

Парламентские выборы 2020 г. на Коморах: федерализм и централизация

В два раунда – 19 января и 23 февраля 2020 г. в Союзе Коморских Островов (СКО) прошли парламентские выборы. Подавляющее большинство мест в Ассамблее СКО, высшем законодательном органе страны, получил Союз за обновление Комор (*Convention pour le renouveau des Comores, CRC*), партия действующего президента Азали Ассумани, переизбранного в 2019 г. на пятилетний срок. Результаты нынешних выборов представляются закономерным итогом напряженного многолетнего общественно-политического процесса на архипелаге: это череда военных переворотов и авторитарных режимов, вспышки сепаратизма, несколько конституций, реформирование ФИРКО (Федеративной Исламской Республики Коморские Острова) в СКО, безуспешные попытки зафиксировать статус-кво.

Усиление власти союзного президента и инициированное им в 2018 г. – несмотря на протестные выступления оппозиции – переписывание конституции фактически означает обратный дрейф коморского государства в сторону унитаризма. Подвергается коррекции принцип регулярной ротации президентского поста между тремя островами-субъектами федерации в составе СКО – Гранд-Комором, Анжуаном, Мохели. Соблюдение данного правила – по сути, «последний оплот» и без того «слабого» коморского федерализма, т.е. высокоцентрализованного и лишённого ряда атрибутов, характерных для классических федераций.

В президентской республике, коей является Союз Коморских Островов, новоизбранный пропрезидентский парламент становится дополнительным подспорьем для Ассумани в его стремлении в дальнейшем переизбраться на очередной пятилетний срок и пробить у власти вплоть до 2029 г. Таким образом, на обозримую перспективу обеспечено и доминирование острова Гранд-Комор, уроженцем которого является действующий глава государства. Соответственно, переход «президентской очереди» к следующему острову, а именно к Анжуану, откладывается на неопределенный срок, что потенциально способно вызвать общественное недовольство, подпитать регионализм, обострить сепаратистские настроения.

Обстоятельства проведения парламентских выборов 2020 г. весьма показательны. Основные оппозиционные движения бойкотировали кампанию, называя ее «электоральным маскарадом». В их числе партия «Джува» (*Parti Juwa, PJ*) анжуанца Ахмеда Абдаллы Мохамеда Самби, союзного президента с 2006 по 2011 гг., а ныне влиятельного

оппозиционера. Поддержал бойкот и Союз за развитие Комор (*Union pour le développement des Comores, UPDC*), основанный Икилилу Дуанином, выходцем с Мохели и президентом Комор в 2011–2016 гг. Депутаты от этих партий составляли две самые большие группы в предыдущем, избранном в 2015 г., составе Ассамблеи – 7 и 8 депутатских мест, соответственно. Примечательно, что победившая на нынешних выборах партия *CRC* получила лишь 2 мандата в предыдущем созыве парламента.

По данным Национальной независимой избирательной комиссии (*Commission électorale nationale indépendante, CENI*), явка на парламентских выборах 2020 г. составила в первом туре 62,42%, во втором – 62,8%. Голосование состоялось на всех 24 участках страны. От Гранд-Комора избираются 11 депутатов, от Анжуана – 9, от Мохели – 4. Оппозиция оспаривает официальные цифры явки, считая их завышенными и полагая, что деятельность *CENI* подконтрольна исполнительной власти. В период избирательной кампании на Коморах находились наблюдатели, в т.ч. от Африканского Союза.

