

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>

Законодательство Испании в эпоху конституционного транзита

© Н.Н. Жуков, 2021

Жуков Никита Никитович, преподаватель Открытой правовой школы, студент факультета права НИУ ВШЭ, Москва (Россия)
Для корреспонденции: 119017, Россия, Москва, ул. Малая Ордынка, 17

E-mail: nzhukov@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 05.05.2021

Доработана после рецензирования: 07.06.2021

Принята к публикации: 19.06.2021

Для цитирования: Жуков, Н.Н. Законодательство Испании в эпоху конституционного транзита. *Иberoамериканские тетради*. 2021, 9(2): 96–109. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>.

→ Аннотация

С точки зрения формирования конституционного законодательства страны в XX в. Испания пережила три различных периода: годы Второй Республики (1931–1939), период диктатуры Франко (1939–1975) и период перехода к демократии или, как его принято называть в юридической науке, «конституционный транзит» (1975–1980), когда были приняты основные законы и нормы демократической Испании. Каждому из этих периодов соответствовало принципиально различное законотворчество, основанное на различных юридических нормах и сильно зависевшее от особенностей политической ситуации в стране. В данной статье рассматриваются предпосылки создания испанских конституций в тот или иной исторический период, внутриполитическая и международная ситуация и ее влияние на особенности нормотворчества испанских законодателей. Также изучается история принятия документов, подробно рассматриваются их структура и содержание. В статье освещены последовательность и причины принятия всех ключевых испанских конституционно-правовых актов, а также их смысл и влияние на правовую систему государства. На примере анализа основных законов франкистской Испании, а также Конституции Испании 1978 г., Закона о политической реформе, решений Конституционного суда Испании и других актов показаны особенности перехода страны к демократии, правового разрыва с франкистской эпохой и системой ее законотворчества. Стоит



отметить, что в условиях существования позиции, согласно которой испанская Конституция устарела и ее необходимо реформировать, вывод о ее принципиальной роли для мирного перехода к новой Испании в конце XX в. и юридической актуальности, сохранившейся до наших дней, имеет большое значение.

→ Ключевые слова

Конституционный транзит, основные законы государства, Франсиско Франко, Пакты Монклоа, Конституция Испании 1978 г., Хуан Карлос I

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Review article

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>

Constitutional transition to democracy in Spain

© N.N. Zhukov, 2021

Nikita N. Zhukov, tutor, Open Law School, Faculty of Law student, National Research University – Higher School of Economics, Moscow (Russia)
For correspondence: 119017, Russia, Moscow, Malaya Ordynka St., 17

E-mail: nzhukov@gmail.com

Received: 05.05.2021

Revised: 07.06.2021

Accepted: 19.06.2021

For citation in Zhukov, N.N. Constitutional transition to democracy in Spain. *Cuadernos Iberoamericanos* 9, no. 2 (2021): 96–109. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>.

→ Abstract

In this article the author analyses formation of the country's constitutional legislation system. In the 20th century Spain experienced three different periods: the years of the Second Republic in 1931–1939, the Franco's dictatorship of 1939–1975 and the period of transition to democracy or, as it is called 'constitutional transit' of 1975–1980, when the basic laws and regulations of democratic Spain were adopted. Each of these periods corresponded with fundamentally different lawmaking processes, based on different legal judicial norms that were strongly influenced by the peculiarities of the political situation in the country. This article examines the background of the creation of Spanish constitutions in a particular historical period, the domestic and international situation and its influence on the peculiarities of lawmaking process. The author studies

the history of the constitutional documents' adoption, considers and examines their structure and content in a highly detailed way. The author scrutinizes not only the logic, but also the sequence and reasons for the adoption of all Spanish constitutional and legal acts, as well as their meaning and influence on the legal system of the state. The Fundamental Laws of Frankish Spain, as well as the Spanish Constitution of 1978, the Political Reform Act, the rulings of the Spanish Constitutional Court and other acts, the peculiarities of the transition process to democracy and the legal break with the Frankish epoch and its system of lawmaking are studied in the article. It is worth noting that, at a time when the exist opinions that the Spanish Constitution is outdated and needs reforming, the conclusion about its fundamental role for the peaceful transition to a new Spain at the end of the 20th century and its legal relevance is the issue of utmost importance.

→ Keywords

Constitutional transit, basic laws of the state, Fransisco Franco, Moncloa Pacts, Spanish Constitution of 1978, Juan Carlos I

Disclosure statement: No potential conflict of interest was reported by the author.

Конституция Королевства Испания – один из самых молодых основных законов на Европейском континенте: последний на сегодняшний день Основной закон вступил в силу только в 1978 г. При этом Испания не является конституционно стабильным государством: начиная с 1800 г. в стране сменилось двенадцать конституций. Больше конституционных перемен за два столетия в Европе было лишь во Франции. Из них только два главных испанских закона можно назвать демократическими: Конституцию 1931 г. и Конституцию 1978 г. При этом вопросами изучения испанской правовой системы занимается крайне ограниченное число исследователей. Среди них следует назвать Т.А. Алексееву, которая изучала основные законодательные акты Испании с точки зрения эволюции института главы государства¹, а также Е.Ю. Калинину, которая в своей диссертации проанализировала эволюцию форм государства в Испании². Среди испанских ученых это прежде всего Х. Туссель и П. Престон³, сосредоточившие внимание на политических вопросах испанской Конституции 1978 г.

