

Т.А. Алексеева*
**ПУБЛИЧНЫЙ ИНТЕРЕС И ИНТЕРЕСЫ
ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ИНСТИТУТ ГЛАВЫ
ГОСУДАРСТВА В ИСПАНИИ***

В статье обосновывается публичная (общественная) значимость института главы государства в Испании, продемонстрировано влияние партийных интересов на определение его роли в системе органов власти, показана ответственность его оформления в конституциях страны.

**PUBLIC INTERESTS AND INTERESTS OF POLITICAL
PARTIES AND INSTITUTE OF HEAD OF STATE IN SPAIN**

The article explains the public (common) importance of the institution of head of state in Spain, demonstrates the influence of party interests in the definition of its role in the system of government, shows the continuity of its constitutional regulation in Spanish constitutions.

1. Институт главы государства в Испании сложился как конституционно-правовой в XIX–XX вв. С учетом его публично-правового характера методологически важным представляется обращение к дефиниции, данной римским юристом Ульпианом, имеющей базовое значение для рассмотрения проблемы: публичное право – это то, которое относится к состоянию римских дел (Д. 1.1.1)¹. Следует отметить, что институт главы государства по сути отражает публичный интерес. При этом «публичный» означает «общий», «общественный», а под «интересом» понимается как потребность в наличии данного института, так и выгода, польза от его наличия и функционирования. Еще в XIX в. немецкий правовед Р. фон Мольте полагал: «Верховная власть в государстве, существующая для сохранения его в целости и для осуществления его целей, должна принадлежать физическому или нравственному лицу».

* Алексеева Т.А. – кандидат юридических наук, профессор кафедры теории и истории права и государства юридического факультета НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург.

* Статья подготовлена в рамках программы исследований ЦФИ НИУ ВШЭ 2016 г.

¹ Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов: в 8 т. Т. 1. М.: 2002. С. 82.

лицо. Дядю это есть глава государства, олицетворение государственной власти, представитель государства»².

2. Возникновение главы государства явилось отражением потребности общества в его наличии. Еще в законе *Las Siete Partidas*, утвержденном кастильским королем Алфонсо X в 1265 г., было указано: «король является главой (*cabeza*) королевства, и как в голове рождаются чувства, управляющие всеми частями тела, так и руководство исходит от короля, который является сензором и головой всех в королевстве», при этом все «должны управляться и быть в согласии с ним для того, чтобы подчиняться и защищать, сохранять и направлять королевство, в котором он является душой и головой» (2.1.5)³.

Значение монарха в жизни общества было представлено в одном из первых конституционных проектов в Испании – в трактате, написанном М. Агирре в 1786 г. Автор документа, вводя термин «глава общества», дал его дефиницию, отражающую значимость поста, предназначенного выполнять важную публичную функцию. В тексте было указано: глава общества как «частное лицо, любящее отечество, в котором заключена сила или власть исполнительная для составления законов, ведущих к благу общества и соответствующих разнообразным обстоятельствам, будет иметь Высший Государственный Совет, который будет представлять голос всего народа и его общую волю» (ст. 3)⁴.

3. На протяжении XIX в. глава государства в Испании – это глава исполнительной власти, которую он осуществлял через министров. В конституциях 1812, 1837, 1845, 1856, 1869, 1876 гг. получил оформление институт главы государства, оформлявших статус короля (короны) в системе государственных органов⁵.

² Мольте Р. Энциклопедия государственных наук / Пер. А. Попова. СПб., 1868. С. 151.

³ *Las Siete Partidas del Rey Don Alfonso El Sabio: En 3 t. T. 2. Madrid (Real Academia de la historia), 1807. Partida II Título I Ley 5. P. 9.*

⁴ Юрчик Е.Э. «Конституционный кодекс» Мануэля Агирре // Века. Испанский Альманах. Вып. 1: Власть, общество и личность в истории / отв. ред. С.Д. Пожарская. М., 2008. С. 215–220.

⁵ Подробнее об указанных конституциях, а также Конституции 1931 г. и Органическом законе государства 1967 г. и их тексты см. по изданию: Алексеева Т.А. История испанской конституции. М., 2011.

Во II половине XIX — первой трети XX вв. предметом исследования становилась сила юридической науки в Испании, находящейся под сильным влиянием трудов французских и немецких философов и правоведов, стала роль монарха в осуществлении государственной власти, которая неизменно рассматривалась в историческом, догматическом и сравнительно-правовом ракурсах.

При этом термин *jefe del estado* стал использоваться в литературе для обозначения как испанских королей, статус которых по историческим и действующим конституциям страны подвергался тщательному анализу, так и современных монархов и президентов различных государств.

