил административные, судебные и военные реформы, чтобы укрепить самодержавие и государственную структуру, необходимую крупной державе. Завоевав

в 1550-е годы Казанское и Астраханское ханства, Москва взяла под свой контроль Волжский торговый путь, который вел к Каспийскому морю и оттуда в страны Востока. В дальнейшем Московское царство намеревалось расширить свои владения за счет Ливонии, а также добиться превосходства на Балтийском море, по которому проходил самый короткий и удобный торговый путь из России в Западную Европу.

Крупной самостоятельной силой стала к первой половине XVI века Швеция, которую возглавила династия Васа, освободившаяся от гегемонии Дании и принявшая лютеранство. К тому же с XIV века под властью Швеции находилась и Финляндия, северный сосед Эстонии.

После подписания Люблинской унии в 1569 году Польша и Великое княжество Литовское объединились в единое государство — Речь Посполитую (*Rzeczpospolita*) с выборной королевской властью и дворянским сеймом. Речь Посполитая генерировала широкие территориальные амбиции в отношении Пруссии, Швеции, России. Поскольку в новом государстве польская знать имела более прочные политические позиции, его часто называли просто Польшей.

В экономическом плане XVI век для Ливонии, как транзитной страны в торговле между Россией и Западной Европой, был достаточно благоприятным, благодаря высокому спросу в Европе на продукцию сельского хозяйства, которая шла из России. Росло благосостояние всех сословий, но больше всего горожан. В то же время обострялись социальные противоречия между городом и деревней, помещиками и крестьянами, купцами и ремесленниками, немцами и не «немцами» (в основном, эстонцами). Внутренние проблемы ослабляли военный потенциал страны, снижали уровень готовности к отражению возможного нападения со стороны соседних стран.

*Военно-политические отношения в Старой Ливонии*³. До середины XVI века сохранялась сложившаяся еще в XIII веке раздробленность на пять маленьких государственных образований: Ливонский орден, Рижское архиепископство, Тартуское, Сааре-Ляэнское и Курляндское епископства, которые не стремились к согласованным действиям и зачастую отстаивали свои интересы в ущерб общему единству Ливонии. Помимо политических разногласий, ливонское общество разобщали религиозные воззрения в связи с развернувшейся в 1520-е годы Реформацией. Учение Мартина Лютера охотно восприняли светские и духовные круги крупных городов, дворянство больше склонялось к сохранению католичества. Ливонский орден, как организация, остался католическим, но после В. Плеттенберга орденские магистры сами стали склоняться к лютеранству.

³ Территория современной Эстонии и Северной Латвии.

§ 7. Эстония под властью Швеции (1561–1721 годы)

Раздел Эстонии в XVI веке. В 1561 году Северная Эстония добровольно перешла в подчинение Швеции — магистрат города Таллинна, дворянство Харьюской и Вирусской земель присягнули на верность королю Эрику XIV. Северная Эстония перешла под власть Швеции на 150 лет.

В том же 1561 году Рижский архиепископ и магистр Ливонского ордена присягнули польскому королю Сигизмунду II Августу, и Южная Эстония была присоединена к польско-литовскому государству.

В свою очередь к 1561 году русские войска захватили Тартуское епископство и часть земель, принадлежавших Ливонскому ордену, на большей части территории власть Москвы продержалась до 1582 года.

Продолжение раздела Эстонии в XVII веке. Войны между Россией, Швецией, Речью Посполитой, Данией велись в XVI–XVII веках и касались в том числе территории современной Эстонии. В XVII веке ситуация изменилась и территория Эстонии оказалась поделенной между тремя королевствами: к Речи Посполитой отошла Южная Эстония (и вся территория Латвии), власть Швеции укрепились в Северной и Западной Эстонии, власть Дании — на острове Сааремаа. Ни одна из этих стран не была удовлетворена достигнутым, а отношения Польши и Швеции осложняли, кроме того, династические связи королевских семей, которые привели на трон протестантской Швеции польского короля, убежденного католика Сигизмунда III. В 1600 году конфликт между Польшей и Швецией привел к военным действиям, в результате которых победившая Швеция присоединила к своим владениям Южную Эстонию (в 1625 г. Швеции отошел и город Тарту). В 1629 году Альтмаркский договор о перемирии между Швецией и Польшей зафиксировал победу Швеции на всей материковой территории Эстонии. После Датско-шведской войны 1643–1645 годов Дания уступила Швеции последнюю часть современной территории Эстонии — остров Сааремаа.

Появление названия «Эстония». В ходе войны между Польшей и Швецией за эстонские территории в 1582–1583 годах между ними сложилась своего рода демаркационная зона, которая не распространялась на острова.

Владения Швеции — Северная и Западная Эстония — стали называть Эстонией (Эстляндия) (эст. Eestimaa) и вплоть до начала XX века понятие «Эстония» использовалось только как наименование северной части современной Эстонии.

Что касается названия «Ливония» (Лифляндия), обозначавшее ранее территории Эстонии и Латвии, то оно стало использоваться лишь по отношению к той ее части, которая отошла к Польше, то есть Южной Эстонии и Латвии. Южная Эстония находилась под властью Речи Посполитой с 1561 по 1621 год.

§ 8. Южная Эстония под властью Речи Посполитой (1561–1621 годы)

Организация самоуправления в Речи Посполитой. Польскими властями территория Лифляндии была разделена на три президиата, которые позже были переименованы в воеводства. Центры двух из них (Тарту и Пярну) находились на эстонской территории, третий — Цесис (эст. Вынну) — на латвийской. Возглавляли президиаты, как правило, поляки или литовцы. Большая часть земель (многие поместья остались без владельцев) отошла государству. На государственных землях были созданы 20 административных единиц — староств, 10 из них оказались в Южной Эстонии. Староства, в свою очередь, делились на государственные имения — фольварки. Поначалу половина старост, возглавлявших староства, была поляками, половина — литовцами. Позже треть этих мест заняли лояльно настроенные по отношению к Польше местные дворяне. Часть оставшихся без владельцев земель в Южной Эстонии была передана польским и литовским дворянам в виде пожизненных ленов. Лишившись земельных владений, немецкое дворянство потеряло и возможность единовластно контролировать местное самоуправление.

Под властью Речи Посполитой представительские органы лифляндского дворянства (ландтаги президиатов) и городские представительства — магистраты собирались теперь только по повелению короля. На ландтаге Лифляндии были избраны шесть депутатов в представительное собрание Польши — сейм: два поляка, два литовца, два «ливонца» (т.е. немца).

Влияние внутривполитических процессов в Швеции в XVI–XVII веках на развитие Эстонии. Во времена правления Карла IX (король в 1604–1611 гг., регент с 1595 г.) в Швеции начался ряд структурных изменений — сложилась абсолютная монархия, произошло укрепление центральной власти во всех провинциях страны, менялась экономика, прежде всего, за счет расширения государственного землевладения.

Так, в середине XVII века шведский риксдаг (парламент) объявил о масштабном переводе частных земель в государственное владение. Этот процесс в Швеции получил название — редукция земель. Он проходил в два этапа. Первый датируется 1655 годом, второй, вошедший в историю как большая редукция, начался в 1680 году. Формально речь шла о возврате в государственное владение земель, ранее переданных в частное владение представителям шведской знати. Фактически происходило изъятие земель у частных лиц. Национализация земель в Швеции имела место и ранее, но носила выборочный и частичный характер.

Прежние решения риксдага по возвращению имений государству не затрагивали Эстляндию и Лифляндию. Новое решение риксдага распространялось и на них. Швеция потребовала возвращения в свою соб-

ственность всех земель, перешедших в частное владение с начала шведской власти в Эстонии (1629–1710 гг.).

Требование риксдага вызвало сопротивление дворянства Эстляндии. Местные элиты отказывались выполнять решение риксдага Швеции, мотивируя тем, что оно не было согласовано с ландтагами Эстляндии и Лифляндии, а, следовательно, нарушался принцип сочетания двойной власти: шведской государственной и немецкого дворянского самоуправления.

В Эстляндии, где большинство земель оказалось у собственников по праву наследования, редукция 1680-х годов прошла относительно спокойно. Не вызвала особых проблем редукция на острове Сааремаа, где большинство земель уже принадлежало государству. В Лифляндии процесс редукции проходил болезненно и привел к ограничению прав местного дворянства. Так, были упразднены коллегии ландратов (совещательные органы местного дворянства при генерал-губернаторе), а ландтаги (дворянские собрания) могли по указу 1694 года созываться только с разрешения генерала-губернатора.

По итогам кампании редукции Швеции достались 5/6 помещичьих земель в Лифляндии, более половины в Эстляндии и около четверти на острове Сааремаа. Перешедшие в собственность Швеции земли сдавались в аренду местным дворянам, большей частью, прежним землевладельцам, частично бессрочно, частично — на определенные сроки. Крестьяне бывших землевладельцев становились государственными крестьянами. Арендная плата вносилась как зерном, так и деньгами.

Процесс редукции в Эстляндии сопровождался проведением картографии и налаживанием системы налогообложения. Картография выражалась в землеустроительных работах, ревизии земель, фиксировании их на картах. Оценивались размеры земель и их доходность. Устанавливался порядок отношений арендаторов и государственных крестьян, их права и обязанности. Крестьяне были привлечены к оценке земли для учета их пожеланий в отношении повинностей, назначаемых в зависимости от качества земли. Повинности фиксировались в вакенбухах (Wacke — смета по-шведски, Buch — книга по-немецки, вместе — учетная книга) — специальных книгах, которые были введены во время редукции для фиксации норм крестьянских повинностей.

К итогам шведского периода в Эстляндии (1629–1710 гг.) относят создание в северной Эстонии сети почтовых перевозок.

Изменения в Эстонии, вызванные Северной войной (1700–1721 гг.). В конце XVII века в регионе образовалась коалиция стран, имевшая антишведскую направленность. Коалицию составили Дания, Московское царство, Речь Посполитая и Саксония (курфюрст Саксонии Август II Сильный в 1697 г был избран и королем Польши). Участники коалиции ставили

целью отвоевать у Швеции ряд земель в регионе. По коалиционному договору Эстляндия и Лифляндия должны были образовать вассальное государство под протекторатом Речи Посполитой.

Военные действия открылись в феврале 1700 года. Датские войска вели бои с шведами в Северной Германии, саксонско-польские — в латвийской части Лифляндии, российские — в Эстляндии в районе Нарвы.

В рамках военной кампании в 1703 года по распоряжению Петра I в устье реки Невы началось сооружение будущей столицы России — Петербурга. В 1704 году российские войска заняли Нарву и Тарту.

В 1708 году антишведская коалиция распалась. Россия предложила Швеции заключить мир, но шведы отказались. В 1709 году российская армия нанесла сокрушительное поражение войскам Карла XII в битве под Полтавой, которое решило исход войны в пользу России. Речь Посполитая отказалась от притязаний на Лифляндию. В том же 1709 году в результате наступления русских войск пала Рига (Латвия), а вслед за ней стали сдаваться все бывшие под властью Швеции города Эстляндии и Лифляндии. Военные действия на территории Эстонии прекратились с капитуляцией Таллинна в сентябре 1710 года. Эстляндия и Лифляндия полностью перешли под контроль России. Их юридическое присоединение к России утвердил Ништадтский (заключенный в г. Ништадте, сейчас — Усуикаупунки — финская территория) мирный договор, подписанный в 1721 году между Россией и Швецией.

§ 9. Эстония в составе Российской империи (1721–1918 годы)

Остзейский особый порядок (1710–1850 гг.). После перехода Эстляндии и Лифляндии в 1710 году под контроль России сложился особый порядок отношений (Landesstaat) между местным дворянством, местными городами с одной стороны и Российской империей с другой. Этот порядок вошел в историю под названием Остзейский (от немецкого названия Балтийского моря — Ostsee, отсюда — Остзейский край, то есть Прибалтийский край).

Остзейский порядок расширил и закрепил за немецким дворянским сословием административную и судебную власть, восстановил права и привилегии немецких дворян, урезанные во времена шведской власти (1561–1700 гг.). Сохранил местную евангелическо-лютеранскую церковь как доминирующую (Landeskirche).

Основным органом остзейского самоуправления служил ландтаг, в который избирались представители имматрикулированных, то есть внесенных в специальный список (матрикул) дворянских семей. Только дворяне, внесенные в этот список, обладали полным объемом прав и привилегий. К середине XVIII века в Эстляндии, Лифляндии и Сааремаа насчитывались

324 дворянских семьи. Закрытыми они не стали и пополнялись другими дворянскими семьями, фамилии которых вносились в матрикул. Ландтаги обладали правом утверждать налоги, проявлять законодательную инициативу, распределять должностные посты, соучаствовали в церковных делах. Между съездами ландтагов текущую деятельность проводили коллегии ландратов.

Городами управляли магистраты, выполнявшие законодательные, административные и судебные функции. Члены магистратов избирались пожизненно, а магистраты пополнялись путем кооптации из числа граждан городов. Граждане городов и жители городов обладали разными статусами. Большая часть жителей городов, принадлежавших к низшим слоям населения, гражданских прав не имела. К ним, в основном, относились эстонцы.

Остзейский особый порядок, то есть региональная автономия, по своему устройству создавал существенные барьеры во взаимоотношениях между немцами и эстонцами, что, по мнению эстонских историков, имело свои выгоды в том смысле, что препятствовало онемечиванию эстонцев.

Реформы Остзейского особого порядка. В рамках проводившейся Екатериной II (время правления: 1762–1796 гг.) политики унификации государственного устройства был заметно сокращен особый статус Остзейских губерний. В частности, упразднена таможенная граница между Эстляндией и Лифляндией, с одной стороны, и Россией, с другой. Введен сбор подушной подати — для этого в здешних краях впервые проведена всероссийская перепись податного населения (ревизия душ).

В 1783 году на территорию Эстонии были распространены действовавшие в Российской империи общегосударственные законы об изменении административного порядка — Ревельская губерния (Эстляндия) была преобразована в Ревельское наместничество, что представляло собой политику компромисса в отношении остзейского дворянства. Екатерина II частично сократила привилегии остзейского дворянства — прежнее значение утратил дворянский матрикул, были отменены коллегии ландратов. Вместе с тем, в качестве компенсации Екатерина II расширила права владения остзейских помещиков, придав их поместьям, которые до этого, формально, имели статус ленного владения, статус неотчуждаемого наследственного владения.

Новая структура власти, введенная Екатериной II, открывала возможности представителям низших слоев улучшить свое положение, невзирая на национальную принадлежность и частично даже допускала демократические преобразования. Например, была расширена база городского самоуправления — избираемые на определенный срок уполномоченные (гласные) заменили пожизненно действовавший и пополнявший сам себя путем кооптации магистрат.

С введением наместничества права горожан распространились и на «ненемцев», что позволяло эстонцам, проживающим в городе, улучшить свой социальный статус и, в ограниченной мере, участвовать в политической жизни. Однако, большинство «ненемцев» в городах из-за своей необразованности, и в связи с быстрыми изменениями административного деления не успели воспользоваться открывшимися возможностями.

Павел I (время правления: 1796–1801 гг.), сменивший на троне Екатерину II, отменил большинство из ее реформ в Прибалтике (за исключением подушной денежной подати и единого таможенного пространства) и восстановил привилегии остзейского дворянства в прежнем объеме. Кроме того, на крестьянство была возложена рекрутская повинность, распространенная на территорию Эстонии в 1797 году. Уже во время наполеоновских войн (1806–1807 гг.) в государственное ополчение России было зачислено 28 000 крестьян и горожан из Эстляндии и Лифляндии; всего до отмены в 1874 году рекрутской повинности в российскую армию было набрано 100 000 мужчин, то есть почти за 77 лет применения рекрутской повинности в Эстонии ежегодно набирали в среднем всего 1298 человек.

Стимулирование Россией развития эстонской идентичности в XIX веке. Закон Российской империи 1866 года о волостной общине освободил крестьянские самоуправления в Эстонии (Эстляндия, Лифляндия) из-под власти немецких землевладельцев и предоставил им широкие полномочия в местных экономических и общественных делах. Закон имел особое значение для Эстонии, так как основная масса эстонского населения была представлена крестьянами.

В XIX веке на территории Эстонии начался массовый выкуп хуторов у мыз (поместных хозяйств) в вечное пользование по свободным рыночным ценам, которые в силу нехватки земли и большого спроса были в несколько раз выше, чем в тех районах Российской империи, где земля была намного плодороднее. Крестьяне выкупали свои хутора, земли под которыми обычно были освоены и заселены еще их предками, с помощью долгосрочного банковского кредита, который выплачивали из дохода, полученного от выращивания льна и картофеля⁴. К концу XIX века в Южной Эстонии (Лифляндской губернии) в собственности крестьян находилось более 80 процентов, а в Северной Эстонии (Эстляндской губернии) — 50 процентов хуторской земли, часть хуторов по-прежнему сдавалась в аренду. Полноправные собственники хуторов — экономически самостоятельные крестьяне, стали главной экономической силой и самой социально активной и жизнестойкой группой эстонского общества.

⁴ Цены на лен поднялись вследствие сокращения импорта хлопка в Европу, обусловленного Гражданской войной в США.

Либеральная внутренняя политика императора Александра II (время правления: 1855–1881 гг.) и отмена крепостного права в России (1861 г.) ускорили преобразования, происходившие в прибалтийских провинциях. Порядок выдачи паспортов в Российской империи, установленный в 1863 году, по которому эстонские крестьяне получили свои первые документы, удостоверяющие личность, предоставил им большую свободу передвижения, и способствовал переселению части эстонцев в другие губернии Российской империи. С отменой в 1868 году барщины (права помещиков требовать от крестьян отработок на помещичьей земле в качестве платы за пользование землей) мызные хозяйства перешли на денежную ренту и массовое использование наемного труда.

Унификация Эстонии в составе Российской империи. В XIX веке Прибалтийские губернии в силу своей автономии все больше превращались в солидного потребителя государственных средств, которые направлялись фактически на развитие и укрепление немецкой культуры, обычаев в регионе.

В этой связи в российском обществе нарастали настроения с требованиями ликвидации автономии прибалтийских провинций и унификации всех процессов административного устройства с остальной частью России.

Присутствовал и внешний фактор. Объединение Германии (1871 г.) и превращение ее в ведущую европейскую страну в период Вильгельма II (1888–1918 гг.) увеличили для Российской империи военно-стратегическое значение территорий Эстонии и Латвии, являвшихся вотчиной остзейцев. В частности, под угрозой оказалась и безопасность столицы — Петербурга.

Для уменьшения влияния остзейцев в конце правления Александра II в 1877 году на прибалтийские губернии было распространено действие городской реформы, вводилось общероссийское «Городовое положение» 1870 года, которое упраздняло прежний сословный магистрат в городах, с доминированием немцев в городском самоуправлении, и вводило новый порядок выборов в органы городского самоуправления, основанный на имущественном цензе и предоставивший возможность и «немцам» участвовать в выборах.

Император Александр III (время правления: 1881–1894 гг.) при вступлении на трон первым из российских правителей не подтвердил привилегии прибалтийской знати, являвшиеся основой местной автономии.

В 1888 году устройство полицейских органов прибалтийских губерний было унифицировано с общероссийским: прежние сословные немецкие полицейские учреждения заменили государственными учреждениями. В 1889 году была введена российская судебная система, были ликвидированы сословные суды, начал действовать принцип правового равенства граждан; судебные процессы стали открытыми, была создана адвокату-

ра. Указом о новых крестьянских учреждениях центральная власть ввела должность комиссара по крестьянским делам для надзора за крестьянскими самоуправлениями. В ходе административной реформы мелкие мызные волости были преобразованы в более крупные и лучше управляемые волости.

Целью унификации Прибалтийских губерний было устранение доминирующего немецкого влияния в регионе, предотвращение сепаратизма коренного населения и онемечивания его элиты.

Политизация эстонского общества на стыке XIX–XX веков. В 1904 году эстонцы добились первого крупного политического успеха: на выборах в Таллиннскую городскую думу — кандидаты эстонско-русского блока победили немцев, до сих пор прочно удерживавших власть. Начала формироваться социально-политическая структура. Журналистика играла важную роль в росте уровня грамотности и общественной активности эстонцев; возросло значение общественных организаций.

В политических течениях доминировали национальные и социальные идеи. Формировались умеренное и радикальное крыло. Умеренные, сосредоточившиеся вокруг тартуской газеты *Postimees* (ежедневное издание, выходящее с 1891 г.), выступали сторонниками преобразования российского самодержавия в конституционную монархию, введения в России гражданских прав и свобод по западноевропейскому образцу. Ставка делалась на либеральные реформы и легальные, ненасильственные методы политической борьбы.

В противовес умеренным в Таллинне вокруг газеты *Teataja* («Вестник», выходила в 1901–1905 гг.) группировались радикалы, которые выступали за установление республиканского правления, а также повсеместное ограничение земельной собственности помещиков.

Радикалы, смыкаясь с социалистами, были представлены центристами и федералистами. Сторонниками федералистов являлись, в основном, эстоноязычные сельские и городские рабочие и интеллигенция из Южной Эстонии, тогда как базой центристов были рабочие разных национальностей из городов Северной Эстонии.

Первая русская революция, начавшаяся в январе 1905 года, распространилась и на Эстонию, где была направлена, как против самодержавия, так и против местной остзейской знати, которая рассматривалась как носительница пережитков феодального строя, сословных привилегий, в том числе сыграли свою роль и нехватка земель и притеснение по национальному признаку. Более других в ходе революции в Эстонии пострадали остзейцы из числа землевладельцев. Так, в декабре 1905 года, в основном, в Северной Эстонии отряды городских рабочих и примкнувших к ним крестьян за одну неделю (12–20 декабря) разрушили, подожгли или ограбили 160 поместий остзейцев (т.е. каждую пятую мызу) и 40 винокуренных заводов.

После опубликования 17 октября 1905 года манифеста, даровавшего гражданские права и свободы, в Эстонии появились первые легальные партии: национально-либеральная Эстонская народная партия прогрессистов, созданное федералистами Эстонское социал-демократическое рабочее объединение и консервативная Балтийская конституционная партия, сформированная остзейцами. В то же время начали действовать первые профсоюзы и Таллиннский совет рабочих депутатов.

Эстония в 1905–1917 годы. После революции 1905 года в политическом устройстве Российского государства произошло принципиальное изменение: состоялся переход от неограниченного самодержавия к думской монархии, что было зафиксировано в «Основных государственных законах Российской империи» 1906 года. В парламент (Государственную Думу) империи (действовал в 1906–1917 гг.) были избраны, в общей сложности, 20 депутатов из Эстонии, 13 из них — эстонцы, которые действовали в блоке с Конституционно-демократической партией России (кадетами). Считалось так, что наличие эстонского представительства в Государственной Думе позволит шире и глубже понимать проблемы, касающиеся коренного населения Прибалтики, и своевременно на них реагировать.

В то же время Правительство Российской империи было обеспокоено усилением интереса к Прибалтике со стороны германских политических кругов и активностью местных остзейских немцев, поддерживавших контакты с МИД Германии. В этой связи при временном генерал-губернаторе Прибалтики было образовано Особое совещание, которое разработало в 1906–1907 годы проекты реформ для Прибалтики, учитывавшие, прежде всего, интересы остзейских собственников.

Повышенное внимание к Прибалтике в Российской империи, выразилось в том числе в усиленном финансировании и поддержке национальной эстонской культуры. В результате в начале XX века в экономическом и культурном плане Эстония стала одним из наиболее развитых районов Российской империи, в котором имелось крупное промышленное и сельскохозяйственное производство, ориентированное на всероссийский рынок. Хорошие коммуникации (железные дороги, порты) и развитая инфраструктура увеличивали значение Прибалтики в экономической жизни России. Прибалтика вновь, как и в Средние века, рассматривалась транзитным коридором между Западной Европой и Россией.

В военных планах России Прибалтика занимала важное место с точки зрения обороны Петрограда. Перед Первой мировой войной в Эстонии было сооружено много военных объектов: база Балтийского флота России, несколько судостроительных заводов, грандиозные сооружения Морской крепости имени Петра Великого на северном побережье. С началом мировой войны экономика Эстонии была полностью приспособлена для военных нужд.

§ 10. Эстонское государство (1918–1940 годы)

Становление независимой государственности в Эстонии 1918–1920 годов.

В Эстонии начало государственной независимости датируется 24 февраля 1918 года. Здесь наблюдается некоторое разночтение, которое заключается в том, что в апреле 1917 года Временное правительство России предоставило Эстонии автономию. Приход к власти РСДРП в Петрограде в октябре 1917 года сопровождался установлением советской власти на большей части эстонской территории. В этой связи, эстонские власти предпочитают свою датировку независимости, так как с ноября 1917 года по февраль 1918 года в Эстонии существовала Советская Республика. Борьба между ее сторонниками и оппонентами квалифицируется в эстонской историографии как Освободительная война (1918–1920 гг.).

Провозглашению в Эстонии независимости 24 февраля 1918 года предшествовали выборы в эстонское Учредительное собрание. Дело в том, что после предоставления партией большевиков независимости Эстонии в 1917 году полномочия перешли к Земскому совету Эстляндской губернии, который объявил себя временной властью и предложил избрать Учредительное собрание (*Asutav Kogu*), заявив, что будет исполнять свои обязанности до созыва эстонского учредительного собрания. Идею созыва такого собрания поддержали все политические силы Эстонии и выборы были назначены на 21–22 января 1918 года.

На выборах относительное большинство депутатских мест (37,1%) получили сторонники РСДРП (большевиков). Учредительное собрание должно было начать свою работу 15 февраля 1918 года, однако оно не вступило в свои полномочия в связи с начавшимся в рамках Первой мировой войны наступлением войск Германии.

Вновь выборы Учредительного собрания состоялись 5–7 апреля 1919 года. Они проводились по пропорциональной системе, и в них участвовали в том числе военные, находившиеся в зоне боевых действий. Большинство получили левые и центристские партии. Учредительное собрание начало свою работу 23 апреля 1919 года. С тех пор и по настоящее время эта дата отмечается как день рождения эстонского парламента, только на сегодняшний день эстонский парламент переименован в Государственное собрание — Рийгикогу (по законодательству названия не принято переводить с эстонского).

Учредительное собрание, которое состояло из 120 депутатов, приняло ряд основополагающих документов эстонского государства.

В частности, 9 мая 1919 года была утверждена «Декларация Эстонского Учредительного Собрания о государственной самостоятельности и независимости Эстонии». Декларация рассматривалась как законодательный

документ государственной независимости Эстонии и должна была служить основанием для ее международного признания. Другим документом стало принятие 4 июня 1919 года временной конституции Эстонии, которая действовала пока не вступила в силу первая Конституция Эстонии, то есть прошло чуть более года. Учредительное собрание также ввело в действие Закон о земельной реформе. Согласно нему, были конфискованы и распределены среди жителей Эстонии земельные владения так называемых прибалтийских немцев-остзейцев. Конфискация немецкой собственности произошла в форме национализации и затем распределения среди граждан Эстонской Республики.

Учредительное собрание также ратифицировало 13 февраля 1920 года мирный договор, подписанный 2 февраля 1920 года между РСФСР и Эстонией. Согласно договору обе стороны признавали друг друга независимыми государствами. Россия еще раз подтвердила таким образом ранее предоставленную Эстонии независимость.

Учредительное собрание 7 мая 1919 года приняло Закон о государственном начальном образовании, установив принцип обязательного и бесплатного начального шестилетнего образования.