Конституция Второй Испанской Республики провозглашала равенство граждан перед законом, устанавливала основы избирательного и гражданского права, серьезно расширяла семейные правоотношения. Закон значительно ускорил переход испанского общества к демократическому государству, но тем не менее серьезно критиковался как общественными, так и религиозными деятелями. Папа Пий XII в своих письменных обращениях подчеркивал, что «нельзя молчать про ограничение не только прав испанской католической церкви, но и провозглашенные демократические свободы и основополагающие права человека, на которые посягнул новый испанский режим»⁴. Конституция 1931 г. действовала чуть меньше восьми лет. В 1936 г. в стране

1 См.: Алексеева 2004, 113–117; Алексеева 2005а, 147–154; Алексеева 2005b, 183–203; Алексеева 2011.

2 Калинина, Е.Ю. Эволюция формы государства в современной Испании [Текст]: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01. – СПб, 2005. – 197 с.

3 См. далее по тексту.

4 "Dilectissima Nobis. 03.06.1933. Encyclical of Pope Pius XI on oppression of the Church of Spain to the eminent cardinals: Francisco Vidal y Barraquer, archbishops of Tarragona, Eustaquio Illundain y Esteban, archbishops of Siville, and the other archbishops and bishops and all the clergy and people of Spain," Vatican, accessed April 30, 2021, http://www.vatican.va/content/pius-xi/en/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_03061933_dilectissima-nobis.html.

началась гражданская война, а после ее окончания и падения Второй Республики, в начале апреля 1939 г., Конституция была отменена пришедшими к власти франкистами. В последующие сорок лет испанское государство не имело ничего общего с конституционной демократией.

Франкистский режим в Испании начал правовые преобразования с изменения конституционного строя государства. Франсиско Франко не был сторонником постоянной единой письменной конституции, созданной на демократической основе. Другие конституции середины XX в. представляли собой документы, действовавшие в государствах, где верховная власть передавалась на всеобщих выборах, права и свободы декларировались как высшая ценность государства, где допускалось партийное и идеологическое многообразие. Конституция в демократическом государстве является постоянным документом, в который тяжело внести поправки и который не подстраивается под конкретный режим в стране – подобная «закрытая» Конституция не устраивала ни самого Ф. Франко, ни высшие политические круги франкистской Испании¹. Он не был заинтересован в верховенстве права в Испании, так как выстраивал режим на основе своей персональной власти. По этой причине каудильо предпочел модель «открытой» Конституции², состоявшей из нескольких основных конституционных актов, в которые легко было внести изменения. Ф. Франко создал систему, при которой доминирующую роль в государстве играли семь основных законов: Закон о труде (1938), Закон об учреждении Кортесов (1942), Закон об испанцах (1945), Закон о референдуме (1945), Закон о преемственности поста главы государства (1947), Закон о принципах Национального движения (1958), Органический закон о государстве (1967).

Закон о реорганизации от 9 августа 1939 г. объединял в руках Ф. Франко все полномочия законодательной и исполнительной власти. Статья 7 Закона гласила: «[...] Глава государства может устанавливать правила, которые будут являться правовыми нормами общего характера, и на него могут быть возложены функции правительства [...], его постановления принимают форму законов и указов»³. Вплоть до созыва первых франкистских Кортесов в 1942 г. глава государства был единственным источником законодательной власти в Испании.

В первые годы существования нового испанского режима основной задачей Ф. Франко являлось укрепление своей личной власти и государственного аппарата, и для решения основополагающих вопросов реформирования государства каудильо обращался к опыту Бенито Муссолини⁴. По аналогии со своим итальянским партнером, который в 1927 г. утвердил Хартию труда, Ф. Франко в 1938 г. принял Закон о труде, который регулировал основы экономической деятельности государства, устанавливал ключевые права работников и продолжительность рабочего дня. В 1942 г. он издал Закон об учреждении Кортесов, принятый для созыва нового постоянного парламента; снова по аналогии с итальянцами, которые тремя годами ранее, распустив Палату депутатов, ввели в действие Закон о созыве Палаты фаший и корпораций.

В отличие от Б. Муссолини Ф. Франко сумел вовремя сменить законодательную политику на более демократичную. После окончания Второй мировой войны западноевропейское общество было негативно настроено по отношению к авторитарным режимам, в том числе в Испании и Португалии. Поэтому уже в июле 1945 г. Ф. Франко создал

1 Aurelio González Prieto 2012, 207.

2 Ibid. 229.

3 "Ley de 8 de agosto de 1939 modificando la organización de la Administración Central del Estado establecida por las de 30 de enero y 29 de diciembre de 1938. Art. 7. Boletín Oficial del Estado. Núm. 221. 9 agosto 1939. P. 4327," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1939/221/A04326-04327.pdf>.