4. В конституционном проекте, предложенном для рассмотрения кортесам в 1873 г. в период I Республики (1873—1874 гг.), появилась идея учреждения «связующей» власти», находящейся вне классической теории разделения властей. Ее появление было связано с потребностью в гармонизации деятельности высших государственных органов между собой, а также в их отношениях с региональными и местными органами. В конституционном проекте высшая должность в государстве была названа «Президент федеративной Республики» (ст. 81). Он «олицетворял верховную власть и достоинство нации» (п. 11 ст. 82). Президенту вручались полномочия, которые принадлежали королю согласно ранее принятым в Испании конституциям (п.п. 1, 3, 5—9 ст. 82, ст. 60). При этом исполнительная власть верялась Совету министров во главе с председателем, назначаемым на должность Президентом (ст. 71). Кроме того, Президент наделялся некоторыми полномочиями посредника и примирителя (п.п. 2, 4, 10 ст. 82).

5. В период II Республики (1931—1939 гг.) впервые в истории испанского конституционного права термин «глава государства» был введен в текст Конституцией 1931 г. в качестве определения сути статуса Президента Республики. В Конституции было установлено: «Президент республики является главой государства и олицетворяет Nation» (ч. 1 ст. 67). По видовой принадлежности учрежденная республика была смешанной.

6. Специфическое и полное развитие институт главы государства получил в Испании в период личной власти каудильо Ф. Франко Он придал юридическую форму его полновласти. При этом термин «глава государства» стал синонимом совокупности

высших должностей, объединенных в одной личности. Институт легализовывал положение правителя, пришедшего к власти нетрадиционным для страны путем, обосновывал его легитимацию внутри страны и за рубежом в качестве представителя Испании для выполнения функций, ранее входивших в компетенцию короля или президента.

Изданный после принятия решения о восстановлении монархии в Испании, 26 июля 1947 г. закон Ф. Франко «О преемстве при замещении поста главы государства», декларировал право Ф. Франко в любой момент по своему усмотрению назначить преемника, получив на это одобрение кортесов. Термин «глава государства» был обобщающим, поскольку охватывал не только действовавшего каудильо, но и будущего монарха, и знаменовал наметившуюся тенденцию к отходу от личной связи каудильо с данной должностью. Эта тенденция была оформлена в Органическом законе государства 1967 г. Королевство признавалось формой организации «национальной общности» (ст. 1), а глава государства объявлялся «верховным представителем Нации» (ст. 6). Нормы закона государства имели универсальный характер и подходили для регламентации правления будущего монарха. В этом смысле закон стал основой перехода власти после смерти Ф. Франко — его положения были реализованы в 1975—1977 гг.

5. Конституция 1978 г. ввела новую для Испании систему высших органов государства, в которой король не является главой исполнительной власти. Испания относится к числу немногих государств, в которых термин «глава государства» использован в тексте действующей Конституции страны, он применен для определения статуса короля, аналогично тому, как это было сделано в отношении президента в Конституции 1931 г.: «Король —

⁶ Ley de sucesión a la Jefatura del Estado (26 de julio de 1947) // Esteban J. de Las Constituciones de España. Madrid, 2000. P. 317. 360—365; Закон главы государства о наследовании поста главы государства от 26 июля 1947 г. // Конституции буржуазных государств Европы / сост. Ф.А. Кублицкий; пер. под ред. Г.С. Гурвича. М., 1957. С. 521—525. Перевод испанского *sucesión* в указанном русском языке издания как «наследование» представляется не соответствующим тексту закона, более корректно использовать второе значение данного термина — «преемство».

глава государства...» (ч. 1 ст. 56). Однако его предназначение и правовой статус (ст. ст. 56–65) были оформлены учредителями более основательно. В действующей Конституции Испании король определен как «глава государства, символ единства и постоянства», он «выступает арбитром и примирителем в постоянной деятельности учреждений» (ст. 56.1).

6. Публичный интерес детерминировал факт существования главы государства и его основную компетенцию. Однако особенности его положения в системе иных государственных институтов и конституционное оформление определялись прежде всего авторами конституционных проектов – приверженцами идей политических партий. Все испанские конституции стали результатом диалога между партиями и достигнутых компромиссов, обнаруживая вместе с тем приоритетную ориентацию на взгляды одной из них. Первая национальная конституция, принятая в 1812 г., была результатом деятельности либералов, согласившихся на использование в тексте отдельных идей их политических противников, *servilles*. Начиная с 1830–х гг. и до конца XIX в. особенностями инстигута главы государства определялись борьбой двух партий либералов, возникших после издания Королевского статута в 1834 г. и претендовавших на участие в осуществлении политической власти: *progresistas* и *moderados*. *Progresistas* были сторонниками реализации принципов национального суверенитета и разделения властей, стремились к установлению конституционного строя с сильным представительным органом. Национальный суверенитет стал предпосылкой конституирования главы государства как инстигута, учрежденного конституцией. *Moderados* придерживались принципов совместного суверенитета, принадлежавшего королю и нации, представленной кортесами, и взаимодействия властей, а не их разделения, а также установления сильной королевской власти. Следствием избрания вида суверенитета и отношения к разделение властей являлась роль короля в осуществлении государственной власти, его взаимоотношения с кортесами, прежде всего в части влияния на их деятельность, степень участия в законодательском процессе, а также уровень принятия решения о его вступлении в брак и выезда из страны. Когда во второй половине XIX в. на политической арене стали появляться и иные политические партии, «прогрессисты» и «умеренные» действовали в союзе с не-

которые из них. Следует отметить, что отдельные идеи *progresistas* впоследствии разделяли демократы и республиканцы, а «умеренных» – альфонсисты. В последней четверти столетия на базе *progresistas* и *moderados* образовались соответственно либеральная и консервативная партии. Конституции 1812, 1837, 1856 и 1869 гг. явно обнаруживали «прогрессистскую» направленность, а Королевский статут 1834, конституция 1845 и 1876 гг. – «умеренную».

Конституция 1931 г. была создана республиканцами, «основные законы» периода личной власти каудильо Ф. Франко подерживались его сторонниками фалангистами, а позднее – членами Национального движения. Действующая Конституция 1978 г. стала результатом компромисса различных политических партий, участвовавших в ее разработке и принятии.

7. Компетенция главы государства является публично значимой и общеполезной. Она всегда охватывала две основные группы его полномочий: полномочия собственно главы исполнительной и общеполезной. Она всегда охватывала две основные группы его полномочий: полномочия собственно главы исполнительной власти и представителя государства внутри страны и за рубежом. Проявляясь во взаимодействии с другими государственными органами, компетенция главы государства реализовывалась в сфере законодательства, управления и организации осуществления правосудия.

Согласно ныне действующей Конституции 1978 г.⁷ король осуществляет высшее представительство испанского государства в международных отношениях, и особенно в отношениях с теми народами, с которыми его связывает историческая общность (ст. 56.1). С предварительного согласия кортесов он объявляет войну и заключает мир, объявляет о принятии Испанией на себя международных обязательств посредством договоров, назначает послов и других дипломатических представителей (ст. 63).

В сфере отношений с кортесами (п.п. а) – в) ст. 62) король санкционирует и промульгирует законы, принятые генеральными кортесами. Однако он не наделен правом законодательной инициативы и правом налагать вето, что имело место в XIX в. Он назна-

⁷ Текст раздела «О Короне» см. по изданию: Конституция Испании // Испания. Конституция и законодательные акты / под ред. Н.Н. Разумаовича. М., 1982. С. 48–51.

чает выборы в кортесы, созывает их сессии, распускает их, на условиях, предусмотренных Конституцией, в определенных случаях назначает референдум.

В отношении правительства король наделен следующими полномочиями: предлагает кандидата на должность председателя правительства, назначает и смещает его в соответствии с правилами, установленными Конституцией, по предложению председателя назначает и смещает членов правительства, издает декреты, согласованные правительством, в необходимых случаях председательствует на заседаниях правительства (п.п. г) – ж) ст. 62).

Кроме того, глава государства осуществляет верховное командование, назначает на гражданские и военные должности, присваивает почетные звания и награждает орденами, осуществляет помилование, оказывает покровительство королевским академиям (п.п. е), з) – к) ст. 62).

8. Конституция Испанского королевства 1978 г. основана на национальном историческом конституционном опыте, в том числе и в части оформления института главы государства. Его характерной чертой является наличие специального раздела, посвященного статусу главы государства. В нем традиционно размещались положения, определяющие порядок замещения поста, компетенция главы государства, основы его взаимоотношений с другими государственными органами, правила привлечения к ответственности (для президента) или неприкосновенность его личности (для короля), а также нормы о регентстве и опекунах при малолетнем монархе.

Конституционный институт главы государства в Испании отражает его общественную значимость и преемственность, которая свойственна конституционной истории страны и обеспечена традициями ее развития. Одной из них является значение позиций основных политических партий при закреплении места главы государства в системе органов государственной власти.