Первая Конституция Эстонии была принята на основании законодательных актов Учредительного собрания 15 июня 1920 года. В соответствии с новой Конституцией проведены первые эстонские парламентские выборы. После этих политических и избирательных событий Учредительное собрание объявило о самороспуске 20 декабря 1920 года.

Конституция 1920 года. Согласно Конституции, Эстония была определена парламентской республикой. Носителем законодательной власти стало Рийгикогу, состоявшее из 100 членов. Исполнительной властью являлось правительство, которое несло политическую ответственность перед парламентом и возглавлялось Государственным старейшиной. Своеобразие Конституции заключалось в том, что она не предусматривала поста главы государства (президента). Его представительские функции частично выполнял Государственный старейшина (эст. *riigivanem*), на которого были возложены полномочия премьер-министра. Конституция закрепила административное деление Эстонии (волости и уезды) и государственную символику, которая следовала историческим традициям.

Принятие в 1933 году новой Конституции и изменение государственного устройства Эстонии. Примерно в течение 10 лет (с 1920 по 1930 г.) Эстония относительно успешно инкорпорировалась в Европу. В 1921 году началось международное признание Эстонии как независимого государства. Ее одними из главных торговых партнеров стали Великобритания и Германия. Эстония была принята в Лигу наций.

Вместе с тем, внутривнутриполитическая жизнь не отличалась стабильностью. Эстонские партии были малочисленны, не пользовались популярностью у населения и вследствие этого правительства, носили широкий коалиционный характер и ненадолго задерживались у власти. Так, за период с 1920 по 1934 год сменилось 23 правительства. Внутривнутриполитическую ситуацию углубил мировой кризис, вызванный Великой Депрессией в США. Кризис привел к ухудшению экономического положения эстонского населения, у которого накапливался протестный потенциал, чреватый массовыми выступлениями.

Ведущие эстонские политики в этой связи генерировали идеи пересмотра Конституции в пользу президентского правления, упирая на то, что парламент не способен должным образом обеспечивать стабильность государства.

Основным проводником этих идей выступил Эстонский союз участников Освободительной войны (*Eesti Vabadussõjalaste liit*), выросший из объединения ветеранов Освободительной войны и быстро политизировавшийся. Эстонский союз участников Освободительной войны (участники известны в истории как вапсы — сокращенно от названия союза на эстонском) обеспечил себе поддержку населения.

Составленный вапсами законопроект новой Конституции трижды выносился на референдум: 13–15 августа 1932 года Конституция была отклонена; 10–12 июня 1933 года Конституция была отклонена; 14–16 октября 1933 года Конституция была принята. Новая Конституция положила конец парламентской форме правления и власть передавалась главе государства с наделением его расширенными полномочиями вплоть до возможности наложения вето на решения парламента. Конституция сокращала число парламентариев со 100 до 50 и вводила прямые выборы президента. Конституция вступила в силу в январе 1934 года.

Государственный переворот 1934 года в Эстонии. Действовавший Государственный старейшина Эстонии (президент и премьер в одном лице) — в то время — Константин Пятс, получивший по Конституции 1934 года расширенные права, ввел 12 марта 1934 года чрезвычайное положение в стране. Его поддержали министр обороны Й. Лайдонер и министр внутренних дел К. Эанпалу. Они опасались, что Эстонский союз участников Освободительной войны при проведении ближайших парламентских выборов в Эстонии, в силу своей массовости, получит подавляющее большинство в Рийгикогу, его лидеры придут к власти в стране, а другие эстонские политики окажутся в меньшинстве в оппозиции.

К. Пятс был объявлен Государственным Протектором Эстонии (*Riigihoidja*), Эстонский союз участников Освободительной войны был запрещен, около 400 членов союза было арестовано. Выборы всех уровней были отменены и полномочия Рийгикогу 5-го созыва, поддержавшего К. Пятса,

были продлены. Тем не менее, в октябре 1934 года Государственное собрание 5-го созыва было распущено. В марте 1935 года в Эстонии была введена однопартийная система, которую олицетворяла партия Союз Отечества (*Isamaaliit*) и профессиональные палаты. Этот период получил название «эпоха безмолвия». Его характеризовало сворачивание парламентской демократии, авторитарное правление, усиление эстонского национализма.

Принятие в 1937 году новой Конституции Эстонии. По предложению Государственного Протектора Эстонии К. Пятса в 1937 году было создано Национальное Собрание (*Rahvuskogu*), которое приняло третью Конституцию Эстонской Республики. Ее положения были разработаны эстонскими политиками, группировавшимися вокруг К. Пятса и поддерживавшими его.

Конституция формализовала режим К. Пятса. По Конституции главой государства становился президент, избираемый на 6 лет. Президент наделялся полномочиями распускать правительство и накладывать вето на решения парламента. Президент также получал и законодательные полномочия — в период между сессиями парламента и в случае «государственной необходимости» он мог самолично издавать законы в виде президентских декретов.

В новой Конституции сохранялись основные гражданские права, но оставалась возможность ограничить свободу слова для сохранения государственной безопасности и морали. Избирательный возраст был увеличен с 20 до 22 лет.

Была введена двухпалатная парламентская система: Государственная Дума (*Riigivolikogu*), члены которой избирались на 5 лет, и Государственный Совет (*Riiginõukogu*), состоящий из 40 членов, 10 из которых назначались президентом. Эстония закреплялась не парламентской, а президентской республикой.

Одним из положений, существенно ограничивающим демократию, стало то, что референдум, который мог бы изменить Конституцию, назначался только по решению президента.

В феврале 1938 года состоялись парламентские выборы согласно Конституции 1937 года. Новый состав парламента избрал 24 апреля 1938 года К. Пятса президентом Эстонии, который в тот же день вступил в должность.

Преддверие присоединения Эстонии к СССР. Германия 1 июня 1939 года приступила к военным действиям против Польши, что вошло в историю как начало Второй мировой войны. Ситуация в регионе и в Европе в целом приобрела новый характер.

За три месяца до этого, 7 июня 1939 года, в Берлине (Германия) эстонским и германским министрами иностранных дел был подписан Договор о ненападении между Германией и Эстонией — стороны брали на себя обязательства не применять силу друг против друга ни при каких об-

стоятельствах. Договор был увязан с аналогичным договором между Германией и Латвией. Германо-латвийский же договор якобы содержал секретный протокол о принятии совместных мер безопасности по отношению к Советской России.

В развитие достигнутых договоренностей представители германского генералитета, в частности Вильгельм Канарис (руководитель военной разведки Рейха), посетили балтийские страны с целью переговоров о военном сотрудничестве.

В свою очередь СССР и Германия подписали 23 августа 1939 года Договор о ненападении. В соответствии с секретным протоколом, предусматривался переход Эстонии, Латвии, Финляндии, Западной Украины, Западной Белоруссии и Бессарабии в сферу интересов Советского Союза.

На переговорах между СССР и Эстонией в середине сентября 1939 года с советской стороны была выражена обеспокоенность тем, что эстонская территория может стать плацдармом нападения на Советский Союз. Для нейтрализации такой возможности Эстонии было предложено заключить двусторонний договор о взаимопомощи, который был подписан и ратифицирован в октябре 1939 года.

По договору в Эстонии был размещен контингент Красной Армии, рассредоточенный по ключевым точкам эстонской территории. В июне 1940 года СССР настояла на вводе в Эстонию дополнительного контингента советских войск и проведении парламентских выборов для обеспечения выполнения двустороннего договора о взаимопомощи. Избранный парламент объявил об образовании Эстонской Советской Социалистической Республики 21 июля 1940 года решением чрезвычайного заседания парламента Эстонской Республики («Декларация о государственной власти в Эстонии») и обратился к Верховному Совету СССР с предложением о принятии ЭССР в состав Советского Союза. Решение о включении ЭССР в состав СССР было принято 6 августа 1940 года.

§ 11. Избирательная система Эстонии в составе СССР

Эстония находилась в составе Советского Союза с 6 августа 1940 года по 6 сентября 1991 года. После присоединения к СССР Государственная Дума Эстонии своими решениями преобразовала себя в Верховный Совет, избрала первый президиум Верховного Совета и образовала первый Совет народных комиссаров Эстонской ССР, завершив таким образом юридическое оформление советизации Эстонии в политической области.

Первая Конституция Эстонской Советской Социалистической Республики была создана по образцу Конституции СССР 1936 года и была утверждена 25 августа 1940 года.

Перед отделением от Советского Союза в Эстонии действовала Конституция ЭССР, принятая 13 апреля 1978 года.

Высшим органом государственной власти Эстонии в составе СССР являлся однопалатный Верховный Совет Эстонской ССР, избиравшийся на 5 лет по избирательным округам.

В период между сессиями Верховного Совета высшим органом государственной власти выступал Президиум Верховного Совета Эстонской ССР.

Верховный Совет Эстонской ССР образовывал правительство республики — Совет Министров Эстонской ССР.

Местными органами государственной власти в районах, городах, районах в городе Таллине, поселках и сельских населенных пунктах являлись соответствующие Советы народных депутатов, избираемые населением прямым голосованием на 2,5 года.

В Совете Национальностей Верховного Совета СССР Эстонская ССР была представлена 32 депутатами.

§ 12. Переходный период (1989–1992 годы)

В эстонской историографии переход от избирательной системы Эстонской Социалистической Советской Республики к избирательной системе Эстонской Республики датируется 1989–1992 годами.

Хотя выход Эстонии из состава Советского Союза состоялся 6 сентября 1991 года в результате решения Государственного Совета СССР, нынешние эстонские власти ведут счет современным избирательным процессам с 1989 года. Точкой отсчета взяты выборы Съезда народных депутатов СССР, состоявшиеся 26 марта 1989 года. Данные выборы рассматривались как первые альтернативные выборы в СССР, то есть предполагавшие несколько кандидатов на депутатское место. Их правовой основой стал Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР», принятый 1 декабря 1988 года.

В Эстонии, как и в целом в Прибалтике, были приложены значительные усилия к тому, чтобы добиться нужного прибалтийского представительства в работе Съезда народных депутатов СССР, созванного по вышеуказанному Закону.

Итоги усилий по формированию результатов выборов 26 марта 1989 года были оценены как перспективные с точки зрения движения к обретению государственной независимости. Так, среди участников Съезда народных депутатов СССР численность представителей Прибалтики составила 7 процентов в то время, когда численность населения прибалтийских республик насчитывала 2,1 процента от общего состава населения Советского Союза. Завышенное и непропорциональное представительство Прибалтики на Съезде народных депутатов СССР было достигнуто, в частности, в резуль-

тате того, что в прибалтийских республиках по своему были образованы избирательные округа в нарушение статьи 17 Закона «О выборах народных депутатов СССР». Созданные там округа не следовали установленным численным показателям состава округов. Число избирателей в округах, отнесенных к сельской местности, кратно превышало число избирателей в городах. Суть состояла в том, что в городах была сосредоточена большая часть русскоязычного населения и жителей, выступавших за сохранение Эстонии в составе СССР.

Вследствие маневра с формированием избирательных округов на Съезд народных депутатов СССР большинство мандатов получили кандидаты, баллотировавшиеся в сельской местности, где было легче провести нужных кандидатов, ставших выразителями идеи отделения стран Прибалтики от Советского Союза. Фактически страны Прибалтики применили свои избирательные технологии вопреки избирательным законам Советского Союза. С этой точки зрения выборы Съезда народных депутатов СССР, состоявшиеся 26 марта 1989 года, действительно стали поворотными для стран Прибалтики и понятно их желание вести отсчет своей современной избирательной системы именно от этих выборов.

Помимо предоставления преимуществ кандидатам — выразителям идеи отделения от СССР в Эстонии продвигалась идея разобщения эстонского населения по этническому принципу. Так, Закон Эстонской ССР от 08.08.1989 г. «О выборах в местные Советы народных депутатов ЭССР» устанавливал ценз оседлости для участия в выборах, а также вводил ограничения для участия в них военнослужаших.

Ряд эстонских общественных организаций, в частности, Интернациональное движение трудящихся Эстонской ССР обратились к центральным советским властям с жалобой на дискриминационный характер отдельных статей этого Закона, выдвинув следующие замечания и предложения:

- призвали отменить ценз оседлости как ограничивающий право избирать и быть избранным в местные Советы, нарушающий Конституцию ЭССР, Конституцию СССР, права человека, закрепленные в международно-правовых актах;

- предложили выборы в Таллинский городской Совет проводить в одномандатных округах в связи с появившимися идеями изменить границы избирательных округов в Эстонии с тем, чтобы уменьшить в них представителей русскоязычных избирателей на выборах в местные Советы, создав многомандатные, а значит более крупные избирательные округа;

- аргументировали свои предложения фактами диспропорционального формирования избирательных округов в Таллине. К примеру, Коплиский округ (русскоязычный) — 5-мандатный, 24611 избирателей — на 1 мандат 4922 избирателя, — Сауэский округ (эстоноязычный) — одномандатный,

3100 избирателей — на 1 мандат 3100 избирателей. Разница в количестве избирателей на 1 мандат — 1822, то есть 60 процентов в пользу эстонского населения. Другой пример, — Прийслеский округ (русскоязычный) — 2-мандатный, 10 689 избирателей — на 1 мандат 5344 избирателя — Ваналиннский округ (эстоноязычный) — одномандатный, 3602 избирателя — на 1 мандат 3602 избирателя. Разница в количестве избирателей на 1 мандат — 1742, то есть 48 процентов в пользу эстонского населения;

– отмечали, что неравное соотношение наблюдается и по другим округам, что свидетельствует о дискриминации русскоязычных избирателей;

– призвали установить равное количество избирателей в округах с точностью до трех процентов;

– предложили одновременно, но раздельно выбирать народных депутатов в Таллинский городской и районные Советы. Предложение возникло в связи с тем, что согласно Закону «О выборах в местные Советы» в Таллине выборы должны проводиться только в городской Совет, а районные Советы образуются из депутатов городского, что ограничивало бы избрание русскоязычных депутатов в районные Советы;

– предложили установить конкретное число народных депутатов в Таллинском городском Совете — 150, а в каждом районном Совете — 50, поскольку Закон «О выборах в местные Советы» установил число 80 депутатов в городской и районный советы города Таллина, а в прежнем Законе их было 600, то есть произошло сокращение в 7,5 раз;

– сочли необходимым дополнить Закон «О выборах в местные Советы» положением о том, что избранным считается кандидат в депутаты, получивший наибольшее количество голосов, но не менее 50 процентов от количества избирателей, принявших участие в голосовании. Дополнение обосновывается тем, что в указанном Законе не прописано как устанавливаются результаты выборов.

Со своими замечаниями и предложениями эстонские общественные организации обратились к центральным общесоюзным советским властям. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16.08.1989 были признаны не соответствующими Конституции СССР и международно-правовым обязательствам СССР ряд статей Закона «О выборах в местные Советы народных депутатов ЭССР», и было предложено привести указанный Закон в соответствие с Конституцией СССР.

Верховный Совет ЭССР выполнил упомянутый выше Указ Президиума Верховного Совета СССР только в части снятия требования ценза оседлости, оговорив, что ценз оседлости не будет применяться лишь на ближайших в то время выборах 10 декабря 1989 года. В дальнейшем вопрос оседлости должен был быть отрегулирован новым Законом о гражданстве Эстонии в основе Конституции.

Действующая Конституция Эстонской Республики была принята на референдуме в 1992 года и введена в действие отдельным Законом от 28.06.1992.

Закон предусматривал, что Конституция вступает в силу на следующий день после принятия ее на референдуме и начинает действовать в порядке, установленном Законом. Полномочия Верховного Совета Эстонской Республики и Конгресса Эстонии прекращаются с объявлением результатов выборов в Рийгикогу. До объявления результатов выборов функции законодательного собрания выполняет Верховный Совет Эстонской Республики. Правительство Республики, утвержденное в должности Верховным Советом, уходит в отставку со вступлением в должность правительства, сформированного Рийгикогу.

Правовые акты, применяемые в то время в Эстонской Республике, действовали и после вступления в силу Конституции, если они не противоречили Конституции либо Закону о введении в действие Конституции, до тех пор, пока они не были бы отменены либо приведены в полное соответствие с Основным законом. Споры по поводу соответствия правового акта Конституции и Закону о введении в действие Конституции разрешались Государственным судом.

Выборы в Рийгикогу и выборы президента республики объявлял Верховный Совет после принятия Конституции, устанавливая график проведения выборов. Выборы должны были состояться не позднее 27 сентября 1992 года. Полномочия Рийгикогу первого созыва, избранного после принятия Конституции, действовали в порядке исключения сроком до трех лет. Первое парламентское заседание созывал председатель или заместитель председателя Республиканской избирательной комиссии в течение десяти дней, считая со дня объявления результатов выборов. Председатель или заместитель председателя Республиканской избирательной комиссии руководил деятельностью Рийгикогу до избрания председателя. До принятия законов о регламенте и порядке работы Государственного собрания было правомочно принимать решения, если на заседании присутствовало не менее половины его состава. Согласно Конституции: большинство голосов «за» означало — число голосов «за» превышает количество голосов «против»; большинство в $2/3$ «за» голосов — число голосов «за» по крайней мере вдвое превышает число голосов «против»; большинство в $4/5$ «за» голосов — число голосов «за» по крайней мере в четыре раза превышает число голосов «против»; большинство голосов «за» состава Рийгикогу — «за» голосует более половины парламента; большинство в $2/3$ голосов «за» состава Государственного собрания — «за» голосует не менее двух третей состава парламента; большинство в $3/5$ голосов «за» состава Рийгикогу — «за» голосует не менее

3/5 парламентариев. До объявления выборов в Рийгикогу и президента Верховный Совет вводил в действие нормативные акты о о президентских выборах, о вознаграждении за труд и о социальных гарантиях членов Государственного собрания и президента.

С введением в действие Конституции стало возможным избрание Президента Республики Эстония, который в первый раз был выбран одновременно с избранием Рийгикогу на общих, равных и прямых выборах путем тайного голосования большинством участвовавших в голосовании сроком на четыре года. Если ни один из кандидатов не получил больше половины голосов участвовавших в голосовании, президента избирал Рийгикогу из двух кандидатов, набравших наибольшее количество голосов, в течение десяти дней со дня созыва Рийгикогу. Более точный порядок президентских выборов должен был установить Закон о выборах Президента Эстонской Республики. Право выдвижения кандидата на должность президента имела группа избирателей не менее 10 000 граждан Эстонии, обладавших правом голоса. Лицо, баллотировавшееся на должность президента, не могло одновременно баллотироваться в парламент.

Вступление в силу Конституции не повлекло прекращения трудовых отношений работников существующих государственных органов. Полномочия государственного контролера, президента Банка Эстонии, председателя Государственного суда и членов Государственного суда, назначенных Верховным Советом Эстонской Республики на определенный срок, продолжало действовать до окончания срока, установленного при их назначении на должность.

Кандидаты на должность Президента Эстонской Республики, в члены Рийгикогу или в собрание местного самоуправления, а также лица, претендующие на должность премьер-министра, министра, председателя Государственного суда, члена Государственного суда, судьи, канцлера юстиции, государственного контролера, президента Банка Эстонии, командующего или главнокомандующего Оборонительными войсками либо на любую другую выборную или номенклатурную должность в органах государственной власти или местного самоуправления, обязаны были до 31 декабря 2000 года в письменной форме принести должностную присягу в том, что они не состояли на службе в органах безопасности «оккупировавших» (так в то время именовали органы советской власти) Эстонию государств или разведке либо контрразведке их вооруженных сил, не были их агентами, а также не участвовали в преследовании граждан и репрессиях против граждан за их политические убеждения, нелояльность, классовую принадлежность или службу в государственных или охранительных органах Эстонской Республики. Если судом было установлено, что

должностная присяга не соответствует истине, кандидат исключался из избирательного списка, либо его мандат признавался недействительным, либо лицо не назначалось на государственную должность.

Лицо, изъявившее желание должности, к исполнению которой он приступил до созыва Рийгигогу, обязано было принести должностную присягу в письменной форме в течение 30 дней со дня созыва Рийгигогу. Если лицо отказывалось принести должностную присягу или если суд устанавливал, что должностная присяга не соответствует истине, лицо освобождалось от соответствующей должности. Порядок принесения должностной присяги устанавливал Верховный Совет до объявления выборов в Рийгигогу и выборов президента Эстонии.

В течение трех лет после принятия на референдуме Конституции Рийгигогу имел право большинством в 2/3 голосов состава Рийгигогу в неотложном порядке вносить в Конституцию изменения. Решение о рассмотрении проекта изменения Конституции в неотложном порядке принималось большинством голосов «за». В течение трех лет со дня принятия на референдуме Конституции право внести вопрос об изменении Конституции в порядке народной инициативы имела также группа из 10 000 граждан, обладавших правом голоса. Предложение об изменении Конституции, представленное в порядке народной инициативы, включалось в повестку дня Рийгигогу в качестве неотложного вопроса и рассматривалось в установленном порядке.

Как уже говорилось выше в сентябре 1992 года (через год после отделения Эстонии от СССР и обретения независимости), состоялись выборы в Рийгигогу на основании третьей по счету в эстонской истории Конституции, принятой летом того же года.

Конституция 1992 года включает в себя элементы Конституций 1920 и 1938 годов и прямо констатирует свою преемственность с эстонским государством в том виде, в каком оно существовало между 1920 и 1940 годами, в частности, предусматривает восстановление однопалатного Рийгигогу в составе 101 члена.

Основными отличиями действующего Рийгигогу от парламента межвоенного периода является переход от системы просто политического представительства или пропорционального представительства, к установлению ряда ограничений. Главными из них выступают — установленный пятипроцентный национальный порог и использование модифицированной формулы Д'Ондта (делитель возведен в степень 0,9). Эта модификация приводит к большей непропорциональности, чем обычный вариант формулы.

Глава II. Правовое регулирование избирательных процессов

§ 1. Конституционные основы

В целом эстонская Конституция, действующая от 28 июня 1992 года, состоит из XV глав, разделенных на 168 статей. Из них пять глав посвящены избирательной системе Республики: глава III (Народ), глава IV (Рийгикогу), глава V (Президент Республики), глава VII (Законодательство), глава XIV (Местное самоуправление). Другими словами, 1/3 часть (30%) Конституции сосредоточена на вопросах выборов органов власти и их деятельности. Общее же число статей, отводимых в Конституции избирательной системе, составляет 74, что представляет собой 44 процента всех статей Конституции.

Основной закон Эстонии подробно регулирует структуру и функционирование избирательной системы страны.

Так, в главе III констатируется, что верховную государственную власть осуществляет народ через граждан, обладающих правом голоса:

- 1) путем выборов в парламент;
- 2) путем референдума (всенародного голосования), (ст. 56).

Устанавливается, что правом голоса обладают граждане Эстонии, достигшие восемнадцатилетнего возраста. Граждане Эстонии, признанные судом недееспособными, не обладают правом голоса (ст. 57). Особо оговаривается то, что Законом может быть ограничено участие в голосовании граждан Эстонии, осужденных судом и отбывающих наказание в местах лишения свободы (ст. 58).

Глава IV содержит положения, регулирующие выборы в Рийгикогу. Статьи 59–76 излагают процедуру формирования эстонского парламента, его функционирование, принятие им решений, взаимоотношения с ветвями власти.

Отдельная глава V посвящена выборам и полномочиям Президента Эстонии. Порядок и процедура выборов изложена в статьях 77–102.

В рамках главы VII (ст. 105–107) предусматривается, что Рийгикогу вправе вынести на референдум законопроект по изменению Конституции или иной вопрос, касающийся жизни государства. Решение народа выносится большинством голосов участников референдума. Порядок проведения референдума устанавливается Законом о референдуме.

Глава XIV (ст. 154–160) регулирует порядок формирования органов самоуправления, процедуру проведения выборов органов местного самоуправления, условия деятельности и взаимоотношений с государственными структурами власти.

Официальные законодательные документы Эстонии публикуются на сайте «Рийги Театая» (эст. «Riigi Teataja» — «Государственный вестник»)⁵. Как уже говорилось, опубликованные переводы законодательных актов являются неофициальными. Они не имеют какой-либо правовой силы и не могут быть использованы в судебном или ином официальном производстве. Юридической силой обладают лишь правовые акты, публикуемые исключительно на эстонском языке.

Согласно статье 48 Конституции, каждый гражданин имеет право вступать в некоммерческие общества и союзы. В партиях могут состоять только граждане Эстонии.

В соответствии со статьей 60 Конституции выборы в Рийгигогу являются:

Свободными, то есть избиратель имеет право голосовать без всякого давления и по своему усмотрению. Право участия в выборах имеют все граждане, обладающие правом голоса. Право баллотироваться на выборах имеют все лица, обладающие правом быть избранными;

Общими, то есть в выборах предполагается участие всех дееспособных граждан, достигших совершеннолетия. Запрещено устанавливать непропорциональные избирательные цензы;

Единообразными, то есть каждый избиратель имеет один голос. Все отдаваемые на выборах голоса имеют равный вес. Всем кандидатам на выборах должны быть обеспечены равные условия, например, равное эфирное время для выражения своих взглядов на каналах Эстонской общественной телерадиовещательной корпорации;

Прямыми, то есть результаты выборов основываются на волеизъявлении участвовавших в выборах лиц, а не на решении, принятом выборщиками или какой-либо иной структурой;

Тайными — для обеспечения секретности голосование в Эстонии, как правило, осуществляется в кабине для голосования, где избиратели могут заполнить избирательный бюллетень самостоятельно. Также можно заказать избирательную урну себе на дом.

Секретность электронного голосования обеспечивается благодаря возможности изменения голоса. Избиратель, на которого во время электронного голосования оказывалось незаконное давление или за которым производилось незаконное слежение, может в дальнейшем изменить свой голос электронным путем или в кабине для голосования.

Конституция отдельно регулирует выборы в органы самоуправления. В Эстонии начиная с 1993 года используется одноуровневая система само-

⁵ Официальный сайт издания Правительства Эстонской Республики «Riigi Teataja». URL: <https://www.rik.ee/et/riigi-teataja>.

управления. Все города и волости равны и выполняют равные задачи. В соответствии с Конституцией местные органы самоуправления устраивают и решают все местные вопросы на основании законодательства самостоятельно. Расходы на решение данных вопросов покрываются из госбюджета.

Европейская хартия о местном самоуправлении. Эстония безоговорочно присоединилась к Европейской Хартии местных самоуправлений в 1994 году.

Закон о местном самоуправлении (1993 г.) определяет задачи, ответственность и структуру местного самоуправления, а также взаимоотношения единиц самоуправлений и их отношения с государственными органами.

Закон о волостном и городском бюджете (1993 г.) устанавливает порядок составления, принятия и исполнения волостного и городского бюджета.

Закон о выборах в собрания местных самоуправлений (1993 г.) устанавливает порядок выборов в органы местного самоуправления.

Закон об административно-территориальном устройстве Эстонии (1995 г.) регулирует административно-территориальное устройство Эстонии, основания и порядок изменения административно-территориального деления и изменения границ.

Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления (2004 г.) формулирует принципы и условия содействия объединению единиц местного самоуправления, требования к доступности публичных услуг, предлагаемых единицами местного самоуправления после объединения, основы выделения из государственного бюджета субсидий на покрытие расходов, связанных с объединением.

