



УДК 342.41 (477)

А. Е. Мамедова, аспирантка

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова

Кафедра конституционного права и правосудия

Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

ЭВОЛЮЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ ТУРЕЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Статья раскрывает основные этапы развития государственного строя Турции с момента объявления ее республикой и по сегодняшний день, а также осязает происходившие в истории Турции изменения в основных элементах государственного строя с 1923 года по настоящее время. Особое внимание уделяется реформе практически всех составляющих государственного строя Турции, прежде всего, формы правления и государственного режима, в 2010 – 2017 гг.

Ключевые слова: государственный строй, республика в Турции, государственный и политический режим Турции, реформа.

Постановка проблемы. В Турции проходит самая серьезная реформа государственного строя со времен провозглашения республики. Однако, что привело, какие тенденции в развитии и реформировании формы правления, политического и государственного режима, государственно-территориального устройства существовали с момента образования республики, и как они повлияли на ход сегодняшней крупнейшей реформы, остается до конца неизученным. Учитывая немалый вес Турции в международной политике и ее роль в Черноморском регионе, становится актуальным осмысление для украинских ученых и политиков всего хода развития государственного строя соседней Турции, в том числе и с целью не повторять ее ошибки и неудачи.

Анализ последних исследований и публикаций показывает, что в юридической литературе крайне мало уделяется внимания развитию государственного строя такой уникальной страны как Турция, которая впитала в себя государственно-правовые традиции и Европы, и Азии, прошла путь от традиционного восточного общества к демократическому режиму западного. За последние пятнадцать лет в Украине была написана всего одна диссертация по этим вопросам А. П. Мищенко [6] и в Баку выпущена монография А. Р. Исазаде [2], в то время, когда общественно-политическая периодика и СМИ не умолкают обсуждать современную Турцию, с ее бурными событиями, военными переворотами, реформами, конституционными референдумами и т.д.

Целью статьи является определение основных этапов и тенденций развития таких элементов государственного строя Турции как форма правления, государственный режим, политический режим, характер их изменений после провозглашения Турции республикой по настоящее время, а также анализ и характеристика планируемой масштабной реформы в 2017 г., которая может привести к смене формы правления в Турции.

Изложение основного материала. Республиканская форма правления, после долгого периода султаната, была провозглашена Конституцией Турции 29 октября 1923 г. Это произошло после победы национально-освободительного движения во главе с Мустафой Кемалем (известным с 1934 г. как Ататюрк) в войне за независимость с державами Антанты, которые разгромили Османскую империю в Первой мировой войне, и с греческими войсками, которые попытались захватить значительную часть Анатолии, и подписания Лозаннского договора [2, с. 128-131].

Текст Конституции Турции провозглашал, что «суверенитет принадлежит народу». Республика объявлялась светским государством, однако ислам был официальной религией. За гражданами признавались свободы совести, мысли, слова, печати, права на охрану и неприкосновенность жизни и др. Конституция 1923 г. закрепила завоевания революции,

провозгласив при этом Турцию «особой по организации президентской республикой» (ст.3) [10].

Интересно, что при этом была закреплена такая структура управления, при которой почти вся власть была сосредоточена в руках однопалатного Великого национального собрания Турции (далее – ВНСТ), оно было одновременно верховным органом и законодательной, и исполнительной власти. Законодательную власть оно осуществляло непосредственно, исполнительную – через президента и Совет Министров. ВНСТ избирало президента на 4 года. Президент обладал статусом главы государства и большими полномочиями: он опубликовывал законы и мог откладывать их, руководил дипломатическими отношениями, был главнокомандующим армией и флотом, назначал высших должностных лиц, назначал председателя Совета министров при согласии ВНСТ. Но при всем этом и правительство, и президент отчитывались перед ВНСТ и при определенных условиях могли быть смещены [10].

Местное управление временно сохранилось на принципах закона 1913 г. Основной административно-территориальной единицей была провинция – вилайет, во главе ее стоял вали, назначавшийся Советом министров. Окружное и волостное начальство в большей степени зависело от Министерства внутренних дел. В вилайетах существовали также и органы самоуправления – генеральные меджлисы, избираемые на 4 года. Однако роль их был чисто вспомогательной: они надзирали за местной торговлей, здравоохранением, устанавливали местные налоги. Полномочия низших меджлисов, возглавлявшихся старшинами соответствующего уровня, были еще более незначительными [10].