4 Preston 1998, 578.

третье правительство для проведения политических реформ. В преддверии Потсдамской конференции, 17 июля 1945 г., он утвердил Закон об испанцах, который устанавливал основные права и свободы испанских граждан, разрешал испанцам собираться в трудовые объединения, гарантировал свободу слова и совести и другие права¹. Однако акт носил декларативный характер: многие права и свободы закреплялись лишь номинально, а статья 33 Закона позволяла осуществлять его положения «только в той мере, в которой это не противоречит духовному, национальному и социальному единству Испании»². Спустя несколько месяцев, 22 октября 1945 г., в дополнение к уже изданному акту Франко издает Закон о референдуме. Отныне все основополагающие законы, утвержденные Кортесами, требовали одобрения испанского населения на формальном референдуме, в котором могли принять участие все граждане Испании старше 21 года³. Таким образом, в глазах европейских государств Ф. Франко смог создать видимость «демократичности» своего режима, однако на практике ни о какой демократичности не было и речи. Напротив, именно на эти годы пришлось усиление политических репрессий против любых противников его режима.

После провозглашения Лозаннского манифеста, объявлявшего дону Хуана Бурбона новым королем «испанской монархии», а существовавший в Испании режим – фашистским и получающим поддержку от стран «оси», каудильо начал опасаться возможности падения режима. На фоне ликвидации авторитарных государств в Европе в послевоенное время Ф. Франко посчитал необходимым узаконить и свое нахождение у власти, и переход власти после себя мирным путем. В июле 1947 г. он издал Закон о преемственности поста главы государства, который провозглашал Испанию «католическим, социальным и представительным Королевством», устанавливал, что должность главы государства и главнокомандующего вооруженными силами принадлежит Франсиско Франко Баамонде бессрочно, а также позволял ему самостоятельно назначить преемника на пост главы государства⁴.

Закон о принципах Национального движения 1958 г. стал ответной реакцией Ф. Франко на сообщения о нестабильности режима и скорой кончине каудильо⁵. В отличие от других фундаментальных законов данный акт носил декларативный характер, а вместо статей документ состоял из «принципов». Закон провозглашал единство нации, обязанность армии защищать государство, монархическую форму правления, право испанцев на независимое правосудие и частную собственность, обязанность государства осуществлять образование граждан и другие свободы⁶. Акт закреплял положения, аналогично регулируемые Законом об испанцах и Законом о преемственности главы государства, поэтому введение в действие этой декларации было исключительно политическим ходом со стороны франкистов для подтверждения политики «демократизации» фаланги⁷.

При публикации в Официальном государственном вестнике Испании Закон о принципах Национального движения стал первым, который получил подзаголовок

1 "Fuero de los Españoles. Art. 7. Boletín Oficial del Estado. Núm. 199 de 1945. 18 julio 1945. P. 358," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1945/199/A00358-00360.pdf>.

2 Ibid., Art. 33.

3 "Ley del Referéndum Nacional. Art. 1–2. Boletín Oficial del Estado. Núm. 297 de 1945. 24 octubre 1945. P. 2522," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1945/297/A02522-02522.pdf>.

4 "Ley de sucesión en la Jefatura del Estado. Art. prim. Boletín Oficial del Estado. Núm. 169 de 1947. 9 junio 1939. P. 3272," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1947/160/A03272-03273.pdf>.

5 Пожарская 2007, 293.

6 "Ley de principios del Movimiento Nacional de 17 de mayo de 1958. Boletín Oficial del Estado. Núm. 119 de 1958. 19 mayo 1958. P. 4511–4512," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://boe.gob.es/datos/pdfs/BOE//1958/119/B04511-04512.pdf>.

7 Майский et al. 1975, 365.

«Leyes fundamentales del Reino» («Основные законы государства»). Таким образом, идея создания системы законов, которые будут регулировать основу государства вместо единой писаной конституции, появилась у Ф. Франко только к концу 1950-х гг.

Тогда же каудильо начал задумываться о будущем Испании, о существовании испанского государства и Испанской фаланги после своей смерти¹. Ему было уже 60 лет. Хотя он и был уверен, что существовавшая в соседних европейских государствах система неприемлема для Испании, а идеи парламентаризма и многопартийности противоречат ее историческим ценностям, он осознавал, что для выхода из изоляции и сотрудничества с международными организациями, такими как ООН и ЕЭС, необходимо серьезно реформировать правовую базу². В результате в 1964 г. началась разработка нового закона об устройстве государства.

11 января 1967 г. Органический закон о государстве был опубликован в Официальном государственном вестнике. В отличие от предыдущих законов, Закон о государстве носил более практический, нежели декларативно-формальный характер. Он состоял из десяти глав, включавших 66 статей, а также дополнительных и заключительных положений³.

В первую очередь закон установил институт разделения властей, который до этого умался в испанском государстве. Были учреждены ветви исполнительной, законодательной и судебной власти, а также пост главы государства. Положения Закона о главе государства во многом дублировали статьи закона 1947 г.: главе государства делегировались полномочия руководить политикой государства, назначать главу правительства и послов Испании за рубежом, руководить Национальным движением и, конечно же, «назначить наследника Короны»⁴. Исполнительной власти в лице Правительства и Премьер-министра делегировалось повседневное управление государством и реализация политики, определявшейся главой государства⁵. Большинство полномочий законодательной власти были переданы Кортесам, порядок формирования и полномочия которых определялся главой 4 Закона⁶. Судебная власть состояла из судов общей юрисдикции (гражданские, уголовные, административные суды и суды по трудовым спорам) и специализированных судов (военные и религиозные суды)⁷. Глава восьмая устанавливала структуру органов местной администрации и гарантировала органам местного самоуправления достаточное финансирование их деятельности со стороны государства⁸.