§ 2. Система законодательства о выборах

Проведение выборов помимо Конституции Эстонии регулируется Законом о выборах в Рийгикогу от 07.06.2002 (с изменениями, в частности, 2017 г.), Законом о политических партиях 1994 года (с изменениями, внесенными, например, в 2010, 2011, 2013 и в 2015 гг.), Законом о средствах массовой информации 2010 года (с изменениями, в том числе 2015 г.), Законом о национальном телерадиовещании 2007 года, (новая редакция вышла в 2014 г.), другими законодательными актами.

В феврале 2009 года было предложено внести изменения в Конституцию Эстонии, а также законодательство о выборах и установить, что выборы в парламент и местные самоуправления проводятся один раз в четыре года и в один и тот же день, в первое воскресенье марта, выборы Президента Эстонии и депутатов Европейского парламента (Европарламента) от Эстонии — один раз в пять лет и также в один день в июне.

Действующая редакция Закона о выборах в Рийгикогу была принята 12 июня 2002 года, с изменениями, внесенными, в частности, в 2012 и в 2014 годах.

После проведения в 2011 году парламентских выборов и перед проведением 1 марта 2015 года очередных выборов депутатов Рийгикогу в законодательство были внесены поправки, учитывающие дальнейшую корректировку процедуры голосования избирателей через сеть Интернет, в том числе сроки выполнения ряда избирательных процедур, а также рассмотрения жалоб и принятия по ним решений.

Так, в Закон о выборах в Рийгикогу включена отдельная глава, закрепляющая принципы и процедуру проведения интернет-голосования избирателей. В данном случае избиратели не ранее чем за 10 дней и не позднее чем за 4 дня до дня выборов (1 марта 2015 г.) могли принять участие в досрочном голосовании посредством сети Интернет.

Для обеспечения проведения онлайн-голосования избирателей был образован специальный Комитет по вопросам электронного голосования, который работает под руководством Республиканской избирательной комиссии Эстонии. Эта комиссия приняла документ, регулирующий процедуру проверки соблюдения принципов добровольности и тайны голосования избирателей, участвовавших в интернет-голосовании, а также соответствия фиксации и передачи техническими средствами фактического волеизъявления проголосовавших.

Вместе с тем в законодательство о выборах в Рийгикогу не были внесены коррективы, рекомендованные ОБСЕ по результатам международного наблюдения за подготовкой и проведением парламентских выборов, связанные, в частности, с необходимостью отмены ограничений избирательных прав в отношении лиц, содержащихся в местах лишения свободы за совершение уголовного преступления, сохраняющегося запрета на публичное проведение политическими партиями политической агитации, а также отмены ограничений по участию представителей национальных меньшинств в парламентских выборах.

Некоторые изменения в Закон о политических партиях, принятые в 2010 и 2011 годах, вступили в силу только при проведении очередных парламентских выборов 1 марта 2015 года. В соответствии с этими законодательными инициативами с 1000 до 500 человек было снижено число граждан, необходимое для поддержки регистрации политической партии.

После проведения в 2011 году парламентских выборов для осуществления контроля за финансовой деятельностью политических партий, в том числе при проведении парламентских выборов, был образован специальный Комитет по наблюдению за финансовой деятельностью политических партий.

При этом некоторые прежние рекомендации БДИПЧ ОБСЕ, касающиеся, например, вопросов снятия ограничений в части осуществления активного избирательного права лицами, осужденными за уголовные преступления, на проведение наружной политической агитации, а также урегулирования некоторых вопросов финансирования политических партий и проведения предвыборной агитации, снятие ограничений на участие в выборах представителей национальных меньшинств остались неучтенными эстонским законодателем.

Глава III. Система избирательных органов

Для организации и проведения электоральных процессов создаются избирательные комиссии.

Виды избирательных комиссий:

- 1) Республиканская избирательная комиссия;
- 2) уездные избирательные комиссии;
- 3) участковые комиссии.

В Таллине и Тарту задачи уездной избирательной комиссии выполняет городская избирательная комиссия.

Срок действия полномочий и порядок образования Республиканской избирательной комиссии, уездной избирательной комиссии и городских избирательных комиссий Таллина и Тарту предусмотрен в Законе о выборах в Рийгикогу. Полномочия участковой комиссии действуют до объявления результатов референдума или публикации сообщения об отмене референдума. Если до окончания полномочий участковой комиссии Рийгикогу примет решение об организации иного референдума, то соответствующие полномочия комиссии продлеваются.

Членом избирательной комиссии может быть лицо, которое в соответствии со статьей 2 имеет избирательное право, и полномочия члена избирательной комиссии которого не были отозваны решением Республиканской избирательной комиссии в течение пяти последних лет. К члену избирательной комиссии применяется Закон о выборах в Рийгикогу. Члену избирательной комиссии запрещается агитировать «за» или «против» вопроса, вынесенного на референдум, и принимать или не принимать участие в голосовании.

Республиканская избирательная комиссия. Задачей комиссии является установление результатов выборов или референдума, обеспечение единообразия голосования, инструктирование других избирательных комиссий и надзор за их деятельностью, а также выполнение иных задач, следующих из настоящего Закона.

Республиканская избирательная комиссия имеет право:

1) останавливать или заканчивать полномочия члена участковой комиссии или уездной избирательной комиссии, если он нарушил Закон о выборах, постановление Республиканской избирательной комиссии или указание вышестоящей избирательной комиссии;

2) издавать предписание уездной избирательной комиссии или участковой комиссии по устранению недостатков в деятельности или решении уездной избирательной комиссии;

3) останавливать деятельность уездной избирательной комиссии или участковой комиссии, либо останавливать действительность решения;

4) отменять решение уездной избирательной комиссии или признавать незаконной деятельность уездной избирательной комиссии, либо участковой комиссии и издавать предписание уездной избирательной комиссии или участковой комиссии по устранению правонарушения;

5) признать недействительными результаты голосования на участке, в уезде, городах Таллине, Тарту или государстве в целом, если правонарушение повлияло или могло существенно повлиять на результат голосования.

Республиканская избирательная комиссия издает постановление в предусмотренных Законом случаях. Этот документ подписывает председатель комиссии. Постановление вступает в силу на третий день после его публикации в «Рийги Театая».

Республиканская избирательная комиссия своим постановлением вводит:

1) форму списка голосующих;

2) порядок голосования в иностранном государстве;

3) порядок организации голосования и установления результатов голосования;

4) форму избирательных бюллетеней;

5) форму протоколов результатов голосования;

6) статус наблюдателя;

7) порядок использования денег, выделенных на организацию выборов, референдума.

Для решения отдельных вопросов, относящихся к компетенции Республиканской избирательной комиссии, она может принимать специальные решения, которые подписывает председатель комиссии. Решение вступает в силу с момента подписания. Постановление, решение и указание Республиканской избирательной комиссии являются обязательными для уездной избирательной комиссии и для участковой комиссии.

Республиканская избирательная комиссия ведет регистрацию (учет) кандидатов, баллотирующихся на выборах. Документы о регистрации кандидатов передаются уполномоченным представителем партии. Документы

о регистрации независимого кандидата передаются независимым кандидатам или его уполномоченным представителям.

Если в Республиканскую избирательную комиссию представлены не все требуемые документы, в представленных документах имеются ошибки, отсутствуют некоторые данные или документы не соответствуют форме, установленной Республиканской избирательной комиссией, то лицо, принимающее документы, предлагает их подателю представить недостающие документы или данные, представить правильно оформленные документы, либо исправить ошибки. Все представленные документы подлежат возврату.

Если партия или независимый кандидат желает внести изменения в документы о регистрации кандидатов, то Республиканская избирательная комиссия возвращает все представленные документы и при их повторном представлении они считаются представленными впервые.

В случае исключения кандидата на основании его личного заявления из списка представленных на регистрацию кандидатов Республиканская избирательная комиссия возвращает ему избирательные документы и уведомляет об этом уполномоченного представителя партии или независимого кандидата. Партия не должна заново представлять документы о регистрации кандидатов.

Если партия или независимый кандидат представили документы до 18.00 часов 45-го дня, предшествующего дню выборов, однако выяснилось, что представлены не все требуемые документы, в документах отсутствуют некоторые данные, документы не соответствуют установленной Республиканской избирательной комиссией форме или в представленных документах имеются ошибки, исправить которые немедленно не представляется возможным, то документы принимаются. Лицо, принявшее документы, предлагает их подателю представить недостающие документы или данные, представить документы, соответствующие установленной Республиканской избирательной комиссией форме, или исправить ошибки. В этом случае партия или независимый кандидат должны совершить требуемые действия не позднее 18.00 часов 43-го дня, предшествующего дню выборов.

Республиканская избирательная комиссия составляет после регистрации кандидатов сводный список кандидатов, в который включаются кандидаты по партийным спискам в порядке очередности их регистрационных номеров. В начале списка указываются название представившей его партии и регистрационный номер списка. Независимые кандидаты включаются в сводный список кандидатов в порядке очередности регистрационных номеров после партийных списков. В сводном списке кандидатов напротив фамилии каждого кандидата указывается его имя, у независимого кандидата — также его регистрационный номер. Если баллотируется несколько кандидатов с одинаковыми именами, то в сводном списке указываются

также даты их рождения. Республиканская избирательная комиссия уведомляет обо всех исправлениях и изменениях в сводном списке кандидатов избирательные комиссии, организующие голосование в иностранных государствах зарубежные представительства Эстонии и капитанов судов, которые должны внести соответствующие изменения и исправления в сводный список кандидатов. После начала досрочного голосования изменения в сводный список кандидатов не вносятся.

Уездные избирательные комиссии. Задачей уездной избирательной комиссии является установление результатов голосования в уезде, направление работы участковых комиссий и надзор за их деятельностью, а также выполнение иных задач, следующих из Закона о выборах.

Уездная избирательная комиссия имеет право:

1) приостанавливать полномочия члена участковой комиссии, если он нарушил настоящий Закон, постановление Республиканской избирательной комиссии или указание вышестоящей избирательной комиссии;

2) делать предложение Республиканской избирательной комиссии о прекращении полномочий члена участковой комиссии, если он нарушил настоящий Закон, постановление Республиканской избирательной комиссии или указание вышестоящей избирательной комиссии;

3) издавать предписание об устранении недостатков в деятельности участковой комиссии;

4) приостанавливать деятельность участковой комиссии;

5) признавать противозаконной деятельность участковой комиссии;

6) делать предложение Республиканской избирательной комиссии о признании недействительными результатов голосования на участке и организовать повторное голосование на участке, если правонарушение повлияло или могло существенно повлиять на результат голосования.

Для решения отдельных вопросов, относящихся к компетенции уездной избирательной комиссии, она собирает специальные заседания. Принятое решение подписывает председатель комиссии. Решение вступает в силу с момента подписания. Решение и указание уездной избирательной комиссии являются обязательными для участковой комиссии.

Республиканская избирательная комиссия назначает уездную избирательную комиссию, которая устанавливает результаты голосования избирателей, постоянно проживающих в иностранном государстве. Также передает бюллетени для голосования избирателей, постоянно проживающих в иностранном государстве, назначенной избирательной комиссии не позднее, чем за 2 дня до референдума.

Участковые избирательные комиссии. В участковой комиссии может состоять до девяти членов. Собрание местного самоуправления (далее — собрание) не позднее, чем за двадцать дней до референдума, назначает

своим решением, по предложению уездного или городского секретаря, и с учетом принципов политического равновесия председателя и членов участковой комиссии. Половину из членов участковой комиссии представляет уездный или городской секретарь, а остальных членов представляют партии, внесенные в регистр недоходных объединений и целевых учреждений. Партия, внесенная в данный регистр, может представить уездному или городскому секретарю одного кандидата в члены участковой комиссии не позднее, чем за 45 дней до дня референдума. Для назначения члена участковой комиссии должно быть предоставлено письменное согласие лица-выдвиженца. Если партии не представят кандидатов или если число представленных от партий кандидатов будет меньше, чем количество мест в участковой комиссии, предусмотренных для партий, то собрание может назначить остальных членов по предложению уездного или городского секретаря. Если число представленных от партий кандидатов будет больше, чем количество мест в участковой комиссии, предусмотренных для партий, то все оставшиеся кандидаты назначаются в качестве замещающих членов участковой комиссии. Собрание также назначает по предложению уездного или городского секретаря не менее двух замещающих членов, которые во время действия полномочий комиссии, в установленном собранием порядке, занимают места тех членов комиссии, полномочия которых приостановлены или закончены. Заместитель участковой комиссии выбирается из числа ее членов. Делопроизводство и техническое обслуживание участковой комиссии обеспечивает уездное или городское управление. К компетенциям участковой комиссии можно отнести организацию голосования, установление результатов голосования участка и выполнение иных задач, следующих из Закона о выборах.

Образование избирательных участков. Для организации голосования на территории единицы местного самоуправления волостные или городские управления своим постановлением образуют участки, на каждом из которых указывается:

- 1) нумерация;
- 2) границы;
- 3) места нахождения помещений для голосования;
- 4) по меньшей мере, один участок, в котором, можно проголосовать за пределами участка по месту жительства;
- 5) участок, где смогут проголосовать избиратели, данные о месте жительства которых внесены в Регистр народонаселения Эстонии (далее — регистр народонаселения) с точностью до волости или города, в Таллине с точностью до части города.

Участки являются постоянными. Голосование на референдуме организуется на тех же участках, где проводится голосование в Рийгикогу, со-

брание местного самоуправления и Европарламент, если волостное или городское управление не примет иного решения, изменив.

Волостное или городское управление может изменить постановление об участках, не позднее, чем за 50 дней до дня референдума и в экстренном случае позже упомянутой даты. Об изменениях волостное или городское управление незамедлительно информирует ответственных работников Республиканской избирательной комиссии и регистра народонаселения.

Волостное или городское управление до референдума обнаруживает данные по участкам. Уездная избирательная комиссия обнаруживает данные по участкам, на неделе, предшествующей началу предварительного голосования.

В апреле 2016 года Конституционная комиссия Рийгикогу приняла поправки к законам о выборах. В частности, была создана *государственная служба по организации выборов*, а избирателям стало проще привлечь внимание к недостаткам в организации выборов.

Инициированный конституционной комиссией Закон о внесении изменений в Закон о выборах в Рийгикогу и другие законы установили порядок проведения и организации выборов, а также дополнительного надзора за ними, в соответствии с современными нормами. Теперь организатором выборов на государственном уровне стала государственная служба по организации выборов, которая сформирована на базе отдела выборов канцелярии Рийгикогу как отдельная структура в подчинении Канцелярии Рийгикогу. Данная служба действует независимо при выполнении своих задач, проистекающих из Закона о выборах. Главная ее цель — обеспечение честности и законности, также она отвечает за определение результатов выборов, осуществляет надзор за их организацией и рассматривает жалобы.

Так, появилось больше возможностей для того, чтобы сообщать о возможных нарушениях, возникших в ходе выборов. Избиратели получают право представлять избирательной службе составленное в свободной форме заявление о недостатках в организации выборов. Заявление может стать дополнением к жалобе и позволит избирателям обращаться к организатору выборов в упрощенном порядке, чтобы быстро решить возникшую проблему.

Глава IV. Избирательный корпус и порядок голосования

Список избирателей. Учет избирателей ведется в Регистре народонаселения Эстонии. Список избирателей составляется на основании данных регистра. Для того чтобы быть занесенным в список избирателей, лицо, имеющее право голоса, должно быть внесено в регистр народонаселения (данные об адресе места жительства).

Начиная с 2021 года, используется электронный список избирателей, и голосующий больше не связан с конкретным избирательным участком. Количество бумажных документов для организации выборов сокращается. В помещении для голосования на избирательном участке право голоса избирателя контролируется, в том числе, электронным путем. При получении бюллетеня избиратель ставит свою подпись.

Место жительства избирателя все же имеет значение. На выборах в собрания местных самоуправлений в пятницу и субботу перед днем выборов, а также в день выборов, избиратель может проголосовать только в помещении для голосования, находящемся на избирательном участке в избирательном округе по месту жительства.

Если адрес места жительства в регистре отсутствует, то лицо может представить регистру народонаселения уведомление о месте жительства. Уведомление о месте жительства можно представить в письменном или электронном виде. Так же следует поступить при смене места жительства, поскольку в противном случае избиратель останется в списках избирателей на основании адресных данных по старому месту жительства. Более подробную информацию можно получить у городской или волостной управы.

В случае, если лицо не может точно сообщить адрес места жительства, можно указать волость или город (часть волости или район города).

Право голоса включает в себя право голосовать и право баллотироваться.

- Гражданин Эстонии имеет право голоса на всех выборах, а также на референдумах.

- Гражданин другого государства Евросоюза имеет право голоса на выборах в собрания местных самоуправлений и на выборах в Европарламент.

- Граждане государств, не входящих в ЕС, и лица без гражданства, проживающие в Эстонии на основании долгосрочного вида на жительство или постоянного права на проживание, могут голосовать на выборах в собрания местных самоуправлений, но не баллотироваться в собрание.

Для того чтобы иметь право голосовать, лицу должно быть не менее 18 лет. Голосовать на выборах в собрания местных самоуправлений можно начиная с 16 лет. Не может голосовать лицо, признанное недееспособным в части права на голосование, а также лицо, признанное виновным в преступлении и отбывающее наказание в виде тюремного заключения. Для того чтобы участвовать в выборах, лицо должно быть внесено в список избирателей. Это означает, что у него должен быть адрес местожительства, включенный в регистр народонаселения. На выборах в Европарламент лицо может голосовать и баллотироваться только в одном государстве-члене ЕС.

Чтобы выдвинуть свою кандидатуру на выборах в Рийгикогу и Европейский парламент, человеку должен исполниться 21 год. А стать кандидатом на выборах в собрания местных самоуправлений, можно уже

с 18 лет. Кандидат должен соответствовать всем требованиям для права голосования. Действующие военнослужащие баллотироваться не могут. Лица, занимающие должность, которая несовместима с мандатом члена Рийгикогу, Европарламента или собрания местного самоуправления, могут баллотироваться. Однако, в случае, если они будут избраны, то должны будут решить, хотят ли они принять мандат или продолжить работать на занимаемой должности и отказаться от мандата. Согласно новому законодательству, начиная с выборов в собрания местных самоуправлений 2017 года члены Рийгикогу могут одновременно выполнять обязанности парламентариев и членов собрания местного самоуправления.

Дополнительно к установленным правилам действует Закон о выборах в Европейский парламент, который учитывает возможность участия в выборах в Эстонии жителей других стран-членов Евросоюза.

Так, действия по включению граждан ЕС в списки избирателей регламентированы следующим образом: житель Европейского Союза, имеющий право участвовать в голосовании в Эстонии и желающий воспользоваться этим правом, подает не позднее 30-го дня до дня выборов ответственному обработчику регистра народонаселения ходатайство о включении в список избирателей. К ходатайству лицо прилагает копию страницы документа, удостоверяющего личность, на которой указаны персональные данные.

В ходатайстве лицо указывает:

- 1) свое гражданство;
- 2) адрес местожительства в Эстонии;
- 3) единицу местного самоуправления или избирательный округ в стране его гражданской принадлежности, где его имя было в последний раз включено в реестр избирателей;
- 4) подтверждает желание воспользоваться активным избирательным правом в Эстонии;
- 5) подтверждает, что оно не лишено активного избирательного права в стране его гражданской принадлежности.

Ответственный обработчик регистра народонаселения включает лицо в список избирателей и извещает об этом компетентный административный орган страны гражданской принадлежности лица, а также извещает лицо о его включении в список избирателей или об отказе в этом.

На следующих выборах в Европарламент лицо, включенное в список избирателей в соответствии с положениями Закона, вносится туда снова без подачи ходатайства, если оно:

- 1) имеет в соответствии с Законом право участвовать в голосовании;
- 2) имело в течение всего периода между выборами постоянное место жительства в Эстонии, включенное в реестр народонаселения.

Внесение изменений в список избирателей. Изменения в список избирателей вносятся только в случае, если:

1) в список избирателей необходимо включить лицо, которое не включено ни в один список избирателей, но имеет право в соответствии с Законом участвовать в голосовании;

2) из списка избирателей необходимо исключить лицо, которое не имеет право участвовать в голосовании;

3) из списка избирателей необходимо исключить лицо, которое, согласно справке из компетентного административного органа другого государства — члена Евросоюза, включено в список или реестр избирателей этого государства.

Для внесения изменений в список избирателей желающий голосовать подает волостному или городскому секретарю заявление о включении в регистр народонаселения или о внесении изменений в регистрационные данные, являющиеся основой для ведения учета избирателей. Волостной или городской секретарь и составитель списка избирателей рассматривают заявление и незамедлительно дают ответ заявителю.

Если человека включают в регистр народонаселения или регистрационные данные, являющиеся основой для ведения учета избирателей, меняются таким образом, что это влечет за собой включение лица в список избирателей, то волостной или городской секретарь незамедлительно уведомляет об этом участковую комиссию.

Изменения в список избирателей вносятся участковой комиссией на основании извещения волостного или городского секретаря.

Если волостной или городской секретарь оставил без удовлетворения заявление, то заявитель может подать жалобу на действия волостного или городского секретаря в административный суд по месту своего жительства. Жалоба подается волостному или городскому секретарю, который в течение 24 часов направляет ее с приложенными к ней своими письменными разъяснениями в административный суд.

Административный суд должен рассмотреть жалобу и вынести решение в течение трех рабочих дней, считая со дня получения жалобы.

Административный суд выносит одно из следующих решений:

1) об оставлении жалобы без удовлетворения;

2) об удовлетворении жалобы и издании предписания волостному или городскому секретарю об организации включения данных о лице в регистр народонаселения или о внесении изменений в регистрационные данные, являющиеся основой для ведения учета избирателей.

Если административный суд удовлетворил жалобу, то данные о лице незамедлительно включаются в регистр народонаселения или в них вносятся изменения, о чем незамедлительно извещается участковая комиссия.

В случае исключения гражданина ЕС из списка избирателей ответственный обработчик регистра народонаселения извещает об этом компетентный административный орган государства гражданской принадлежности данного лица.

Ведение учета голосующих применительно к референдумам. Учет избирателей ведется в регистре народонаселения (государственный орган). Порядок ведения регистра народонаселения установлен отдельным Законом.

Учет голосующих ведется на основании следующих данных лица, внесенных в регистр народонаселения:

- 1) имя и фамилия;
- 2) дата рождения;
- 3) личный код;
- 4) данные о гражданстве;
- 5) данные о признании недееспособным лицом;
- 6) данные места жительства.

Ответственный обработчик регистра народонаселения организует составление карточек голосующего и отправку их голосующим не позднее, чем за 20 дней до дня проведения референдума. Карточки голосующего не отправляются голосующим, данные о месте жительства которых внесены в регистр народонаселения, по инициативе единицы местного самоуправления, с точностью до волости или города, в Таллине с точностью до части города. Если в тот же день организуется несколько референдумов, то участнику референдума отправляется одна карточка голосующего.

В карточку голосующего вносится:

- 1) имя и фамилия;
- 2) дата рождения;
- 3) адрес места жительства;
- 4) название волости или города и номер участка, в котором участник внесен в список голосующих;
- 5) время и место голосования в дни предварительного голосования и в день референдума;
- 6) вопрос, вынесенный на референдум, или заголовок проекта закона и отметка о публикации в «Рийги Театая».

Голосующий, который за 15 дней до дня референдума не получил карточку голосующего или в данных которого, внесенных в карточку, имеется ошибка, может для получения разъяснения обратиться с заявлением к волостному или городскому секретарю. Волостной или городской секретарь вместе с лицом, составившим карточку голосования, незамедлительно рассматривает заявление и в течение трех рабочих дней с дня получения заявления и представляет письменный ответ.

Ответственный обработчик регистра народонаселения организует на основании данных регистра народонаселения составление и печать списков голосующих и доставку их в участковые комиссии не позднее, чем за 7 дней до дня референдума. Электронный список голосующих передается в Республиканскую избирательную комиссию не позднее, чем за 7 дней до дня референдума. Основанием для составления списков голосующих являются данные, предусмотренные Законом, по состоянию на 30-й день, предшествующий дню референдума. При составлении списков голосующих в расчет принимаются изменения в данных, внесенные после 30-го дня, предшествующего дню референдума. Изменение, в отношении данных об адресе места жительства, внесенные на 30-й день, предшествующий дню референдума, в расчет не принимаются. В список голосующих не вносится лицо, которое по данным регистра народонаселения, осуждено за преступление судом и которое, по состоянию на 30-й день, предшествующий дню референдума, находится в тюремном заключении до дня референдума. Голосующий вносится в список голосующих того участка, на территории которого находится его место жительства, внесенное в регистр народонаселения на 30-й день, предшествующий дню референдума. Если данные о месте жительства голосующего внесены в регистр народонаселения с точностью до волости или города, или в Таллине с точностью до части города, то голосующий вносится в список голосующих участка.

В список голосующих вносятся следующие данные голосующего:

- 1) имя и фамилия;
- 2) личный код;
- 3) адрес места жительства.

Участники вносятся в список голосующих в алфавитном порядке их фамилий. Составитель списка голосующих подписывает список не позднее, чем за 7 дней до дня референдума и председатель участковой комиссии в день референдума после окончания голосования. Список голосующих, голосовавших электронным путем, после окончания голосования подписывает председатель Республиканской избирательной комиссии. Список голосующих постоянно хранится в архиве.

Голосование. Избиратель голосует на том участке, где он включен в список голосующих или на другом, предусмотренном Законом. Для получения бюллетеня голосующий представляет участковой комиссии документ, подтверждающий личность и расписывается в списке голосующих. Участник голосования заполняет бюллетень в специальной кабинке, делая отметку в строках ответа «да» или «нет». Голосующий заполняет бюллетень для голосования самостоятельно. Если вследствие физического недостатка он не может самостоятельно заполнить бюллетень для голосования, то это разрешается сделать по его просьбе и в его присутствии другому голосу-

ющему. Выносить бюллетень из помещения для голосования запрещено. Если голосующий повредит бюллетень, то он получит от участковой комиссии новый. Однако при этом необходимо вернуть участковой комиссии испорченный или неиспользованный бюллетень. После заполнения бюллетеня его необходимо сложить пополам и отдать члену участковой комиссии, который ставит печать комиссии на внешнюю сторону сложенного бюллетеня. Далее голосующий самостоятельно опускает бюллетень в урну для голосования. Если вследствие физического недостатка самостоятельно он этого сделать не может, то по его просьбе и в его присутствии ему оказывает помощь другой голосующий.

Предварительное голосование. Право на предварительное голосование имеет голосующий, внесенный в список, возраст которого в день предварительного голосования составлял не менее 18 лет. Предварительное голосование организуют не менее трех членов участковой комиссии. Член участковой комиссии указывает напротив фамилии голосующего в списке голосующих дату голосования. Участковая комиссия хранит урну для голосования и документы для голосования в дни предварительного голосования и последующие дни таким образом, чтобы доступ к ним имели только члены участковой комиссии.

Предварительное голосование, проводимое в помещении для голосования на участке не по месту жительства. Человек, желающий проголосовать на участке не по месту жительства, представляет членам участковой комиссии документ, удостоверяющий личность, после чего вносится в список голосующих участка не по месту жительства. Член участковой комиссии выдает голосующему бюллетень и два конверта. Голосующий подтверждает получение бюллетеня для голосования своей подписью в списке голосующих участка не по месту жительства, заполняет бюллетень, вкладывает его в один из конвертов, полученных от члена участковой комиссии. Затем конверт с бюллетенем участник голосования вкладывает во второй конверт, полученный от члена участковой комиссии. На наружном конверте, голосующий или член участковой комиссии, пишет имя и фамилию голосующего, личный код и адрес места проживания голосующего. Далее проголосовавший опускает его в урну для голосования, предусмотренную для бюллетеней на участке не по месту жительства.