По сути под руководством Ататюрка Турция полностью поменяла государственный строй: он ввел полное разделение государства и церкви, объявил о власти от народа и для народа, чем провозгласил демократический политический режим с элементами многопартийности, провел первую институционализацию политических партий, полностью отменил халифат, тем самым отказавшись от теократии, заменил арабское письмо латиницей и взял общий курс на современный, светский, вестернизированный режим. Источником власти стал народ, а не султаны. Армия стала основным институтом, охранявшим его наследие в последующие десятилетия, нередко непосредственно вмешиваясь путем переворотов, когда военным казалось, что правительство слишком далеко отходит от установленных рамок.

В 1928, 1934 и 1937 годах в конституцию были внесены незначительные изменения. Ислам утратил статус государственной религии. Женщинам были предоставлены избирательные права. Также в текст конституции были добавлены шесть идеологических принципов Народно-республиканской партии, также известные как «шесть стрел» М. К. Ататюрка: республиканизм, национализм, этатизм, лаицизм, народность и революционность [6, с. 19]. Все они характеризуют государственный строй Турции и по сей день.

М. Кемаль оставался президентом вплоть до своей смерти в 1938 г., а его Народная Республиканская партия продолжала страной до 1950 г., пока не потерпела на выборах поражения от созданной в 1946 г. оппозиционной Демократической партии (ДП) [7, с. 31].

Новая администрация стала проводить курс на демократизацию политической жизни и либерализацию экономики, отход от этатизма. Однако к началу 1960-ых годов в экономике Турции стали нарастать кризисные явления. Возросла политическая напряженность, и 27 мая 1960 г. в Турции произошел государственный переворот.

27 мая 1960 г. правительство было свергнуто армией под тем предлогом, что правившая с 1950 по 1960 гг. Демократическая Партия злоупотребляла властью. Для реорганизации Кабинета министров и политической системы Турции был создан Комитет национального единства, состоявший из 38 членов во главе с Джемалем Гюрселем [2, 140-143].

12 июня 1960 г. Конституция 1924 г. была упразднена. 9 июня 1961 г. референдум принял новую конституцию. Турецкая республика провозглашалась национальным, демократическим, светским, социально-правовым государством с республиканской формой правления. Закрепленные гражданские права не претерпели особых изменений, хотя были расширены основные права и свободы граждан, включая свободу убеждений, печати и публичных выступлений и гарантии равенства для не мусульман.



Конституция 1960 года впервые провозглашала принцип разделения властей. Претерпела изменения структура ВНСТ. Парламент теперь состоял из двух палат: Сената и Национальной палаты, которая могла преодолеть вето Сената 2/3 депутатских мандатов. Была усилена исполнительная власть. Президент избирался сроком на 7 лет 2/3 голосов обеих палат; после избрания он был обязан покинуть ряды своей партии и оставаться вне политики, «быть отцом всех турков».

Но в 1971 г. военные вновь вмешались в политику, надеясь подавить общественное недовольство. В Конституцию 1961 г. были внесены поправки, ограничивавшие политические свободы и права граждан. Было введено чрезвычайное положение, действовавшее до октября 1973 г. Однако широкие народные волнения и паралич правительства привели в сентябре 1980 г. к новому военному перевороту и очередному объявлению чрезвычайного положения.

Таким образом, в 1982 году под эгидой военного режима была принята и одобрена на референдуме действующая сегодня Конституция, которую можно охарактеризовать как умеренно демократическую и приверженную принципам национализма и светскости Ататюрка [3].

