**Испания: конституция 1978 года**

**Конституционное развитие**

Испания прошла сложный период государственно-правового развития, оставаясь до середины 70-х годов XX столетия последним европейским государством с фашистским политическим режимом. Примерно за полтора века в Испании было принято семь конституций различного содержания и направленности: 1812, 1831, 1834, 1837, 1845, 1869, 1876 годов.

Со второй половины 70-х годов XX в. Испания вступила в период широких демократических преобразований. Этот процесс начался после тридцатишестилетней диктатуры генерала Франко, установленной в результате поражения республиканцев в гражданской войне. В период франкистской диктатуры механизм власти строился, прежде всего, с учетом принципов вождизма, полной централизации государственного управления, отсутствия каких-либо конституционных гарантий прав личности. Источником всей власти являлся диктатор Ф. Франко

Конституция периода франкистского режима представляла собой совокупность нескольких законов, принятых в разное время и получивших название основных. Среди них выделялись такие законы, как "Хартия труда". Закон об учреждении Кортесов, Закон об учреждении поста главы Государства, Закон о национальном референдуме и другие.

После смерти каудильо начался сложный процесс демократизации всей государственной и общественной жизни Испании.

Законодательной базой для дальнейшего процесса демократизации послужили Закон о политической реформе (1976 г.) и Декрет-закон об избирательном праве (1977 г.), которые существенно изменили структуру высших органов государственной власти и впервые установили всеобщее избирательное право.

Первые демократические выборы в Кортесы 1977 года принесли победу демократических партий. Основной задачей новых Кортесов явилась подготовка и принятие новой Конституции Испании. Конгрессом депутатов была сформирована в июле 1977 года Конституционная комиссия в составе 36 депутатов. Комиссия работала над проектом конституции более года. После одобрений обеими палатами Кортесов окончательный проект конституции был вынесен на всеиспанский референдум. 6 декабря 1978 г. проект конституции получил одобрение абсолютного числа граждан, имеющих право голоса. После подписания ее Королем, Конституция вступила в силу в день опубликования ее официального текста в официальном бюллетене государства 29 декабря 1978 г.

**Конституция**

На содержание испанской Конституции оказали влияние принятые ранее конституционные акты ряда европейских демократических государств. В частности, Конституция Италии 1947 г. и Основной закон ФРГ 1949 г. оказали влияние на разделы испанской Конституции об автономных образованиях, о правах и свободах граждан, о Конституционном суде; шведская Конституция 1975 г. и Конституции других скандинавских стран — на правовое положение главы государства — Короля и на институт народного защитника (омбудсмана), и т. д.

Многие конституционные положения были впоследствии дополнены органическим и обычным законодательством, существенно детализировавшим конституционные нормы. Среди них: органические законы о регулировании различных видов референдума, о Конституционном суде, о народном защитнике, о Генеральном совете судебной власти, о Государственном совете, о религиозной свободе, о регулировании права на объединение и др.

По порядку изменения Конституции испанская Конституция относится к разряду так называемых "жестких" конституций. Инициатива пересмотра Конституции осуществляется в соответствии с разделом Х "О конституционной реформе". Право законодательной инициативы принадлежит Правительству, конгрессу депутатов и ассамблеям региональных автономных объединений. Проекты изменений Конституции должны быть приняты обеими палатами Генеральных кортесов (парламента) большинством в три пятых состава каждой палаты. Если согласия между палатами по поправкам к Конституции не достигнуто, то при условии, что Сенат (верхняя палата) примет указанный текст абсолютным большинством своих членов, Конгресс депутатов (нижняя палата) может принять его двумя третями голосов. Одобренный Генеральными кортесами проект реформы выносится на референдум для ратификации, если на то будет ходатайство в течение 15 дней после его одобрения одной десятой числа голосов любой из палат.

Если вносится предложение о полном пересмотре Конституции или частичном ее пересмотре, затрагивающем вводный раздел, главу вторую "Права и свободы", часть первую раздела I "Об основных правах и публичных свободах" или раздел II "О короне", необходимо одобрение большинством двух третей числа членов каждой палаты, после чего Генеральные кортесы распускаются. Вновь избранные палаты могут одобрить проект новой Конституции большинством в две трети голосов каждой палаты, после чего проект передается для его утверждения на референдум. Во время войны, а также при предусмотренных ст. 116 Конституции состояний угрозы, чрезвычайного или осадного положения инициатива реформы Конституции не может быть предпринята.