Организация электронного голосования. С 2005 года все избиратели Эстонии могут принять участие в выборах по сети Интернет.

При проведении в 2005 году парламентских выборов в интернет-голосовании приняло участие около 5 процентов избирателей.

6 марта 2011 года на очередных парламентских выборах в списки избирателей было включено 913 346 избирателей, всего в голосовании приняло участие 580 246 избирателей (63,53%), в том числе 15,54 процента

избирателей приняли участие в голосовании по сети Интернет либо при помощи мобильного телефона.

В 2015 году на парламентских выборах голосовали онлайн 30,5 процента избирателей.

Таким образом, можно констатировать, что наблюдался рост числа избирателей, принимающих участие в электронном голосовании, с 5 процентов в 2005 году, 15,54 процента в 2011 году и до 30,5 процента в 2015 году. Затем прирост стабилизировался. Уровень электронного голосования на данный момент, кажется, достиг своего «потолка» и сейчас держится примерно на уровне 30 процентов.

Интернет-голосование регулируется Законом о выборах в Рийгикогу; актом о документах, удостоверяющих личность гражданина; актом о цифровой (электронной) подписи, а также нормативными актами Республиканской избирательной комиссии Эстонии.

Для обеспечения проведения онлайн-голосования избирателей был утвержден специальный Комитет по вопросам электронного голосования в составе Республиканской избирательной комиссии Эстонии.

Было введено обязательное тестирование технических средств перед началом электронного голосования, уточнена процедура общественного наблюдения за ходом электронного голосования, обработки и подсчета голосов, установлением итогов голосования.

На этой основе было предусмотрено обязательное видеосопровождение в режиме онлайн заседаний вышеуказанного Комитета, а также осуществления процедур, связанных с проведением электронного голосования. А наблюдатели в свою очередь получили право осуществлять наблюдение за всей технологической цепочкой проведения интернет-голосования.

Республиканская избирательная комиссия Эстонии приняла документ, регулирующий процедуру проверки соблюдения при проведении интернет-голосования принципов добровольности и тайны голосования, а также соответствия фиксации и передачи техническими средствами фактического волеизъявления избирателя.

Кроме того были внесены изменения, устанавливающие критерии действительности голосов избирателей, принимавших участие в электронном голосовании; вместе с тем, несмотря на рекомендации БДИПЧ ОБСЕ, законодательство не устанавливает исчерпывающим образом критерии и порядок признания недействительными (или действительными) итогов онлайн-голосования.

В соответствии с законодательством в период проведения электронного голосования избиратель может воспользоваться своим правом неограниченное число раз, либо подтвердить свое последнее электронное голосование путем участия в рамках предварительного голосования на

избирательном участке с использованием бумажного избирательного бюллетеня (в этом случае окончательным голосом избирателя считается заполненный бумажный избирательный бюллетень).

Комитет по вопросам электронного голосования осуществляет работу по его организации и проведению, а также предварительно удостоверяет его итоги. В состав Комитета входит 7 человек, назначаемых Республиканской избирательной комиссией Эстонии из числа экспертов и специалистов в сфере информационных технологий и сопряженных областей. Комитет не наделен полномочиями по принятию нормативных актов по вопросам организации и проведения онлайн-голосования; соответствующие проекты документов, подготовленные Комитетом, принимаются на заседаниях Республиканской избирательной комиссии Эстонии.

На заседаниях Комитета, которые являются регулярными, рассматриваются, в частности, вопросы программного обеспечения электронного голосования, разработки и утверждения технической документации, графика проведения тестовых испытаний и подготовки системы интернет-голосования к парламентским выборам.

Некоторые заседания Комитета транслируются в Сети (так при проведении 1 марта 2015 г. парламентских выборов из трех заседаний Комитета одно транслировалось в Интернете). Также протоколы заседаний Комитета размещаются на сайте Республиканской избирательной комиссии Эстонии.

В соответствии с законодательством в случае выявления недостатков в системе интернет-голосования, в том числе в вопросах безопасности, Республиканская избирательная комиссия Эстонии по предложению Комитета может принять решение о неприменении системы электронного голосования, о приостановке, либо прекращении ее использования.

Процесс голосования онлайн включает пять стадий: испытание (тестирование), установка системы интернет-голосования, процедура электронного голосования в день голосования, подсчет интернет-голосов избирателей, уничтожение интернет-данных.

При проведении 1 марта 2015 года парламентских выборов поставщик предоставил Республиканской избирательной комиссии Эстонии и Комитету программное обеспечение для организации и проведения электронного голосования 6 января 2015 года, за 1,5 месяца до дня голосования на парламентских выборах. Последнее изменение программного обеспечения было произведено 4 февраля и демонстрационная версия была выставлена в помещении Республиканской избирательной комиссии Эстонии в период с 10 по 13 февраля.

Ключи для шифрования и дешифрования голосов избирателей выдаются членам комитета Республиканской избирательной комиссии Эстонии. Комитет публично предоставляет участникам парламентских выборов со-

ответствующий код доступа к проверке программного обеспечения, размещающая его на сайте в Интернете.

Некоторая электоральная информация об онлайн-голосовании предоставлялась на эстонском и русском языках. При этом на сайте Республиканской избирательной комиссии Эстонии информация размещена на эстонском языке, небольшой процент данных — на русском, а основная масса — на английском.

Важно, что избиратели на последних выборах имели возможность проверить правильность учета поданного ими электронного интернет-голоса. Такая проверка могла осуществляться избирателем с использованием другого (отличного от технического средства голосования) технического средства (мобильного телефона или планшета), который мог считывать QR-код при голосовании избирателя и кратковременно вывести его волеизъявление на экран для верификации.

При проведении указанных выборов некоторые политические партии, в том числе одна из парламентских политических партий, а также ряд кандидатов выступали против проведения интернет-голосования.

Законодательно, с учетом выявленных проблем, усилена цифровизация личности избирателя, в том числе за счет применения электронного удостоверения личности (ID-card), а также идентификации технического средства участия в электронном голосовании. Также была введена процедура не только индивидуальной, но и централизованной проверки учета интернет-голоса, поданного избирателем. Для этих целей Республиканская избирательная комиссия Эстонии определила независимого аудитора и проведение им независимой аудиторской проверки учета голосов избирателей при установлении итогов голосования и определении результатов парламентских выборов. Введен более высокий уровень *киберзащищенности* процедуры онлайн-голосования и подсчета электронных голосов избирателей. Так, например, в последние годы в рамках электронного голосования (по сравнению с прошлыми парламентскими выборами) применяется такое технологическое новшество, как поиск кандидата по имени.

Проведение электронного голосования. Голосующий может в предусмотренные Законом дни, проголосовать электронным путем на веб-сайте Республиканской избирательной комиссии. Для этого ему предоставляется возможность ознакомиться с законопроектом, вынесенным на референдум. Затем голосующий подтверждает свою личность на основании сертификата, имеющего цифровую идентификацию, нанесенную на удостоверение личности. После идентификации личности на домашней страничке отображается текст бюллетеня, в котором нужно выбрать ответ «да» или «нет» и подтвердить голосование предоставлением цифровой подписи.

На заключительном этапе проголосовавший получает на веб-сайте сообщение о приеме голоса.

По правилам каждый имеет право изменить свой голос, отданный электронным путем:

- 1) вновь проголосовать онлайн во время, отведенное для голосования;
- 2) проголосовать бюллетенем для голосования с шестого дня до четвертого дня перед днем референдума в установленном порядке.

Сроки электронного голосования: начинается на шестой день до дня выборов и заканчивается в первый день до дня выборов. Избиратель не может голосовать электронным способом в день выборов. В период предварительного голосования количество голосов, отданных электронным путем, добавляется один раз в день после закрытия избирательных участков. Данные включают бюллетени электронных избирателей. Количество голосов лиц, проголосовавших посредством избирательного бюллетеня, обновляется постоянно.

Если электронным способом отдано несколько голосов, то учитывается голос, отданный последним. По окончании голосования электронным способом Республиканская избирательная комиссия составляет по каждому избирательному участку список избирателей, проголосовавших электронным способом, и передает списки в уездные избирательные комиссии не позднее второго дня до дня выборов. Уездные избирательные комиссии передают списки в участковые комиссии не позднее дня, предшествующего дню выборов. Если избиратель проголосовал электронным способом, то член участковой комиссии делает в списке избирателей отметку о голосовании электронным способом. Если избиратель проголосовал как электронным способом, так и посредством избирательного бюллетеня, то учитывается избирательный бюллетень избирателя. Участковая комиссия направляет в Республиканскую избирательную комиссию соответствующее уведомление, на основании которого Республиканская избирательная комиссия аннулирует голос избирателя, отданный электронным способом. Если избиратель проголосовал неоднократно вне избирательного участка по месту жительства и электронным способом, то не учитываются все конверты с избирательными бюллетенями данного избирателя, а также голос, отданный электронным способом. Участковая комиссия направляет в Республиканскую избирательную комиссию соответствующее уведомление, на основании которого Республиканская избирательная комиссия аннулирует голос избирателя, отданный электронным способом.

Голосование в местах заключения организуется в дни, установленные Законом для проведения голосования. Руководство места заключения представляет ходатайство на организацию голосования участковой комиссии. Голосование в месте заключения организуют не менее двух членов участковой комиссии. При установлении результата голосования голоса

предварительно проголосовавших в месте заключения учитываются в установленном порядке.

Голосование дома. Если голосующий по состоянию здоровья или по какой-либо иной уважительной причине не может голосовать в помещении для голосования, то он может ходатайствовать о голосовании дома. Для этого человек представляет письменное ходатайство в волостную или городскую управу или в участковую комиссию по месту жительства, до 16.00 часов дня референдума. Участковая комиссия регистрирует ходатайство. Если ходатайство представлено волостной или городской управе, то она регистрирует это ходатайство и передает соответствующей участковой комиссии. Голосование дома организуют не менее двух членов участковой комиссии. Голосующий дома подтверждает получение бюллетеня своей подписью в списке голосующих.

Голосование в зарубежном представительстве. Голосование избирателей, постоянно проживающих в иностранном государстве и находящихся там временно, проводится в зарубежных представительствах Эстонии. Правительство Республики может своим распоряжением назначить организатором выборов почетное консульство, в котором почетный консул является гражданином Эстонии. Голосование организует руководитель зарубежного представительства либо назначенное им лицо, также организацией голосования может заниматься почетный консул или назначенное им лицо. У организатора голосования должно быть выборное право в соответствии со статьей. Передачу списка голосующих, постоянно проживающих в иностранном государстве, осуществляет ответственный работник регистра народонаселения.

В список голосующих вносятся следующие данные:

- 1) имя и фамилия;
- 2) личный код;
- 3) адресные данные места жительства, если они известны.

Если адрес голосующего, постоянно проживающего в иностранном государстве или находящегося в нем временно, известен, то зарубежное представительство направляет ему карточку голосующего письмом или по электронной почте не позднее, чем за 50 дней до дня референдума.

В карточку голосующего вносятся:

- 1) имя и фамилия;
- 2) дата рождения;
- 3) адрес места жительства;
- 4) адрес зарубежного представительства;
- 5) порядок представления ходатайства о голосовании посредством почты, голосования посредством почты и голосования в зарубежном представительстве;

6) дата поступления в зарубежное представительство ходатайства о голосовании посредством почты;

7) дата поступления в зарубежное представительство бюллетеня для голосования, отправленного письмом;

8) время голосования в зарубежном представительстве; время голосования электронным путем;

9) вопрос, вынесенный на референдум, или заголовок законопроекта, вынесенного на референдум, и отметка о публикации в «Рийги Театая».

Если голосующий находится или проживает за рубежом и выражает желание проголосовать посредством почты, то он направляет соответствующее ходатайство в зарубежное представительство Эстонии в государстве своего нахождения. Если в государстве нахождения голосующего нет зарубежного представительства, то голосующий направляет ходатайство в ближайшее зарубежное представительство Эстонии.

Голосующий, который внесен в список голосующих, постоянно проживающих в иностранном государстве:

1) добавляет к ходатайству копию страницы личных данных документа, удостоверяющего личность;

2) указывает в ходатайстве адрес места жительства в иностранном государстве.

Голосующий, который не внесен в список голосующих, постоянно проживающих в иностранном государстве:

1) добавляет к ходатайству копии документов, удостоверяющие его личность, и то, что он обладает выборным правом в соответствии с Законом;

2) указывает адрес места жительства в иностранном государстве;

3) указывает свое последнее место жительства в Эстонии (уезд или часть города Таллина или город Тарту). Если у голосующего, постоянно проживающего в иностранном государстве, не было места проживания в Эстонии, то он указывает в своем ходатайстве последнее место жительства в Эстонии своих родителей или прародителей.

Временно пребывающий в иностранном государстве голосующий указывает в ходатайстве, кроме указанных данных, также и адрес своего места жительства в Эстонии. Ходатайство должно поступить в зарубежное представительство не позднее, чем за 30 дней до дня референдума.

Если голосующий не представил ходатайство о голосовании почтой в течение необходимого срока или не отправил бюллетень для голосования в зарубежное представительство к предусмотренному дню, то он может голосовать в зарубежном представительстве в назначенное для этого время явочным порядком. Зарубежное представительство предоставляет возможность для голосования не менее чем в течение двух дней в период времени с пятнадцатого дня по десятый день до дня референдума.

В зарубежном представительстве голосующий заполняет бюллетень для голосования в соответствии с требованиями Закона и кладет его в конверт. Далее конверт с бюллетенем упаковывается во второй конверт, на наружной стороне которого голосующий или лицо, организующее голосование, пишет имя, фамилию, личный код голосующего и адрес места жительства в Эстонии. Также голосующий в зарубежном представительстве подтверждает получение бюллетеня своей подписью в списке голосующих.

Электронное голосование в иностранном государстве. Голосующий, который внесен в список голосующих, постоянно проживающих в иностранном государстве, или голосующий, временно находящийся в иностранном государстве, может проголосовать на веб-сайте Республиканской избирательной комиссии в соответствии с установленным порядком.

Избиратели на судах, несущих эстонский государственный флаг, находящихся в международных водах или водах иностранного государства. Если на судне, несущим эстонской государственный флаг, есть избиратели и в дни предварительного голосования и в день референдума судно находится в международных водах или водах иностранного государства, то капитан судна может представить ходатайство Республиканской избирательной комиссии об организации на судне голосования. С соблюдением Закона о референдуме капитан организует голосование на судне не ранее, чем за 30 дней до дня референдума. Избиратели голосуют судне, согласно указанному Закону, а голоса, отданные на судне, учитываются в соответствии с требованиями об учете голосов.

Установление результатов голосования. В Республиканской избирательной комиссии на основании всех протоколов результатов голосования, полученных от уездных избирательных комиссий, голосующих, постоянно проживающих в иностранном государстве, результатов голосования лиц, голосовавших электронным путем устанавливается:

- число проголосовавших, внесенных в список голосующих,
- число голосующих, получивших бюллетени для голосования,
- число голосующих, принявших участие в голосовании,
- число недействительных бюллетеней,
- число лиц при проведении референдума утвердительно ответивших на вопрос, вынесенный на референдум,
- число лиц, отрицательно ответивших на вопрос, вынесенный на референдум.

По результатам голосования Республиканская избирательная комиссия составляет протокол, который подписывает председатель комиссии. В протоколе указывается дата и время его составления. Результаты голосования в Республиканской избирательной комиссии устанавливаются публично.

Помещения для голосования. На выборах в собрания местных самоуправлений избиратели могут голосовать не только на ближайшем к их дому избирательном участке. В день выборов можно голосовать в любом избирательном участке избирательного округа волости или города. Например, избиратели из Тарту могут проголосовать на любом избирательном участке, расположенном в Тарту.

Информационный бюллетень о выборах. С 2021 года постепенно отменяется рассылка карт избирателей. Вместо них составляется информационный бюллетень о выборах, содержащий информацию об условиях реализации права голоса и о возможностях для голосования в конкретной волости или городе.

Глава V. Финансирование избирательных кампаний

Расходы на подготовку и проведение выборов (парламентские — выборы в Рийгикогу, в Евросоюз, в органы самоуправления, референдумы) производятся за счет средств государственного бюджета. Республиканская избирательная комиссия составляет проект сметы расходов на выборы, решает вопросы распределения сметных расходов, исходя из размера средств, выделенных из государственного бюджета. Расходы, связанные с ведением учета избирателей (глава IV), производятся за счет средств государственного бюджета, предусмотренных для этого в бюджете Министерства внутренних дел.

Отчеты о финансировании избирательной кампании партий и независимых кандидатов. Партии и независимые кандидаты должны в течение одного месяца, считая со дня выборов, представить комиссии Рийгикогу по борьбе с коррупцией отчеты о расходах на избирательную кампанию, которые обнародуются в обязательном порядке. Если лицо, баллотировавшееся в партийном списке, произвело расходы на избирательную кампанию отдельно от расходов на кампанию партии, то в отчете должны содержаться также данные о названных расходах. Относительно этих расходов применяются положения, касающиеся отчета партии. Отчет состоит из двух частей, первая посвящена происхождению средств, вторая — расходная.

Средства, использованные для избирательной кампании. Партии и независимые кандидаты указывают в отчетах:

- 1) даты поступления средств;
- 2) виды средств;
- 3) стоимость средств в евро;
- 4) имена (наименования), личные или регистрационные коды лиц,

выделивших средства.

Видами средств, поступающих партиям, являются: членские взносы, установленные уставом партии; пожертвования физических лиц; средства, выделенные из государственного бюджета; доход от имущества партии; займы и кредиты на условиях, установленных Законом о партиях от 1994 года.

Видами средств, поступающих независимым кандидатам, являются: пожертвования (денежные пожертвования, неденежные подарки и средства для поддержания деятельности кандидата); наследство; займы; личные средства.

Запрещаются анонимные и скрытые пожертвования.

Расходы на избирательную кампанию. Партии и независимые кандидаты указывают в отчетах:

- 1) даты производства расходов;
- 2) имена (наименования), личные или регистрационные коды получателей платежей;
- 3) номера счетов, служащих основанием для производства платежей;
- 4) виды расходов;
- 5) суммы платежей в евро.

К расходам относятся:

- 1) расходы на рекламу (отдельно указываются расходы на печатные издания, телевизионную рекламу, радиорекламу, на рекламу в газетах и журналах);
- 2) расходы на связи с общественностью;
- 3) расходы на публикации;
- 4) транспортные расходы;
- 5) расходы на арендные платежи;
- 6) расходы на проведение публичных мероприятий;
- 7) расходы на услуги связи;
- 8) расходы на почтовые услуги;
- 9) прочие расходы.

Партии и независимые кандидаты предоставляют дополнительные отчеты по оплате неисполненных договорных платежей и счетов.

Возврат залога. Залог возвращается независимым кандидатам или партиям в случае получения ими в общегосударственном масштабе не менее 5 процентов голосов. Невозвращенный залог Республиканская избирательная комиссия перечисляет в счет государственных доходов.

Финансирование референдумов. Расходы по подготовке и организации референдума покрываются из государственного бюджета. Республиканская избирательная комиссия составляет проект сметы расходов референдума и представляет его Правительству Республики через министра финансов. Республиканская избирательная комиссия принимает решение по распределению расходов, руководствуясь величиной отчислений, установ-

ленных в государственном бюджете, или размером сумм, выделенных Правительством Республики. Расходы, связанные с учетом избирателей, покрываются из государственного бюджета за счет денежных средств, выделенных для этого в бюджете Министерства внутренних дел, или из сумм, выделенных Правительством Республики.

Финансирование политических партий и предвыборной агитации. Законодательство, прежде всего Закон о политических партиях, регулирует ряд вопросов финансирования деятельности политических партий, проведения предвыборной агитации. При этом законодательно не вводятся ограничения на добровольные пожертвования политическим партиям и кандидатам, не устанавливаются предельные размеры расходования средств избирательных фондов, однако предусматривается ежегодное финансирование политических партий, получивших в национальном масштабе по результатам прошлых парламентских выборов не менее 1 процента действительных голосов избирателей, за счет средств государственного бюджета.

Так, к примеру, в 2018 году из бюджетных средств было выделено около 5 400 000 евро на финансирование данных политических партий: при этом непарламентские политические партии, получившие от 1 до 4 процентов голосов избирателей, вправе получать на ежегодной основе соответственно от 9587 до 15 978 евро, остальные бюджетные средства на пропорциональной основе (по числу депутатских мандатов) распределяются между парламентскими политическими партиями.

В 2014 году из Уголовного кодекса Эстонии были исключены (декриминализованы) положения, предусматривавшие уголовную ответственность за запрещенные пожертвования в большом размере.

При этом существует запрет на анонимные пожертвования, пожертвования от иностранных и национальных юридических лиц. Запрещенные пожертвования возвращаются спонсору либо направляются в государственный бюджет (в случае невозможности возвращения спонсору).

Законодательство допускает пожертвования в виде наличных денежных средств. Политические партии вправе получать кредиты только в банковских учреждениях для проведения предвыборной агитации (получение невозвращаемых кредитов законодательно запрещено).

После очередных парламентских выборов в 2011 году для осуществления контроля за финансовой деятельностью политических партий, в том числе при проведении выборов в парламент, был образован специальный государственный орган — *Наблюдательный комитет по вопросам финансирования политических партий.*

В состав указанного Комитета входят лица, назначаемые на пятилетний срок парламентскими политическими партиями, и осуществляющие

свои обязанности на частично освобожденной основе, а также лица, назначаемые Министром юстиции, Генеральным аудитором, Республиканской избирательной комиссией Эстонии.

Политические партии представляют в Наблюдательный комитет по вопросам финансирования политических партий ежеквартальные финансовые отчеты о пожертвованиях и итоговый годовой финансовый отчет о доходах и расходах для последующего аудита этих партийных объединений.

Итоговая отчетность о финансировании предвыборной агитации предоставляется партиями и кандидатами не позднее 30 дней со дня проведения выборов, после чего размещается на сайте Наблюдательного комитета по вопросам финансирования политических партий. При этом законодательство не предусматривает представление отчетов так называемыми третьими организациями, принимающими участие в софинансировании предвыборной агитации.

Комитет по наблюдению за финансовой деятельностью политических партий может налагать на не выполняющие предписания партии денежные штрафы.

Отметим, что некоторые участники прошедших парламентских выборов выражали опасения в связи с неурегулированностью вопросов представления финансовой отчетности при проведении предвыборной агитации в сети Интернет, в том числе в социальных сетях.

Глава VI. Выборы Президента

Президент Республики является главой Эстонского государства. Он обладает следующими полномочиями:

- 1) представляет Эстонскую Республику на международной арене;
- 2) по предложению Правительства Республики назначает и отзывает дипломатических представителей Эстонской Республики, а также принимает верительные грамоты дипломатических представителей, аккредитованных в Эстонии;
- 3) объявляет очередные выборы в Рийгикогу, а также внеочередные выборы в Государственное собрание в соответствии с Конституцией;
- 4) созывает Рийгикогу нового созыва и открывает его первое заседание;
- 5) вносит председателю Рийгикогу предложение о созыве внеочередной парламентской сессии;
- 6) провозглашает законы и подписывает ратификационные грамоты;
- 7) издает указы;
- 8) инициирует изменение Конституции;
- 9) назначает кандидата на должность премьер-министра;

10) назначает на должность и освобождает от должности членов правительства;

11) вносит в Рийгикогу предложение о назначении на должность председателя Государственного суда, председателя совета Банка Эстонии, государственного контролера и канцлера юстиции;

12) по предложению совета Банка Эстонии назначает на должность президента Банка Эстонии;

13) по предложению Государственного суда назначает на должность судей;

14) награждает государственными наградами, присваивает воинские и дипломатические звания;

15) возглавляет государственную оборону Эстонии;

16) вносит в Рийгикогу предложения о введении военного положения, объявлении мобилизации и демобилизации и введении чрезвычайного положения;

17) в случае агрессии, направленной против Эстонии, объявляет военное положение и мобилизацию;

18) в порядке амнистии освобождает осужденных по их просьбе от отбывания наказания либо смягчает наказание;

19) инициирует привлечение к уголовной ответственности канцлера юстиции.

Кандидатом на должность Президента Республики может быть выдвинуто лицо в возрасте не менее 40 лет, являющееся гражданином Эстонии по рождению. Он избирается Рийгикогу или коллегией выборщиков (в случае, если не удастся избрать его парламентом). Право выдвинуть кандидата на должность Президента Республики имеет как минимум 1/5 часть состава Рийгикогу. Избрание осуществляется тайным голосованием. Каждый член Рийгикогу имеет один голос. Избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство в 2/3 состава Рийгикогу. Если ни один из кандидатов не наберет необходимого большинства голосов, то на следующий день проводится новый тур голосования.

Перед вторым туром голосования проводится новое выдвижение кандидатов. Если во втором туре ни один из кандидатов не наберет необходимого большинства голосов, то в тот же день между двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосов, проводится третий тур голосования.

Если Президент Республики не будет избран в третьем туре голосования, то председатель Рийгикогу в месячный срок созывает для избрания Президента Республики коллегию выборщиков, состоящую из членов Рийгикогу и представителей собраний местных самоуправлений. Каждое собрание местного самоуправления избирает в коллегию выборщиков как минимум одного представителя, который должен быть гражданином Эстонии.

Рийгигогу представляет коллегии выборщиков двух кандидатов на должность Президента, набравших наибольшее число голосов.

Право выдвинуть кандидата на должность Президента также имеет как минимум двадцать один член коллегии выборщиков.

Коллегия выборщиков избирает Президента Республики большинством голосов членов коллегии. Если в первом туре ни один из кандидатов не окажется избранным, то в тот же день между двумя кандидатами, получившими наибольшее количество голосов, проводится второй тур голосования.

Президент Республики избирается на должность на 5 лет. Никто не может быть избран Президентом Республики более чем на два срока подряд. Очередные выборы Президента Республики проводятся не ранее, чем за 60 дней, и не позднее, чем за 10 дней до истечения срока полномочий Президента Республики.

При вступлении в должность Президент Республики приносит перед Рийгигогу следующую присягу народу Эстонии: *«Вступая в должность Президента Республики, я (имя и фамилия) торжественно клянусь, что буду непоколебимо отстаивать Конституцию и законы Эстонской Республики, справедливо и беспристрастно пользоваться данной мне властью, верой и правдой исполнять свои обязанности, прилагая все усилия и способности во имя блага народа Эстонии и Эстонской Республики».*

Полномочия Президента Республики прекращаются:

- 1) с уходом в отставку;
- 2) со вступлением в силу обвинительного приговора суда в его отношении;
- 3) в случае его смерти;
- 4) с вступлением в должность нового Президента Республики.

Если Государственным судом будет установлена продолжительная неспособность Президента Республики исполнять свои обязанности, либо если он в указанных Законом случаях не может исполнять их временно, в случае если его полномочия прекращены досрочно, обязанности Президента временно переходят к председателю Рийгигогу⁶.

Председатель Рийгигогу в полномочиях Президента Республики без согласия Государственного суда не вправе объявлять внеочередные выборы в Рийгигогу и отказываться от провозглашения законов.