Помимо норм о разделении властей в государстве Закон учредил новые «демократические» институты управления. Девятая глава устанавливала взаимоотношения между исполнительной и законодательной властью, в частности, обязанность Правительства информировать Кортесы о новых назначениях и отставках в Кабинете⁹, передавала право законодательной деятельности в руки Кортесов, оставляя Правительству возможность издавать постановления, имевшие силу закона только по определенному кругу вопросов¹⁰. Несмотря на существенный прогресс в развитии разграничения полномочий между ветвями власти, данный институт права не был полностью реализован: глава государства и судебная власть упоминались лишь косвенно. Десятая глава зало-

1 Майский et al. 1975, 365.

2 Ibid. 294.

3 "Ley orgánica del Estado. Boletín Oficial del Estado. Núm. 9 de 1967. 11 enero 1967. P. 467-477," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1967/01/11/pdfs/A00466-00477.pdf>.

4 Ibid., Título II.

5 Ibid., Título III.

6 Ibid., Título IV.

7 Ibid., Título V.

8 Ibid., Título VIII.

9 Ibid., Art. 49.

10 Ibid., Art. 52.

жила основу для создания механизма оспаривания законодательных актов. В том случае, если закон противоречил основным законам государства или принципам Национального движения, он признавался противоречащим испанскому законодательству и подлежал отмене¹.

Большинство положений были реализованы на практике, что позволяет говорить об эффективности данного законодательного акта. Например, в июле 1969 г. каудильо, в соответствии с положениями закона 1947 г. и положениями главы 2 Органического закона о государстве, объявил принцем Испании внука Альфонса XIII – Хуана Карлоса Бурбона. 9 июня 1973 г., после более 35 лет в должности, Ф. Франко оставил пост Председателя Правительства и назначил на эту должность своего заместителя Луиса Карреро Бланко.

20 ноября 1975 г. Ф. Франко умер, а провозглашенный Королем Хуан Карлос I, вопреки ожиданиям сторонников каудильо, начал проводить политику либерализации государства и перехода к демократии, в том числе на законодательном уровне. Первое постфранкистское правительство продолжал возглавлять Карлос Арриас Наварро, назначенный на этот пост еще в конце 1973 г. Он начал осуществлять политику по переходу к новому строю, но, оставаясь истинным последователем Испанской фаланги, проводил ее в наиболее консервативном варианте², который заключался в создании государства западноевропейского образца, но на основании реформирования псевдоконституционных основных законов³. В рамках перехода Правительство способствовало внесению изменений в законодательство о труде, принятию Закона о собраниях, разрешившего проводить публичные мероприятия после согласования с властями⁴, а также неудачно инициировало поправки в испанский Уголовный кодекс, декриминализовавшие некоторые преступления, что могло бы освободить многих франкистов от уголовной ответственности. Именно это стало финальным аккордом для Правительства А. Наварро, который 1 июля 1976 г. был отправлен Королем в отставку.

Спустя два дня новый кабинет возглавил Адольфо Суарес Гонсалес. Уже в своей первой речи А. Суарес заявил, что главной задачей его правительства является проведение в Испании всеобщей политической реформы. Первым шагом стала разработка и принятие основного закона для нового государственного строя. Им стал Закон о политической реформе, принятый Кортесами в ноябре 1976 г., и после его одобрения 94% испанцев, участвовавших в референдуме (при явке более 77%), вступивший в силу 5 января 1977 г.⁵

Этот Закон провозглашает Испанию демократическим государством, высшей ценностью для которого являются права человека. Первая статья полностью передает право разрабатывать и принимать законы испанским Кортесам, оставляя главе государства лишь полномочия подписывать и опубликовывать законодательные акты. Статья 2 восстанавливает двухпалатную структуру Кортесов, состоящих из Конгресса депутатов и Сената; устанавливает всеобщее тайное прямое избирательное право для всех совершеннолетних граждан и четырехлетний срок полномочий первых переходных Кортесов.

В отличие от предыдущих основных законов государства, Закон о политической реформе носил временный характер. Статьи 3–5 были посвящены конституционной реформе, которая должна была быть реализована Кортесами совместно с испан-

1 "Ley orgánica del Estado," Título X.

2 Tusell 1977, 19.

3 Santos 1999, 215.

4 Tusell 1977, 22.

5 "Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política. Boletín Oficial del Estado. Núm. 4 de 1977.

5 enero 1977. P. 170–171," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1977/01/05/pdfs/A00170-00171.pdf>.

ским Правительством, закрепляли процедуры проведения конституционной реформы, а также устанавливали обязательное проведение референдума по утверждению Конституционного акта. Закрепление основ избирательного процесса относится к основным конституционно-правовым документам государства, однако порядок избрания и количество депутатов и сенаторов испанских Кортесов закреплены во временных, переходных положениях. Испанская пресса назвала этот закон «харакири режима Франко»: он фактически демонтировал существовавший режим руками самих франкистов¹.

Последним шагом на пути к конституционной реформе стали соглашения между правительством А. Суареса и ведущими политическими и трудовыми организациями в Испании, получившими название «Пакты Монклоа», которые были подписаны в октябре 1977 г. Соглашения регулировали три главные сферы испанского общества: правовую, экономическую и социальную. Правовые соглашения включали в себя закрепление права на свободу печати и запрет цензуры; установление уголовной ответственности за преступления, совершенные в период франкизма, а также декриминализацию отдельных составов преступления; легализацию всех политических организаций; гарантии права на свободу собраний; рассекречивание испанских архивов; демилитаризацию уголовного судопроизводства и другие юридические меры.