По содержанию испанская Конституция 1978 г. представляет собой развернутую Конституцию, включающую преамбулу, 10 разделов, состоящих из 169 статей основного текста, а также дополнительные и переходные постановления. В преамбуле Конституции от имени испанской нации декларируется необходимость установления справедливости, свободы, безопасности, а также благополучие всех людей, составляющих эту нацию. В преамбуле определены основные цели развития нового государства, такие, как гарантия демократического сосуществования в соответствии со справедливым экономическим и социальным порядком, установление правового государства с обеспечением верховенства закона, обеспечение гражданских прав, прогресса, культуры и экономики, построения передового демократического общества и сотрудничества в целях укрепления мирных отношений между народами.

В соответствии с текстом Конституции Испания провозглашена правовым социальным и демократическим государством, в котором высшими ценностями являются свобода, справедливость, равенство и политический плюрализм, а в качестве формы правления устанавливается парламентарная монархия. Национальный суверенитет принадлежит испанскому народу, который формирует все властные структуры государства. Закрепляется в качестве важнейшего принципа принцип автономии для национальностей и регионов, входящих в состав Испании на принципах солидарности между ними. Принцип политического плюрализма также является одним из основных. В соответствии с ним политические партии участвуют в формировании и выражении народной воли и являются основными элементами политического участия. Конституция закрепляет свободный характер их создания и функционирования, при обязательном условии демократических принципов их деятельности и структурной организации. Те же принципы распространяются и на создание и функционирование и таких массовых организаций, как профсоюзы трудящихся и ассоциации предпринимателей. Конституция в специальной ст. 7 определяет в качестве главной задачи вооруженных сил гарантию суверенитета и независимости Испании, защиту ее территориальной целостности и конституционного порядка. При этом организация вооруженных сил определяется специальным органическим законом и строится в соответствии с принципами Конституции.

**Генеральные кортесы (структура и полномочия)**

Конституция 1978 года большое значение придает роли испанского парламента - Генеральных кортесов, - которые являются старейшим в мире парламентским учреждением наряду с английским Парламентом. Генеральные кортесы имеют двухпалатную структуру. Нижняя палата Генеральных кортесов — Конгресс депутатов, верхняя палата — Сенат.

Конгресс депутатов по Конституции может включать от 300 до 400 депутатов, избираемых сроком на четыре года на основе всеобщего, равного, прямого и тайного голосования. Выборы в Конгресс депутатов осуществляются на основе пропорционального представительства по избирательным округам, которыми являются испанские провинции (всего их 50). Закон распределяет общее число депутатов пропорционально количеству населения провинции с обязательным обеспечением минимум одного представителя от каждого избирательного округа. Выборы в Конгресс депутатов проводятся в период между тридцатым и шестидесятым днем с момента окончания действия полномочий парламента. Депутаты вновь избранного Конгресса собираются на сессию в течение 25 дней со дня проведения выборов.

Верхняя палата — Сенат — является органом территориального представительства. Конституция и Органический закон устанавливают порядок формирования Сената. От каждой провинции избирается 4 сенатора путем всеобщего, свободного, равного, прямого и тайного голосования избирателей соответствующей провинции. Островные провинции избирают сенаторов по установленным Конституцией нормам, а региональные автономные объединения направляют в верхнюю палату по одному сенатору и еще по одному от каждого миллиона населения, проживающего на их территории. Назначение сенаторов осуществляется законодательной Ассамблеей в соответствии со статутом регионального автономного объединения. Сенат избирается на 4 года. Действие мандата сенатора заканчивается через 4 года после избрания сенаторов или со дня роспуска палаты.

Избирательный закон устанавливает принцип несовместимости постов сенаторов и депутатов с должностями членов Конституционного суда, высших должностных лиц государственной администрации, за исключением членов Правительства, народного защитника, членов судов, судей, прокуроров, профессиональных военных и лиц, находящихся на действительной службе в вооруженных силах, корпусе безопасности и в полиции, а также членов избирательных комиссий.

Депутаты и сенаторы в течение всего срока своего избрания пользуются парламентским иммунитетом и могут быть задержаны лишь на месте преступления. Без предварительного разрешения соответствующей палаты им не может быть предъявлено обвинение и они не могут быть привлечены к суду. Они пользуются неприкосновенностью как при выполнении своих депутатских функций, так и при высказывании своего мнения. Уголовное дело в случае снятия парламентского иммунитета в отношении депутата или сенатора может рассматриваться лишь уголовной палатой Верховного суда страны.

Палаты устанавливают свои собственные регламенты, сами устанавливают свои бюджеты, определяют статус служебного персонала, избирают своих председателей, членов президиумов палат. Палаты собираются на две очередные ежегодные сессии: первая — с сентября по декабрь, вторая — с февраля по июнь. По требованию Правительства, постоянной комиссии Кортесов или абсолютного большинства членов любой из палат, палаты могут быть собраны на чрезвычайную сессию для обсуждения определенной повестки дня. После принятия решений по повестке дня сессия свою работу заканчивает.