Если Президент Республики не в состоянии исполнять свои обязанности в течение более чем трех месяцев подряд, либо если его полномочия были досрочно прекращены, то Рийгигогу в четырнадцатидневный срок избирает нового Президента Республики.

⁶ На время исполнения председателем Рийгигогу обязанностей Президента Республики его полномочия в качестве члена Рийгигогу приостанавливаются.

Со вступлением Президента Республики в должность прекращаются его полномочия и обязанности на всех выборных и номенклатурных должностях; кроме того, на срок президентства он приостанавливает свою партийную принадлежность.

Президент Республики может быть привлечен к уголовной ответственности только по предложению канцлера юстиции с согласия большинства членов парламента.

Должностной оклад Президента Республики и иные официальные льготы, предоставляемые ему, устанавливаются Законом об официальных льготах Президента Республики.

В соответствии с Законом о заработной плате высших государственных служащих, заработная плата Президента Республики составляет самую высокую ставку заработной платы (5200 евро), умноженную на коэффициент 1.0. Наибольшая ставка заработной платы индексируется до 1 апреля каждого календарного года с наибольшим индексом ставки заработной платы, значение которого составляет 50 процентов от среднего арифметического годового изменения индекса потребительских цен и годового изменения поступления социального налога. Индекс приводится с точностью до трех знаков после запятой. Кроме того, для покрытия представительских расходов Президент Республики получает представительское пособие в размере 20 процентов от заработной платы Президента.

Во время своего мандата Президент Республики имеет право пользоваться официальной государственной квартирой, официальным государственным автомобилем и услугами водителя. Он имеет право на 35 дней отпуска в год. Президент сам определяет время и продолжительность отпуска. Зарплата президента во время отпуска сохраняется. Охрана главы государства обеспечивается органом полиции (службой личной охраны).

После окончания полномочий экс-президенту выплачивается пенсия в размере 75 процентов от действующей ставки заработной платы Президента Республики Эстония. Если в течение срока полномочий он полностью или частично утратил трудоспособность, его пенсия увеличивается на 25 процентов. После смерти Президента право на пенсию по случаю потери кормильца имеют также члены его семьи, утратившие трудоспособность, а также его супруг/супруга. Размер пенсии, получаемой членом президентской семьи, составляет 1/4 часть пенсии Президента.

Экс-президент сохраняет право иметь в своем распоряжении рабочие кабинеты (арендная плата и канцелярские расходы возмещаются государством), советника и секретаря, получать единовременное пособие в размере годового оклада, а также пользоваться служебным автомобилем и услугами водителя. При необходимости премьер-министр также принимает решение возложить охрану на бывшего главу государства.

§ 1. Историческая трансформация поста руководителя Эстонии

Эстонская историография ведет счет государственности Эстонии с 24 февраля 1918 года. До создания постоянных органов государственной власти в Эстонии их роль исполняли Комиссариат Автономной Эстляндской губернии (30.03.1917–18.02.1918), затем Эстонский комитет спасения (18.02.1918–24.02.1919), Учредительное собрание (23.04.1919–20.12.1920), Государственное собрание (Рийгикогу) — с 1920 года.

Полномочия главы государства в 1920–1938 годах выполнял Государственный старейшина, который избирался депутатами Рийгикогу.

Пост Президента Республики Эстония введен Конституцией 1933 года. Последние президентские выборы состоялись в августе 2021 года, прошли в два тура, президентом был выбран Алар Карис, который приступил к своим обязанностям 10 октября 2021 года.

Исторические предпосылки введения поста президента Эстонии.

После февральской революции 1917 года в России и установления власти Временного правительства произошедшие изменения затронули и Эстонию. Временное правительство 3 марта 1917 года предоставило Эстонии автономию в составе России. Для управления автономной Эстонией был создан Комиссариат автономной Эстляндской губернии (в то время Северная Эстония). Руководителем комиссариата был назначен эстонский общественный деятель Ян Поска (Jaan Poska), который получил пост Комиссара Временного Правительства России в Эстляндской губернии (Поска находился в этой должности в период 30.03.1917–24.02.1918).

Именно Поску (1866–1920 гг.) считают одним из основателей эстонской государственности. По образованию он был юрист, активно занимался общественными делами. В 1913–1917 годах возглавлял городскую думу города Ревель (нынешний Таллин) в качестве городского головы. В дальнейшем он был избран депутатом всероссийского учредительного собрания, затем назначен министром иностранных дел во Временном правительстве Эстонии, позже занимал пост министра юстиции и одновременно являлся заместителем премьер-министра во Временном правительстве Эстонии. По опросам 1999 года, Я. Поска был включен в список 100 великих деятелей Эстонии XX века.

Следующим этапом становления государственности Эстонии было объявление ее независимости. Организационные вопросы государственного устройства того периода были возложены на Комитет спасения Эстонии созданный 19 февраля 1918 года. В период с 19 февраля 1918 по 24 февраля 1919 Комитет спасения Эстонии фактически воспринимался как высший государственный орган Эстонской Республики. В эти сроки его возглавлял Константин Коник (1873–1936 гг.), медик по профессии приобщившийся

к политической жизни Эстонии в ходе революции 1905 года. Он придерживался радикальных эстонских национальных идей. В 1917 году стал членом Временного правительства Эстонии, а с ноября 1918 года — главой министерства здравоохранения. В том же году выступил учредителем социал-демократической рабочей партии Эстонии (*Eesti Tööerakond*). После создания Эстонского комитета спасения (*Eesti Päästekomitee* (19.02.1918 г.) Совет старейшин временного ландтага (земельный парламент) включил Коника в качестве неформального руководителя в состав указанного комитета, выступавшего за отделение Эстонии от России и полный государственный суверенитет. Комитет состоял из трех членов. Помимо К. Коника в него входили Константин Пятс и Юри Вильямс. Все трое имеют в эстонской историографии статус отцов-основателей Эстонской Республики, провозгласивших ее независимость 24 февраля 1918 года.

Первая Конституция Эстонской Республики, принятая в 1920 году, в качестве высшего органа государственной власти устанавливала Государственное собрание, а пост президента прямо не предусматривала. Его обязанности в части представления Эстонии на международной арене поручались Государственному старейшине, который выполнял роль премьер-министра или главы эстонского правительства. Фактически Государственный старейшина согласно Конституции 1920 года совмещал полномочия президента и премьер-министра эстонского правительства.

Во избежание разночтений и недопонимания для других государств того, кто является главой государства 13 июля 1922 года Правительство Эстонской Республики утвердило перевод на четыре иностранных языка названия должности — Государственный старейшина.

Перевод, представлявший иностранные аналоги должности Государственный Старейшина, выглядел следующим образом:

- английский аналог — *State Head* или *President*;
- французский — *Chef d'Etat* или *President*;
- немецкий — *Staatspräsident*;
- русский — *Глава Республики*.

Должность Государственного старейшины Эстонской Республики как главы государства действовала в период 1920–1938 годов.

За это время должность занимали разные эстонские политики (некоторые многократно). Так, Константин Пятс (1874–1956 гг.) пять раз был Государственным старейшиной, Яан Теэмант (1872–1941 гг.) — четырежды. Учащенная сменяемость объясняется тем, что в Рийгикогу было представлено много партий и все они были малочисленны, поэтому правительства формировались на широкой коалиционной основе, следовательно, коалиции носили неустойчивый характер.

Всего за период с 1920 по 1933 год в Эстонской Республике сменилось 16 Государственных старейшин:

1. Антс Пийп (21 декабря 1920 года — 25 января 1921 года);
2. Константин Пятс (25 января 1921 года — 21 ноября 1922 года);
3. Юхан Кукк (21 ноября 1922 года — 2 августа 1923 года);
4. Константин Пятс (2 августа 1923 года — 26 марта 1924 года);
5. Фридрих Акель (26 марта 1924 года — 16 декабря 1924 года);
6. Юри Яаксон (16 декабря 1924 года — 15 декабря 1925 года);
7. Яан Теэмант (15 декабря 1925 года — 9 декабря 1927 года);
8. Яан Тыниссон (9 декабря 1927 года — 4 декабря 1928 года);
9. Аугуст Рей (4 декабря 1928 года — 9 июля 1929 года);
10. Отто Аугуст Страндман (9 июля 1929 года — 12 февраля 1931 года);
11. Константин Пятс (12 февраля 1931 года — 19 февраля 1932 года);
12. Яан Теэмант (19 февраля 1932 года — 19 июля 1932 года);
13. Карл Эйнбунд (19 июля 1932 года — 1 ноября 1932 года);
14. Константин Пятс (1 ноября 1932 года — 18 мая 1933 года);
15. Яан Тыниссон (18 мая 1933 года — 21 октября 1933 года);
16. Константин Пятс (21 октября 1933 года — 3 сентября 1937 года).

Вторая Конституция Эстонской Республики была принята на референдуме в октябре 1933 года и вступила в силу 24 января 1934 года. Состав Рийгикогу был сокращен до 50 членов. Государственный старейшина был прямо назван главой государства, его избирали на 5 лет.

Государственному старейшине предоставлялось право налагать вето на решения Рийгикогу и он получил полномочия издавать законы в форме президентских декретов. Компетенции государственного старейшины также включали назначение и отзыв правительства и назначение государственных судей. Государственная канцелярия стала администрацией, обслуживающей главу государства.

С 24 января 1934 года Государственным старейшиной в качестве главы Эстонской Республики с полномочиями премьер-министра стал Константин Пятс (*Konstantin Päts*) (1874–1956 гг.), к тому времени уже занимавший должность Государственного Старейшины по предыдущим выборам и вошедший в историю как первый президент Эстонии.

В рамках второй Конституции К. Пятс, пользуясь полномочиями, предоставленными главе государства, ввел в Эстонии 12 марта 1934 года чрезвычайное положение, сославшись на опасность прихода к власти эстонских правых радикалов, объединенных вокруг организации ветеранов Освободительной войны 1918–1920 годов, известных как вапсы (частичная аббревиатура названия организации на эстонском языке). Организации ветеранов Освободительной войны была запрещена, ее активисты арестованы. Отменены предстоявшие парламентские выборы.

В октябре 1934 года парламент был распущен. В марте 1935 года введена однопартийная система, которую олицетворяла партия «Отечество». Комплекс мер 1934 года квалифицируется в эстонской историографии как государственный переворот.

В 1937 году созданное К. Пятсом Национальное собрание одобрило новую Конституцию Эстонской Республики, предложенную главой государства. Конституция вступила в силу 1 января 1938 года.

По принятой Конституции главой государства становился президент, избираемый на 6-летний срок, с широкими полномочиями, в частности, он имел право отправлять в отставку правительство, налагать вето на решения парламента и другие. Как уже говорилось выше, вводилась двухпалатная парламентская система: Государственная Дума с пятилетним сроком правления и Государственный совет, в котором из 40 членов 10 назначались президентом. 24 апреля 1938 года парламент избрал К. Пятса президентом, и в тот же день он приступил к своим обязанностям.

К. Пятс оставался Президентом Эстонской Республики с 24 апреля 1938 года по 21 июля 1940 года, когда Рийгикогу самопреобразовался в парламент и объявил о создании Эстонской Советской Социалистической Республики. С даты вхождения ЭССР в состав Советского Союза (6.08.1940–06.09.1991) главой Эстонии являлся Председатель Президиума Верховного Совета ЭССР.

В эстонской историографии считается, что третья Конституция Эстонской Республики, вступившая в силу 1 января 1938 года, фактически действовала до 16 июня 1940 года, то есть до решения о провозглашении ЭССР, а юридически третья Конституция Эстонской Республики сохраняла свое значение до 28 июня 1992 года, когда на референдуме была принята четвертая Конституция Эстонской Республики.

С 1992 года в Эстонии, которая в эстонских документах квалифицируется как Вторая республика, в соответствии с четвертой Конституцией семь раз проводились выборы президента: в 1992, 1996, 2001, 2006, 2011, 2016, 2021 годах.

Первым Президентом Второй Эстонской Республики был Леннарт-Георг Мери (*Lennart-Georg Meri*) (1929–2006 гг.), который дважды избирался на президентский пост (1992–1996 гг. и 1996–2001 гг.). До избрания президентом Эстонии он был министром иностранных дел в эстонском правительстве и послом Эстонии в Финляндии.

Вторым президентом избрали Арнольда Рюителя (*Arnold Ruutel*) (род. 1928 г.), который находился на президентском посту с 8 октября 2001 года по 9 октября 2006 года. Он обладал солидным опытом исполнения функций главы Эстонии, так как во время пребывания Эстонии в составе Советского Союза с 1983 года занимал пост председателя Президиума Верховного

Совета ЭССР. Арнольд Рюйтель выдвигал свою кандидатуру на второй президентский срок, что допускается Конституцией, но проиграл на выборах с незначительной разницей.

Его сменил Тоомас Хендрик Ильвес (*Toomas Hendrik Ilves*) (род. 1958 г.), обойдя на выборах своего соперника А. Рюйтеля всего на два голоса. На момент голосования Т. Ильвес состоял членом сразу двух партий: Партии реформ и Социал-демократической партии. Расчет заключался в том, чтобы заручиться поддержкой обеих структур. Однако Ильвес не смог избраться через обычную процедуру голосования в Рийгикогу, поэтому была задействована Коллегия выборщиков. Став президентом он вышел из членства Социал-демократической партии. Тоомас Хендрик Ильвес дважды избирался Президентом Эстонской Республики и был главой государства 10 лет: с 9 октября 2006 года по 10 октября 2016 года.

Следующим президентом была избрана Керсти Кальюлайд (род. 1969 г.). Находилась на президентском посту с 10 октября 2016 года по 10 октября 2021 года. При этом во внутривыборную деятельность была вовлечена с 1999 года, так как с 2002 года работала в структурах Евросоюза, в основном, имеющих отношение к аудиту бухгалтерской деятельности. В 2021 году Керсти Кальюлайд изъявляла желание баллотироваться на выборах Президента Эстонской Республики, но по регламенту президентских выборов не предусмотрено самовыдвижение кандидатов (их выдвигают партии, представленные в Рийгикогу). Таким образом, основная интрига седьмых по счету президентских выборов (после обретения Эстонией независимости в 1991 г.), состоявшихся 30–31 августа 2021 года заключалась в том, что действовавший в то время президент Керсти Кальюлайд не только не была переизбрана, но даже не выдвигалась на переизбрание.

Эстонский президент избирается не общенародным голосованием, а депутатами однопалатного парламента в составе 101 парламентария. Президент объявляется избранным, если за него проголосовали более 2/3, то есть не менее 68 депутатов.

Рийгикогу не только избирает президента страны, но и выдвигает кандидатов на голосование. Право выдвижения предоставляется тем парламентским партиям, фракции которых насчитывают более 20 депутатов.

Из пяти представленных в Рийгикогу партий (реформисты, центристы, консерваторы, партия «Отечество», социал-демократы) лишь Партия реформ (34) и Центристская партия Эстонии (25) обладали необходимым цензом для выдвижения кандидатов на президентский пост. Обе партии образовывали в то время правительственную коалицию и выдвинули общего кандидата Алара Кариса. В силу изложенных обстоятельств он стал безальтернативным кандидатом, так как другие парламентские партии не смогли участвовать в выдвижении, хотя свои кандидаты были

у них заранее одобрены на партийных форумах. В частности по этой причине кандидатура действовавшего президента К. Кальюлайд, лоббируемую Еврокомиссией (ее активно поддерживали информационно⁷), оказалась невостребованной.

После первой неудачной попытки 30 августа 2021 года избрать президентом страны А. Кариса, зазвучали голоса малозначимых эстонских партий включить во второй тур голосования К. Кальюлайд, но вышеперечисленные маневры так и не смогли воодушевить парламентариев выдвинуть ее на переизбрание ни в первом, ни во втором турах. Более того, в противовес призывам в пользу действующей главы Эстонии, социал-демократы заявили, что будут в отличие от первого тура голосовать во втором за А. Кариса.

Сложно сказать, что в большей степени подвело К. Кальюлайд — неумение строить межличностные отношения, отсутствие политического такта или ее критика отдельных проектов эстонских политиков, направленных на укрепление национальной экономики. Российским экспертам Кальюлайд запомнится резкими и пространными антироссийскими высказываниями. Из последних можно вспомнить её выступления в жанре русофобии в связи со 100-летием Рижского мирного договора между Россией и Эстонией (1920 г.) и в связи с 30-летием обретения Эстонией независимости (1991 г.).

В 2021 году новым президентом страны был избран Алар Карис (*Alar Karis*; род. 26 марта 1958 г., Тарту) — малоизвестный в политических кругах, в большей степени проявивший себя как ученый и руководитель ведущих эстонских научных заведений, таких как Эстонский университет естественных наук, Тартуский университет, Эстонский национальный музей. Его послужной список до избрания главой государства включает следующие должности: ректор Эстонского университета естественных наук, ректор Тартуского университета, Государственный контролер Эстонии. С 2018 года и до избрания являлся директором Эстонского национального музея.

Таким образом, общий список президентов Эстонской Республики выглядит так:

1. Константин Пятс (24 апреля 1938 года — 21 июня 1940 года);
2. Леннарт Мери (6 октября 1992 года — 8 октября 2001 года (два срока));
3. Арнольд Рюйтель (8 октября 2001 года — 9 октября 2006 года);
4. Тоомас Хендрик Ильвес (9 октября 2006 года — 10 октября 2016 года (два срока));
5. Керсти Кальюлайд (10 октября 2016 года — 10 октября 2021 года);
6. Алар Карис (10 октября 2021 года — настоящее время).

⁷ Так, например, для повышения авторитета и привлекательности Кальюлайд в Эстонии в международном пространстве появились сообщения, что ее кандидатура рассматривается в качестве нового генсека НАТО.

Также необходимо констатировать, что пост главы Эстонской Республики в процессе исторического развития прошел следующие стадии: Комиссар Автономной Эстляндской Губернии, Председатель Временного правительства Эстонии, Государственный старейшина (действовал 18 лет с 1920 по 1938 г.), Президент-Регент, Президент, Председатель Президиума Верховного Совета ЭССР, Президент Эстонской Республики.

§ 2. Коллегия выборщиков по избранию Президента Эстонской Республики

По эстонскому законодательству основным механизмом избрания Президента Эстонской Республики устанавливается избрание путем голосования депутатами Рийгикогу. Вспомогательным инструментом избрания служит коллегия выборщиков, которая вступает в действие, если парламенту не удастся своими силами избрать главу государства.

Так, через коллегию выборщиков были избраны президенты Эстонской Республики в 1996, 2001, 2006 и 2016 годах. Всего за период с 1991 года — со времени обретения Эстонией государственной независимости президентские выборы проводились 7 раз: в 1991, 1996, 2001, 2006, 2011, 2016 и в 2021 годах. Выходит, что более половины из них состоялись через коллегию выборщиков. Что касается процедуры избрания президента в Рийгикогу, то лишь один раз — в 2011 году главу государства удалось избрать в первом туре.

Приведенные факты вызывают дискуссии в эстонской политической среде. Так, в Социал-демократической партии считают, что надо стремиться в любом случае избирать Президента через парламент, обращения же к коллегии выборщиков означают слабость Рийгикогу, хотя коллегия выборщиков не является экзотическим инструментом для избирательной системы Эстонии.

В свою очередь в Партии реформ предлагают внести изменения в избирательный процесс страны, узаконив правило представлять кандидатов в президенты по крайней мере за 2–3 месяца до выборов, чтобы с ними можно было провести обсуждение и составить более-менее глубокое представление о претендентах на пост.

По регламенту выборов Президента Эстонской Республики обращение к коллегии выборщиков происходит тогда, когда парламент не избирает президента за три тура голосования. В этом случае спикер Рийгикогу в месячный срок созывает коллегию, состоящую из депутатов Государственного собрания и представителей собраний местных самоуправлений. Число представителей местных самоуправлений зависит от количества обладающих правом голоса граждан Эстонии в волости или в городе. В 1996 году Коллегия

выборщиков состояла из 374 человек, в 2001 — из 367 членов, в 2006 — из 345 человек (две волости не избрали представителей). Сокращение участников коллегии связано с уменьшением числа местных самоуправлений из-за объединения волостей и городов. Помимо кандидатов, предлагаемых со стороны Рийгигогу коллегия выборщиков сама имеет право выдвинуть кандидата на пост президента, если эту кандидатуру предложит по меньшей мере 21 член коллегии. Для первого тура голосования на избирательных бюллетенях фиксируются имена кандидатов, участвовавших в третьем туре голосования в Рийгигогу, а также имена кандидатов, зарегистрированных на первый тур в коллегии выборщиков.

В первом туре избранным считается кандидат, за которого проголосует большинство участвовавших в выборах членов Коллегии выборщиков. Если ни один из кандидатов не наберет требуемое количество голосов, в тот же день проводится новый тур выборов.

Для второго тура выборов на избирательных бюллетенях фиксируются имена двух кандидатов, получивших больше всего голосов в первом туре голосования. Избранным считается кандидат, за которого проголосует большинство участвовавших в выборах членов Коллегии выборщиков.

Если ни один из кандидатов не наберет требуемое количество голосов, в Рийгигогу в течение 14 дней будут организованы внеочередные выборы президента республики.

§ 3. Идея прямых выборов Президента Эстонской Республики

В сентябре 2021 года почти сразу после избрания нового Президента Эстонской Республики (31.08.2021) глава парламентской фракции Центристской партии внес на рассмотрение в Рийгигогу законопроект о введении прямых президентских выборов в Эстонии. Законопроект был инициирован 45 парламентариями из 101 депутата Рийгигогу. В тексте документа говорится, что для выдвижения кандидатуры на пост главы государства будет необходимо набрать как минимум 10 000 подписей граждан Эстонии, которые имеют право принимать участие в выборах.

Избранным будет считаться тот, кто получит более половины поданных на выборах голосов. В случае, если никто из кандидатов не наберет необходимого количества голосов, будет проводиться второй тур между теми двумя кандидатами, которые заручатся большинством голосов по итогам первого тура. Соответственно, победит набравший большее количество голосов.

Данный законопроект готовы поддержать Центристская партия и Эстонская консервативная народная партия (ЕКРЕ), а также внефракционный депутат Раймонд Кальюлайд.

Наибольшую активность в продвижении законопроекта проявляют члены ЕКРЕ, которой на президентских выборах 31 августа 2021 года не удалось даже выдвинуть своего кандидата. Правом выдвижения кандидатов обладают только партии, численность фракций которых составляет 1/5 часть от общего числа депутатов в Рийгигогу (101 депутат). Фракция ЕКРЕ насчитывает только 19 парламентариев.

Но единогласия законопроект не вызвал. В конституционной комиссии Рийгигогу, где начиналось его обсуждение, отдельные парламентарии высказывали опасения, что в случае принятия документа роль президента, избираемого прямым голосованием, станет более значимой, чем это предусмотрено нынешним законодательством. Однако в конституционной комиссии сошлись во мнении, что текущий период — подходящее время поднять тему прямых выборов президента: до следующих парламентских выборов осталось около года, а этого вполне достаточно для содержательных и конструктивных дебатов.

В ходе обсуждения отмечалось, что идею прямых президентских выборов, как показывают результаты различных исследований общественного мнения, поддерживает большая часть населения. Роль президента — следить за тем, чтобы парламент в своей работе строго придерживался рамок Конституции. Но на сегодняшний день президент выбирается институтом, за которым он должен осуществлять надзор. Это своего рода конфликт интересов.

Заметим, что ранее депутаты Центристской партии неоднократно предлагали инициировать законопроект о прямых выборах президента. Соответствующие предложения они выдвигали в 2013, 2015, 2016 и 2020 годах.

В свою очередь другая политическая сила активно лоббирующая тему — Эстонская консервативная народная партия — в феврале 2021 года представила в Рийгигогу законопроект о вынесении данного вопроса на референдум. Конституционная комиссия Рийгигогу это предложение поддержала, но в дальнейшем инициатива ЕКРЕ была отклонена в первом чтении в ходе общего заседания Рийгигогу. За отклонение законопроекта проголосовали 62 депутата, против — 19, воздержавшихся не было.

В декабре 2021 года в парламенте Эстонии прошло первое чтение законопроекта о внесении изменений в Конституцию, предусматривающих всенародные выборы президента страны. Ни конституционная комиссия, ни какая-либо из фракций в ходе переговоров не предложили отклонить законопроект. Вместе с тем, Кая Каллас — действующий эстонский премьер и одновременно руководитель Партии реформ считает предпочтительным сохранить существующую систему выборов Президента Эстонской Республики. По ее мнению, президент страны должен быть

«общим» или «межпартийным», а действующая система вынуждает политические силы вести диалог и договариваться. Каллас ставит акцент на том, что в Эстонии глава государства имеет представительские функции, а прямые выборы создают ситуацию, когда люди будут надеяться, «что это тот человек, кто все решит».

Движение законопроекта застопорилось в связи с разразившимся весной-летом 2022 года кризисом правительственной коалиции, которую образовывали две крупнейшие эстонские партии — Партия реформ и Центристская партия. Коалиция распалась и соответственно, ни одна из партий в Рийгигогу больше не обладает числом голосов, достаточных для прохождения законопроекта.

Глава VII. Выборы в парламент Эстонии (Рийгигогу)

Процедура выборов парламента. Согласно Конституции Эстонии, законодательная власть принадлежит парламенту, в состав которого входит 101 депутат. Процедуру выборов в парламент определяет Закон о выборах в Рийгигогу от 12.06.2002.

Члены Рийгигогу избираются в ходе свободных выборов на основе принципа пропорциональности. Выборы являются общими, единообразными и прямыми и проходят каждые 4 года в первое воскресенье марта. В зависимости от количества полученных голосов, парламентарием можно стать на основании личного, окружного или компенсационного мандата. Голосование является тайным и его можно осуществить четырнадцатью разными способами, включая электронное голосование.

Баллотироваться в Рийгигогу может каждый достигший 21 года гражданин Эстонии, обладающий правом голоса. Избираться в парламент не может лицо, осужденное судом за совершение преступления и отбывающее тюремное наказание.

Парламентские выборы проходят в 12-ти многомандатных округах. Количество мандатов в каждом округе определяется Республиканской избирательной комиссией, исходя из численности граждан, проживающих на данной территории.

Право голосовать на выборах в Рийгигогу имеет гражданин Эстонской Республики, достигший возраста 18 лет, не признанный недееспособным в смысле избирательного права, не осужденный решением суда, не отбывающий тюремное наказание.

Участвовать в выборах в Рийгигогу могут партии, включенные в реестр некоммерческих объединений и фондов. В качестве независимого кандидата баллотироваться в парламент может любое лицо, обладающее пассив-

ным избирательным правом. Независимому кандидату необходимо быть представленным для регистрации только в одном избирательном округе.

Партия составляет окружные списки кандидатов и общегосударственный список кандидатов. Кандидаты, представленные на регистрацию, должны числиться в обоих списках. Число кандидатов в окружном списке может превышать количество мандатов в округе не более чем на два кандидата.

Одно лицо может баллотироваться только в одном избирательном округе. Баллотирование не связано с избирательным округом по месту жительства лица.

Лицо может баллотироваться в списке кандидатов только одной партии. В списке кандидатов не могут баллотироваться лица, представленные на регистрацию в качестве независимых кандидатов, и члены других партий.

Партия может в одном избирательном округе представить на регистрацию только один список кандидатов. Порядок кандидатов в списке определяется партией. Не позднее 40-го дня до дня выборов Республиканская избирательная комиссия регистрирует всех представленных кандидатов, присваивая каждому из них номер, начиная со 101-го и далее в порядке их оформления.