15 июня 1977 г. состоялись первые с начала гражданской войны всеобщие выборы в испанские Кортесы. Были избраны 350 депутатов, представлявшие более двенадцати ведущих политических сил. В соответствии со статьей 3 Закона о политической реформе ведущая роль в проведении конституционной реформы принадлежала именно Конгрессу депутатов. В соответствии с этим положением 26 июля 1977 г. уже новым созывом нижней палаты испанского парламента была учреждена конституционная комиссия, основной задачей которой стало создание проекта новой демократической Конституции Испании.

1 августа 1977 г. комиссия начала работу. Спустя год после вступления в силу Закона о политической реформе, 5 января 1978 г., комиссия представила первый вариант текста Конституции, а 17 апреля испанский парламент издал итоговый вариант Конституции в Официальном вестнике Кортесов². Особенностью документа, опубликованного более чем на 120 страницах, является включение в его текст не только самих правовых положений, но также и изложение позиции законодателей, авторов проекта Основного Закона по каждой статье, а также особые мнения несогласного меньшинства и другие комментарии к каждой из частей Конституции. 21 июля Конгресс депутатов предварительно утвердил текст и передал его на рассмотрение Сената, который с середины августа начал внесение своих предложений. 13 октября Сенат опубликовал документ, включавший только те статьи Конституции, в которые верхняя палата вносила свои поправки³.

31 октября 1978 г. Конгресс депутатов проголосовал за принятие Конституции Испании (325 депутатов – за, 6 – против, 14 – воздержались, 5 депутатов отсутствовали на заседании)⁴, в тот же день проголосовал и Сенат (226 – за, 5 – против, 8 – воздер-

1 "Las Cortes franquistas se hacen el harakiri," *La Vanguardia*, November 11, 2016, <https://www.lavanguardia.com/hemeroteca/20161118/411940452844/espana-transicion-politica-ley-para-la-reforma-politica-adolfo-suarez-torcuato-fernandez-miranda.html>.

2 "Anteproyecto de Constitución. Boletín Oficial de las Cortes. Núm. 82 de 1978. 17 abril 1978. P. 1519-1646," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC_082.PDF.

3 "Modificaciones propuestas por el pleno del Senado al texto del proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los Diputados. Boletín Oficial de las Cortes. Núm. 161 de 1978. 13 octubre 1978. P. 3559-3578," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC_161.PDF.

4 "Sumario de sesión plenaria núm. 52. P. 5179. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Núm. 130 de 1978. 31 octubre 1978," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/DS/C_1978_130.PDF.

жались, 9 сенаторов не явились на голосование)¹. Конституция была передана Королю Испании для промюльгации. В соответствии с пунктом 3 статьи 3 Закона о политической реформе Король обязан «вынести вопрос утверждения конституционной реформы на референдум»², и 3 ноября Хуан Карлос I Указом 2560/78 назначил общенациональный референдум на 6 декабря 1978 г.³

В этот день более 91% граждан из более чем 17 млн испанцев, явившихся на референдум, на вопрос «Одобряете ли Вы Конституцию?», установленный статьей 3 Указа 2560/78, ответили положительно. При этом среди референдумов, проводимых до этого в Испании, референдум по Конституции ознаменовался самой низкой явкой: в голосовании участвовали чуть более 67% населения, при этом в Стране Басков и автономном сообществе Наварро количество несогласных достигало 20–25%⁴.

После обнародования результатов референдума Конституция была передана Королю для окончательного утверждения. 27 декабря Хуан Карлос поставил свою подпись под текстом и передал его для промюльгации в Официальном государственном вестнике на шести государственных языках (испанском, каталанском и его балеарском и валенсийском диалектах, галисийском и баскском). 29 декабря 1978 г. Конституция Королевства Испания была опубликована и вступила в силу⁵.

Новая испанская Конституция – одна из самых объемных и сложных по структуре конституций в Европе. Закон состоит из преамбулы, одиннадцати больших разделов, именуемых «титулами» (titulos), дополнительных, переходных и заключительных положений, а также специального раздела, отменяющего предыдущие законы.

Преамбула закона объявляет цели создания новой испанской Конституции: гарантировать демократию в государстве; создание правового государства на основе принципа верховенства права; соблюдение прав и свобод человека; развитие экономики и культуры; отдельно предполагается способствовать мирному сосуществованию всех народов Земли.

Вводный раздел является «мини-конституцией» внутри основной. Он закрепляет фундаментальные для Испании нормы права. В частности, Испания провозглашается демократическим правовым социальным государством, политической формой которого является парламентарная монархия⁶; устанавливаются языковое многообразие и трехцветный флаг государства⁷; Мадрид провозглашается столицей; провозглашается политическое многообразие; определяются структура и задачи Вооруженных сил Испании, обязанность граждан и органов власти соблюдать закон.

Первый раздел регулирует соотношение правового статуса испанцев и иностранных граждан, а также закрепляет основополагающие права и обязанности человека: право на жизнь и неприкосновенность личности, жилища и переписки, запрет смертной казни⁸; право на публичные мероприятия, политические, трудовые и прочие

1 "Sumario de sesión plenaria núm. 52," P. 5180.