Редакция Конституции 1982 г. включала длинный перечень гражданских и политических прав, которые могли быть ограничены в случае необходимости защиты «национальной безопасности», «единства государства» и «общественной нравственности». Правительству предоставлялось право вводить чрезвычайное или осадное (военное) положение. Конституция предусматривала всенародные выборы однопалатного Великого национального собрания, которому предоставлялась вся полнота законодательной власти, право назначать премьер-министра и формировать Совет министров, ответственный перед парламентом, а также создавать Конституционный суд. Президенту, избираемому Великим национальным собранием сроком на 7 лет, предоставлялись широкие полномочия по исполнительной линии и право вето на законодательные акты. При этом «временными постановлениями» планировалось, что глава военного режима генерал Кенан Эврен становится президентом на первый семилетний срок после вступления конституции в действие [2, с. 135]

После этого реформы государственного строя практически не проводились, что дало определенную стабильность стране, устойчивость конституционных предписаний для политических институтов, их поступательное развитие.

Но ближе к 2000-ым годам в Турции набирает поддержку населения партии исламистского консервативного направления, в частности Партия справедливости и развития под руководством Р. Эрдогана, основывающая свою деятельность на этатистских и религиозных началах, опирающаяся на огромную поддержку сунитского большинства в стране, но при этом провозглашающая приверженность принципам светскости и демократии. Как считает современный ученый А. Р. Исазаде, особенность исламизма в Турции – генезис исламизма «мягкого» толка [2, с. 25].

Значительные изменения текст конституции претерпел в 2001 г. в связи с подготовкой Турции к вступлению в ЕС и приведением основных гражданских прав и свобод в соответствие с Европейской конвенцией прав человека. Они касались устранения ограничений на свободу слова и обеспечение полного пользования профсоюзными правами; уточнения критериев отнесения партий к «центрам антиконституционной деятельности» и порядка их запрещения; ограничения полномочий Совета национальной безопасности и др.

В 2004 г. были внесены поправки, конституционно закрепившие равноправие мужчин и женщин, окончательную отмену смертной казни, упразднение судов государственной безопасности, приоритет международно-правовых норм над национальным законодательством [10].

Наиболее существенным движением в сторону изменения государственного строя стал пакет поправок, принятый по итогам референдума 21 октября 2007 г., который закрепил в Конституции Турции следующие изменения: выборы Президента стали прямыми, срок его полномочий был сокращен до 5 лет, ограничение на переизбрание отменено; срок пол-

номочий ВНСТ был сокращен до 4 лет; количество депутатов, необходимое для принятия законопроекта также сокращено с 67% от общего числа всех членов ВНСТ до 34% [10].

Последние крупные поправки в Конституцию Турецкой Республики были приняты на референдуме 12 сентября 2010 г. Поправки коснулись реформирования системы правосудия, в частности Конституционного суда, число членов которого было увеличено с 11 до 17, и Высшего совета судей и прокуроров. Полномочия по возбуждению дел о роспуске политических партий были переданы от Апелляционного суда парламенту. Также этот референдум резко снизил роль армии в государстве. Была предусмотрена возможность возбуждения уголовных дел в отношении военных гражданскими судебными инстанциями. Была крайне ограничена роль военных трибуналов, а юридическая неприкосновенность организаторов военного переворота 1980 года устранена. Тогда за пакет конституционных изменений, подготовленных под флагом демократизации и внедрения европейских стандартов, проголосовало 58% процентов населения при бойкоте курдов [4].

Однако поворотным для страны, безусловно, стал неудавшийся военный переворот 15 июля 2016 г., а особенно масштабы реакции на него. Возложив всю ответственность за организацию переворота на движение Фетхуллага Гюлена, власть начала масштабные чистки нежелательных элементов в судах, армии, вузах и т.д. [9].

Самое масштабное со времен Кемаля Ататюрка изменение основного закона страны в направлении ее преобразования в президентскую республику – ключевой пункт теории и практики нынешнего главы государства Реджепа Тайипа Эрдогана – было одобрено Великим национальным собранием Турции в конце января 2017 г. Однако, учитывая то, что происламская ПСР одержала уверенную победу на всеобщих парламентских выборах в стране в июле 2012 года, и провозгласила продолжение изменений государственного строя, можно предположить, что новая конституция будет отражать в первую очередь её интересы и способствовать постепенной исламизации общества [7].