Республиканская избирательная комиссия составляет после регистрации кандидатов сводный список кандидатов по избирательному округу, куда включаются кандидаты по окружным партийным спискам в порядке очередности их регистрации. В начале окружного списка указывается наименование партии, представившей претендента. Независимые кандидаты включаются в сводный список кандидатов по избирательному округу в порядке их регистрации после окружных партийных списков, относительно каждого кандидата указываются его регистрационный номер, имя и фамилия.

Проведение выборов в Рийгикогу организуют следующие избирательные комиссии:

- Республиканская избирательная комиссия;
- уездные избирательные комиссии;
- участковые комиссии;
- избирательные комиссии по электронному голосованию.

В городах Таллине и Тарту задачи уездной избирательной комиссии выполняют городские избирательные комиссии.

В день выборов голосование начинается в 9.00 часов и завершается в 20.00 часов.

Досрочное голосование проходит:

- с десятого по седьмой день до дня выборов на избирательных участках, определенных уездными избирательными комиссиями;
- с шестого по четвертый день до дня выборов, на всех избирательных участках;

– с десятого по четвертый день до дня выборов с помощью электронных средств.

Избиратель голосует на избирательном участке, где он включен в список избирателей, вписывая в бюллетень регистрационный номер того кандидата, баллотирующегося в избирательном округе по месту жительства избирателя, за которого он отдает свой голос.

Результаты выборов определяются в три этапа. При этом применяется принцип пропорциональности. Каждая партия получает в Рийгигогу количество мест, соответствующее сумме голосов, отданных ее кандидатам — чем больше голосов, тем больше мест, и наоборот.

В первую очередь выясняются результаты выборов на уровне избирательного округа, где распределяются личные и окружные мандаты. Только после этого распределяются компенсационные мандаты на государственном уровне. Так как общее количество мандатов составляет 101, это соответствует количеству мест в Рийгигогу, и они распределяются между избирательными округами.

Распределение мандатов. В первую очередь определяются депутаты, получившие личный мандат. Для этого количество проголосовавших в избирательном округе делится на количество мандатов. В результате получается простая квота округа. Каждый кандидат, получивший количество голосов, равное или превышающее простую квоту, считается избранным, то есть получившим личный мандат.

В распределении окружных мандатов участвуют только партии, набравшие по стране не менее 5 процентов действительных голосов, то есть преодолевшие избирательный порог. Голоса, отданные кандидатам партии по округу, суммируются, и полученная сумма сравнивается с простой квотой. Партия получает столько окружных мандатов, во сколько суммированное количество голосов превышает простую квоту. Если партия в округе уже получила личные мандаты, то их вычитают из количества окружных мандатов. В окружном списке партии кандидаты располагаются в соответствии с количеством полученных голосов. Избранным считается кандидат, получивший наибольшее количество голосов, но его количество голосов должно составлять не менее 10 процентов простой квоты.

Компенсационные мандаты выдаются после распределения мандатов по округам, при этом используется метод делителей д'Ондта. Названный в честь бельгийского математика метод позволяет распространить мандаты между списками максимально пропорционально, то есть таким образом, что партии, набравшие меньшее количество голосов, также имеют возможность получить мандаты. Компенсационные мандаты распределяются только между партиями, преодолевшими избирательный порог.

Последовательность делителей по д'Ондту — 1, 2, 3, 4 и так далее. В Эстонии используется несколько измененная последовательность делителей, в которой элементы, начиная с двух, возводятся в степень 0,9. Значения соответствующей последовательности — 1,000, 1,866, 2,688, 3,482 и так далее. Применение метода заключается, прежде всего, в том, что высчитывается количество сопоставимых чисел, соответствующее количеству кандидатов в списке партии. Сопоставимое число получается путем деления голосов партии на каждый элемент последовательности делителей. Затем сравниваются сопоставимые числа партий, и мандат в первую очередь получает партия, имеющая большее сопоставимое число. Следующий мандат получает партия, получившая следующее по величине сопоставимое число и так далее. Таким образом, выдаются все не распределенные на текущий момент мандаты. Партия не может получить мандатов больше, чем имеется кандидатов в ее списке.

Республиканская избирательная комиссия регистрирует своим решением избранных на выборах членов Рийгикогу после дня выборов по истечении срока подачи жалоб в Республиканскую избирательную комиссию и в Государственный суд или по принятии окончательных решений по указанным жалобам. Результаты выборов считаются обнародованными на следующий день после опубликования в издании «Рийги Театая» решения Республиканской избирательной комиссии.

Число депутатов. В состав Государственного собрания, как уже говорилось выше, входит 101 депутат, что составляет примерно кубический корень из общего количества всех жителей Эстонии, обладающих правом голоса. Это величина должна оставаться неизменной, поэтому Конституцией предусмотрен также институт замещающих членов. Замещающий депутат обладает всеми правами и обязанностями парламентария. Полномочия депутата начинают действовать в день объявления результатов выборов и заканчиваются, если его назначают членом Правительства Республики или министром. При освобождении от должности члена правительства полномочия депутата Рийгикогу восстанавливаются.

Должностная присяга. Когда выбран новый состав Рийгикогу, на первом заседании все депутаты приносят должностную присягу оставаться верным Эстонской Республике и ее конституционному порядку. Текст должностной присяги читает вслух самый старший депутат Рийгикогу, затем все члены ставят под присягой свою подпись.

Гарантии. Конституция предусматривает также гарантии для депутата Рийгикогу, которые обеспечивают ему возможность независимо исполнять свои должностные обязанности, исходя из своих убеждений и предвыборных обещаний. Член Рийгикогу получает за свою работу должностной оклад, а также имеет право на компенсацию расходов.

Орган управления. Парламент создает орган самоуправления. Правление выбирается на первом заседании нового состава сроком на один год из депутатов Рийгигогу и состоит из спикера Рийгигогу и двух вице-спикеров. Затем на последнем пленарном заседании рабочей недели перед тем, как исполнится год с момента прошлых очередных выборов правления, проводятся следующие выборы правления парламента.

Правление Рийгигогу представляет парламент на внутригосударственном и на международном уровне и ведет пленарные заседания. Правление выполняет следующие задачи:

- организует представительство Рийгигогу, в том числе решает вопросы об отправке парламентариев в служебные командировки;
- решает, сколько депутатов будет входить в каждую из постоянных комиссий и распределяет положенные фракциям места в постоянных комиссиях;
- указывает, в каких постоянных комиссиях будут работать члены Государственного собрания, не входящие во фракции;
- утверждает состав постоянных комиссий и изменения в их составе;
- регистрирует фракции Рийгигогу и изменения в составе фракций;
- составляет и представляет на утверждение Рийгигогу проект повестки дня рабочей недели;
- назначает ведущие комиссии по представленным в производство законопроектам и следит за соответствием иницилируемых законопроектов положениям законов;
- разрабатывает и утверждает структуру Канцелярии Рийгигогу;
- устанавливает предельную ставку должностных окладов служащих Канцелярии Рийгигогу;
- при необходимости созывает представителей фракций, чтобы заслушать их точку зрения по вопросам, связанным с организацией работы Рийгигогу.

Спикер Рийгигогу представляет парламент и организует его работу. Он ведет пленарные заседания, созывает дополнительные заседания, внеочередные сессии и заседания председателей комиссий. Помимо этого спикер созывает заседания правления Рийгигогу и председательствует на этих заседаниях. В отсутствие спикера, в случае приостановления его полномочий и в других случаях его обязанности исполняет вице-спикер Рийгигогу.

Фракции Рийгигогу. Члены партии, избранные в Рийгигогу, объединяются во фракции. С помощью фракций партии претворяют в жизнь свои политические программы. Фракцию могут образовать по крайней мере 5 избранных депутатов из одного партийного списка кандидатов. Это количество также является минимальным размером фракции. Депутаты, входящие в один партийный список кандидатов, могут образовать толь-

ко одну фракцию. Член Рийгикогу имеет возможность также входить только в одну фракцию, может покинуть фракцию, но вступить в другую уже не может.

Комиссии Рийгикогу. Большая часть работы парламента ведется в комиссиях, которые разделяются на два вида. Постоянные комиссии занимаются различными сферами жизни государства, их основная задача — обсуждение и подготовка законопроектов. Для решения возникающих вопросов особой важности создаются специальные, следственные комиссии или комиссии по проблемам.

Каждая постоянная комиссия работает над законопроектами, затрагивающими определенную сферу. Когда Эстония присоединилась к Евросоюзу в 2004 году, в Рийгикогу появилась новая, одиннадцатая постоянная комиссия — комиссия по делам Европейского союза. Комиссии Рийгикогу подготавливает законопроекты для их обсуждения на пленарных заседаниях, привлекая к работе группы по интересам. Наряду с этим комиссия осуществляет парламентский контроль в своей области.

Парламентарий может входить в одну постоянную комиссию. Наряду с этим для него допустимо участие в комиссии по делам Европейского Союза, специальной комиссии, следственной комиссии и комиссии по проблеме. Спикер Рийгикогу и вице-спикеры не могут входить в постоянные комиссии, за исключением комиссии по делам Европейского Союза.

Решение о количестве членов в постоянных комиссиях и распределении мест между фракциями принимает правление Рийгикогу. Назначение происходит по принципу равного представительства, на основе традиций парламентской практики и исходя из ходатайств фракций. Решение о работе в постоянных комиссиях депутата Рийгикогу, не входящего во фракции, принимает правление Рийгикогу, учитывая пожелания депутата и целесообразность с точки зрения организации работы.

В Рийгикогу работает 11 постоянных и 3 специальных комиссии.

- *Комиссия по делам Европейского союза:* постоянное наблюдение за влиянием направленной на страны ЕС правительственной политики, начинаний Евросоюза, определение позиций в отношении наиболее важных проектов правовых актов (на эстонском языке), инициированных Европейским союзом. Эта комиссия также контролирует действия Правительства Республики по претворению в жизнь политики ЕС.

- *Комиссия по окружающей среде:* решает вопросы, касающиеся государственной политики в сфере окружающей среды, защиты окружающей среды, использования природных ресурсов и защиты природных объектов. Работает над соответствующими законопроектами.

- *Комиссия по культуре:* законопроекты и вопросы, касающиеся культуры, образования и науки.

- *Комиссия по сельской жизни*: вопросы и законопроекты, связанные с сельской жизнью, сельским хозяйством и земельной реформой.

- *Комиссия по экономике*: вопросы и законопроекты, связанные с единой экономической политикой Эстонии, предпринимательской деятельностью и коммерческой деятельностью, иностранными займами, которые берет государство, и предоставлением гарантий, а также законопроекты, связанные с ратификацией иностранных договоров, отношениями собственности и жилищной экономикой, транспортом и телекоммуникациями.

- *Конституционная комиссия*: законопроекты и вопросы, связанные с Конституцией, а также законопроекты, рассматривающие конституционные учреждения, в том числе деятельность Рийгикогу, выборы, эстонское гражданство, защиту личных данных и ведение регистра народонаселения, публичную службу и другие темы, связанные с государственным и административным правом.

- *Финансовая комиссия*: вопросы и законопроекты, связанные с государственным бюджетом, налогообложением и банковским делом.

- *Комиссия по государственной обороне*: вопросы и законопроекты, связанные с безопасностью, государственной обороной, военной службой, международным военным сотрудничеством, кибербезопасностью и стратегическими товарами.

- *Комиссия по социальным вопросам*: вопросы и законопроекты, рассматривающие социальное страхование, трудовые отношения и здравоохранение, в том числе пенсионное страхование, пособия семьям и людям с ограниченными возможностями, социальная защита безработных, социальное обеспечение и защиту детей, распределение рабочего времени и отпуска, а также медицинское страхование.

- *Комиссия по иностранным делам*: вопросы и проекты, связанные с международными отношениями.

- *Правовая комиссия*: вопросы и законопроекты, относящиеся к области гражданского и пенитенциарного права.

Деятельность постоянных комиссий. Первое заседание комиссии созывает спикер Рийгикогу. На нем члены комиссии путем тайного голосования выбирают из своего числа председателя и заместителя председателя. До выбора председателя заседанием комиссии руководит старший присутствующий на заседании член комиссии.

Заседания постоянных комиссий проходят согласно графику работы Рийгикогу. Комиссия является правомочной, если на заседании присутствует по меньшей мере 1/3 членов комиссии. Решения принимаются большинством голосов, на заседаниях ведется протокол.

Для того чтобы стимулировать более основательные обсуждения и достижение компромиссов, заседания комиссий закрыты. Комиссия может

объявить о проведении открытого заседания, если за такое решение проголосует более половины членов комиссии. На открытых заседаниях, которые также называются парламентскими слушаниями, свою точку зрения могут высказать представители заинтересованных групп и специалисты в этой области.

Каждый член парламента входит в одну постоянную комиссию. Исключение составляет комиссия по делам Евросоюза, в которой представлены члены других постоянных комиссий. Места в постоянных комиссиях правление Рийгикогу распределяет между фракциями, в зависимости от их размера. Чем больше фракция, тем больше мест. Решения о назначении конкретных депутатов членами комиссий принимают сами фракции.

Председатель комиссии руководит заседаниями комиссии; представляет комиссию, организует и руководит работой комиссии; презентует комиссии программу работы и проекты повесток дня заседаний комиссии; решает, кого пригласить на обсуждение пунктов, обозначенных в повестке дня; решает, пригласить ли на заседание комиссии представителей государственных учреждений и иных лиц. В отсутствие председателя его задачи выполняет заместитель председателя. Член Правительства Республики имеет право участвовать в заседаниях комиссий и имеет право голоса.

Специальные, следственные комиссии и комиссии по проблемам создаются для решения конкретных вопросов особой важности. Законопроекты в этих комиссиях не обсуждаются, период работы комиссий может быть короче, чем срок созыва Рийгикогу. Состав этих комиссий, заместители членов комиссий, задачи и порядок предоставления отчета о проделанной деятельности назначаются постановлением Рийгикогу. Депутат Рийгикогу может входить в состав какой-либо специальной, следственной комиссии или комиссии по проблемам, но делать это он не обязан.

Специальные комиссии Рийгикогу создаются для исполнения обязательств, вытекающих из законов или международных договоров. В течение сроков всех созывов Рийгикогу работала специальная комиссия по надзору над учреждениями безопасности, в задачи которой входит контроль над Полицией безопасности и законностью следственной деятельности.

Следственная комиссия создается для расследования обстоятельств дела, представляющего интерес для общественности. По меньшей мере один раз в год, следственная комиссия предоставляет Рийгикогу промежуточный отчет о своей деятельности, а по завершению работы — окончательный отчет. Например, XIII созыв Рийгикогу сформировал следственную комиссию для выявления возможных рисков коррупции в акционерном обществе Tallinna Sadam (Таллиннский порт).

Комиссия по проблеме может быть сформирована для работы над вопросом особой важности. В качестве примеров можно привести комиссию

по проблеме для решения кризиса рождаемости и комиссию по проблеме развития преподавания эстонского языка, которые были сформированы при XIV Рийгикогу.

Избираться в Рийгикогу и принимать участие в его деятельности могут политические партии, соответствующие ряду законодательных требований. Эстонским законодательством предусмотрено, что политической партией [partei] является добровольное политическое объединение эстонских граждан, зарегистрированное в установленном порядке, чьей целью является выражение политических интересов его членов и сторонников и выполнение функций управления на уровне центральных и местных органов власти. Политическая партия должна быть неприбыльным объединением.

Способами достижения целей политической партии являются:

1) выставление кандидатов и проведение предвыборных кампаний политической партии в Рийгикогу;

2) участие политической партии в деятельности Riigikogu через членов политической партии, избранных в парламент; в деятельности местных советов через членов политической партии, избранных в местные советы; в выборах президента республики, в формировании Правительства республики и исполнительного органа местных советов через членов политической партии, избранных в парламент и в местные советы, соответственно; а также в и местные советы; международном сотрудничестве с политическими партиями иностранных государств.

Политические партии формируются по принципу территориальности. Запрещается формирование ячеек политических партий в учреждениях, организациях и на предприятиях. Органы управления и структурные подразделения политических партий, образованных, зарегистрированных и действующих в Эстонии, должны находиться на территории, входящей в юрисдикцию Республики Эстония. Структурные подразделения политических партий могут также находиться на территории иностранного государства, если это не противоречит законодательству того государства.

Запрещаются политические партии, чьи цели или деятельность направлены на изменение конституционного порядка или территориальной целостности Эстонии с помощью силы, или иным образом противоречат уголовному законодательству. Организациям или альянсам, обладающим оружием, милитаризованным или выполняющим военные учения, запрещается действовать как политическим партиям или структурным подразделениям политических партий.

Запрещается формирование и деятельность на территории, находящейся под юрисдикцией Эстонии, политических партий и подразделений, а также иных политических объединений и структурных подразделений иностранных государств.

Любой правоспособный гражданин Эстонии, достигший 18 лет, может быть членом политической партии. Гражданин может являться членом только одной политической партии одновременно. Граждане принимаются в политическую партию на основании письменного заявления. Прием в партию, а также выход и исключение из партии, производятся в соответствии с условиями и в порядке, изложенном в уставе политической партии.

Глава VIII. Выборы в органы местного самоуправления

Основа современной системы органов самоуправления Эстонии сложилась в начале 90-х годов XX столетия. Так, в 1990–1992 годах Президиум Верховного Совета ЭССР по предложению экспертной комиссии по административной реформе стал наделять эстонские населенные пункты статусом органов местного самоуправления. Первыми этот статус получили город Курессааре и волость Муху (1.10.1990), последней волость Локса (13.08.1992).

Эстонские органы местного самоуправления избираются всеобщим, равным, прямым и тайным голосованием. Особенностью законодательства в данном случае является допуск к голосованию лиц, не являющихся гражданами Эстонской Республики, но постоянно проживающих на соответствующей территории местного самоуправления и достигших 18 лет. Лица, не являющиеся эстонскими гражданами, могут участвовать в местных выборах только в качестве избирателей, но не претендентов на представительство в органах самоуправления.

В Эстонии действует система равнозначного местного самоуправления, в которой отсутствует деление на городские и провинциальные (волостные) органы: и те и другие обладают одинаковыми полномочиями. Волости и города имеют равный правовой статус. После отделения от СССР в Эстонии действовали 215 органов самоуправления, из них: 30 — в городах и 185 в волостях.

Органы самоуправления в Эстонии действуют в виде собраний (эст. Воликогу), состав которых избирается населением на 4 года. Воликогу избирает волостного старосту, а в городах — мэра также на 4 года, которые формируют состав местного исполнительного совета, утверждаемого Воликогу. Помимо надзора за деятельностью местного совета Воликогу создает комиссии по родам своей компетенции, разрабатывает и утверждает законодательные акты местного значения.

Самоуправления автономны в своей деятельности и административно не зависят от центральной власти, за исключением случаев, когда деятельность самоуправления противоречит действующим законам. Законность

деятельности и решений самоуправлений могут оспорить в суде не только уездный старейшина или канцлер права, но и сами граждане.

В компетенцию органов местного самоуправления входят следующие сферы жизни населения: образование, социальная помощь и услуги, культура и спорт, жилищно-коммунальное хозяйство, водоснабжение и канализация, работа с молодежью, благоустройство, обработка отходов, территориальное планирование, внутриволостной или внутригородской транспорт и содержание волостных и городских дорог.

Связующим звеном между органами местного самоуправления и центральным правительством служат уездные управы, которых в Эстонии насчитывается 15. Управу возглавляет уездный староста. Он назначается Правительством Эстонской Республики сроком на 5 лет по предложению министра внутренних дел. Соответственно деятельность уездных управ подчиняется министерству внутренних дел. Перед уездной управой стоят следующие задачи: представлять в уезде интересы государства, контролировать сбалансированное развитие уезда, координировать в уезде взаимодействие местных органов самоуправления с министерствами и другими правительственными структурами.

Взаимоотношения между государством и самоуправлениями осуществляется и в других формах. Например, когда:

ведутся консультации для оценки влияний и экспертизы;

создаются общегосударственные союзы самоуправлений, которые включены в официальную электронную систему согласования законопроектов (e-Õigus);

представители местных самоуправлений и их союзов участвуют в работе правительственных рабочих групп;

проходят консультации по вопросам разработки государственного бюджета и бюджетов местных самоуправлений;

правительством предоставляются целевые дотации и программы, направленные на повышение дееспособности местных самоуправлений и их союзов.

В 90-х годах XX столетия обсуждалась передача функций региональных самоуправлений (планирование развития образования, транспорта и т.п.) уездным союзам самоуправлений, но сейчас претворению этой идеи в жизнь мешает их статус как частноправовых некоммерческих организаций, а также то, что у них имеется меньше возможности заниматься этими делами. В связи с этим в кругах специалистов муниципального права обсуждалось присуждение союзам самоуправлений общественно-правового статуса. Однако следует отметить, что до сих пор союзы самоуправлений пытались сохранять баланс между различными единичными интересами уездных самоуправлений, а не выносили на региональном уровне противоречащие

этому решения, и, учитывая нынешнюю ситуацию, эти обязанности могут оказаться союзам самоуправлений не по силам.

Для органов местного самоуправления Эстонии было характерно доминирование небольших территорий самоуправления. Так, территории, где численность жителей менее двух тысяч, составляют 52 процента от общего числа самоуправлений, а территории, где численность — между двумя и пятью тысячами равняется примерно 28 процентам (27,9%). Получается, что 80 процентов местных самоуправлений приходится на территории, где населения — менее пяти тысяч человек, то есть преобладающая часть органов самоуправления в Эстонии не имеет в силу демографических обстоятельств глубоко компетентного руководства и испытывает хронические финансовые затруднения.

В этой связи, центральное правительство Эстонии побуждает органы самоуправления к укрупнению или объединению в союзы. Так, с 2004 года действует Закон о содействии объединению единиц местного самоуправления, предусматривающий выделение финансирования на процесс объединения и повышенные субсидии объединившимся органам самоуправления. Процесс укрупнения органов самоуправлений имеет и характер саморазвития. Так, в 1996 году в Эстонии насчитывалось 254 органа самоуправления, из которых 47 были городские, а 207 волостные. Закон 2004 года был призван стимулировать этот процесс и придать ему управляемый характер. Реформирование структуры органов самоуправления продолжается. Концепция опирается на тезис образования территорий самоуправления вокруг так называемых центров притяжения, под которыми понимаются населенные пункты, где сосредоточено производство или логистика и где трудоустроено большинство населения территории самоуправления.

В середине 2000-х годов в Эстонии насчитывалось 213 местных самоуправлений: 183 волостных и 30 городских. Учитывая малочисленность (1 500 000 человек) эстонского населения органы самоуправления оказывались малоэффективными из-за слабой управленческой компетентности местных жителей и недостатка источников инвестирования. В этой связи, более 75 процентов самоуправлений приняли решение о добровольном объединении, то есть 160 самоуправлений в 47 регионах ходатайствовали об объединении на этапе инициативы местных самоуправлений.

В июне 2016 года национальный парламент Эстонии принял после многолетних дискуссий Закон об административной реформе, в результате которой число местных территориальных образований в Эстонии сократилось как минимум в три раза, а часть волостей объединилась в новых границах. Основной нормой стало то, что орган самоуправления может быть создан при наличии населения численностью не менее 5000 человек.

Реформа прошла в течение 2017 года. После реформы в Эстонии насчитывается 79 административных единиц: 15 городских и 64 сельских муниципалитета. 185 муниципалитетов объединились, образовав 51 структуру, а 28 муниципалитетов не объединились. Новые волостные самоуправления начали свою работу 1 января 2018 года.

При проведении реформы возникли проблемы этнического свойства. Так, органы самоуправления с компактным проживанием русскоязычного населения опасались, что в случае присоединения к более крупным населенным пунктам с преимущественно эстонским населением, участие русскоязычного населения в органах местного самоуправления сократится. В свою очередь эстонское население выступало против обособления русскоязычного населения в органах самоуправления.

Союзы местных самоуправлений. Местные органы самоуправлений могут объединяться в общегосударственные союзы и уездные союзы. Первые — это представление интересов своих членов, содействие развитию системы самоуправления (в т. ч. согласование законопроектов, переговоры по вопросам государственного бюджета и бюджетов единиц местных самоуправлений). Вторые — представление интересов своих членов, через совместную деятельность содействие развитию уезда, развитие сотрудничества СУ, сохранение и развитие культурных традиций.

Местное самоуправление осуществляется путем демократически сформированных представительских органов и органов исполнительной власти. Правопорядок Эстонии не предусматривает применения на местном уровне наряду с демократией участия прямой демократии посредством объединяющих референдумов, однако в вопросах местной жизни можно проводить всенародные опросы, возможны и другие формы народной инициативы. Цели и сущность местного самоуправления — самостоятельное решение насущных вопросов местной общиной, — а также другие важные положения, касающиеся местного самоуправления, установленные в Конституции 1992 года и нескольких других законах. Наиболее важный из них — Закон об организации местного самоуправления, принятый в 1993 году, — устанавливает, что местное самоуправление как демократически сформированный орган власти имеет право, способность и обязанность самостоятельно организовывать местную жизнь и руководить ею на основании законов, исходя при этом из обоснованных потребностей и интересов жителей, а также учитывая специфику развития волости или города.

Как уже отмечалось выше, помимо местных самоуправлений, административными единицами также являются уезды, руководят которыми государственные учреждения — уездные управы. Государственные функции на местах осуществляют также уездные или региональные местные

административные единицы государства — управляемые министерствами государственные учреждения, например, департаменты и инспекции.

Суверенную власть в городе или волости имеет совет, который получает мандат от местных жителей в результате выборов в совет и выбирается на 4 года. Число членов совета зависит от количества жителей данного самоуправления, однако в совете не может быть менее семи членов. Избирать на выборах в совет и быть избранным имеет право любой житель Эстонии или стран ЕС не моложе 18 лет, постоянно проживающий в соответствующей волости или городе. Другие иностранцы, постоянно проживающие в соответствующей волости или городе, могут участвовать в голосовании, однако быть избранными в совет не могут.

Право и задача совета — заниматься организацией всех вопросов, касающихся местной жизни, и принимать решения. В эстонских советах самоуправления подавляющее большинство уполномоченных являются членами партии или местного избирательного союза, вследствие чего они действуют, в основном, исходя из принципов программы партии. Деятельность совета концентрируется преимущественно на обсуждении стратегических вопросов и вынесении решений. Такое разделение власти позволяет совету частично передавать право принимать решения городской или волостной управе, утверждаемой советом.

В определенных сферах Закон предоставляет исключительную компетенцию совету — так, в исключительную компетенцию совета входит бюджет волости или города и местные налоги, прием местных правотворческих актов, введение правовых актов, организующих работу управы и совета, выражение недоверия местной управе и прочее. При подготовке проектов правовых актов совет во многом опирается на предварительную работу, проделанную его комиссиями и управой. Также посредством различных каналов (в т.ч. фракций совета) совет осуществляет надзор за деятельностью городских или волостных управ. Совет может формировать постоянные и временные комиссии. Единственной обязательной постоянной комиссией является ревизионная комиссия, основная задача которой — контроль над деятельностью управы. Председатели и вице-председатели комиссий выбираются из числа членов совета, однако членами комиссий совета могут быть и не входящие в совет местные жители или эксперты — лишь в случае ревизионной комиссии все ее члены должны входить в совет.