Другая важная форма работы Кортесов — постоянные комиссии, которые предварительно рассматривают все законопроекты и готовят их к пленарным заседаниям палат. Конституция разрешает палатам передать постоянным комиссиям право самим принимать законопроекты и законодательные предложения, оставляя за собой возможность в любой момент потребовать обсуждения и голосования на своих пленарных заседаниях любого законопроекта или предложения, рассматриваемого комиссиями. Делегирование таких полномочий комиссиям не может быть осуществлено по законопроектам о конституционной реформе, международным отношениям, органическим и базовым законопроектам, а также по законопроекту о бюджете.

В каждой палате предусмотрено создание постоянной депутатской комиссии, которая состоит не менее чем из 21 члена, организованной пропорционально численности парламентских групп. Они обладают полномочиями созыва палат на чрезвычайные сессии, обеспечивают отправление властных полномочий палат в период между сессиями. По истечении срока действия мандатов или в случае роспуска палат, постоянные депутатские комиссии продолжают осуществлять свои функции до созыва новых Генеральных кортесов. Постоянная депутатская комиссия отчитывается перед соответствующей палатой о принятых решениях.

Для открытия заседания необходимо присутствие более половины членов каждой палаты, а для принятия решения необходимо согласие абсолютного большинства членов палаты, если в соответствии с Конституцией, органическими законами или регламентом предусматривается иное большинство. Голосование депутатов и сенаторов осуществляется персонально и не может быть поручено другим лицам. При необходимости пленарные заседания палат по решению абсолютного большинства присутствующих членов могут проводиться в закрытом порядке.

Конституция предусматривает возможность делегирования полномочий Генеральных кортесов Правительству, предоставляя ему право издавать нормативные акты, имеющие силу закона. по заранее установленным вопросам, за исключением права издавать законодательные акты, регулирующие развитие основных прав и свобод, законы, одобряющие статуты об автономии, о порядке проведения всеобщих выборов. Законодательные полномочия могут предоставляться Правительству по конкретным вопросам и на строго установленные сроки действия. Они не могут быть предоставлены в неопределенной форме или на неопределенное время.

По Конституции законодательные полномочия не могут быть делегированы никому, кроме Правительства. Акты, издаваемые Правительством на основе предоставленных законодательных полномочий, называются законодательными декретами. При возникновении чрезвычайных обстоятельств Правительство может издавать временные законодательные акты в форме декретов-законов, которые не могут затрагивать порядок деятельности основных институтов государства, прав, свобод и обязанностей граждан, положения региональных автономных объединений, а также всеобщего избирательного права. Декреты-законы Правительства в обязательном порядке обсуждаются и утверждаются на пленарном заседании Конгресса депутатов в тридцатидневный срок со дня промульгации декрета-закона.

Конституцией закреплена возможность народной законодательной инициативы. В данном случае требуются подписи полумиллиона избирателей. Но такая инициатива не может осуществляться по вопросам, относящимся к органическим законам, законам о налогообложении, о международных отношениях, о помиловании.

Законопроект, одобренный в Конгрессе депутатов, передается на одобрение Сената. Сенат в двухмесячный срок со дня получения текста может наложить вето или внести свои поправки. Вето принимается абсолютным большинством голосов членов Сената. Вето Сената или предложенные им поправки могут быть преодолены Конгрессом депутатов абсолютным большинством голосов. Если законопроекты объявлены Правительством или Конгрессом депутатов срочными, то двухмесячный срок, предоставленный Сенату для осуществления права вето или внесения в законопроект поправок, сокращается до 20 дней. Король Испании не обладает правом вето в отношении законов, одобренных Генеральными кортесами. В пятнадцатидневный срок он санкционирует законы, промульгирует их и дает распоряжение об их немедленной публикации.

По предложению председателя Правительства, предварительно одобренному Конгрессом депутатов, Королем может быть объявлен референдум. По Конституции всенародный референдум может быть объявлен по наиболее важным политическим решениям и носит консультативный характер.

Генеральные кортесы дают предварительное согласие Правительству на заключение международных договоров или соглашений, в соответствии с которыми государство принимает на себя определенные обязательства. К ним относятся договоры политического и военного характера, затрагивающие территориальную целостность государства или основные права и обязанности граждан, налагающие финансовые обязательства на государство, предполагающие изменение или отмену какого-либо закона или требующие принятия новых законов для их осуществления. При этом Конституция прямо предусматривает, что международные договоры после их официального опубликования в Испании являются составной частью внутреннего законодательства.