2 "Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política. P. 3 de art. 3. Boletín Oficial del Estado. Núm. 4 de 1977. 5 enero 1977. P. 170," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1977/01/05/pdfs/A00170-00171.pdf>.

3 "Real Decreto 2560/78, de 3 de noviembre, por el que se somete a Referéndum de la Nación el Proyecto de Constitución. Boletín Oficial del Estado de 6 de noviembre de 1978. P. LXII-LXIII," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://app.congreso.es/est_consti/resource?id=1/7.pdf.

4 "Consulta de Resultados Electorales de diciembre de 1978," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://clck.ru/YqZMK>.

5 "Constitución Española de 1978. Boletín Oficial del Estado. Núm. 311.1–311.6 de 1978. 29 diciembre 1978. P. 29313–29424," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf>.

6 Ibid., Art. 1.

7 Ibid., Art. 3–4.

8 Ibid., Art. 15–18.

объединения¹; право на эффективную судебную защиту и презумпция невиновности, а также запрет на обратную силу уголовного закона и создание чрезвычайных, гражданских судов²; обязанность испанцев защищать государство и платить установленные системой налоги и сборы; право на труд, на частную собственность³ и др. Особенностью этого раздела является включение в него третьей главы, посвященной социальным и экономическим гарантиям общества. В частности, государство проводит доступную культурную политику, устанавливает систему социального страхования и бесплатной медицины, государственную пенсионную систему и др.⁴ Отдельное ограничение прав и свобод допускается только в случае введения военного или чрезвычайного положения⁵.

Раздел второй регулирует статус испанской Короны: определяет монарха в качестве главы государства, а также титул «Король Испании», систему престолонаследия, порядок замещения испанского трона и принесения присяги при коронации⁶. В нем также перечисляются основные полномочия Короля и устанавливается институт контрасигнатуры⁷. Третий раздел регулирует законодательную власть в лице двухпалатных Генеральных Кортесов, состоящих из Конгресса депутатов и Сената. Раздел закрепляет требования для получения мандата депутата и занятия должности сенатора, их количество и срок полномочий, несовместимые государственные должности, а также порядок формирования и работы обеих палат Парламента⁸. Третья глава раздела устанавливает основы законодательного процесса в Испании⁹. Раздел четвертый посвящен Правительству Испании, его структуре и порядку деятельности, а также органам, подотчетным и подконтрольным Правительству. Пятый раздел регулирует систему сдержек и противовесов: взаимоотношения между Правительством и Парламентом. Шестой раздел определяет устройство судебной системы, принципы осуществления правосудия, создает Верховный суд Испании, прокуратуру и устанавливает их полномочия.

Раздел восьмой посвящен территориальному устройству Испании, которая состоит из муниципий, провинций и автономных сообществ¹⁰. Конституция прямо запрещает объединяться автономным сообществам в федерацию¹¹, но не предусматривает форму государственного устройства для всей Испании. Помимо территориального устройства восьмой раздел также устанавливает вопросы ведения автономных сообществ и исключительного ведения центральной государственной власти¹². Девятый раздел учреждает Конституционный суд Испании, состоящий из 12 судей¹³, который правомочен рассматривать вопросы о неконституционности законодательных актов, разрешении споров между государственной властью и властью автономных сообществ, а также другие вопросы¹⁴. Раздел десятый регулирует процесс внесения поправок в действующую Конституцию. Право вносить предложения о реформе Конституции в соответствии со статьей 87 принадлежит Конгрессу депутатов, Сенату и Правительству Испании. Закон разделяет правовые нормы по способу их изменения на две категории: простые и усложненные. Простые поправки утверждаются путем одобрения не менее

1 "Constitución Española de 1978," Art. 21-22.

2 Ibid., Art. 24-26.

3 Ibid., Art. 34-35.

4 Ibid., Art. 39-52.

5 Ibid., Capítulo quinto del título II.

6 Ibid., Art. 56-61.

7 Ibid., Art. 62-65.

8 Ibid., Art. 66-80.

9 Ibid., Art. 81-92.

10 Ibid., Art. 137.

11 Ibid., Art. 145.

12 Ibid., Art. 148-149.

13 Ibid., Art. 159.

14 Ibid., Art. 161.

чем 3/5 голосов депутатов и 3/5 голосов сенаторов. При желании не менее 1/10 депутатов или сенаторов поправка может быть вынесена на общенациональный референдум¹.

Нормы вводного раздела, части первой главы второй первого раздела (об основополагающих правах и свободах) и второго раздела (статус монарха) включают поправки, процесс внесения изменений в которые усложнен. Процедура принятия таких поправок, а также принятия новой Конституции состоит из следующих этапов: 1) поправка или проект Конституции одобряются каждой из палат парламента не менее чем двумя третями голосов; 2) Генеральные Кортесы распускаются, объявляются выборы нового созыва парламента; 3) поправка или проект Конституции одобряются каждой из вновь избранных палат Парламента не менее чем двумя третями голосов; 4) поправка или проект Конституции выносятся на общенациональный референдум для одобрения гражданами².

Текст Конституции заканчивается отменяющими и заключительными положениями. Отменяющие положения в первую очередь прекращают действие Закона о политической реформе. Законодатель признает переход Испании к демократии успешным: Закон 1977 г. выполнил свою основную задачу и поэтому утратил юридическую силу. Помимо Закона о политической реформе утратили силу все основные законы государства, принятые в эпоху Ф. Франко.