Законопроект о конституционных реформах 16 апреля 2017 г. будет вынесен на референдум. По словам премьер-министра страны Бинали Йылдырыма, конституционная реформа даст Турции возможность усилить борьбу против терроризма, и тем самым «принесет стабильность и сильное правительство» [8].

О каких же изменениях будет идти речь 16 апреля 2017 г.?

Во-первых, президент будет избираться всенародным голосованием, сможет править в течение двух пятилетних сроков, а также получит возможность поддерживать официальные связи с собственной партией. Последнее было ключевым требованием Эрдогана, ведь сейчас это запрещено действующим турецким законодательством.

Во-вторых, правительство будет формироваться президентом независимо от парламента, а должность премьер-министра вообще ликвидируется. Подобным же образом президент будет свободен в назначении своих помощников и заместителей, сконцентрировав в своих руках буквально всю полноту исполнительной власти.

В-третьих, парламентские и президентские выборы будут проводиться одновременно. Для этого каденция парламента увеличится до 5 лет.

Это резко усиливает контроль президента над парламентом. Параллельно предлагается увеличить численность парламента (с 550 до 600 депутатов) и снизить возраст для кандидатов в депутаты с 25 до 18 лет.

В-четвертых, парламент и президент будут иметь полномочия выбирать членов Высшего совета судей и прокуроров: из 13 членов 7 будет избирать парламент и 6 лично президент.

В-пятых, президент получит право дополнительного гражданского контроля армии через создание специального Государственного наблюдательного совета.

Также президент получит право назначать главу Генерального штаба ВС Турции, уменьшится численность Национального совета безопасности и будут введены высокие военные суды. Это должно завершить длительный проект Эрдогана по нейтрализации армии, десятилетиями игравшей контролируемую роль защитника секулярного вестернизированного государства, как политического игрока, в связи с чем будет ликвидирована ста-

тя Конституции о режиме чрезвычайного положения. Его введение станет прерогативой Президента, решение которого будет утверждать Парламент [9].

Политолог Айдын Сезер считает, что Турция открывает одну из самых неопределенных страниц своей истории. «Вопрос об изменении государственного строя стал возможным только в ходе консенсуса между ПСР и ПНД, что вызывает шквал негодований в обществе, в экспертных кругах, среди научной общественности. Круги, которые стоят в оппозиции к смене Конституции, считают, что это приведет страну к авторитаризму и утрате традиционных демократических ценностей Турецкой Республики», – заявил эксперт [1].

В случае успеха референдума (а последние опросы показывают около 55% его поддержки со стороны избирателей) после двухлетнего транзитного периода, когда будут запрещены досрочные выборы, возникнет жестко централизованный вокруг Президента режим с ликвидацией противовесов в виде премьер-министра, армии или судов. Кроме того, глава государства получит право самостоятельно издавать указы, объявлять чрезвычайное положение, назначать министров и других высокопоставленных должностных лиц и распускать парламент [4].

Партийность Президента и синхронность выборов будут обеспечивать единую исполнительно-законодательную вертикаль, единственным источником легитимности которой будет общенациональное голосование. Это напоминает концепцию мажоритарной демократии, варианты которой мы можем видеть, в частности, в России [5, с. 83].

Выводы. Турецкая Республика с 1923 года постоянно находится в процессе эволюции государственного строя. Основные этапы его развития (по годам – с 1923 г., 1945 г., 1961 г., 1982 г., 2010 г., 2017 г.) четко связаны с контролем армии над политическими институтами страны, и, при недовольстве действиями политиков и политических партий, вмешательством секуляристски настроенных военных в управление страной. Каждый новый военный переворот заканчивался принятием новой Конституции и реформой государственного строя. Хотя такое вмешательство выглядит не совсем легитимным, в целом оно положительно сказалось на развитии государственного и конституционного строя страны, на неизменности принципам республиканизма и светскости Атаатюрка.