В сформированном по итогам состоявшихся выборов однопалатном коморском парламенте 33 места распределились следующим образом. Из 24 депутатских мандатов 20 получила президентская партия *CRC*, 2 – «Оранжевая партия» Мохамеда Дауда, министра внутренних дел и сторонника действующего президента. 2 места заняли независимые кандидаты. Объединение за альтернативу гармоничного и целостного развития (*Rassemblement pour une alternative de développement harmonieux et intégré, RADHI*) и Демократическое объединение Комор (*Rassemblement démocratique des Comores, RDC*) участвовали в выборах, но по итогам не получили ни одного мандата. Сообщается, что партия *RADHI* отказалась от продолжения борьбы в пользу *CRC*, а «независимые» по факту кандидаты являются политическими субъектами лояльными действующей власти. По конституции еще 9 мест в Союзной ассамблее отводится представителям островных советов – по 3 от Гранд-Комора, Анжуана и Мохели. Депутаты союзного парламента избираются на 5 лет.

Подавляющее превосходство президентской партии по итогам прошедших парламентских выборов стало возможным в том числе в связи с отказом оппозиции от участия в электоральной кампании. Каковы причины бойкота? Оппозиционеры обвиняют А. Ассумани в попытках установить диктатуру и выражают недовольство репрессивными мерами со стороны властей. Критику протестующих вызывает и проведенная президентом конституционная реформа, одним из пунктов которой стало изменение статуса Конституционного суда, по сути, его упразднение как независимого института.

Политическая система Коморского государства в последние два года претерпела существенные изменения. До 2018 г. действовала редакция Основного закона 2001 г.,

принятая в 2009 г. в ходе всенародного референдума, с поправками 2014 г. По прежним правилам президент СКО избирался сроком на 5 лет (до поправок 2009 г. – на 4 года) по мажоритарной системе на основе всеобщего и тайного голосования в один тур на всей территории СКО. Всеобщее голосование предварялось первичными выборами, которые проводились на острове, представляющем кандидатов на должность союзного президента. Пост главы государства поочередно на ротационной основе (*présidence tournante*) занимали выходцы с трех автономных островов. Два президентских срока подряд для представителя одного и того же острова конституция не допускала.

Полковник Ассумани, пришедший к власти на Коморах в 1999 г. в результате военного переворота, де-юре подтвердил свои полномочия, став законно избранным президентом в 2002 г. В 2006 г. впервые за период независимости страны состоялась легитимная передача власти от Азали Ассумани к Ахмеду Абдалле Самби. В 2011 г. также по итогам всеобщих выборов главой государства стал Икилилу Дуанин. Таким образом, принцип ротации на данном этапе соблюдался: согласно ст. 13 конституции, президент от одного из островов мог избираться только на один срок и был обязан передать пост кандидату от острова, «следующего по очереди» (Гранд-Комор → Анжуан → Мохели → Майотта? → Гранд-Комор и т.д.). Морони оспаривает принадлежность Майотты, входящей в состав Коморского архипелага, к Франции. Коморская конституция оставляет за этим островом возможность (вос)соединиться с Коморским государством, «вернуться» в правовое поле СКО и получить свое законное место в очереди на пост союзного президента. Сценарий крайне маловероятный, поскольку французская юрисдикция на Майотте – свершившийся, необратимый факт.

В 2016 г. теоретически наступал черед Майотты выдвигать своего кандидата на пост президента СКО, однако поскольку остров «не воспользовался» данной опцией, место оставалось вакантным. Возникла конституционная коллизия, и в конечном итоге президентская очередь «по второму кругу» перешла к Гранд-Комору. По результатам выборов главой Коморского государства в 2016 г. вновь стал Азали Ассумани. По конституции, исполнительную власть осуществляют президент и правительство, назначаемое и руководимое президентом. Администрации автономных островов управляются губернаторами (в прошлом – островными президентами). Центральная законодательная власть принадлежит Национальному собранию – Союзной ассамблее. Законодательную власть на автономных островах осуществляют островные советы. Главными органами судебной системы СКО в соответствии с прежней редакцией Основного закона являлись Конституционный суд (КС) и Верховный суд (ВС).