Совет назначает на должность волостного старейшину или мэра города — как правило, это руководящая фигура партии или избирательного союза, набравшая на выборах в совет большинство голосов, однако назначение может происходить и на основании открытого конкурса. По его предложению назначаются на должность члены волостной или городской управы, которыми могут быть как чиновники, так и не являющиеся чи-

новниками члены управы (например, местные частные предприниматели). Волостная или городская управа — это коллегиальный исполнительный орган, которым руководит волостной старейшина или мэр города, подотчетный совету. По причине того, что члены управы подотчетны совету, они не могут одновременно являться членами совета. Однако в самоуправлениях Эстонии членами управ зачастую являются высшие чиновники самоуправления.

Главная задача управы — подготовка вопросов и принимаемых решений, которые подлежат обсуждению в совете, а также организация местной жизни и обслуживание жителей. Управа решает все вопросы, не входящие в компетенцию совета или делегированные управе советом. Кроме того, управа отвечает за осуществление программы развития и других стратегий, принятых советом. Поскольку распределение работы между советом и управой во многом является вопросом внутренней организации самоуправления, в разных самоуправлениях задачи распределены по-разному.

Местную исполнительную власть, исходя из решений совета и управы, осуществляет волостная или городская управа — учреждение, в составе которого в качестве структурных единиц могут находиться канцелярия и отделы, которым подчиняются самостоятельные ведомства и службы. При этом для более эффективного выполнения своих функций волости и города могут образовывать подволости и городские районы и их административные советы и управы. Учреждения, которыми руководят самоуправления, оказывают, прежде всего, различные публичные услуги (например, предлагают общее образование и библиотечные услуги). Чтобы предоставлять услуги, волость или город может стать пайщиком или акционером важной с точки зрения развития волости или города коммерческой организации, а также создать фонд или стать членом некоммерческой организации.

Местные самоуправления имеют независимый утвержденный волостным или городским собранием бюджет. Для пополнения волостного или городского бюджета каждое самоуправление имеет право устанавливать и собирать местные налоги. Независимость местного бюджета не исключает выделения средств из госбюджета единицам местного самоуправления. Согласно Закону о госбюджете, государственная поддержка местным самоуправлениям — это уравнительный фонд и субсидии на определенные нужды. Объем выделяемых из уравнительного фонда и госбюджета отчислений, начиная с 1994 года, оговаривается на ежегодных переговорах уполномоченных представителей союзов самоуправлений (совет по сотрудничеству союзов самоуправлений) и представителей Правительства (правительственная комиссия).

Главной задачей фонда является уравнивание возможностей выполнения задач местными самоуправлениями за счет оптимального баланса

между доходами и расходами, чтобы обеспечить возможность выполнения общественных услуг самоуправлениям с небольшими доходными базами. На практике роль этого механизма девальвирована, так как на сегодняшний день субсидии из фонда получают и крупные самоуправления с доходной базой (например, Пярну, Нарва, Тарту, Вильянди и т.д.). Целенаправленные отчисления передаются местным самоуправлениям для компенсации конкретных текущих расходов, например, для компенсации расходов на прожиточные пособия, учебные пособия и школьные обеды, а также для инвестиций в культурную среду.

Бюджет местных самоуправлений пополняется за счет: налогов (это: подоходный налог, земельный налог и прочие налоговые поступления); за счет налога с услуг и продаж (включая пошлины); прибыли при продаже имущества; имущественной прибыли; дотаций и внешней помощи (из уравнительного фонда, целенаправленных отчислений, инвестиционных дотаций, субсидий из фондов); прочих доходов (налог на ресурсы, штрафы).

Местное самоуправление относительно независимо в распоряжении своим имуществом и получении прибыли, при этом право установления местных налогов почти не используется. В отличие от Северных стран, где местные налоги являются крупнейшим источником дохода местных самоуправлений, доля местных налогов от доходной базы в Эстонии крайне мала. Также в Эстонии отсутствует местный подоходный налог как отдельный вид налога. Доходы бюджетов местных самоуправлений составляют примерно 20 процентов от общего дохода правительственного сектора.

Своеобразие Эстонии в отличие от других стран заключается еще и в том, что в этой стране местные самоуправления не занимаются вопросами обеспечения общественного порядка и безопасности, а также профобразованием и трудовой занятостью. Полиция, служба спасения финансируются из госбюджета, вопросами финансирования здравоохранения занимается центральное правительство.

Основную статью расходов местных самоуправлений составляет образование, так как самоуправления ведут хозяйственную деятельность образовательных учреждений (детских садов, основных школ, гимназий и школ по интересам), а еще оплачивают работу сотрудникам сферы образования. Также значительная часть — хозяйственные, жилищные и коммунальные расходы, включающие обслуживание дорог, поддержание в порядке водных и канализационных трасс, землеустройство и многое другое. Примерно 1/10 часть бюджета местных самоуправлений составляют общие услуги правительственного сектора — это расходы на управление местных самоуправлений (зарплаты чиновников и политиков, курсы повышения квалификации и т.д.). Поскольку такие задачи, как оказание социальной помощи, а также вопросы культуры и проведения досуга являются му-

ниципальными, они являются еще одной существенной частью бюджета местных самоуправлений.

Вопрос организации самоуправлений в той или иной мере был актуален в эстонской политике, начиная со времен восстановления независимости. Неоднократные попытки провести административную реформу привели к обсуждениям структуры местных самоуправлений в Рийгикогу. В организации местных самоуправлений можно усмотреть несколько проблем, преимущественно они связаны с деловитостью и сотрудничеством самоуправлений, а также с отношениями между государством и самоуправлениями.

В период восстановления независимости Эстонии в 1989–1993 годах система самоуправлений была двухуровневой. Первый уровень самоуправлений формировали волости и города, второй — уезды, которыми руководили избранные напрямую и имевшие довольно сильный авторитет и власть земские соборы и уездные управы. В 1993 году в соответствии с Законом о местных самоуправлениях второй уровень самоуправлений был ликвидирован, уездные управы стали госучреждениями, а уездный старейшина — представителем государства в уезде. Начиная с 1999 года, полномочия уездных управ и уездных старейшин были урезаны, причиной тому было желание передать их полномочия уездным союзам местных самоуправлений. На сегодняшний день уездные управы, по сути, стали уездными отделами Министерства внутренних дел.

Управление государственными функциями (например, сбор налогов, судебная деятельность, спасательная служба и т.д.) осуществляется посредством местных административных единиц, находящихся в подчинении министерств. Местные административные единицы, находящиеся в ведении нескольких министерств, сосредоточены в четырех крупных регионах (например, полиция, суды), а те, что находятся в ведении других, располагаются во всех 15 уездах (например, Касса по безработице). Тенденция обусловлена необходимостью сделать публичный сектор более эффективным, но в таком случае возрастает роль отраслевого управления, подчиняющегося министерствам, что, в свою очередь, ослабляет связность областной политики на уездном уровне. Эта раздробленность стала проблемой при управлении и организации целостного развития уезда.

Отмечается смещение баланса власти государства и самоуправлений в сторону центральной власти, так как прежде всего самоуправления не смогли коллективно уравновесить центральное правительство единой партией и реализовать свои интересы, хотя формально-правовые механизмы и реальные процессы для этого созданы. Экономический кризис 2008 года еще более усилил тенденцию административного вмешательства государства. Сегодня вопрос стоит в том, смогут ли самоуправления сами

решить проблему жизнеспособности — путем роста сотрудничества или объединения — или центральное правительство и учреждения по надзору (прежде всего, Государственный контроль) должны требовать большего права вмешиваться в деятельность самоуправлений.

В самоуправлениях Эстонии, по сравнению с самоуправлениями материковой Европы, жителей больше среднего, а по сравнению с самоуправлениями Северной Европы — меньше среднего. При этом уездные самоуправления Эстонии находятся на очень большой территории (140–200 км²), из чего вытекают специфические проблемы самоуправлений, связанные с неплотной заселенностью Эстонии. Поскольку уровень дохода самоуправлений зависит, в основном, от количества жителей и на больших территориях возникают дополнительные расходы на дороги и коммуникации, у многих самоуправлений возникли серьезные проблемы по части некоторых публичных услуг — прежде всего, предназначенных для сложных и небольших целевых групп. Была предпринята попытка решить проблемы путем увеличения целенаправленных дотаций центрального правительства, чтобы обеспечить оказание услуг на минимальном уровне. Об этом говорит, например, тот факт, что в течение 10 лет соотношение целенаправленных дотаций и собственных доходов удвоилось, то есть в бюджете самоуправлений становится все больше средств, которые самоуправление не может самостоятельно свободно планировать. Такое положение уменьшает свободу самоуправлений при формировании местной политики. Конечно, самоуправления вправе вводить местные налоги, однако расходы на их управление и получаемый доход непропорциональны, вследствие чего возможность введения местного налога используется не очень широко.

Государство предприняло некоторые меры, чтобы увеличить возможности правления единиц самоуправления, в частности, это содействие добровольному объединению самоуправлений. Создано несколько планов реформы местных самоуправлений, однако политический компромисс для объединения в стране достигнут не был. При этом результаты исследований показывают, что происходившие до настоящего времени объединения положительно повлияли на способность самоуправлений к правлению. И все же добровольное объединение — весьма политизированный процесс, поэтому многие начатые процессы с трудом удается довести до конца, при этом слияния в целом не меняют баланса отношений местных самоуправлений с центральным правительством.

Нововведения. Происходит реформирование процедуры голосования. Так, с 2021 года избиратель больше не привязан к конкретному избирательному участку по месту жительства. Голосовать можно на любом избирательном участке в своем городе или волости. К примеру, в столице можно голосовать на любом избирательном участке в своем районе.

Неделя выборов начинается в понедельник и состоит из шести дней предварительного голосования и дня выборов (воскресенье). В период предварительного голосования можно проголосовать и электронным путем.

Сокращено количество бумажных документов для организации выборов. С 2021 года в Эстонии используется электронный список избирателей. В помещении для голосования на избирательном участке право голоса избирателя будет контролироваться электронным путем. По получении избирательного бюллетеня избиратель ставит свою подпись на специальном документе.

С 2021 года индивидуальные карты избирателей не рассылаются. Вместо них выставляется информационный бюллетень о выборах. Информационный бюллетень о выборах содержит сведения об условиях права голоса и о возможностях для голосования в конкретной волости или городе.

Электронное голосование начинается на шестой день до дня выборов и заканчивается в первый день до дня очных выборов. В этот день нельзя голосовать электронным способом. В период предварительного голосования количество голосов, отданных электронным путем, добавляется один раз в день после закрытия избирательных участков. Данные включают бюллетени и электронных избирателей. Количество лиц, проголосовавших посредством избирательного бюллетеня, обновляется постоянно.

За период с 1991 по 2022 год в Эстонии девять раз проведены выборы в органы местного самоуправления: 1993, 1996, 1999, 2002, 2005, 2009, 2013, 2017, 2021 годы.

За этот же период шесть раз проводились дополнительные выборы в собрания местных самоуправлений и повторные голосования, которые были обусловлены изменениями административных границ, корректировкой избирательных списков:

1) 1993: повторные голосования в десяти единицах местных самоуправлений (города: Кехра и Локса, волости: Иллука, Кохтла, Мяэтагузе, Пылтсамаа, Кихну, Коонга, Лейзи, Мустьяля и Пийриссааре). В волости Лейзи прошло еще одно повторное голосование. Из-за малого количества списков кандидатов часть мандатов не была распределена в ходе основного голосования. Для распределения недостающих мандатов были проведены повторные голосования;

2) 1995: выборы в собрание волости Кихельконна. Избирательная комиссия волости не зарегистрировала кандидата, который оспорил это решение в суде. Суд вынес решение лишь в 1995 году.

3) 1998: выборы в собрание волости Абья. Объединились волость Абья и город Абья-Палуоя.

4) 2002: В волости Пюсси пришлось дважды перенести день выборов, так как на регистрацию не было заявлено достаточное количество кандидатов. Выборы прошли 15 декабря.

5) 2002: повторное голосование в избирательном округе № 1 волости Винни. Результаты выборов были объявлены недействительными, так как на выборах баллотировался кандидат, не имеющий на это права.

6) 2014: выборы на территории волостей Каарма, Люманда и Кярла в связи с образованием волости Ляэне-Сааре.

В среднем получается, что каждые два года в Эстонии фиксировались электоральные мероприятия, связанные с выборами в органы местного самоуправления.

Участие в выборах иностранных граждан. Согласно действующему законодательству, на выборах в местные самоуправления право голоса имеют достигшие 16-летнего возраста граждане Эстонии, граждане других государств Евросоюза, а также лица без гражданства или граждане не входящих в ЕС стран, имеющие долговременный вид на жительство в Эстонии.

В марте—мае 2022 года, в рамках кампании санкций против России, применяемых Евросоюзом в целом и странами-членами в частности в связи со специальной военной операцией (СВО) России на Украине, депутаты парламентской фракции эстонской оппозиционной партии Isamaa («Отечество») передали 22 апреля 2022 года в парламент страны законопроект, предлагающий лишить проживающих в стране граждан России и Белоруссии права голоса на выборах в местные органы власти.

Глава IX. Выборы в Европейский парламент

Эстония обрела членство в Европейском союзе 1 мая 2004 года. Это совпало с очередными выборами в Европейский парламент, состоявшимися в конце мая — начале июня 2004 года, в которых приняли участие и эстонские политические партии.

Регулирование эстонского участия в выборах в Европарламент осуществляется в соответствии Законом о выборах в Европейский парламент, принятым в Эстонии 18 декабря 2002 года и вступившим в действие с 1 января 2004 года. С тех пор данный Закон неоднократно изменялся и в настоящее время действует редакция от 3 марта 2009 года.

От Эстонии избираются 6 членов Европейского парламента. Выборы в Европарламент являются свободными, всеобщими, равными и прямыми.

ми. Голосование тайное. Каждый избиратель имеет один голос. Результаты выборов определяются на основе принципа пропорциональности.

Европарламентарии избираются сроком на 5 лет. День выборов в Европейский парламент приходится на период, определенный Советом Европейского союза. День выборов — воскресенье. Выборы в Европарламент объявляет президент республики своим постановлением не менее чем за 3 месяца до дня выборов.

Избирательное право. Эстонское законодательство различает активное (избирать в органы власти) и пассивное избирательное право (баллотироваться). Активным избирательным правом обладают гражданин Эстонии, достигший ко дню выборов 18-летнего возраста и гражданин Европейского союза, не имеющий эстонского гражданства (далее — гражданин Евросоюза), но при этом:

- 1) достигший ко дню выборов 18-летнего возраста;
- 2) имеющий постоянное место жительства в Эстонии, когда адресные данные его местожительства включены в регистр народонаселения;
- 3) не лишенный в стране своей гражданской принадлежности активного избирательного права.

Пассивным избирательным правом, то есть правом избираться в органы власти обладает гражданин Евросоюза:

- 1) достигший ко дню выборов 21-летнего возраста;
- 2) имеющий постоянное место жительства в Эстонии, то есть адресные данные его местожительства включены в регистр народонаселения;
- 3) не лишенный в стране своей гражданской принадлежности активного избирательного права.

Активное и пассивное избирательное право на одних и тех же выборах в Европарламент принадлежит лицу только в одном государстве-члене ЕС.

Выборы в Европейский парламент проводятся в одном общегосударственном избирательном округе.

Образование избирательных участков. Для проведения голосования на территории единиц местного самоуправления образуются избирательные участки. Волостная или городская управа образует избирательные участки своим постановлением, которым определяются:

- 1) нумерация избирательных участков;
- 2) границы избирательных участков;
- 3) местонахождения помещений для голосования;
- 4) не менее одного избирательного участка, где избиратели могут голосовать вне избирательных участков по месту их жительства;

5) избирательный участок, в котором могут голосовать избиратели, чьи данные о местожительстве в данной волости или данном городе включены в регистр народонаселения с указанием только волости или города, а в Таллине — городского района.

Избирательные участки являются постоянными. Голосование на выборах в Европарламент, Рийгикогу, собрания местных самоуправлений, а также на референдумах проводится на одних и тех же избирательных участках, если волостная или городская управа не установит иное путем внесения изменений в свое постановление.

Изменения в постановление, касающиеся избирательных участков, волостная или городская управа может вносить не позднее 50-го дня до дня выборов, а в исключительных случаях — также после указанного срока. О внесенных изменениях волостная или городская управа незамедлительно извещает Республиканскую избирательную комиссию и ответственного обработчика регистра народонаселения.

Проведение выборов в Европейский парламент организуют также: Республиканская избирательная комиссия, уездные избирательные комиссии и участковые комиссии. В городах Таллине и Тарту задачи уездной избирательной комиссии выполняют городские избирательные комиссии.

Срок полномочий и порядок образования Республиканской избирательной комиссии, уездных избирательных комиссий, а также Таллинской и Тартуской городских избирательных комиссий предусматривается Законом о выборах в Рийгикогу.

Участковые комиссии образуются перед выборами в Европарламент. Полномочия участковой комиссии действительны до назначения нового состава комиссии. Членом избирательной комиссии может быть лицо, обладающее активным избирательным правом, полномочия которого в качестве члена избирательной комиссии не были прекращены решением Республиканской избирательной комиссией в течение последних пяти лет. Член участковой комиссии должен владеть эстонским языком.

Задачами Республиканской избирательной комиссии являются определение общегосударственных итогов голосования и результатов выборов, обеспечение равных выборов в Европарламент, осуществление руководства другими избирательными комиссиями и надзора за их деятельностью, а также выполнение иных следующих из законов задач.

Республиканская избирательная комиссия вправе:

1) приостанавливать или прекращать полномочия членов участковых комиссий и уездных избирательных комиссий, если они нарушили Закон

о выборах в Европейский парламент, постановление Республиканской избирательной комиссии или инструкцию вышестоящей избирательной комиссии;

2) издавать предписания по устранению недостатков, связанных с действиями уездных избирательных комиссий либо участковых комиссий или с решениями уездных избирательных комиссий;

3) приостанавливать действия уездных избирательных комиссий и участковых комиссий или сроки действия решений уездных избирательных комиссий;

4) отменять решения уездных избирательных комиссий, признавать действия участковых комиссий или уездных избирательных комиссий противозаконными и делать участковым комиссиям или уездным избирательным комиссиям предписания по устранению нарушений Закона;

5) признавать итоги голосования на избирательных участках, в уездах, в городах Таллине и Тарту и в стране недействительными и проводить повторное голосование, если нарушения Закона повлияли или могли существенно повлиять на итоги голосования.

Республиканская избирательная комиссия издает постановления в необходимых случаях. Постановление подписывается председателем комиссии и вступает в силу на третий день со дня его опубликования в издании «Рийги Театая».

Республиканская избирательная комиссия устанавливает своими постановлениями:

1) порядок представления кандидатов на регистрацию и порядок регистрации;

2) форму заявления о регистрации кандидатов, форму списка кандидатов, форму заявления о согласии кандидата баллотироваться на выборах и форму анкеты кандидата;

3) форму извещения гражданина Евросоюза о наличии у него права участвовать в голосовании;

4) форму списка избирателей;

5) порядок голосования в иностранных государствах;

6) порядок проведения голосования и определения итогов голосования и результатов выборов;

7) форму избирательного бюллетеня;

8) формы протоколов об итогах голосования и о результатах выборов;

9) статус наблюдателей;

10) порядок использования денежных средств, выделенных на проведение выборов.

По конкретным вопросам, относящимся к ее компетенции, Республиканская избирательная комиссия принимает решения, которые подписываются ее председателем и вступают в силу с момента подписания.

Постановления, решения и инструкции Республиканской избирательной комиссии являются обязательными для уездных избирательных комиссий и участковых комиссий.

Задачами уездной избирательной комиссии являются определение итогов голосования в уезде, осуществление руководства участковыми комиссиями и надзора за их деятельностью, а также выполнение иных следующих из Закона задач.

Уездная избирательная комиссия вправе:

1) приостанавливать полномочия членов участковых комиссий, если они нарушили Закон о выборах в Европейский парламент, постановление Республиканской избирательной комиссии или инструкцию вышестоящей избирательной комиссии;

2) вносить предложения в Республиканскую избирательную комиссию о приостановлении полномочий членов участковых комиссий, нарушивших Закон о выборах в Европейский парламент, постановление Республиканской избирательной комиссии или инструкцию вышестоящей избирательной комиссии;

3) издавать предписания по устранению недостатков, связанных с действиями участковых комиссий;

4) приостанавливать действия участковых комиссий;

5) признавать действия участковых комиссий противозаконными;

6) вносить предложения в Республиканскую избирательную комиссию о признании итогов голосования на избирательных участках недействительными и о проведении повторного голосования на избирательных участках, если нарушение Закона повлияло или могло существенно повлиять на итоги голосования.

По конкретным вопросам, относящимся к ее компетенции, уездная избирательная комиссия принимает решения. Решение подписывается председателем комиссии и вступает в силу с момента его подписания.

Решения и инструкции уездной избирательной комиссии являются обязательными для участковых комиссий.

Образование участковых комиссий. В состав участковой комиссии входит не более девяти человек. Собрание местного самоуправления своим решением по предложению волостного или городского секретаря и с учетом принципа политической сбалансированности назначает председате-

ля и членов участковой комиссии не позднее 20-го дня до дня выборов. Половина членов участковой комиссии представляется волостным или городским секретарем, а остальные члены представляются участвующими в выборах партиями.

Участвующие в выборах партии могут предоставить волостному или городскому секретарю по одному кандидату в члены участковой комиссии не позднее 45-го дня до дня выборов.

Для назначения членом участковой комиссии должно быть получено согласие лица.

Если партии не представят своих кандидатов или если количество представленных ими кандидатов будет меньше количества имеющихся у партий мест в участковой комиссии, то собрание назначает остальных членов по предложению волостного или городского секретаря. Если количество представленных партиями кандидатов будет больше количества имеющихся у партий мест в участковой комиссии, то все остальные кандидаты назначаются резервными членами участковой комиссии.

Собрание по предложению волостного или городского секретаря назначает также не менее двух резервных членов комиссии, которые в течение срока полномочий комиссии в порядке определенной собранием очереди будут замещать членов комиссии, чьи полномочия приостановлены или прекращены.

Участковая комиссия избирает из числа своих членов заместителя председателя комиссии.

Делопроизводство и техническое обслуживание участковой комиссии обеспечивается волостной или городской управой.

Задачами участковой комиссии являются организация голосования, установление итогов голосования на избирательном участке и выполнение иных следующих из Закона задач.

Учет избирателей ведется в регистре народонаселения (порядок ведения регистра народонаселения предусматривается отдельным Законом).

Учет избирателей ведется на основании следующих данных о лицах, включенных в регистр народонаселения:

- 1) имя и фамилия;
- 2) дата рождения;
- 3) личный код;
- 4) сведения о гражданской принадлежности;
- 5) данные о признании лица недееспособным;
- 6) данные о месте жительства.

Информирование гражданина Евросоюза о наличии у него права участвовать в голосовании на выборах в Европейский парламент. Ответственный обработчик регистра народонаселения организует не позднее 70-го дня до дня выборов составление извещений и их отправку гражданам ЕС, имеющим право участвовать в голосовании.

В извещении указываются:

- 1) имя и фамилия избирателя;
- 2) дата рождения избирателя;
- 3) адрес местожительства;
- 4) информация о праве избирателя участвовать в голосовании и баллотироваться;
- 5) информация о порядке баллотирования и голосования.

Ответственный обработчик регистра народонаселения организует не позднее 20-го дня до дня выборов составление карточек избирателя и их отправку избирателям. Карточка избирателя не высылается избирателю, данные о местожительстве которого включены в регистр народонаселения по инициативе единицы местного самоуправления с указанием только волости, города или городского района Таллина.

В карточке избирателя указываются:

- 1) имя и фамилия избирателя;
- 2) год рождения избирателя;
- 3) адрес местожительства избирателя;
- 4) наименование волости или города и номер избирательного участка, в список избирателей которого избиратель включается;
- 5) время и место проведения голосования в дни досрочного голосования и в день выборов.

Избиратель, который не получил к 15-му дню до дня выборов карточку избирателя или в чьей карточке избирателя имеются ошибки в данных, может обратиться с заявлением к волостному или городскому секретарю для получения разъяснений или для исправления ошибок. Волостной или городской секретарь и лицо, составившее карточку избирателя, рассматривает заявление немедленно и дает на него письменный ответ в течение трех рабочих дней, считая со дня получения заявления.

Список избирателей. Ответственный обработчик регистра народонаселения организует не позднее 7-го дня до дня выборов составление на основании данных регистра и печатание списков избирателей отдельно по каждому избирательному участку, а также доставку списков участковым комиссиям. Электронные списки избирателей направляются

в Республиканскую избирательную комиссию не позднее седьмого дня до дня выборов.

Основанием для составления списков избирателей являются данные по состоянию на 30-й день, предшествующий дню выборов. При составлении списков избирателей учитываются также изменения в данных, внесенные после 30-го дня, предшествующего дню выборов. Не учитываются изменения, внесенные после 30-го дня, предшествующего дню выборов, в адресные данные о местожительстве.

В список избирателей не включается лицо, которое:

1) по данным реестра наказаний, осуждено судом за совершение преступления и по состоянию на 30-й день до дня выборов должно отбывать тюремное наказание до дня выборов;

2) согласно справке компетентного административного органа государства-члена Европейского союза изъявило желание воспользоваться своим активным избирательным правом в другом государстве-члене ЕС;

3) является гражданином Евросоюза и не подало ходатайства о включении в список избирателей или подало ходатайство об исключении из списка избирателей.

Избиратель включается в список избирателей избирательного участка, на территории которого по состоянию на 30-й день до дня выборов он имеет местожительство, указанное в регистре народонаселения. Если данные о местожительстве избирателя указаны в регистре народонаселения с указанием только волости, города или городского района Таллина, то избиратель включается в список избирателей избирательного участка, определенного на основании закона.

В списке избирателей указываются следующие данные об избирателе:

- 1) имя и фамилия;
- 2) личный код;
- 3) адрес местожительства.

Избиратели указываются в списке избирателей в алфавитном порядке по фамилиям.

Составитель списка избирателей подписывает список не позднее 7-го дня до дня выборов, а председатель участковой комиссии — в день выборов после завершения голосования. Список избирателей, проголосовавших электронным способом, подписывается по окончании голосования председателем Республиканской избирательной комиссии.

Списки избирателей подлежат бессрочному хранению в архиве.

Участвовать в выборах в Европарламент могут партии, включенные в реестр некоммерческих объединений и фондов по состоянию на последний день представления кандидатов на регистрацию.

Министр юстиции направляет в Республиканскую избирательную комиссию список партий не позднее 70-го дня до дня выборов. В список вносятся партии, включенные в реестр некоммерческих объединений и фондов по состоянию на 80-й день до дня выборов.

Партии участвуют в выборах в Европарламент под своими наименованиями.

При представлении кандидатов на регистрацию партия предъявляет в Республиканскую избирательную комиссию письменную справку с указанием имен, личных кодов, адресов и номеров средств связи уполномоченных представителей партии. Справка подписывается лицом, уполномоченным представлять партию согласно Закону о некоммерческих объединениях или уставу партии. Если партия не включена в список, то партия должна представить также доказательство о том, что она включена в реестр некоммерческих объединений и фондов.

Партия может предоставить представительские полномочия не более чем двум лицам.