С 29 декабря 1978 г. Конституция Испании действует постоянно. Она является одной из самых стабильных в Европе и мире. За более чем 40 лет своего действия Основной закон подвергался изменениям лишь дважды. Первая поправка была внесена в часть 2 статьи 13 в 1992 г. Поправка была принята при вступлении Испании в Европейский Союз после подписания 7 февраля 1992 г. Маастрихтского договора. Испания – одна из немногих стран в Европе, не проводившая референдум по вопросу вступления в Европейский Союз (при этом статья 92 Конституции позволяет органам испанской власти проводить референдум по особо важным политическим вопросам). Декларацией Конституционного суда Испании № 1/1992 от 1 июля 1992 г. было установлено противоречие между статьей 3 Конституции Испании и статьей 11 (статьей 8В в 1992 г.) Маастрихтского договора, позволявшей гражданам государств-участников Союза избирать своих представителей, в том числе на территории иностранных государств³. Конституционный суд постановил, что необходимо провести срочную конституционную реформу на основании статьи 167 Конституции Испании. Предложенная поправка разрешала иностранным гражданам и лицам без гражданства (испанская Конституция в оригинале именует эти две категории людей «чужестранцами») не только голосовать на испанских выборах, но также участвовать в муниципальных выборах и избираться в органы местного самоуправления. 7 июля 1992 г. группа межфракционных парламентариев Конгресса депутатов инициировала проведение этой реформы; результатом работы группы стала публикация 23 июля 1992 г. текста поправки, одобренной 332 парламентариями⁴. Следует отметить, что в официальной англоязычной версии Конституции, опубликованной на сайте испанского Сената, поправка включена в текст закона с пометкой «она просто

1 "Constitución Española de 1978," Art. 167.

2 Ibid., Art. 168.

3 "Declaración 1/1992 del Tribunal Constitucional de España. Boletín Oficial del Estado. Núm. 177 de 1992. 24 julio 1992. P. 2-7," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1992/07/24/pdfs/T00002-00007.pdf>.

4 "Proposición de reforma del artículo 13, apartado 2, de la Constitución Española (número de expediente 100/1), aprobado por el pleno del Congreso de los Diputados por el procedimiento previsto en el artículo 150 del reglamento de la cámara, en sesión celebrada el día 22 de julio de 1992. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 147-3 de 1992. 23 julio 1992. P. 1-2," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/BOCG/B/B_147-03.PDF.

добавила¹ слова» («it just added the words»)², что принижает значимость проведенной реформы. Поправка была передана в Сенат, который не внес каких-либо изменений в текст и 30 июля проголосовал за принятие новеллы³. 27 августа Хуан Карлос I подписал поправку, на следующий день она была опубликована и вступила в силу⁴.

Вторая поправка в испанскую Конституцию была внесена в 2011 г., она стала следствием реакции испанских властей на всемирный экономический кризис 2008 г. 26 августа 2011 г. группой депутатов была инициирована процедура внесения изменений в статью 135 Конституции Испании, целью которой стало закрепление в экономической деятельности государства механизма, при котором Правительство не может тратить больше бюджетных средств, чем получает (превенция дефицита бюджета). 2 сентября 2011 г. поправка была принята «с незначительным грамматическим исправлением» 316 голосами против 5, а 6 сентября официально опубликована⁵. Как и при принятии предыдущей поправки, 7 сентября 2011 г. новелла была принята Сенатом 233 голосами (против 3) без внесения изменений⁶. Король подписал закон 27 сентября, и на следующий день полностью переписанная статья 135 была опубликована и вступила в силу⁷.

Конституция Королевства Испания является одним из самых эффективных, стабильных и постоянных в плане действия Основных законов в мире. В Европе испанская Конституция занимает ведущие позиции по минимальному количеству внесенных поправок (меньше поправок внесено только в Конституцию Княжества Монако – одна поправка с 1962 г. – и в Конституцию Королевства Дания – ни одного изменения с 1953 г.). Это свидетельствует о высоком качестве Конституции и превосходной юридической технике, использованной при написании Закона. Испанская Конституция, несомненно, может являться эталоном для новых конституций западноевропейских государств и других стран во всем мире.

1 Прим.: курсив авторский.

2 "Spanish Constitution," Senado de España, accessed April 30, 2021, <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t1c1>.

3 "Proposición de Reforma del artículo 13, apartado 2, de la Constitución Española. Texto aprobado por el Senado. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 147 de 1992. 31 julio 1992. P. 1-2," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L4/SEN/BOCG/IIIB/IIIB024E.PDF.

4 "Ley de la reforma del artículo 13, apartado 2, de la Constitución Española, de 27 de agosto de 1992. Boletín Oficial del Estado. Núm. 207 de 1992. 28 agosto 1992. P. 29907-29933," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/1992/08/28/pdfs/A29907-29933.pdf>.

5 "Proposición de reforma del artículo 135 de la Constitución Española, aprobado por el pleno del Congreso de los Diputados por el procedimiento previsto en el artículo 150 del reglamento de la cámara, en sesión celebrada el día 2 de septiembre de 2011. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 329-4 de 2011. 6 septiembre 2011. P. 1-2," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_329-04.PDF.