Осознавая невозможность выдвинуть свою кандидатуру повторно в 2021 г., А. Ассумани в превентивном порядке, после предварительных консультаций с представителями гражданского общества, в начале 2018 г. выступил с инициативой о реформе конституции и пересмотре существующего принципа ограничения количества президентских сроков. В апреле 2018 г. Ассумани приостановил работу КС и специальным декретом передал его полномочия в компетенцию ВС и лишь после этого анонсировал проведение референдума по обновленной конституции. Помимо пункта о количестве сроков в текст проекта Основного закона СКО были предложены фундаментальные поправки по ряду ключевых параметров. В ходе конституционного референдума 30 июля 2018 г. коморцы, пришедшие к урнам для голосования, абсолютным большинством одобрили изменения, внесенные главой государства: свыше 92% «за», при явке без малого 63%. Оппозиция характеризовала конституционный референдум как незаконную процедуру и призвала граждан его бойкотировать.

Согласно новой конституции, принцип ротации президентского поста между тремя островами сохраняется, но отныне допускается переизбрание. Т.е. представитель одного из островов может дважды подряд становиться союзным президентом, прежде чем очередь перейдет к следующему острову. Все три поста вице-президентов, по одному от каждого острова, ликвидируются. Раздражение оппозиции вызвало также лишение КС самостоятельного статуса, превращение его в «конституционную палату» (*chambre constitutionnelle*) в составе Верховного суда – структуры, подконтрольной исполнительной власти. Важная поправка связана с религией: государственной религией и одной из основ национальной идентичности признается не ислам вообще, а конкретно суннизм. В связи с этим возникают опасения, что в статусе маргинализованного меньшинства окажутся не только коморские христиане-католики, но и мусульмане-шииты – их община сконцентрирована главным образом на о. Анжуан. К слову, с шиитской традицией связан А.А.М. Самби, получивший религиозное образование в Иране и являющийся авторитетным мусульманским богословом.

Таким образом, коморская конституция 2018 г. – это поступательное усиление власти союзного президента, сужение автономии островов, оптимизация ресурсов при организации государственной власти. Централизация управления, по мысли реформаторов, должна вести к экономии финансов и более эффективному администрированию. Идею о «дороговизне» федерализма и децентрализации транслируют не только адепты унитаризма на архипелаге. Даже в период расцвета островных автономий Ахмед Самби, находясь на посту союзного президента, заявлял, что четыре президента, четыре легислатуры, четыре армии для такой небольшой страны, как Коморы, – это абсурд.

Положительный результат конституционного референдума и введение в действие нового Основного закона одновременно означали «обнуление» полномочий главы СКО, и Азали Ассумани пошел на досрочные выборы в 2019 г. Победа на них открывала для президента возможность с этого момента вести отсчет двух сроков и в 2024 г. баллотироваться повторно. 26 марта 2019 г. *CENI* обнародовала предварительные результаты состоявшегося в стране 24 марта первого тура досрочных выборов главы государства. Наибольшее количество голосов ожидаемо набрал действующий президент Азали Ассумани – 60,77%. На втором месте – Ахамада Махамуду, представлявший партию «Джува», с 14,62%. Всего на выборах было зарегистрировано 13 кандидатов. Процент явки невысок – ниже 54%.

МИД РФ следит за политическими и электоральными процессами на Коморах. В марте 2019 г. восточноафриканское островное государство посетил специальный представитель Президента Российской Федерации по Ближнему Востоку и странам Африки, замминистра иностранных дел М.Л. Богданов. Он был принят Президентом А. Ассумани, а также провел консультации с министром иностранных дел и международного сотрудничества Коморских островов Суэфом М. Эль-Амином. По официальной информации МИД РФ, в ходе состоявшихся встреч и бесед обсуждался весь комплекс вопросов укрепления традиционно дружественных российско-коморских отношений с акцентом на сотрудничество в торгово-экономической и инвестиционной сферах; рассматривалась международная и региональная тематика в связи с проблемой справедливости и равноправия в мировых делах.