Сегодня согласно Конституции Турецкая Республика – унитарное государство со смешанной формой правления (с элементами как парламентской, так и президентской республики), но с государственным режимом (реальной организацией власти в стране) – «министриализм», когда глава правительства и Президент через свою фракцию в парламенте, фактически управляют им и всей страной. После планируемого в апреле 2017 года устранения нормы Конституции об обязательном выходе из состава политической партии при вступлении в должность Президента, и при устранении Совета Министров как госоргана и переходе полномочий правительства полностью к администрации Президента, то такие тенденции в реформировании приведут к полной трансформации государственного строя, к президентской форме республики и государственному режиму «дуализм». Такое «усиление» Президента вызывает критику в европейских правовых кругах, среди политиков Европейского Союза, куда Турция давно и пока безуспешно стремится вступить, и опасения, что изменения формы правления и государственного режима могут привести к смене демократического политического режима на авторитарный. Безусловно, и об этом нельзя забывать, что внесение изменений в Основной Закон является суверенным правом турецкого народа, и заранее, невозможно прогнозировать, является ли предложенная модель продолжением демократического пути развития, или отходом от него.

Список литературы

1. Зачем Турция меняет государственный строй? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vestikavkaza.ru/news/Zachem-Turtsiya-menyat-gosudarstvennyy-stroy.html>
2. Исзаде А.Р. Государственный строй и правовая система Турции. – Баку: / А. Р. Исзаде. – Баку: «Азербайджан», 2005. – 345 с.
3. Конституция Турецкой Республики. Принята на всенародном голосовании 7 ноября 1982 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravoturka.ru/zakonodatelnaya-baza-turcii/konstituciya-tureckoj-respubliki/>

4. Конституционная реформа в Турции: Эрдоган будет править до 2029 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vnews.agency/exclusive/48428-konstitucionnaya-reforma-v-turcii-erdogan-budet-pravit-do-2029-goda.htm>
5. Марков Р. С. Государственный строй Турции в конце XX – начале XXI в. // Проблемы гуманитарных наук. Материалы межрегиональной научной конференции. Липецкий государственный педагогический университет имени П. П. Семенова-Тян-Шанского, Институт истории, права и общественных наук. – 2016. – С. 80-84.
6. Міщенко О. П. Політико-правова система Туреччини в період 1918-1945 років. Автореф. дис... канд. юрид. наук. – КНУ. – 2002. – 23 с.
7. Михайлов В. И. Реформы К. Ататюрка и современная политическая ситуация в Турции // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. – № 3 (20). – 2013. – С. 30-32
8. Премьер Турции предложил превратить страну в президентскую республику [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ria.ru/world/20100419/224154241.html> от 12:0319.04.2010
9. Саатов И. Что готовит конституционная реформа в Турции [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://islam-today.ru/islam_v_mire/turcia/cto-gotovit-konstitucionnaa-reforma-v-turcii/
10. Сравнительная характеристика конституций Турции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mgimotc.ucoz.ru/stuff/politicheskaja_sistema_turcii/politicheskaja_sistema/sravnitel'naja_kharakteristika_konstitucij_turcii/4-1-0-34

Статья поступила 25.03.2017 г.

А. Е. Мамедова, аспирантка

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова

Кафедра конституционного права та правосудия

Французский бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Украина

ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОГО ЛАДУ ТУРЕЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Резюме

Стаття розкриває основні етапи розвитку державного ладу Туреччини з моменту оголошення її республікою і по сьогоднішній день, а також висвітлює події, які відбувалися в історії Туреччини в основних елементах державного ладу з 1923 року по теперішній час. Особлива увага приділяється реформі практично всіх складових державного ладу Туреччини, перш за все форми правління і державного режиму, в 2010-2017 рр.

Ключові слова: державний лад, республіка в Туреччині, державний і політичний режим Туреччини, реформа.

А. Е. Mamedova, Postgraduate

Odessa National I. I. Mechnikov University

the Department of Constitutional Law and Justice

Frantsuzkiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

THE STATE SYSTEM EVOLUTION OF THE TURKISH REPUBLIC

Summary

The article reveals the main stages of the development of the state system of Turkey from the moment of its declaration “The Republic” till this day, and also sanctifies the changes in the main elements of the state system that took place in the history of Turkey from 1923 to the present time. Particular attention is paid to the reform of all components of the state system of Turkey, primarily the form of government and state regime, in 2010-2017.

Key words: state system, republic in Turkey, state and political regime of Turkey, reform.