

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и местного самоуправления»

Федеративные черты государственного устройства Испании и возможность установления классического федерализма

Научный руководитель – Трикоз Елена Николаевна

Шульгина Виктория Александровна

Студент (бакалавр)

Московский государственный институт международных отношений,
Международно-правовой факультет, Москва, Россия

E-mail: vika.shulgina@mail.ru

1. На сегодняшний день Испания находится в состоянии тяжелого политического кризиса, который в перспективе может грозить распадом единого государства. Хотя с конституционной точки зрения сецессия автономий невозможна, угроза действий регионов вопреки правовым нормам не исчезает. Поэтому перед Мадридом стоит важный вопрос: как оптимальным образом решить проблему противостояния центра и автономий и насколько возможно преобразование Испании из *регионалистского государства* (каким оно является сегодня) в государство с иной формой государственно-территориального устройства, в частности, с классической федеративной, на чем настаивают представители Коммунистической партии Испании и Испанской социалистической рабочей партии.

2. Современная Испания включает в себя 17 автономных сообществ, обладающих различным масштабом компетенций. Конституция Испании закрепляет перечень предметов ведения автономий (ст. 148), большее число которых относится к области культуры, здравоохранения и образования [3. С. 39]. При этом каждая автономия вправе выбирать те полномочия, которые она способна осуществлять, и закреплять их в своем статуте. Те функции, которые она осуществлять не готова, по умолчанию выполняются центральным правительством. Перечень полномочий, которые принимают на себя автономии «определяется уровнем его социально-экономического развития, налоговым потенциалом и, соответственно, состоянием бюджетной обеспеченности» [4].

3. Особенность *регионалистского государства* в Испании - сочетание признаков унитарного и федеративного устройства, что было названо Доном Бари относительно «федерализацией унитарных государств» [5]. Отдельные признаки федеративного устройства на примере Испании следующие: разграничение в конституции предметов ведения и полномочий между двумя уровнями управления (центральным и уровнем автономий), существование в автономиях собственной системы органов власти, осуществляющих закрепленные в автономных статутах функции, существование глубоких социально-экономических и социокультурных различий между автономными сообществами, отчетливо выраженная региональная идентичность жителей автономных сообществ [4], а также наличие де-факто бюджетного федерализма. Так, ч. 1 ст. 157 Конституции Испании предусматривает, что бюджет автономных обществ состоит в том числе из «собственных налогов, специальных пошлин и взносов», поступления от сбора которых невозможно изъять в общенациональный бюджет. При этом Г.И. Волкова отмечает, что с 1998 по 2007 гг. сумма сбора прямых налогов автономными сообществами увеличилась с 2 до 23 %, а косвенных - с 5 до 53%, что интерпретировано как «прибавление автономиями в финансовом весе» [1. С. 40.].

4. Среди вариантов разрешения «каталонского кризиса» в Испании наиболее интересно с правовой точки зрения предложение о преобразовании страны в федеративное государство. Если проанализировать Конституцию Испании на предмет возможности

образования федерации, то согласно ч. 1 ст. 145, «ни в коем случае не допускается образование федерации автономных Сообществ», то есть возможности образовать федерацию «снизу» у автономных сообществ нет. Включение этого пункта создатели Конституции обусловили опасением распада страны в пост-франкистский период.

5. Инициирование создания федерации усложняется еще и тем фактом, что взаимоотношения между автономиями четко регулируются испанской Конституцией и Уставами автономий, обо всех соглашениях необходимо уведомлять Генеральные Кортесы или напрямую запрашивать разрешение (если это не касается вопросов осуществления автономиями совместной деятельности и оказания услуг друг другу). Раздел 10 «О конституционной реформе» предусматривает процедуру изменения Конституции: проект изменения должен быть одобрен не менее 3/5 членов обеих палат Генеральных Кортесов, а в случае недостижения согласия образуется совместная комиссия, которая проводит повторное голосование. Если за указанный текст поправки проголосует абсолютное большинство Сената, Конгресс может принять его двумя третями голосов его членов. В этом случае необходим консенсус всех ведущих политических партий, представленных в Генеральных Кортесах, что еще больше усложняет задачу в виду наличия многих политико-идеологических противоречий между партиями. Далее текст законопроекта выносится на референдум, который назначается Королем по предложению председателя Правительства, предварительно одобренному Конгрессом депутатов (ч. 2 ст. 92 Конституции Испании). Изучив эту многосложную процедуру, несложно сделать вывод, что на нее потребуется немало усилий и временных затрат. К тому же инициатива изменения Конституции невозможна в случае «объявления тревоги, чрезвычайного и осадного положения» (ч. 1 ст. 116 и ст. 169 Конституции), чем может воспользоваться Мадрид. Так, например, в октябре 2017 г. перед угрозой объявления чрезвычайного положения Испания была в кульминационный момент каталонского кризиса. Следовательно, центральная власть сделала все возможное, чтобы избежать конституционного переворота и распада государства.

6. Мы полагаем, что преобразование Испании в классическое федеративное государство является маловероятным в силу того, что проектируемая особая испанская модель федерализма мало учитывает национальные, этнокультурные, исторические, социально-политические особенности и различия автономий, что неминуемо приведет к асимметрии субъектов (если не де-юре, то фактически) [2]. Автономии Испании в настоящее время обладают гораздо большим объемом полномочий, чем субъекты федерации во многих «эталонных» федерациях (например, земли в ФРГ). Превращение Испании в классическую федерацию противоречит требованиям национальных сепаратистов.

Источники и литература

- 1) Волкова Г.И. Испания: государство автономий и проблема территориальной целостности: Монография / МГИМО МИД России, Ибероамериканский центр. М.: МАКС Пресс, 2011.
- 2) Колесникова А.В. Специфика территориального устройства многосоставного государства: опыт современной Испании // Вестник ПАГС. 2014.
- 3) Раньжина И.В. Механизм федерализации государств унитарной формы государственного устройства // Общество: политика, экономика, право. 2013. № 4.
- 4) Попов Д.И. Проблема федеративного выбора в ходе демократического транзита: исторический опыт стран Запада (статья вторая) // Вестник Омского университета. Серия «Исторические науки». 2016. № 3 (11). С. 195–207.
- 5) Федерализм: российское и международное измерения (опыт сравнительного анализа) / Под ред. Р. Хакимова. Казань: Казанский ин-т федерализма, 2004. 687 с.