Российская Федерация направляла представителей на президентские выборы 2019 г. в СКО. МИД РФ отмечал, что, по оценкам местных и международных наблюдателей, в том числе от Африканского союза, Сообщества развития Юга Африки (*SADC*), Общего рынка Восточной и Южной Африки (*COMESA*), Лиги арабских государств, а также Мадагаскара, выборы прошли в целом в спокойной обстановке; призывы отдельных групп оппозиции бойкотировать голосование и организовать беспорядки не получили поддержки населения Комор.

Оппозиция указывала на нарушения, допущенные в ходе президентских выборов. Что касается поводов для недовольства действиями властей в последние годы, самым резонансным следует признать дело А.А.М. Самби. В 2018 г. экс-президент был помещен под домашний арест по обвинениям в растрате госсредств, коррупции, подлоге, должностных преступлениях. Речь идет о махинациях – допущенных, как подозревает следствие, еще в период пребывания Самби на высшем посту – с выдачей коморских паспортов иностранцам, в частности, из региона Персидского залива, «в обмен» на их

инвестиции в экономику СКО. Под аналогичным подозрением оказался и экс-президент Дуанин. Программа, связанная с получением инвесторами «экономического гражданства» на Коморах, была инициирована Самби в 2008 г. и изначально была нацелена на привлечение дополнительных финансовых средств на развитие страны. Оппозиционеры пытаются привлечь внимание властей и общественности к ухудшающемуся состоянию здоровья арестованного. Обсуждался вопрос об отправке Самби на лечение за рубеж, в Саудовскую Аравию. Сторонники оппозиционного политика полагают, что истинная причина задержания бывшего президента кроется в его публичных критических высказываниях в адрес действующего.

По результатам выборов главы СКО легитимный статус Азали Ассумани подтвержден официальным Парижем. Франция была и остается основным партнером Коморского государства, несмотря на имеющиеся между странами серьезные разногласия, неразрешимые противоречия, непростую историю взаимоотношений. В 1975 г. Франция признала независимость Коморских островов, но без Майотты. Бывшая метрополия продолжает удерживать остров, входящий в состав архипелага географически, но не политически. Однако принадлежность Майотты Коморскому государству декларируется в тексте коморской конституции 2018 г. В системе президентской очередности в СКО за Майоттой по-прежнему зарезервировано полноправное место. При этом с 1 апреля 2011 г. остров располагает статусом «заморского департамента» Франции. Казус Майотты не мешает, однако, Парижу признавать А. Ассумани в качестве законно избранного главы Коморского государства и поддерживать с Морони рабочие контакты, что придает стабильности действующей исполнительной власти в СКО и делает ее менее восприимчивой к критике и демаршам со стороны противников действующего президента.

Оппозиционные силы на Коморах и в диаспоре – активны; с течением времени часть партий сворачивала деятельность, при этом возникали новые; остальные вытеснены на периферию политической жизни или вынуждены прибегать к акционизму и бойкоту, что продемонстрировали недавние выборы. Парламентскую кампанию 2020 г. нельзя считать «инклюзивной»: официальные власти констатируют и признают данный факт. При этом обстановка в стране в электоральный период характеризовалась как относительно спокойная.

Нынешние парламентские выборы в СКО и их результат – следствие концентрации власти в руках президента и свидетельство усиления централизации государства за счет постепенного размывания основополагающих принципов коморского федерализма. Идет трансформация всей системы государственного устройства, страна получает фактически новую конституцию, седьмую по счету за период независимого развития Комор. Основной

закон 2018 г., по мнению правоведов, коренным образом меняет природу политического режима в СКО. Убежденный сторонник централизации, Азали Ассумани перестраивает здание, архитектором которого был он сам в определенных исторических условиях. Разворот к унитаризму – закономерный, экономически и политически объяснимый путь, по которому идут многие федеративные государства. Новый провластный парламент обеспечивает действующему президенту большее пространство для маневров.

Турьинская Х.М.,
к.и.н., с.н.с. Центра изучения стран Тропической Африки
Института Африки РАН

с.н.с. Институт этнологии и антропологии РАН