6 "Proposición de Reforma del artículo 135 de la Constitución Española. Texto aprobado por el Senado. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 108 de 2011. 8 septiembre 2011. P. 5," Congreso los Diputados, accessed April 30, 2021, https://www.congreso.es/public_oficiales/L9/SEN/BOCG/2011/BOCG_D_09_108_738.

7 "Ley de la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de septiembre de 2011. Boletín Oficial del Estado. Núm. 233 de 2011. 27 septiembre, 2011 P. 101931-101941," Gobierno de España, accessed April 30, 2021, <https://www.boe.es/boe/dias/2011/09/27/pdfs/BOE-A-2011-15210.pdf>.

→ Список литературы / References

- Алексеева, Т.А. *История испанской конституции*. – М.: Проспект, 2011. – 304 с.
Alekseeva, T.A. *The History of Spanish Constitution*. Moscow: Prospect, 2011. [In Russian]
- Алексеева, Т.А. Конституционные основы организации государственной власти в Испании // *Актуальные проблемы теории и истории государства и права*. – СПб., 2004. – С. 113–117.
Alekseeva, T.A. "Konstitutsionnye osnovy organizatsii gosudarstvennoi vlasti v Ispanii" [Constitutional bases of organization of state power in Spain]. In *Actual problems of theory and history of state and law*, 113–117. Saint-Petersburg, 2004. [In Russian]
- Алексеева, Т.А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании. – *Правоведение*. – 2005а. – №3. – С. 183–203.
Alekseeva, T.A. "Zakonodatel'noe oformlenie diktatury Franko v Ispanii" [Legalization of the Franco dictatorship in Spain]. *Pravovedenie* 3 (2005a): 183–203. [In Russian]
- Алексеева, Т.А. Юридические особенности испанских конституций // *Юридическая техника: вопросы теории и истории*. – СПб., 2005b. – С. 147–154.
Alekseeva, T.A. "Yuridicheskie osobennosti ispanskikh konstitutsii" [Legal Peculiarities of Spanish Constitutions]. In *Legal technique: questions of theory and history*, 113–117. Saint-Petersburg, 2005b. [In Russian]
- Испания: 1918–1972 гг.* / Под ред. И.М. Майского и др. – М.: Наука, 1975. – 496 с.
Maiskiy, I.M. et al., eds. *Spain: 1918–1972*. Moscow: Nauka, 1975. [In Russian]
- Пожарская, С.П. *Франсиско Франко и его время*. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2007. – 352 с.
Pozharskaya, S.P. *Francisco Franco and his epoch*. Moscow: OLMA Media Group, 2007. [In Russian]
- Aurelio González Prieto, Luis. *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*. Madrid: Universidad de Oviedo, 2012.
- Preston, Paul. *Francisco "Caudillo de España"*. Barcelona: Grijalbo Mondadori, 1998.
- Santos, Juliá. *Un siglo de España. Política y sociedad*. Madrid: Marcial Pons, 1999.
- Tusell, Javier. *La transición española. La recuperación de las libertades*. Madrid: Varios, 1977.

Artículo de revisión

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>

La legislación española en la era de tránsito constitucional

© N.N. Zhukov, 2021

Nikita N. Zhukov, tutor de la Escuela abierta de derecho, estudiante de la Facultad de derecho, Universidad Nacional de Investigación – Escuela Superior de Economía, Moscú (Rusia)
Para la correspondencia: 119017, Rusia, Moscú, calle Malaya Ordynka, 17

E-mail: nzhukov@gmail.com

Recibido: 05.05.2021

Revisado: 07.06.2021

Aceptado: 19.06.2021

Para citar: Zhukov, N.N. La legislación española en la era de tránsito constitucional. *Cuadernos Iberoamericanos*. 2021, 9(2): 96–109. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-2-96-109>.

→ Resumen

Desde el punto de vista de la formación de la legislación constitucional de España en el siglo XX. El país atravesó tres periodos distintos: los años de la Segunda República (1931-1939), el periodo de la dictadura de Franco (1939-1975) y el periodo de transición a la democracia o, como se le conoce popularmente en el campo jurídico, "tránsito constitucional" (1975-1980), cuando se aprobaron las leyes y normas básicas democráticas en España. Cada uno de estos periodos tenía una legislación fundamentalmente diferente, basada en diferentes normas jurídicas y muy dependiente de las peculiaridades de la situación política en el país. El presente artículo aborda los antecedentes de la creación de las constituciones españolas en aquel periodo histórico, la situación política internacional e interna y su impacto en las particularidades de la normativa de los legisladores españoles. También se estudia la historia de la aceptación de documentos donde se analiza detalladamente su estructura y contenido. Por otro lado, el artículo destaca la secuencia y las razones de la aceptación de todos los actos constitucionales españoles clave, así como su significado e impacto en el sistema legal del estado. Asimismo, se analiza las principales leyes franquistas de España, la Constitución española de 1978, la Ley de reforma política, las decisiones del Tribunal constitucional español y otros factores que muestran las características de la transición del país a la democracia, así como la ruptura jurídica con la era franquista y su sistema legislativo. Dentro del contexto analítico hay opiniones sobre una desactualización de la Constitución española que por ende es necesario reformarla, finalmente cabe señalar que su relevancia jurídica es de gran importancia para la transición pacífica a la nueva España a finales del siglo XX, que se ha conservado hasta la actualidad.

Declaración de divulgación: El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés.