

## В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ: ПРОЕКТ КОНСТИТУЦИИ I ИСПАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (1873 Г.)

Т. А. АЛЕКСЕЕВА \*

В статье анализируется попытка преобразования испанской монархии в федеративную республику и ее юридического оформления в конституционном проекте, внесенном в учредительные кортесы в 1873 г. Установление республиканской формы правления было обусловлено фактической невозможностью и нецелесообразностью восстановления монархии, а также рассматривалось в качестве условия федерализации Испании и реализации принципа суверенитета. Конституционное оформление федерации базировалось на исторических особенностях государственности на Пиренейском полуострове, на многоаспектном понимании принципа суверенитета. Идея вертикального и горизонтального разделения властей, представленная в конституционном проекте 1873 г., стала основой желаемой организации государства и функционирования власти. Новеллой применения принципа стало появление четвертой власти, названной «связующей» и вручаемой президенту республики, предназначенному выполнять в системе государственных органов функции главы государства и примирителя. Значение опыта 1873 г. обнаруживается при анализе государственного устройства Испании по конституциям 1931 и 1978 гг.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** граждане, Испания, конституция, конституционный проект, кортесы, муниципии, нация, президент, революция, региональное государство, республика, суверенитет, федерация, федеративное государство.

### ALEXEEVA T. IN SEARCH OF OPTIMAL STATE ORGANIZATION: THE CONSTITUTIONAL PROJECT OF THE 1ST SPANISH REPUBLIC (1873)

The article is devoted to the analysis of the attempt to transform the Spanish monarchy in the Federal Republic and its legal regulation in the constitutional draft of 1873. The establishment of republican form of government was due to the actual impossibility and uselessness to restore the monarchy. It was also considered to be a condition for the federalization of Spain, a contribution to the realization of the principle of sovereignty. The constitutional design of the Federation was based on the historical features of states of the Iberian Peninsula and multidimensional understanding of sovereignty. The idea of vertical and horizontal separation of

---

\* Алексеева Татьяна Анатольевна — кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории права и государства юридического факультета, НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург.

Alexeeva Tatiana — professor of department of theory and history of law and state, Law Faculty, National Research University “Higher School of Economics” — St. Petersburg.  
E-mail: ta\_al@mail.ru

© Алексеева Т. А., 2015

powers provided in the constitutional project of 1873 became the basis of the desired state organization and of the functioning of public power. A novelty of the application of principle of separation of powers is the introduction of the fourth power named connecting power (besides three classic ones – legislative, executive and judicial), which belonged to the President of the Republic. It was established to perform in the system of state bodies the functions of a head of state and of a mediator. The importance of the experience of 1873 is found in the analysis of the state organization of Spain according to the Constitutions of 1931 and 1978.

KEYWORDS: citizens, Spain, constitution, constitutional project, cortes, municipals, nation, president, revolution, regional state, republic, sovereignty, federation, federal state.

---

**Установление I Республики в Испании и созыв учредительных кортесов.** В политико-правовой истории Испанского королевства заметно выделяются два республиканских периода.<sup>1</sup> В данной статье анализируется попытка конституционного оформления федеративной республики как формы испанского государства, фундаментом которого были провозглашены принципы признания верховенства естественных прав человека, обязательного обеспечения прав и свобод личности, суверенитета и разделения властей. Радикальные изменения государственности были идейно подготовлены различными партиями, разделявшими республиканские идеалы и предлагавшими преобразовать унитарную Испанию в федерацию. Наиболее ярким политическим деятелем и мыслителем этого направления являлся Ф. Пи-и-Маргаль, влиянию его идей и степени их реализации в конституционном проекте 1873 г. уделяется особое внимание в данной статье.

Провозглашение новой для страны формы правления в 1873 г. стало отдаленным следствием Сентябрьской революции 1868 г., последовавшего отречения от престола Изабеллы II, принятия Конституции 1869 г. и занятия престола избранным в установленном порядке королем Амадео I, представителем Савойской династии.<sup>2</sup> Объявлению республики непосредственно предшествовало отречение короля Амадео I, недолгое правление (1871–1873) которого было отмечено сложной экономической ситуацией, социальными волнениями, политической активностью населения, началом третьей «карлистской» войны (1872–1876). Юрист, мыслитель и выдающийся государственный деятель Ф. Пи-и-Маргаль позднее пояснил: «Вакантный престол, плохо подготовленные дела для реставрации Бурбонов при отсутствии принцев-кандидатов на престол, на которых можно было бы обратить взор» привели к тому, что политики, независимо от принадлежности к той или иной партии, «почти все пришли к провозглашению республики как к необходимости».<sup>3</sup> Испанский конституционалист Хорхе де Эстебан подчеркнул, что «установление республики было результатом

---

<sup>1</sup> Период I Республики охватывал 1871–1874 гг., II Республики — 1931–1936 гг.

<sup>2</sup> Выборы короля были предусмотрены ст. 1 Переходных положений Конституции 1869 г., а порядок их проведения — Законом от 8 июля 1870 г. «О выборах короля» (*Конституция испанской монархии от 1 июня 1869 г., Закон от 8 июня 1870 г. «О выборах короля»* / пер. с исп. Т. А. Алексеевой // Алексеева Т. А. История испанской конституции. М., 2011. С. 193–210, 211–213).

<sup>3</sup> *Pi y Margal F. La república de 1873: apuntes para escribir su historia.* Madrid Este-reotipia y Galvanoplastia de Aribau y Comp.<sup>a</sup>, 1874. P. 12.

случайности, а не движения масс», и это произошло «почти без вмешательства республиканцев».<sup>4</sup> Французский историк справедливо обратил внимание на тот факт, что среди сил, свергнувших монарха, «республиканцы были в меньшинстве».<sup>5</sup> Следует отметить, что все это происходило на фоне усиления движения регионалистов, желавших установления федеративного государственного устройства «снизу».

Отказ от монархии был зафиксирован 11 февраля 1873 г. решением Национального собрания, образованного собравшимися вместе палатами испанских кортесов.<sup>6</sup> Оно было принято 258 голосами (32 депутата его не поддержали).<sup>7</sup> В своем труде «Республика 1873 г.» (1874 г.) Ф. Пи-и-Маргаль прокомментировал данное решение: «Какая республика была провозглашена? Ни федеративная, ни унитарная. Было достигнуто соглашение между старыми и новыми республиканцами о том, чтобы оставить учредительным кортесам определение и организацию новой формы правления».<sup>8</sup> При этом учредители указали: «Исполнительная власть будет сформирована непосредственно кортесами, может быть смещена самими кортесами и ответственна перед ними».<sup>9</sup> С этого момента председатель правительства стал восприниматься в стране как глава государства, представлявший Испанию, что ранее делал исключительно король.<sup>10</sup>

Для реализации решения в части легализации новой государственности и организации власти 11 марта 1873 г. национальным собранием был принят закон о созыве однопалатных учредительных кортесов, которые должны были открыть свои заседания 1 июня 1873 г. Всеобщие мужские выборы проводились 10–13 мая 1873 г. в соответствии с законом от 23 июня 1870 г., в который было внесено существенное изменение: возраст избирателей был снижен с 25 лет до 21 года.<sup>11</sup> Данная новелла отразила требование республиканцев, выдвинутое еще в 50-е годы XIX в., об увеличении избирательного корпуса путем предоставления права голоса молодым людям. Однако избирательная кампания 1873 г., как отметил испанский историк М. Артола, отличалась сокращением числа избирателей

<sup>4</sup> *Esteban J., de. Las Constituciones de España.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000. P. 32.

<sup>5</sup> *История XIX в.* / под ред. Э. Лависса Э. и А. Рамбо / под ред. Е. В. Тарле. В 8 т. Т. 7. М., 1939. С. 315.

<sup>6</sup> Конституция 1869 г. содержала запрет совместных заседаний палат (ст. 47).