Министр юстиции направляет в Республиканскую избирательную комиссию в течение двух дней, считая с последнего дня представления кандидатов на регистрацию, в электронном виде списки членов партий, включенных в реестр некоммерческих объединений и фондов, по состоянию на последний день представления кандидатов на регистрацию. В списках указываются имена и личные коды членов партий, а также даты их вступления в члены партии.

Представить себя к регистрации в качестве независимого кандидата и совершить необходимые для регистрации действия может любое лицо, обладающее пассивным избирательным правом. Представить другое лицо к регистрации в качестве независимого кандидата и совершить необходимые для его регистрации действия может на основании соответствующей доверенности лицо, обладающее активным избирательным правом.

Список кандидатов составляется партией и может включать не более 12 кандидатов. Лицо может баллотироваться в списке кандидатов только одной партии. В списке кандидатов не могут баллотироваться лица, представленные на регистрацию в качестве независимых кандидатов, и члены других зарегистрированных в Эстонии партий. Партия может представить на регистрацию только один список кандидатов. Порядок кандидатов

в списке определяется партией. Список кандидатов подписывается всеми уполномоченными представителями партии.

Регистрация членов Европейского парламента и обнародование результатов выборов. Республиканская избирательная комиссия не позднее 20-го дня после дня выборов регистрирует своим решением избранных европарламентариев. Если итоги голосования признаны недействительными, то принимается новое решение о регистрации членов Европарламента после выявления итогов повторного голосования. Результаты выборов считаются обнародованными на следующий день после опубликования в издании «Рийги Театая». Также Республиканская избирательная комиссия направляет решение в Европейский парламент. Избранный кандидат, который на момент обнародования результатов выборов занимает одну из должностей в госаппарате или в Рийгикогу, должен в течение десяти дней, считая со дня обнародования результатов выборов, известить Республиканскую избирательную комиссию о согласии участвовать в работе Европейского парламента или о желании продолжать работать в прежней должности и отказаться от мандата. В случае согласия на работу в Европарламенте избранный кандидат представляет в Республиканскую избирательную комиссию копию заявления об уходе с занимаемой должности. В случае отказа избранного кандидата от мандата Европейского парламента на его место заступает замещающий член Европарламента. Замещение избранного кандидата оформляется решением Республиканской избирательной комиссии, которое переправляется в Европарламент.

Регистрация замещающих членов Европейского парламента. Замещающим членом Европарламента становится первый неизбранный кандидат из числа баллотировавшихся в одном списке с претендентом, отказавшимся от мандата. Республиканская избирательная комиссия регистрирует замещающих членов Европарламента своим решением. В качестве замещающих членов регистрируются неизбранные кандидаты в порядке очередности, определенной в партийном списке.

Регистрация дополнительных мандатов. Если замещаемый член Европейского парламента баллотировался в качестве независимого кандидата или если в том же списке нет больше кандидатов, то европарламентарием становится замещающий член, назначенный на основании распределенного между списками и независимыми кандидатами дополнительного мандата, который зарегистрирован Республиканской избирательной комиссией. Основанием для распределения дополнительных мандатов является таблица сравнительных чисел партий и независимых

кандидатов, утвержденная решением Республиканской избирательной комиссии. В таблицу внесены цифры, исчисленные в отношении партий и независимых кандидатов в порядке убывания, начиная со сравнительного числа, которое первым осталось неучтенным при распределении мандатов. Если, по меньшей мере, два числа равны, то более высокое порядковое место достается сравнительному числу партии или независимого кандидата, получивших больше голосов избирателей. Если независимые кандидаты или партии получили равное число голосов, то более высокое порядковое место достается независимому кандидату или партии, чье имя или название в сводном списке кандидатов стоит ниже.

Членом Европейского парламента не может быть:

- 1) член Рийгикогу;
- 2) Президент Республики;
- 3) член Правительства Республики;
- 4) лицо, состоящее на службе и занимающее должность, назначение на которую производится Государственным собранием, Президентом Республики, Правительством Республики, премьер-министром, руководителем правительственного или иного государственного учреждения, за исключением председателей или членов некоторых советов, назначенных на должность Рийгикогу на основании Закона;
- 5) председатель совета Банка Эстонии;
- 6) военнослужащий, находящийся на действительной службе;
- 7) волостной старшина или мэр города;
- 8) член волостного и городского собрания;
- 9) член Комиссий Европейских сообществ;
- 10) судья, судебный юрист или секретарь судебного заседания Суда Европейских сообществ или суда первой инстанции Европейских сообществ;
- 11) член Совета директоров Европейского центрального банка;
- 12) член Контрольной палаты Европейских сообществ;
- 13) омбудсмен Европейских сообществ;
- 14) член экономико-социального комитета Европейского экономического сообщества или Европейского сообщества по атомной энергии;
- 15) член Комитета регионов;
- 16) член комитета или иного органа, созданного на основании договора об учреждении Европейского экономического сообщества или Европейского сообщества по атомной энергии для управления фондами сообществ или для выполнения постоянных непосредственных административных задач;
- 17) член совета директоров, административного комитета или персонала Европейского инвестиционного банка;

18) чиновник или служащий институтов Европейских сообществ или объединенных с ними специализированных учреждений либо Европейского центрального банка.

Поправки. 17 июня 2021 года парламент Эстонии в срочном порядке утвердил поправки в Закон о выборах в Европейский парламент и Закон об организации местного самоуправления, которые позволяют депутатам Европарламента одновременно входить в состав волостных и городских собраний. До этого евродепутатам разрешалось только баллотироваться на муниципальных выборах, а занимать депутатское кресло в случае избрания Закон им не разрешал, если только они не откажутся от места в Европарламенте.

Зарботная плата европарламентария равна должностному окладу члена Рийгикогу и выплачивается Канцелярией Рийгикогу из государственного бюджета. Членам Европарламента не выплачиваются компенсации из государственного бюджета.

Полномочия члена Европейского парламента прекращаются досрочно:

1) в случае его вступления в одну из должностей, несовместимых с полномочиями европарламентария;

2) в связи с его отставкой;

3) в случае, если согласно решению Республиканской избирательной комиссии член Европарламента не соответствует требованиям Закона;

4) при вступлении в законную силу обвинительного приговора суда за совершение умышленного преступления, если лицу назначено наказание в виде тюремного заключения;

5) в случае его смерти;

6) в случае, если он в итоге повторного голосования не будет избран, — по вступлении в силу решения Республиканской избирательной комиссии.

О вступлении европарламентария в одну из должностей, несовместимых с полномочиями члена Европейского парламента или о наличии либо выявлении препятствующих обстоятельств Республиканская избирательная комиссия незамедлительно уведомляет Европарламент. В случае отставки член Европейского парламента подает соответствующее заявление председателю этого органа.

При досрочном прекращении полномочий европарламентария на его место заступает замещающий член. Замещение члена оформляется решением Республиканской избирательной комиссии, которое направляется в Европейский парламента.

Глава X. Референдумы

Организация и проведение референдумов в Эстонии осуществляется в соответствии с Законом о референдуме (всенародном голосовании), принятом 13 марта 2002 года⁸ и вступившем в силу в следующем месяце — 6 апреля. Право об инициировании референдума устанавливается согласно Закону о регламенте Рийгикогу⁹.

Решение об организации референдума принимает Рийгикогу в порядке, установленном Законом о регламенте парламентской деятельности. Причем парламент не может изменить или признать недействительным уже принятое решение о референдуме.

Референдум откладывается только в случае объявления чрезвычайной ситуации или военного положения. Если Правительство Республики, после принятия решения об организации референдума, объявляет чрезвычайную ситуацию вследствие природного катаклизма, катастрофы или инфекционного заболевания, то Рийгикогу может своим решением перенести референдум. Новый день проведения назначается в течение двух недель после того, как миновали указанные причины с соблюдением срока, предусмотренного Законом. Республиканская избирательная комиссия обнародует сообщение в течение семи дней после вступления в силу соответствующего решения.

Референдум отменяется, если:

- 1) Государственный суд аннулирует решение Рийгикогу об организации референдума по законопроекту или иному вопросу жизни государства;
- 2) Рийгикогу не примет решение о назначении нового дня референдума;
- 3) в связи с объявлением внеочередных выборов время референдума не согласуется Законом.

Республиканская избирательная комиссия: обнародует сообщение об отмене референдума в течение семи рабочих дней после вступления в силу решения Государственного суда; обнародует сообщение в течение семи рабочих дней после объявления Рийгикогу внеочередных выборов.

В обязательном порядке в издании «Рийги Театая» публикуются такие ключевые решения как: об организации референдума и сам законопроект, выносимый на референдум; об отложении референдума и назначении нового дня референдума; также в Государственном Вестнике

⁸ Закон о референдуме (всенародном голосовании) от 13 марта 2002 года, RT I 2002, 30, 176.

⁹ Закон о регламенте Рийгикогу, RT I 1994, 90, 1517; 2001, 1, 1; 94, 581.

печатаются сообщения Республиканской избирательной комиссии об отложении референдума или об отмене референдума. Более того решение об организации референдума и законопроект, выносимый на референдум, публикуются второй раз в промежуток времени от 7 до 14 дней до референдума.

Выносимые на референдум вопросы. Как правило, парламент выносит на референдум масштабные вопросы, основополагающие для жизни государства, связанные, например, с изменением глав Конституции. На референдуме не могут ставиться вопросы: бюджета, налогов, финансовых обязательств государства, ратификации и денонсации международных договоров, введения и отмены чрезвычайного положения, а также государственной обороны.

Особо оговорено изменение всей Конституции. Для вынесения проекта Закона об изменении Конституции на референдум требуется большинство в 3/5 состава Государственного Собрания. Референдум проводится не ранее трех месяцев со дня принятия Государственным Собранием соответствующего решения.

Референдум проводится на основе свободного, единообразного и прямого волеизъявления граждан Эстонии, достигших ко дню референдума 18-летнего возраста, тайным голосованием. У каждого голосующего один голос. Народное решение принимается большинством голосов лиц, принявших участие в голосовании.

Сроки голосования. Референдум проводится не раньше, чем через три месяца после принятия Рийгикогу соответствующего решения. День референдума назначает Рийгикогу и обычно это воскресенье. Референдум не может инициироваться и проводиться во время чрезвычайного и военного положения. Референдум не может назначаться на период, когда до очередных выборов в парламент осталось менее 90 дней. Законопроект об изменении Конституции или иного вопроса жизни государства можно назначить на время после выборов очередного Рийгикогу. Референдум по иному законопроекту не назначается на время после выборов очередного Рийгикогу. Референдум можно назначить на день парламентских выборов или на день выборов в собрание местного самоуправления. Не допускается организация в один и тот же день референдумов по взаимоисключающим вопросам или по принятию противоречащих друг другу законов.

Согласно Закону о референдуме, решение референдума является обязательным для государственных органов. В истории же современной Эстонии имел место факт игнорирования результатов референдума. Так, Рийгикогу отказался предоставить автономию городам Нарве и Силламяэ,

населенным в основном русскоязычными жителями, несмотря на результаты проведенного там в 1992 году референдума. Вместо этого в 1993 году был принят Закон о культурной автономии национальных меньшинств.

Избирательные участки. Для проведения референдума волостные или городские управления образуют избирательные участки, для этих целей издается специальное постановление, в котором указываются:

- 1) нумерация участков;
- 2) границы участков;
- 3) места нахождения помещений для голосования;
- 4) по меньшей мере, один участок, в котором можно проголосовать за пределами участка по месту жительства;
- 5) участок, где смогут проголосовать граждане, данные о месте жительства которых внесены в регистр народонаселения с точностью до волости или города, в Таллине с точностью части города.

Голосование на референдуме организуется в тех же участках, в которых проводятся голосования в Рийгикогу, собрания местного самоуправления и Европарламент, если волостное или городское управление не примет иного решения, изменив постановление, но не позднее, чем за пятьдесят дней до дня референдума и в экстренном случае позже упомянутой даты. Об изменениях волостное или городское управление незамедлительно информирует ответственных работников Республиканской избирательной комиссии и регистра народонаселения. Волостное или городское управление до референдума обнародует данные по проведению референдума. Уездная избирательная комиссия обнародует данные по референдуму на неделе, предшествующей началу предварительного голосования.

Утверждение и обнародование результатов референдума. Республиканская избирательная комиссия утверждает результаты референдума своим решением после дня референдума, но не раньше, чем пройдет срок подачи жалоб в уездную избирательную комиссию, Республиканскую избирательную комиссию и Государственный суд, или если в отношении указанных жалоб приняты окончательные решения. В случае, обоснованных жалоб Республиканская избирательная комиссия утверждает результаты референдума после дня повторного голосования. Результаты референдума считаются обнародованными в день, который следует за публикацией решения Республиканской избирательной комиссии в «Рийги Театая».

Объявление и вступление в силу закона, принятого на референдуме. В день обнародования результатов референдума Республиканская избирательная комиссия представляет закон, принятый на референдуме, и результаты референдума на утверждение Президенту Республики. После чего

закон незамедлительно обнародуется. Принятый на референдуме Закон об изменении Конституции вступает в силу в установленный самим законом срок, но не ранее трех месяцев после его обнародования. Принятый на референдуме иной закон вступает в силу на десятый день после опубликования в «Рийги Театая», если самим законом не установлен другой срок. Решение, принятое по иному вопросу жизни государства, вступает в силу после объявления результатов референдума.

Объявление внеочередных выборов в Рийгикогу. Если вынесенный на референдум законопроект не получит большинства голосов «за», Президент Республики объявляет внеочередные выборы в Рийгикогу в порядке, предусмотренном в Законе о выборах в Рийгикогу, если не окончены полномочия состава Государственного собрания, принявшего решение о вынесении законопроекта на референдум.

Темы и сроки проведения референдумов. В современной Эстонии принято считать, что первый референдум в новейшей эстонской истории состоялся 3 марта 1991 года. Явка участников референдума составила 82,9 процента от общей численности эстонского электората. Среди проголосовавших 78,4 процента высказались за восстановление независимости и национального суверенитета Эстонской Республики. Дата референдума была выбрана с учетом того, что на 17 марта 1991 года был назначен общий союзный референдум, с вопросом о том заинтересованы ли жители СССР в его сохранении в обновленном виде.

Результаты эстонского референдума продемонстрировали отсутствие поддержки идеи сохранить Советский Союз как объединение составляющих его национальных республик. В этой связи Эстония не организовывала на своей территории Всесоюзный референдум о сохранении СССР, а исходила из того что проведенный ею 3 марта референдум является фундаментальным для определения перспектив исторического развития Эстонии.

Кроме Эстонии от проведения общего союзного референдума уклонились Латвия, Литва, Армения, Грузия и Молдова. Явным противоречием стало то, что в 1991 году Эстония как одна из советских республик не обладала полномочиями для проведения республиканского референдума и более того для его организации были использованы денежные средства, получаемые из союзного бюджета.

Следующий референдум был посвящен новой Конституции, принятой после обретения Эстонией независимости в 1991 году. Референдум состоялся 28 июня 1992 года. Конституция была одобрена 91,9 процента избирателей при достаточно высокой явке, составившей 66,8 процента.

Референдум был совмещен с утверждением Закона о гражданстве. Вопрос ставился в плоскости того, могут ли все жители страны обладать избирательным правом. Идея всеобщего избирательного права была отклонена 53,5 процента избирателей при явке 66,7 процента.

Наряду с общенациональным референдумом 16–17 июля 1993 года в Эстонии впервые был проведен референдум местного значения по автономии Нарвы и Силламяэ. Референдум проводился в городах, расположенных на северо-востоке страны — в Нарве, Силламяэ, Кохтла-Ярве, где исторически компактно проживало русскоговорящее население, которое по численности составляло большинство среди других этнических групп. Поводом к проведению референдума послужили обеспокоенности жителей этих городов тем, что принимаемые в Эстонии законы дискриминируют русскоговорящих. В Нарве в пользу автономии высказалось 97 процентов участников референдума при явке 54 процента, в Силламяэ 95 процентов при явке 60 процентов. Фактически это был протест против политики эстонских властей, отказавших русскоязычным жителям в предоставлении гражданства Эстонии. Однако эстонские власти не признали результаты референдума, квалифицировав его как незаконный, и парламент Эстонии отказался предоставить автономию городам Нарве и Силламяэ.

14 сентября 2003 года проводился референдум о целесообразности присоединения Эстонии к Евросоюзу. Этому предшествовало направление в 1992 году заявки в Евросоюз с просьбой о принятии в члены. В практическую плоскость рассмотрение заявки перешло в 1997 году, когда Эстония была приглашена начать переговоры о вступлении. Спустя 5 лет в 2002 году на саммите ЕС в Копенгагене (Дания) было принято решение о возможности принять Эстонию в страны-члены. В этой связи, эстонский парламент объявил о проведении референдума о членстве в ЕС. В референдуме участвовали 64,1 процента эстонцев, из них за вступление в ЕС проголосовало 66,8 процента, против — 32,2 процента. В результате 1 мая 2004 года Эстония стала членом Евросоюза.

Некоторые референдумы были заявлены, но затем сняты с повестки. Так, в октябре 2020 года три парламентские эстонские партии, такие как Центристская партия, Консервативная народная партия и партия «Отечества» предложили провести весной 2021 года референдум на тему брака как союза мужчины и женщины. На тот период эти партии составляли правительственную коалицию. Их инициатива была вызвана тем, что министр внутренних дел Март Хельме (Консервативная народная партия) допустил резкие гомофобные заявления, сделанные им в интервью немецкой Deutsche Welle. Для нейтрализации в Эстонии широкой критики слов

М. Хельме последовало предложение правительственной коалиции о проведении референдума, тем более что идея такого референдума содержалась в коалиционном договоре партий. Имелось в виду, что итоги референдума могут привести к включению в Конституцию Эстонии положения, запрещающего однополые браки.

Проект референдума прошел несколько чтений в эстонском парламенте. Практическому проведению референдума активно противилась оппозиция, прежде всего, Партия реформ. С их стороны при парламентском обсуждении проекта референдума было внесено около 9000 поправок, что лишило замысел реальной возможности его дальнейшего обсуждения в установленные регламентом сроки. Кроме того, представители Партии реформ для срыва обсуждения внесли на рассмотрение проект референдума о целесообразности присоединения Эстонии к России. Эта тема в стране табуирована и вызвала ожидаемо острую реакцию, как в парламенте, так и в эстонском обществе в целом. В результате межпартийной борьбы парламентариев оба проекта были сняты с повестки.

Всего за период 1991–2022 годы в Эстонии состоялись четыре референдума.

В предыдущий период существования Эстонии как самостоятельного государства в 1918–1940 годах также проводились всенародные голосования: референдум 1923 года по религиозному образованию в Эстонии, референдум 1932 года по Конституции Эстонии, референдум в июне 1933 года по Конституции Эстонии, референдум в октябре 1933 года по Конституции Эстонии, референдум 1936 года о созыве Национального собрания Эстонии.

Глава XI. Ответственность за нарушения электорального законодательства

В заключении рассмотрения эстонского электорального законодательства кратко остановимся на случаях несоблюдения его требований и мерах ответственности за это. К проступкам, нарушающим электоральное законодательство, применяются положения общей части Пенитенциарного кодекса и Уголовно-процессуального кодекса Эстонии. Учреждениями, ведущими во внесудебном порядке производство по делам о проступках, нарушающих электоральное законодательство, являются префектуры полиции. Дела о проступках, нарушающих электоральное законодательство статьи, рассматриваются уездными и городскими судами.

Так, нарушение ограничений на размещение наружной политической рекламы влечет наложение штрафа в размере до 300 штрафных единиц. Размер

штрафной единицы устанавливается отдельно. То же деяние, совершенное юридическим лицом, — предусматривает кратное увеличение штрафа.

При этом ответственность за невыполнение требований, установленных в отношении наружной политической рекламы и/или выход за рамки установленных ограничений, несут в установленном порядке следующие субъекты рекламы:

- заказчики рекламы, если заказанная ими реклама нарушает требования или ограничения, установленные законом в отношении рекламы, за исключением случаев, предусмотренных законом;
- посредники и изготовители рекламы, если их деятельность нарушает требования или ограничения, установленные законом в отношении рекламы;
- лица, экспонирующие рекламу, либо демонстрирующие или транслирующие ее общественности, если их деятельность нарушает ограничения, установленные законом в отношении обнародования рекламы;
- субъекты рекламы несут солидарную ответственность, если их деятельность нарушает требования или ограничения, установленные законом в отношении рекламы, и не представляется возможным установить их ответственность дифференцированно.

Нарушение запрета на вынос избирательного бюллетеня из помещения для голосования на выборах в Эстонии влечет наложение штрафа в размере до 20 штрафных единиц. Размер штрафной единицы устанавливается отдельно.

Ответственность за нарушение законодательства при проведении референдумов установлена в 2006 году поправкой к Закону о референдуме¹⁰. Например за несоблюдение запрета на вынос бюллетеня для голосования на референдуме из помещения для голосования — влечет наложение штрафа в размере до 20 штрафных единиц (единицы устанавливаются отдельно).

Ответственность также может возникать из жалобы. По Закону о референдуме жалобой является оформленное в соответствии с требованиями Закона ходатайство, представленное уездной избирательной комиссией или Республиканской избирательной комиссией, о рассмотрении и аннулировании решения избирательной комиссии, или признании противозаконным действия избирательной комиссии.

Но жалоба в таком случае должна оформляться письменно, с указанием:

- 1) названия того органа, которому предъявляется жалоба;
- 2) имени, фамилии, почтового адреса, номера средств связи заявителя жалобы;

¹⁰ Закон о референдуме [RT I 2006, 30, 231 — поправка вступила в силу 14. 07. 2006 Статья 611].

3) данных об оспариваемом решении или с описанием оспариваемого действия;

4) ясно выраженного ходатайства;

5) мотивации;

6) даты.

Жалобу подписывает ее предъявитель. Если она не соответствует требованиям или представлена с нарушением предусмотренного порядка, то получатель жалобы возвращает ее предъявителю без рассмотрения.

Жалоба предъявляется уездной избирательной комиссии в течение трех дней после референдума. Уездная избирательная комиссия рассматривает жалобу и принимает соответствующее решение в течение трех рабочих дней после получения жалобы. Причем комиссия обязана незамедлительно передать решение предъявителю жалобы, а также сообщить о времени и месте ее рассмотрения. При этом результаты проверки передаются публичной огласке.

По итогам уездная избирательная комиссия принимает одно из следующих решений:

1) оставить жалобу без удовлетворения;

2) удовлетворить жалобу;

3) частично удовлетворить жалобу.

При несогласии предъявителя жалобы с результатами ее рассмотрения, податель вправе переадресовать жалобу в вышестоящую инстанцию.

Библиография

1. «Elektroniline Riigi Teataja» — «Электронный государственный вестник». URL: <https://www.rik.ee/et/riigi-teataja>.

2. Конституция Эстонской Республики от 28.06.1992. Статья 164. URL: [http://www.ksrf.ru/ru/Info/External/ComparativeOverview/Documents/5/Референдум%20\(сроки\)%202002.pdf](http://www.ksrf.ru/ru/Info/External/ComparativeOverview/Documents/5/Референдум%20(сроки)%202002.pdf).

3. Pealkiri (законы по органам самоуправления). URL: https://www.pempal.org/sites/pempal/files/event/attachments/1-sv-b_minofinterior_toemets_rus.pdf.

4. Закон о введении в действие Конституции (Основного закона) Эстонской Республики от 28.06.1992 (RT, 1992, 26, 350), вступил в силу 1.06.2002.

5. Закон о референдуме (всенародном голосовании) от 13.03.2002 (RT I 2002, 30, 176), вступил в силу 6.04.2002. Изменен следующими законами (дата принятия, опубликование в «Рийги Театая», дата вступления в силу): 12.06.2002 (RT I 2002, 57, 355) 18.07.2002; 15.10.2002 (RT I 2002, 90, 517) 10.11.2002; 21.01.2004 (RT I 2004, 6, 32) 14.02.2004; 7.06.2006 (RT I 2006, 30, 231) 14.07.2006. URL: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/rahvahaaletuseseadus.pdf.

6. Закон о выборах в Европейский парламент от 18.12.2002.

7. Закон о политических партиях Эстонии. Акт о политпартиях. URL: <http://www.parliament.am/library/Political%20parties/estonia.pdf>.

8. Грибанова Г.И., Соотла Г., Каттаи К. Реформы местного самоуправления в Эстонии: институциональный контекст, намерения и результаты // Балтийский регион. 2020. Т. 12, № 1. С. 32–52. DOI: 10.5922/2079-8555-2020-1-3.

9. Ручкин А.В., Чижов А.А. Электронное голосование на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления: опыт Эстонии. 2018.

10. Тоом Я., Комлева В.В. Эволюция системы государственного управления. Эстонская Республика. 2020.

11. Назарова Е.Л. Национальный вопрос как фактор распада Российской империи. Латвия и Эстония на пути к независимости. 1914–1917 // Альманах североευропейских и балтийских исследований. Выпуск 3. 2018. DOI: 10.15393/j103.art.2018.1121.

12. Плаканс А. Краткая история стран Балтии / Пер. с англ. — Издательство «Весь мир», 2016. 480 с.

13. Райнхард В. История прибалтийских народов. От подданных Ливонского ордена до независимых государств / Пер. с нем. С.Ю. Чупрова. М.: ЗАО Центрполиграф. 2020. 413 с.

Сведения об авторах

Раздел о Португалии

АВТОНОМОВ Алексей Станиславович, доктор юридических наук, профессор, проректор по научно-исследовательской работе и международным отношениям, заведующий кафедрой международного права и внешнеэкономической деятельности Московского университета имени А.С. Грибоедова (ИМПЭ), член Консультативного комитета Рамочной конвенции Совета Европы по защите национальных меньшинств, международный эксперт, адвокат.

Автор 400 научных работ, в том числе учебников, монографий, статей энциклопедических изданий. Область научных интересов: международное право, конституционное право, история государства и права, философия, компаративистика, политология и т.д.

E-mail: a.s.avtonomov@yandex.ru.

Раздел о Турции

АВАТКОВ Владимир Алексеевич, доктор политических наук, заведующий отделом Ближнего и Постсоветского Востока Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук (ИНИОН РАН).

Автор более 100 публикаций. Область научных интересов: внутри- и внешнеполитический процесс Турецкой Республики, внешняя политика государств Центральной Азии и Закавказья, постсоветское пространство.

E-mail: v.avatkov@gmail.com.

СБИТНЕВА Алина Игоревна, научный сотрудник отдела Ближнего и Постсоветского Востока Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук (ИНИОН РАН).

Область научных интересов: внешняя и внутренняя политика Турции, Ближний Восток, постсоветское пространство, международная и региональная безопасность.

E-mail: a_sbitneva@mail.ru.

Раздел об Эстонии

ОЛЕНЧЕНКО Владимир Анатольевич, государственный советник Российской Федерации, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН).

Автор более 60 научных трудов, соавтор ряда монографий, опубликованных в России и за рубежом, участник коллективных научных работ. Область научных интересов: страны Прибалтики, Европейский Союз, Белоруссия.

E-mail: olenchenko.vladimir@mail.ru.

Современные избирательные системы

Выпуск семнадцатый

Португалия
Турция
Эстония

Федеральное казенное учреждение
«Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации»
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 47

Подписано в печать 21.09.2022. Формат 60x90/16.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 27. Тираж 500 экз.

Отпечатано в ООО «КОНСТАНТА»
308519, Белгородская обл., Белгородский р-н,
пос. Северный, ул. Березовая, 1/12