<sup>7</sup> *Ferrando Badía J. La primera república española.* Madrid, 1973. P. 140–141.

<sup>8</sup> *Pi y Margal F. La República de 1873...* P. 13.

<sup>9</sup> *Предложение закона, провозгласившего республику* / пер. с исп. Т. А. Алексеевой // Алексеева Т. А. История испанской конституции. С. 214.

<sup>10</sup> Правительство Испанской республики возглавляли: Ф. Фигерас (11 февраля — 11 июня 1873 г.), Ф. Пи-и-Маргаль (11 июня — 8 июля 1873 г. и 7–25 сентября 1873 г.), Н. Салмерон (18 июля — 6 сентября 1873 г.), Э. Кастелар (25 сентября 1873 г. — 3 января 1874 г.), Ф. Серрано (3 января — 29 декабря 1874 г.). Историк Р. Карр писал о первых четырех (пятый глава правительства был назначен после государственного переворота, совершенного генералом Павиа 3 января 1874 г.): «Все четыре были уважаемыми юристами и преподавателями университетов, интеллектуалами, которые ненавидели насилие. Их задача состояла в том, чтобы преобразовать своеобразную республику, дарованную им политической ситуацией, в федеративную республику. Это преобразование должно было быть проведено с использованием механизма, предназначенного для создания конституционной определенности» (*Carr R. España. 1808–1975.* Barcelona, 1992. P. 317–318).

<sup>11</sup> *Fernández Domínguez A. Leyes electorales españolas de diputados a cortes en el siglo XIX: Estudio histórico y jurídico-político.* Madrid, 1992. С. 141.

в результате отказа от участия в выборах некоторых партий: «карлистов», занятых ведением войны, монархистов и радикалов.<sup>12</sup> Также решение не выставлять своих кандидатов приняли и анархисты, руководители испанских секций I Интернационала. По подсчетам историков, в выборах приняли участие лишь 60 % избирателей.<sup>13</sup> В этих условиях победу на выборах одержали республиканцы-федералы, получившие в учредительных кортесах 343 места из 374.<sup>14</sup>

На первом заседании кортесов 1 июня 1873 г. маркиз де Албаида (Хосе Мария Оренсе) (позднее избран их председателем) предложил провозгласить Испанию федеративной республикой, что соответствовало чаяниям подавляющего большинства присутствовавших депутатов. 8 июня 1873 г. кортесы постановили: «Формой правления испанской нации является федеративная демократическая республика».<sup>15</sup> Однако к моменту начала деятельности кортесов социально-политическая ситуация в Испании явно не способствовала конституционным преобразованиям. Э. Лависс и А. Рамбо отметили, что в тот момент «для огромного большинства нации» данное понятие было лишено «определенного содержания», поскольку «северная часть страны почти целиком была объята волнением — население стояло за дона Карлоса; Барселона требовала для себя автономии».<sup>16</sup> Валенсия, Мурсия, Картахена, Кордова, Херес, Гранада и Алкой объявили о намерении стать суверенными.

В этих условиях обнаружились три позиции по вопросу о наиболее приемлемой территориальной организации, а республиканцы разделились в своем отношении на три группы: сторонники унитарного государства, федералисты и радикально настроенные сторонники кантональной организации.<sup>17</sup>

13 июня 1873 г. Ф. Пи-и-Маргаль, избранный двумя днями ранее новым главой правительства, представил кортесам программу его деятельности, включавшую подготовку проекта конституции. Политик считал принятие конституции «спасением для республики», однако депутаты учредительных кортесов не в полной мере разделяли его взгляды и не приняли немедленного решения о формировании конституционной комиссии, сделав это лишь 20 июня 1873 г.<sup>18</sup> Комиссия была сформирована в составе 27 членов, а ее председателем стал умеренный федерал Э. Кастелар. Позднее Ф. Пи-и-Маргаль отметил «непростительную легкость, проявленную комиссией при редактировании проекта конституции», в отношении которого «так и не достигли согласия даже консервативно настроенные депутаты, поставившие под ним свои подписи».<sup>19</sup> 17 июля на заседании кортесов была зачитана записка комиссии, предвещающая представление конституционного проекта и объясняющая его принципиальные положения. В качестве основных задач документа в ней были указаны: сохранение

<sup>12</sup> *Artola M. Partidos y programas políticos, 1808–1936. En 2 t. T. 1. Madrid, 1974. P. 296.*

<sup>13</sup> *Martínez Cuadrado M. Elecciones y partidos políticos en España, 1868–1931. En 2 v. Madrid, 1969. Vol. 1. P. 200.*

<sup>14</sup> *Ibid. P. 201.*

<sup>15</sup> Решение было принято 218 голосами «за». Лишь два депутата (Гарсиа Руис и Риос Росас) проголосовали «против».

<sup>16</sup> *История XIX в. / под ред. Э. Лависса и А. Рамбо / под ред. Е. В. Тарле. В 8 т. Т. 7. С. 318.*

<sup>17</sup> *Artola M. Partidos y programas políticos, 1808–1936. T. 1. P. 295.*

<sup>18</sup> *Pi y Margal F. La República de 1873... P. 34–35.*

<sup>19</sup> *Ibid. P. 124.*

свободы и демократии, завоеванных во время революции; учреждение федерации, имеющей истоки в истории страны, при сохранении национального единства, обеспечение четкого разделения властей. Направленный в кортесы 18 июля 1873 г. текст конституционного проекта 26 июля 1873 г. был распространен среди депутатов. Открытие дебатов, запланированное на 2 августа, состоялось лишь 11 августа. Однако дискуссия продолжалась лишь три дня, ежедневно в течение одного-двух часов. При этом, с горечью отмечал Ф. Пи-и-Маргаль, у учредителей уже явно «не было желания и намерения» продолжать обсуждение.<sup>20</sup> Несмотря на то что проект 1873 г. не стал конституцией Испании, он оставил значительный след в ее политико-правовой истории и представляет несомненный познавательный интерес для исследователей истории конституционализма.

#### **Основы государственности в Конституционном проекте 1873 г.**

Авторы конституционного проекта использовали в качестве юридического источника текст Конституции 1869 г. в части закрепления в ней прав и свобод человека и гражданина<sup>21</sup> и, бесспорно, ориентировались на накопленный в Испании опыт оформления системы высших органов государства, применили элементы территориальной организации и принципа разделения властей, свойственных Конституции США 1787 г., Конституции Швейцарии 1848 г. и Конституции Германской империи 1871 г. Содержание проекта определили главным образом идеи и взгляды Ф. Пи-и-Маргала и Э. Кастелара.

Фундаментом новой испанской государственности согласно конституционному проекту должны были стать принципы: признания и гарантии прав личности, республиканизма, федерализма, разделения властей как «по горизонтали», так и «по вертикали».

Проект конституции состоял из преамбулы, предварительного раздела, не имеющего постатейного деления, и 117 статей, объединенных в 17 разделов.<sup>22</sup> Структура соответствовала принятому в Испании выделению в конституции двух частей — догматической и органической. Первая из них включала положения, закреплявшие принципы отношений между гражданином и властью, а также основы организации государственной власти (предварительный раздел, содержащий положения о естественных правах личности, раздел II, посвященный иным правам и обязанностям человека и гражданина, а также разделы I, III, IV, оформлявшие основы организации власти в Испании). Остальные разделы (V–VII) образовали органическую часть документа и содержали правила формирования, компетенцию, порядок деятельности федеральных органов власти, разграничивали полномочия между различными уровнями власти в федеративном государстве. Проект отражал представления его создателей о конституции как кодифицированном акте, имеющем высшую юридическую силу и учреждающем новый политико-правовой порядок, новую государственность в Испании.

#### **Права и свободы личности в конституционном проекте 1873 г.**

Одна из самых ярких характеристик проекта 1873 г. — признание юснатурализма одной из основ конституционного строя. В предварительном

<sup>20</sup> Ibid. P. 36.

<sup>21</sup> Подробнее: Алексеева Т. А. Принципы Конституции Испании 1869 г. // Принципы права. Мат-лы науч.-теорет. конф. 30 ноября 2006 г. / под общ. ред. Д. И. Луковской. СПб., 2007. С. 389–410.

<sup>22</sup> Проект федеральной конституции Испанской республики 1873 г. / пер. с исп. Т. А. Алексеевой // Алексеева Т. А. История испанской конституции. С. 214–230.

разделе были перечислены «естественные права», которые Республика гарантирует каждому индивиду. Их перечень был весьма обширным. Он включал не только права, традиционно признававшиеся в иных учредительных актах (на жизнь и безопасность (п. 1), собственность (п. 6)), их перечень был дополнен правами, которые в основных законах других государств закреплялись как права человека, однако не были отнесены к числу данных ему от природы. В Конституционном проекте 1873 г. список «естественных прав» включал права: на достоинство (п. 1), на свободу выражения своих мыслей и вероисповедания (п. 2), на распространение своих идей посредством образовательной деятельности (п. 3), на мирные собрания и объединения (п. 4), на свободу труда, промышленной деятельности, внутренней торговли и кредитования (п. 5), на равенство перед законом (п. 7), на участие в отправлении правосудия в качестве присяжного, на рассмотрение дела судом с участием присяжных, на полную защиту в судебном процессе, на исправление и искупление вины посредством несения наказания в случае совершения проступка или преступления (п. 8). Примечательно, что в отличие от конституций, принятых ранее в Испании и других странах, в данный перечень были включены не только личные, но и социально-экономические (п. 5), и социально-культурные (п. 3) права, а также коллективные права (п. 4).

Очевидно, признавая указанные права «естественными», авторы проекта были обеспокоены не только доктринальной проблемой их природной сущности, но и обязанностью Республики их обеспечить. По представлению создателей текста, данные права первичны, а их законодательное признание и иные положения позитивного права вторичны, соответственно они обладают верховенством. В связи с этим учредитель решительно фиксирует запрет властям «посягать на них» и провозглашает: ни один закон не вправе умалять естественные права человека.

В разделе II («Об испанцах и их правах») закреплены гарантии приведенных выше и иных прав личности. При этом перечень прав, указанных в данном разделе, не являлся исчерпывающим (ст. 31). Положения конституционного проекта обеспечивали неприкосновенность личности от необоснованных арестов (ст. 4–6), неприкосновенность жилища испанцев и иностранцев (ст. 7), а также их имущества (ст. 15–17), свободу выбора места жительства (ст. 8), тайну корреспонденции (ст. 9), гарантии от необоснованного преследования в уголовном порядке и применения уголовного наказания (ст. 13). Нормы проекта создавали условия пользования испанцами избирательными правами (ст. 18), декларировали свободу выезда из страны и выбора места жительства, перемещения имущества в другие страны (ст. 28), доступ к публичным должностям (ст. 29), право на учреждение и поддержание образовательных и воспитательных учреждений (ст. 26), право на обращение с петициями (особый порядок устанавливался для военнослужащих) (ст. 19). Последнее могло быть реализовано не только индивидуально, но и коллективно. В конституционном тексте было закреплено коллективно осуществляемое право на мирные собрания и политические манифестации (ст. 19, 24), на участие в деятельности ассоциаций (ст. 19, 25). Следует отметить, что в данной части авторы проекта следовали образцу Конституции 1869 г., по существу повторив закрепленные в ее тексте положения о правах личности, их гарантиях, а также об обязанностях испанцев.

Вместе с тем текст конституционного проекта 1873 г. существенно отличался от образца 1869 г. в части закрепления отношения к религии. Данный вопрос был представлен комплексно: во-первых, признанием свободы

исповедания любой религии (ст. 34); во-вторых, признанием отделения церкви от государства (ст. 35); в-третьих, запретом федеративному государству, его субъектам и муниципиям поддерживать какую бы то ни было религию (ст. 36); в-четвертых, отнесением регистрации актов гражданского состояния к компетенции гражданских властей (ст. 37). Новеллой стало и положение об отмене дворянских титулов (ст. 38), что должно было гарантировать юридическое равенство испанцев. Новые нормы отражали не только радикальный настрой авторов проекта, сторонников федеративной республики, но и социальную обстановку, а также настроения части испанского населения.

**Республика.** Следует отметить, что предложения перехода от монархии к республике стали появляться в стране в начале 40-х годов XIX в., при этом осознавалась целесообразность признания Испании федерацией.<sup>23</sup> Ф. Пи-и-Маргаль подчеркивал, что испанская нация «создана для того, чтобы быть республикой, как Швейцария и США».<sup>24</sup>

В 1873 г. фактически представилась возможность преобразовать монархическую Испанию в республику. Историк Р. Карр отмечал, что тогда на повестку дня была поставлена задача преобразования республики в «федеративную республику».<sup>25</sup> Конституционалист Хорхе де Эстебан пояснил, что «республика возникла, прежде всего, как наиболее адекватный способ, пригодный для разрешения старой региональной проблемы, которую монархия не желала признавать, но и не смогла искоренить».<sup>26</sup> Таким образом, республика была установлена в обстановке нецелесообразности восстановления монархии, с одной стороны, и желания решить острую проблему территориальной организации Испании, с другой стороны. В то же время республика рассматривалась как необходимое условие федерализации Испании.

В конституционном проекте федеративная республика понималась как форма государства, дословно как «форма правления» (ст. 39). Использование последнего термина предполагало и более сложное понимание республики, что было связано с проблемой закрепления идеи суверенитета. Примечательно, что в проекте не был провозглашен принцип национального суверенитета, что имело место в некоторых конституциях Испании, принимавшихся ранее. Однако в преамбуле проекта указывалось, что «испанская нация», представленная учредительными кортесами, «провозглашает и санкционирует» основной закон, т. е. реализует право, которое в ряде основных законов начиная с Конституции 1812 г. признавалось исключительно за нею как за носителем суверенитета.<sup>27</sup> В положениях проекта термин «нация» был наполнен иным содержанием (ст. 3, 39, 40, 43) и использовался как синоним понятиям «федеративное государство» (ст. 43), «испанское общество» (ст. 40), а также названию страны (ст. 3, 39).

Термин «суверенитет» дважды встречается в тексте конституционного проекта. Прежде всего, впервые в истории испанского конституционализма в самом конституционном тексте было указано: «Суверенитет принадлежит

<sup>23</sup> Elorza A. Las ideas políticas // Enciclopedia de Historia de España. T. 3. Madrid, 1988. P. 177.

<sup>24</sup> Pi y Margal F. La República de 1873. P. 8.

<sup>25</sup> Carr R. España. 1808–1975. P. 318.

<sup>26</sup> Esteban J., de. Las Constituciones de España. P. 32.

<sup>27</sup> В ст. 3 Конституции 1812 г. было закреплено: «Суверенитет по существу принадлежит нации, и поэтому исключительно ей принадлежит право устанавливать свои основные законы».

всем гражданам» (ст. 42). Авторы проекта, очевидно, опасались использовать слово «народ» (*el pueblo*) в обстановке его высокой политической активности.<sup>28</sup> Однако испанский конституционалист Ф. Фернандес Сегадо справедливо оценил указанное положение как «шаг к народному суверенитету».<sup>29</sup> Авторы закрепили два способа реализации народного суверенитета: посредством всеобщих выборов и посредством представительства в трех видах политических образований (ст. 42). В соответствии с убеждениями республиканцев принцип суверенитета, принадлежащего «всем гражданам», был нераздельно связан с всеобщим мужским избирательным правом, поэтому в конституционном тексте было четко указано: представительства формируются посредством всеобщих мужских выборов (ст. 42). На федеральном уровне так избираются депутаты конгресса (нижней палаты кортесов) (ст. 51), однако сенаторы выбираются кортесами субъектов федерации (региональных государств) (ст. 52), а президент — хунтами выборщиков, формируемыми в каждом из государств (ст. 83–91). На региональном уровне путем всеобщих выборов формируются законодательные собрания и правительства (ст. 94); на муниципальном уровне — аюнтаменты, которые занимаются нормотворчеством («устанавливают правила ведения муниципальных дел»), правительства или алькальды, осуществляющие исполнительную власть, а также судьи, рассматривающие дела о проступках (ст. 106). Следует отметить, что все власти объявлялись сменяемыми и ответственными (ст. 44), что также соответствовало республиканскому характеру государственности.

Испанский исследователь Х. Гонсалес Казанова, выразив мнение об отсутствии в конституционном проекте 1873 г. народного суверенитета, сделал акцент на использовании в тексте понимания Ф. Пи-и-Маргалем государства. По его оценке, в тексте была применена идея распределения компетенции (автономной власти) между федеративным государством и его структурными элементами, при этом компетенция каждого ограничивалась лишь «другими подобными компетенциями с иным функциональным содержанием, координируемыми между собой». При этом автор сделал вывод о том, что учреждение федеративного государства соответствовало «организационной схеме распределения компетенций, юридически оформленной и основанной не на общественном договоре Руссо, не на доктринальном пакте, но на *foedus* или союзе равных».<sup>30</sup> Очевидно, однако, следует обратить внимание на явно недоговорный характер испанской федерации. Вместе с тем тезис о важности распределения полномочий в ней находит поддержку в положениях ст. 40 и 43. В первой из них формулируется принцип разделения компетенции между элементами «политической организации» общества, каковыми признавались: личность и три вида «образований» («муниципии, региональные государства, федеративное государство или нация» (ст. 43)). Конструирование испанского федеративного государства, как может показаться, осуществлялось на базе разделения компетенции (полномочий и сферы их осуществления) между элементами политической организации по принципу «снизу вверх»: личность (в сфере частного) — муниципии (в сфере муниципального) —

<sup>28</sup> Термин «народ» встречается в тексте Конституционного проекта лишь один раз, в положении об избрании народом в муниципиях мирового суда (ч. 2 п. 4 ст. 72).

<sup>29</sup> *Fernández Segado F.* Las Constituciones históricas españolas. Madrid, 1992. P. 345.

<sup>30</sup> *González Casanova J. A.* La cuestión de la soberanía en la historia del constitucionalismo español // Fundamentos. Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional. 1998. N 1. P. 312.

региональные государства (в сфере регионов) — федерация (в сфере общенационального). Примечательно, что сфера компетенции определена не только по территориальному принципу, но и с использованием критерия интереса: частного у отдельной личности и публичного (т. е. общего) в каждом из трех «политических образований», по существу — у населения, в них проживающего. Кроме того, была закреплена гарантия полновластия вышеназванных субъектов в виде правила ограничения их компетенции (ст. 43): «суверенитет каждого образования ограничивается правами личности»; кроме того, «муниципии признают права регионального государства, а региональное государство — права федерации». В данном положении во второй раз в тексте был использован термин «суверенитет» (*soveranía*), который, как отметил Х. Гонсалес Казанова, ассоциируется с термином «верховенство» (*supremacía*) государства,<sup>31</sup> по существу — с государственным суверенитетом. Однако суверенитет как верховенство не концентрируется в государстве, олицетворяемом системой высших государственных органов, а оказывается распределенным между элементами политической организации, сгруппированными по уровням, и характеризуется явно пирамидальной структурой формирования. Все эти принципы отражали идею Ф. Пи-и-Маргалья о целесообразности построения испанской федерации «снизу вверх». Следует признать, что данный принцип формирования государственности все же не нашел развития в органической части конституционного проекта.

Таким образом, в рассматриваемом документе были закреплены (несмотря на отсутствие четкого провозглашения) по существу три вида суверенитета: суверенитет нации, обосновывающий право ее представителей, объединенных в кортесы, принять конституцию, суверенитет народа («всех граждан»), являющийся фундаментом Республики, и суверенитет государства, позволяющий оптимально реализовать государственную власть через вертикальное и горизонтальное распределение компетенции между структурными элементами целого. Все три принципа являлись столпами и основой формирования и функционирования новой испанской государственности.

**Федерация.** После провозглашения республики в 1873 г. имели место два подхода к созданию федерации. Первый из них отстаивали «умеренные» федералы, предлагавшие организовать федерацию «сверху вниз»: исходя из «сложившегося единства нации», от федерального уровня — к муниципальному.<sup>32</sup> Именно он нашел отражение в конституционном проекте 1873 г.: федерация строилась путем распределения компетенции из центра в региональные государства, а затем и в муниципии.

Второй подход к организации союзного государства выдвигали «непримиримые» федералы, сторонники формирования сложного государственного устройства «снизу вверх»: от муниципий, через регионы, к заключению союза на национальном уровне. Так, на съезде республиканской федеральной партии (март 1870 г.), на котором председательствовал Ф. Пи-и-Маргаль, было сделано следующее сравнение: «Основа действующей системы организации страны — государство, закрепившее за собой право очерчивать тот круг, в котором должны действовать депутации и *ayuntamientos* (в документе упомянуты органы управления в провинциях (*deputaciones*) и муниципальных округах (*ayuntamientos*). — Т. А.), при

<sup>31</sup> Ibid. P. 313.

<sup>32</sup> *Torres del Moral* A. *Constitucionalismo histórico español*. Madrid, 1999. P. 113.

этом оно сохраняет в отношении тех и других право надзора и опеки. Основа федеративной организации... коренится в муниципиях, в соответствии с естественными условиями их жизни; именно они, объединяясь, создают провинции, а им, в свою очередь, обязано своим происхождением государство. В действующей организации государство доминирует над всеми. При федеративной организации государство, провинция и населенный пункт являются тремя образованиями, в равной степени автономными, объединенными взаимно обязывающими и конкретными договорами».<sup>33</sup>

Позднее сам Ф. Пи-и-Маргаль, анализируя опыт по созданию новой государственности в книге «Республика 1873 г.», писал о своем предположении федеративного государственного устройства именно на базе данного принципа формирования — от муниципий к центру.<sup>34</sup> По его мнению, федерация должна реализовывать, «с одной стороны, автономию различных групп, а с другой стороны, принцип единства в разнообразии».<sup>35</sup> В данной работе политик обратил внимание на этимологию слова «федерация», понимаемого как «соглашение о союзе; соглашение, в соответствии с которым совершенно автономные народы объединяются и создают власть, защищающую их общие интересы и их общие права».<sup>36</sup> В труде «Национальности», созданном в 1877 г., он также подчеркнул римское, историческое содержание термина «федерация» как «договора (*el pacto*), указав, что она есть система, которая наиболее соответствует разуму и природе».<sup>37</sup> В данных пояснениях, как и в процитированной выше партийной резолюции, отражена идея договорного происхождения государства. Следует отметить, что Ф. Пи-и-Маргалью были весьма близки политические взгляды Ж.-Ж. Руссо.

В книге «Национальности» он сформулировал определение федерации как «системы, посредством которой различные группы людей, не утрачивая своей автономии в том, что является их особенным и собственным, объединяются и подчиняются объединению себе подобных для достижения целей, которые для них являются общими».<sup>38</sup> Оба фрагмента свидетельствуют о том, что для Ф. Пи-и-Маргалья идея общих интересов и прав сближает федеративную идею с идеей республики. При этом республика понимается в римском смысле, сформулированном еще М. Т. Цицероном.<sup>39</sup> Поэтому для мыслителя и государственного деятеля, как точно подметил отечественный исследователь В. А. Темкин, «истинная федерация возможна только на основе республики».<sup>40</sup>

Примечательно, что фундамент федерации, формируемой «снизу», Ф. Пи-и-Маргаль усматривал в городах. Город, по его мнению, — это

<sup>33</sup> *Artola M. Partidos y programas politicos, 1808–1936. T. 1. P. 289.*

<sup>34</sup> *Pi y Margal F. La República de 1873... P. 24.*

<sup>35</sup> *Ibid. P. 7.*

<sup>36</sup> *Ibid. P. 10.*

<sup>37</sup> *Pi y Margal F. Nacionalidades. Madrid, 1936. P. 113.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> М. Т. Цицерон определял республику как «достояние (в оригинале — *res* (дело). — Т. А.) народа, а народ не любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собою согласием в вопросах права и общностью интересов» (*Цицерон. О государстве. XXV, 39 // Диалоги: О государстве. О законах / пер. В. О. Горенштейна, прим. И. Н. Веселовского и В. О. Горенштейна, ст. С. Л. Утченко / отв. ред. С. Л. Утченко. М., 1966. С. 58*).

<sup>40</sup> *Темкин В. А. Франсиско Пи-и-Маргаль как теоретик испанского федерализма // Проблемы испанской истории / отв. ред. С. П. Пожарская. М., 1984. С. 141.*

«группа семей», нация в миниатюре, которая характеризуется наличием своего культа, права, правительства, администрации, судов, казны и т. п.<sup>41</sup> Он подчеркивал, что город является «политической общностью», которая даже в эпоху абсолютизма претендовала на самоуправление.<sup>42</sup> Следующая ступень и уровень формирования федерации, по Ф. Пи-и-Маргалю, — государства, которые ее образуют. Связывая вопрос о создании федерации в Испании, т. е. о заключении «пакта», с наличием автономных государств, он обратил внимание на то, что «движение за федерацию должно начаться с признания государствами старых провинций».<sup>43</sup>

Конституционный проект, помимо уже отмеченного принципа построения федерации по нисходящей («сверху вниз»), а не принципа по восходящей («снизу вверх»), ознаменовал собой отказ от ряда идей Ф. Пи-и-Маргалья. В частности, вместо городов на базовом уровне федеральной организации в проекте были указаны муниципии. Однако расхождения представляются минимальными, поскольку авторы проекта понимали под термином *municipios* город с округой, центром которой он является, т. е. использовали данное понятие так, как это было в Древнем Риме.<sup>44</sup> В конституционном проекте был представлен перечень «региональных государств» как составных частей «федеративного государства или нации» (ст. 1). Он состоял из исторических областей страны, бывших пиренейских королевств, а также двух последних латиноамериканских колоний, сохранившихся у Испании в 70-е годы XIX в. (Куба и Пуэрто-Рико).<sup>45</sup> Федеративное государство намеревались создать как объединение государств (*estados*), выделяемых по историческому и территориальному признаку в соответствии со сложившимися регионами, которым были свойственны свои языки и обычаи.

Следует отметить, что на терминологическом и на содержательном уровнях в тексте конституционного проекта 1873 г. обнаруживается использование конституционного опыта федеративных государств: США, Германской империи и Швейцарии. В трудах Ф. Пи-и-Маргалья он был подвергнут многоаспектному анализу, в «Национальностях» также была принята во внимание государственно-территориальная организация Австрии. Способ закрепления союза с перечнем его членов, названных «государствами» (*estados*), был заимствован конституционной комиссией во главе с Э. Каствеларом из конституций вышеуказанных федераций. Так, в Конституции Швейцарии 1848 г. были перечислены 22 кантона союзного государства (ст. 1),<sup>46</sup> в Конституции 1871 г. — германские государства (ст. 6).<sup>47</sup> Однако испанские «государства» (в отличие от США 1787 г. и Германской империи 1871 г.) к моменту внесения проекта в учредительные кортесы в 1873 г. не являлись самостоятельными политическими образованиями и на протяжении нескольких веков были лишь частями унитарной Испании. Вместе с тем

<sup>41</sup> *Pi y Margal F. Nacionalidades*. P. 114.

<sup>42</sup> *Ibid.* P. 119.

<sup>43</sup> *Pi y Margal F. La República de 1873...* P. 10.

<sup>44</sup> *Lobrano G. Città, municipi, cabildos* // *Roma e America. Diritto romano comune*. 2004. N 18. P. 169–191.

<sup>45</sup> Исследователи обратили внимание на труднообъяснимое отсутствие упоминания Леона (*Torres del Moral A. Constitucionalismo histórico español*. P. 114).

<sup>46</sup> *Федеральная конституция Швейцарской конфедерации* / пер. с нем. С. А. Соломоновой // *Правоведение*. 2005. № 3. С. 167.

<sup>47</sup> *Конституция Германии 16 апреля 1871 г.* // *Конституции и законодательные акты буржуазных государств* / под ред. П. Н. Галанзы. XVII–XIX вв. М., 1957. С. 561.

они включались в федерацию подобно штатам и германским государствам не в результате заключения пакта между ними — конституционная комиссия закрепила учреждаемую федерацию. В проекте 1873 г. мечта Ф. Пи-и-Маргалья о союзной федерации не была реализована.

Кроме того, в структуре испанской федерации были территории, не являвшиеся «государствами» (Филиппинские острова, острова Фернандо-По, Аннобон, Кориско и африканские земли) (ч. 2 ст. 1). В связи с этим следует отметить, что подобно Германской империи испанская федерация предлагалась как ассиметричная в силу неравноправного положения ее территориальных единиц. В то же время в отличие от других федераций XIX в. список субъектов федеративного государства не был закрытым, поскольку данные территории имели возможность «по мере своего развития» «стать государствами со своими публичными властями».

**Разделение властей «по вертикали». Компетенция испанской нации (федеративного государства).** Принцип разделения властей стал базовым для организации системы представительных органов Республики. Он проявился как «по вертикали», т. е. при распределении полномочий между федеральными, региональными и муниципальными уровнями власти, так и «по горизонтали», между властями на каждом из них. Следуя принципу организации федерации «сверху вниз», авторы конституционного проекта использовали технико-юридический прием, известный конституционному опыту европейских федераций: сначала были определены предметы ведения соответствующего политического образования, а затем система органов, их реализующих. В данной случае опыт отцов-основателей США, которые оформили компетенцию федерации путем закрепления полномочий высших федеральных органов (ст. I–III Конституции США) и не представили компетенцию штатов, лишь запретив им совершать определенные действия (раздел 10 ст. I), оказался практически невостребованным. Разграничивая публично-значимые полномочия от центра к периферии, авторы конституционного проекта наибольшее внимание уделили оформлению предметов ведения федерации. Они были перечислены исчерпывающим образом в 23 пунктах раздела V, не имеющего постатейного деления. Далее в разделах VI–XI (ст. 50–91) получило оформление правовое положение высших федеральных органов.

Ф. Пи-и-Маргаль на основе опыта четырех указанных федераций предложил в книге «Национальности» закрепить за федеративным государством лишь три группы предметов ведения: торговлю; отношения между субъектами союза, обеспечение свободы и поддержания порядка; международные отношения. К первой сфере мыслитель и политик причислил: торговое, таможенное законодательство, торговую юрисдикцию, законодательство о речной и морской торговле, о чеканке монет и монетной системе, определение системы мер и весов, поддержание дорог и каналов, почту и телеграф.<sup>48</sup> К компетенции федерации в сфере отношений между ее субъектами Ф. Пи-и-Маргаль отнес все вопросы, которые могли возникнуть в процессе их общения, при этом он признал право федерации применить вооруженные силы для разрешения конфликтов, которые могли возникнуть между ними.<sup>49</sup> Кроме того, Ф. Пи-и-Маргаль посчитал нужным закрепить право федеральной власти применить армию как в случае протеста народа против законов государства, так и в случае нарушения

<sup>48</sup> *Pi y Margal F.* Nacionalidades. P. 122–124.

<sup>49</sup> *Ibid.* P. 127–128.

государством свобод, принадлежащих народу,<sup>50</sup> что являлось следствием обязанности федерации гарантировать свободу и порядок на всей ее территории. В сфере международных отношений к компетенции федерации были отнесены вопросы внешней торговли и консульских отношений, войны и мира, поддержание дипломатических отношений и заключение всех видов договоров, как экономических, так и политических.<sup>51</sup>

В целом указанные идеи политика были реализованы в конституционном проекте (раздел V «О полномочиях, принадлежащих публичным властям федерации»). Полномочия, а точнее предметы ведения федерального государства, могут быть объединены по сферам публичной деятельности в три группы, указанные Ф. Пи-и-Маргалем: 1) международные отношения, 2) внутригосударственный правопорядок, 3) обеспечение экономического развития страны. К первой группе предметов ведения явно относились: внешние сношения, мирные и торговые договоры, объявление войны, что всегда должно быть предметом закона (п. 1). Во вторую группу могли быть объединены: разрешение территориальных споров и споров о компетенции между государствами, сохранение национального единства и целостности, военно-морские и сухопутные вооруженные силы и назначение всех командующих, управление территориями и колониями, общенациональные кодексы, обеспечение федерального общественного порядка и объявление состояния гражданской войны, использование военной силы для восстановления законности или в случае, когда восстание или бунт, имеющий место в каком-либо пункте федерации, противоречит общим интересам общества и правам населения (п. 4–6, 13, 15, 22, 23). К третьей группе предметов (с учетом приведенного мнения Ф. Пи-и-Маргалья) могут быть причислены: почта, телеграф, железные дороги, дороги общего пользования, официальные морские и сухопутные средства сообщения, а также иные публичные средства национального значения, национальный долг, национальные займы, налоги и пошлины, необходимые для поддержания федеральных служб, направление в государства уполномоченных для взимания налогов и руководство вооруженными силами, обязанными следить за исполнением федеральных законов, единство монеты, мер и весов, таможня и таможенные пошлины, санитарная обстановка, береговое освещение, навигация, горы и рудники, оросительные каналы, учреждение федерального университета и четырех высших сельскохозяйственных и ремесленных школ в четырех населенных пунктах федерации, которые будут определены в законе, имущество и права нации (п. 7–14, 16–21). Приведенный список свидетельствовал о том, что авторы проекта исходили из необходимости уделять большое внимание заботе центральной власти о создании условий для экономического развития Испании.

***Разделение властей «по горизонтали» на федеральном уровне.***

Ф. Пи-и-Маргаль исходил из того, что федерация имеет «представительную» сущность. Он признавал в ней наличие трех властей, которые необходимо организовать и привести в действие. На основании конституционного и политического опыта политик посчитал необходимым организовать в Испании двухпалатный законодательный орган, в котором одна палата должна была стать «подлинным представительством народов, объединенных в федерацию», а вторая — представлять все население страны. Поэтому

<sup>50</sup> Ibid. P. 130.

<sup>51</sup> Ibid. P. 135.

первая могла избираться государствами,<sup>52</sup> а вторая — населением Испании. Исполнительная власть, по мнению Ф. Пи-и-Маргалья, должна вручаться одному лицу, а не коллегиальному органу. Народ избирает президента, осуществляющего исполнительную власть, а также главу судебной власти. Последний, в свою очередь, назначает остальных судей.<sup>53</sup>

В конституционном проекте 1873 г. система высших органов власти была представлена иначе. Своеобразие разделения властей на федеральном уровне определялось наличием четырех, а не трех классических властей: законодательной, исполнительной, судебной и власти, их связующей (*de relación*) (ст. 45). Так, в соответствии с проектом законодательная власть осуществлялась исключительно кортесами (ст. 46), исполнительная власть — министрами (ст. 47), судебная власть — присяжными и судьями, «назначение которых никогда не должно зависеть от других публичных властей» (ст. 48), связующая власть вверялась президенту республики (ст. 49). Власти на федеральном уровне были весьма разделенными. Исполнительная власть не наделялась правом роспуска палат, а они, в свою очередь, не наделялись правом на вотум недоверия правительству, также не допускалось совмещение должностей министров с членством в одной из палат кортесов. Однако в связи с тем, что столь четкое разделение властей могло быть опасным для существования федерации, была создана должность главы государства как связующей власти, которая являлась посредником между другими властями и умеряла бы «сложную машину федеральной конституции».<sup>54</sup>

Федеративное государственное устройство нашло отражение в структуре двухпалатных кортесов. Конгресс являлся палатой, представляющей весь народ в целом: его депутаты должны избираться в количестве, пропорциональном численности населения в каждом государстве, по одному от 50 000 жителей, путем всеобщих и прямых выборов (ст. 51). Сенат состоял из представителей региональных государств, избранных кортесами каждого из них в одинаковом количестве (по четыре сенатора), независимо от территории и количества жителей соответствующего субъекта федерации (ст. 52). Очевидно, что авторы проекта, закрепляя структуру кортесов, заимствовали опыт США. Однако в отличие от конгресса США, кортесы должны были обновляться полностью каждые два года (ст. 53) путем переизбрания как депутатов, так и сенаторов (ч. 3 ст. 55).

Полномочия палат в области законотворческого процесса различны. Право законодательной инициативы принадлежало президенту республики, министрам, самому конгрессу (ст. 60). Сначала законопроекты должны были рассматриваться нижней палатой. Для принятия закона требовалось, чтобы за него проголосовало большинство голосов при кворуме более половины присутствующих (ст. 61). Сенат лишь обладал правом санкционировать принятый закон, проверив его на соответствие правам личности, полномочиям органов и политических образований, компетенции федерации и основному закону (ст. 70). Данная проверка уже принятого, но непромульгированного и не вступившего в законную силу акта на соответствие основам правопорядка отличалась от контроля соответствия конституции закона, вступившего в действие, который должен был осуществляться Верховным судом (ст. 77). Санкционирование закона сенатом означало его

<sup>52</sup> Ibid. P. 165.

<sup>53</sup> Ibid. P. 173.

<sup>54</sup> Torres del Moral A. Constitucionalismo histórico español. P. 116.

направление президенту для подписания (ст. 82.1), при этом кортесы могли признать необходимой его немедленную промульгацию. Обнаружение сенатом противоречия закона основам правопорядка давало начало согласительной процедуре, работе согласительной комиссии, представляющей свое заключение нижней палате. За повторным принятием закона, сделанным после этого, мог последовать новый отказ сената его санкционировать в соответствии с вышеуказанными нарушениями, что влекло отложение введения закона в действие еще раз до следующего года. Принятый конгрессом закон должен был быть направлен на промульгацию, но если у президента возникали возражения, он мог направить их конгрессу, после чего закон вновь передавался в сенат, и если тот еще раз настаивал на своем мнении, промульгация закона откладывалась. На третий год, если закон вновь принимался конгрессом, президент его промульгировал (ст. 70). При этом у Верховного суда оставалось право объявить, что применение закона он посчитал неконституционным, и приостановить его действие.

Палаты не были равноправными и при привлечении к ответственности высших должностных лиц конгресс формулирует обвинение президенту и министрам, а сенат принимает решение о возбуждении преследования или об отказе в таковом, при этом лишь Верховный суд вправе рассмотреть дело и вынести приговор (ст. 66). Данное положение также отражало заимствование британо-американского опыта.

Создатели конституционного проекта при определении субъектов исполнительной власти отказались от традиционного положения, восходящего к первой Конституции страны: исполнительная власть принадлежит министрам (ст. 47). Однако в дальнейшем тексте они сделали уточнение, отражавшее форму деятельности министров и фактически сложившуюся конституционную практику, основы которой были заложены Королевским статутом 1834 г. и практикой его применения: исполнительная власть осуществляется советом министров во главе с председателем, назначаемым на должность президентом Республики (ст. 71). Авторы не зафиксировали принцип ответственности правительства, уже сложившийся в политической жизни Испании, не закрепили требование о доверии правительству со стороны кортесов. Они лишь, частично заимствовав положение Конституции США, закрепили возможность привлечения министров (как и президента)<sup>55</sup> к юридической ответственности, при этом конгресс депутатов выдвигает обвинение, а решение о возбуждении преследования или отказе в возбуждении такового отнесено к компетенции сената (ст. 66). Однако авторами не было заимствовано указание на политическое последствие импичмента, процедура имела исключительно юридический характер и завершалась оправдательным или обвинительным приговором

<sup>55</sup> Следует отметить несовершенство законодательной техники, использованной при формулировке данного положения, последствием которого является сомнение, возникающее по поводу круга лиц, которые могут быть привлечены к указанной ответственности. Дело в том, что возможно понимание *presidente* в двух смыслах: во-первых, как председателя совета министров, во-вторых, как президента Республики. В первом случае указанное положение сводится к установлению индивидуальной юридической ответственности всех членов правительства (министров и председателя) и умалчивает о возможности привлечения к ней президента Республики. Во втором случае (который представляется более приемлемым) глава государства вместе с министрами входит в круг субъектов ответственности. Однако остается неясной причина отсутствия упоминания о председателе правительства. Очевидно, имело место упущение, как и в случае отсутствия упоминания о Леоне (ст. 1).

Верховного суда. Сфера деятельности исполнительной власти была зафиксирована четко и исчерпывающим образом (ст. 72). Совет министров был уполномочен: распоряжаться военно-морскими и сухопутными вооруженными силами для обеспечения внутренней безопасности и обороны федерации, распоряжаться государственными резервами, назначать на должности федеральных государственных служащих, распределять доходы и производить расходы в соответствии с законами, использовать все законные средства для того, чтобы исполнялись и уважались законы, оказывать содействие судебной власти в осуществлении ею своих функций, ежегодно представлять кортесам отчет о состоянии государственного управления и предлагать для обсуждения и санкционирования законы, которые считает полезными, направлять в каждое региональное государство по одному представителю, обязанному наблюдать за исполнением Конституции и федеральных законов, декретов и регламентов; издавать распоряжения во исполнение законов.

Судебная власть (раздел X) осуществляется исключительно судами. В проекте закреплены звенья судебной системы Испании: мировой суд, избираемый народом, уполномоченный рассматривать дела о проступках и проводить примирение, окружные суды, аудиенции региональных государств, Верховный суд федерации (п. 1–7 раздела X). В нем также содержатся важнейшие принципы судопроизводства: коллегиальность судов при рассмотрении дел, обязательность суда присяжных для рассмотрения всех дел о преступлениях, несменяемость судей.

Состав Верховного суда отражал федеративный характер государства: он состоял из трех магистратов от каждого регионального государства, которые могут быть смещены лишь комиссией, состоящей из равного количества представителей каждой из палат кортесов, правительства и Верховного суда (ст. 74, 76). Компетенция органа весьма разнообразна. Прежде всего, он рассматривает дела, отнесенные к его компетенции, дела по обвинению президента и министров во время исполнения ими своих обязанностей, а также дела, в которых одной из сторон является испанская нация (федеративное государство) (ст. 79). Кроме того, Верховный суд в полном составе был наделен правом принимать решение о приостановлении действия принятого закона, если он противоречил Конституции (ст. 77). Введение данного полномочия было весьма значимым для эволюции конституционализма. Как отметил Ф. Фернандес Сегадо, учредительные кортесы были первыми в Европе, попытавшимися ввести такой механизм контроля, испытав влияние права конституционного контроля Верховного суда США.<sup>56</sup> Также следует отметить и использование в этой части идей Сийеса и конституционного опыта наполеоновской Франции. Федеративный характер государства наложил отпечаток и на компетенцию Верховного суда: к ней было отнесено разрешение споров между государствами (ст. 78). Ориентация на судебный, а не военный порядок разрешения споров поддерживалась запретом государства иметь больше вооруженных подразделений, чем требуется для обеспечения общественного порядка и внутренней безопасности (ст. 101). Кроме того, для обеспечения мира и порядка в федеративном государстве Верховный суд должен был разрешать коллизии, возникающие при толковании договоров, а также конфликты, возникающие между публичными властями одного государства (ст. 79).

<sup>56</sup> *Fernández Segado F.* Las Constituciones históricas españolas. P. 352.

Конституционный проект предполагал введение в Испании новой должности — президента Республики. Следует отметить, что на момент создания документа в том же направлении продвигалась соседняя Франция, в которой имелся глава исполнительной власти. Президенты также возглавляли США и латиноамериканские государства. Однако в качестве основного юридического источника закрепления данного института была, очевидно, использована Конституция США. В отличие от президента США высшее должностное лицо в Испании не должно было возглавлять исполнительную власть. Ему вручалась «связующая» власть (ст. 49), которая должна была смягчить, как уже отмечалось, жесткость принципа разделения властей и гарантировать взаимодействие всех властей и государственных органов. Вместе с тем подобно США закреплялось наличие вице-президента, который должен был бы заменить президента в случае его смерти, болезни или в случае вынесения в отношении него обвинительного приговора (ст. 82). Раздел XI содержал нормы об их выборах на основе всеобщего (мужского) непрямого избирательного права. Заимствования из ст. II Конституции США и XII поправки к ней (1804 г.) весьма значительны.<sup>57</sup> Срок президентских полномочий был установлен в четыре года без права немедленного переизбрания. Для кандидатов устанавливалось требование быть гражданином Испании и достигть 30-летнего возраста. 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: промульгировать законы в течение 15 дней после того, как они приняты и одобрены кортесами (за исключением случаев, когда кортесы заявляют о необходимости немедленно промульгировать закон), назначать и освобождать от должности председателя правительства, назначать послов, посланников и дипломатических представителей, принимать послов, посланников и дипломатических представителей других государств, поддерживать международные отношения, осуществлять помилование, инициировать принятие закона (п. 1, 3, 5–9 ст. 82, ст. 60). Кроме того, президент наделялся следующими полномочиями посредника и примирителя: делать конгрессу замечания, которые посчитает необходимыми, в случае наличия разногласий между палатами кортесов во время законотворческого процесса, право обращаться с посланиями к публичным властям с напоминанием о необходимости исполнять законные обязанности, проявлять заботу о гарантиях конституций государств, входящих в состав федерации (п. 2, 4, 10 ст. 82).

**Конституционные основы статуса региональных государств и муниципий.** В разделе XIII «О государствах» была декларирована «административно-экономическая и политическая автономия» региональных государств, «совместимая с существованием нации» (ст. 92). Авторы четко сформулировали отношение к компетенции субъектов федерации: «Государства обладают полной административно-экономической и политической автономией, совместимой с существованием нации» (ст. 92). В проекте были указаны предметы ведения региональных государств и определены границы полномочий в нескольких сферах. Прежде всего, это законодательство, в системе которого доминирует принцип верховенства федеральной конституции;

<sup>57</sup> Конституция США 1787 г. // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / под ред. О. А. Жидкова. М., 1993. С. 35–37, 42–43.

ей не должны противоречить конституции, принимаемые государствами (ст. 93). Также было установлено, что текущее региональное законодательство не должно противоречить правам личности, республиканской форме правления, единству и целостности Отечества, а также федеральной Конституции (ст. 99). Однако факт принятия своей конституции в государстве не означал бы вступления ее в силу: государства направляют свои конституции для рассмотрения и одобрения в федеральные кортесы, которые проверяют соблюдение «прав и свобод личности, пределов осуществления власти и положений федеральной Конституции» (ст. 102). Второй предмет — это формирование региональных правительств и законодательных собраний при обязательном соблюдении правила о проведении всеобщих (мужских) выборов. Субъекты федерации были обязаны в основных законах следовать принципу разделения властей, предусматривая подразделение государственных органов на органы законодательные, исполнительные и судебные (ч. 5 ст. 101). Гарантией его реализации является запрет федеральной власти вмешиваться в процесс формирования этих органов (ст. 94, 95). Однако идея унификации правопорядка обусловила право правительства «направлять в каждое региональное государство по одному представителю, обязанному наблюдать за исполнением Конституции и федеральных законов, декретов и регламентов». При этом делалась оговорка о том, что они не наделяются никакой специальной властью в этих государствах и муниципиях (п. 8 ст. 72). Третий предмет — социально-экономическая деятельность, к которой отнесено руководство региональными государствами, «промышленностью, казной, общественными работами, региональными дорогами, благотворительностью, образованием и всеми гражданскими и социальными вопросами, если они не отнесены к компетенции федеральных властей» (ст. 96). В то же время в двух положениях проекта закреплены предметы исключительной компетенции региональных государств. Таковыми признаны: производство займов и выпуск государственных долговых обязательств для обеспечения «внутреннего благополучия» (ст. 97). Следует отметить, что национальный заем и национальный долг — предметы ведения федерации. Кроме того, государства должны были обеспечить среднее образование в каждой провинции и имели право создавать университеты и специальные учебные заведения, которые посчитают полезными (ст. 98). Вместе с тем федеральные власти, как отмечалось выше, должны учредить федеральный университет и четыре высшие сельскохозяйственные и ремесленные школы в четырех населенных пунктах страны, определяемых законом. Четвертый предмет ведения — организация территории регионального государства; за каждым из них признается право по своему усмотрению сформировать административно-территориальное деление (ст. 100), сделав это за счет собственных средств и сохранив имеющиеся провинции или изменив их в соответствии со своими территориальными потребностями (ст. 1). При этом ни одно новое государство не могло быть создано в пределах территории другого государства (ст. 104) или образовано в результате объединения двух или более государств без согласия кортесов заинтересованных государств и без утверждения федеральными кортесами (ст. 105). Пятый предмет ведения региональных государств — вооруженные силы. Конституционный проект предоставил государствам право иметь свои вооруженные подразделения для обеспечения общественного порядка и внутренней безопасности, которые они ни в коем случае не могли использовать друг против друга (ст. 101). Однако организация армии для защиты республики признавалась обязанностью федеральных властей (раздел XV «О вооруженных силах республики»).

Авторы проекта декларировали «административную, экономическую и политическую автономию муниципий» «при решении всех местных вопросов» (ст. 106). Однако из самого текста проекта было ясно, что круг этих вопросов устанавливался конституциями государств, и в него могли быть включены: осуществление правосудия по определенным гражданским и уголовным делам, забота об общественном порядке, безопасности и чистоте, о местных дорогах, улицах, просеках, больницах и других местных благотворительных учреждениях, о доходах, фондах, заемных средствах, необходимых для осуществления всех этих целей. Кроме того, в конституциях государств должны были содержаться требования, предъявляемые к каждому муниципалитету, по поводу содержания школ, предоставляющих бесплатное и обязательное начальное образование для детей и взрослых (ст. 108). В проекте было предусмотрено, что в муниципиях избираются путем всеобщих выборов алькальды, которые осуществляют исполнительную власть, аюнтаменты, уполномоченные определять правила ведения муниципальных дел, а также судьи, рассматривающие дела о проступках, осуществляющие устное судопроизводство и примирение сторон (ч. 2–4 ст. 106).

Распределив таким образом компетенцию между тремя видами «политических образований», авторы проекта продемонстрировали намерение учредить весьма централизованное государство. Неудивительно, что, оценивая его, испанские исследователи приходят к выводу об отходе от идей Ф. Пи-и-Маргалья в окончательном тексте проекта, подготовленного под руководством Э. Кастелара, о его «централистском характере» и более региональном, чем федеральном характере зафиксированного в нем территориального государственного устройства.<sup>58</sup> Исследователи определяют закрепленную федерацию как «централизованную»,<sup>59</sup> делают вывод о том, что конституционный проект оформлял не федеративное государство, а то, что впоследствии будет называться «региональной автономией».<sup>60</sup>

**Заключение.** Посредством принятия конституции в 1873 г. в Испании могла бы иметь место попытка учреждения федерации, т. е. создания конституционной, а не договорной федерации, как представлялось желательным Ф. Пи-и-Маргалью. Федеративный характер испанского государства должен был проявиться не в наличии союза между политическими образованиями, а лишь в соответствующем распределении власти, имевшем в целом весьма централизованный характер, и в сочетании единства государства с автономией входящих в него субъектов федерации. Данная попытка как не соответствующая чаяниям большинства испанцев на момент внесения проекта в учредительные кортесы не удалась.

Кортесы, отказавшиеся от выполнения учредительной миссии, не сумели решить и насущные проблемы. Летом 1873 г. в условиях «кантональной» революции — народного движения, региональной социальной и политической революции<sup>61</sup> — федеративная республика, формируемая «сверху», уже не представлялась оптимальной формой государственности. Она стала восприниматься как «официальная» республика, по сравнению с которой все более предпочтительной становилась республика

<sup>58</sup> *Fernández Segado F.* Las Constituciones históricas españolas. P. 354.

<sup>59</sup> *Gasto Fernández E., Alejandro García J., García Marín J. M.* Manual básico de historia del derecho. Madrid, 2003. P. 426.

<sup>60</sup> *Torres del Moral A.* Constitucionalismo histórico español. P. 114.

<sup>61</sup> *Historia de España / dir. por R. Menéndez Pidal.* T. 34. Madrid, 1991. P. 732.

«кантональная» и «социальная».<sup>62</sup> Население страны, страдавшее от неурожаев и «все возрастающей тяжести налогов»,<sup>63</sup> требовало значительных социальных преобразований. В то же время, как отметил французский историк П. Вилар, «под влиянием анархии федерализм превратился в “кантонализм”,<sup>64</sup> когда многие города стремились превратиться в независимые кантоны.

В противовес народному протесту и развернувшемуся революционному движению летом 1873 г. глава правительства Н. Салмерон выдвинул тезис о необходимости установления «республики порядка»,<sup>65</sup> который нашел развитие в деятельности его преемника в данной должности Э. Кастилара. 3 января 1874 г. генерал Павия, объявив о роспуске кортесов, совершил государственный переворот, а правительство, возглавляемое Ф. Серрано в течение года, подготовило возвращение Испании к монархическому правлению с представителем Бурбонов на престоле и покончило с надеждами на преобразование территориальной организации страны.

Однако идейные основы, столь близкие многим испанцам в 1873 г., не были подвергнуты забвению.<sup>66</sup> Они остались в памяти народа, который обратился к ним в эпохи радикальных преобразований своей государственности, наступившие в 1931 и 1975 гг. Тогда же конституционный проект 1873 г. предстал национальным опытом, весьма полезным для преобразования многих аспектов испанской государственности, прежде всего территориальной организации и реализации принципа разделения властей.

<sup>62</sup> Bahamonde A., Martínez J. A. Historia de España. Siglo XIX. Madrid, 1994. P. 587.

<sup>63</sup> Пискорский В. К. Очерк социально-политической эволюции Испании в XIX в. // История Испании и Португалии. М., 2002. С. 186.

<sup>64</sup> Вилар П. История Испании / пер. с фр. И. Борисовой. М., 2006. С. 99.

<sup>65</sup> Bahamonde A., Martínez J. A. Historia de España. Siglo XIX. P. 587.

<sup>66</sup> Подробнее: Пожарская С. П. Испания: долгий путь к государству автономий (1977–2007) // Испанский альманах / отв. ред. С. П. Пожарская. М., 2010. С. 205–220; Солнцев А. С. Компетенция автономных областей Испании в осуществлении внешнеполитической деятельности // Опыт европейского федерализма: История и современность / отв. ред. Е. Ю. Полякова. М., 2002. С. 219–232.