

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.20.82.030

Историко-правовые этапы становления государственно-территориального устройства Испании: развитие по спирали

Горюханов Валерий Анатольевич

Соискатель,
Южно-Уральский государственный университет,
454080, Российская Федерация, Челябинск, пр. Ленина, 76;
e-mail: v9299187771@gmail.com

Аннотация

В статье анализируется генезис Испании как государства автономий. Историческое развитие отношений между центральными органами власти и регионами предопределило современное состояние и развитие государственно-территориального устройства Испании. Раскрывается и обосновывается гипотеза о диалектике спиралевидного развития отношений, связанных с централизацией-децентрализацией регионов страны. Важность для государственности России состоит в сравнительно-правовом исследовании обширного опыта, который прошла Испания в конституционном становлении государственно-территориального устройства в разрезе схожих черт, которые проходят государства на пути к оптимальному государственно-территориальному устройству, а также в общности исторических, правовых, демографических и культурных предпосылок к централизации-децентрализации России и Испании. Развитие Испании в части государственно-территориального устройства имеет признаки диалектической спирали. Только на примере некоторых, важнейших для государственного устройства периодов испанской истории мы можем проследить прямо противоположные тенденции. Современный этап развития Испании как государства автономий с необходимостью несет в себе черты и последствия спиралевидного развития отношений центр-провинция на протяжении сотен лет регулирования государственно-территориальных отношений в стране. Поиск оптимальной модели государственного устройства, балансирующей между централизацией (унитаризмом) и децентрализацией (автономией) продолжается.

Для цитирования в научных исследованиях

Горюханов В.А. Историко-правовые этапы становления государственно-территориального устройства Испании: развитие по спирали // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 8А. С. 239-245. DOI: 10.34670/AR.2023.20.82.030

Ключевые слова

Государственно-территориальное устройство, Испания, конституционное право, государство автономий, регионалистское государство.

Введение

Испания за время своего существования прошла несколько этапов, во время которых происходило формирование отношений между центральными органами власти и административно-территориальными образованиями. Непрерывный процесс перераспределения полномочий характеризуется двумя крайними проявлениями – централизацией и децентрализацией. Особенностью исторического развития Испании является то, что периоды централизации и децентрализации следуют друг за другом и приобретают новые черты, особенные для того или иного этапа исторического развития испанского государства, которое во многом предопределило современные тенденции централизации-децентрализации государственно-территориального устройства монархии.

Основная часть

Испанию принято называть регионалистским государством [Лексин, 2012]. В отечественной правовой науке не существует однозначной позиции по характерным признакам регионалистского государства как формы государственного устройства, а также по его соотношению с федеративным или унитарным государством. Большинство ученых не рассматривает регионалистское государство (и тем более государство автономий) как отдельное явление и относит такую форму государства к унитарным с элементами автономии (децентрализации).

Также некоторые исследователи характеризуют регионалистское государство как некий переходный этап между федеративным и унитарным государством. На наш взгляд, сложно согласиться с характеристикой регионалистского государства как «переходного» этапа между федерацией и унитарным государством. Более того, Конституция одного из наиболее выраженных регионалистских государств – Испании – содержит прямой запрет¹ федерации и ни о каком переходе к этой форме государственно-территориального устройства речи не идет.

Представляется более правильным считать регионалистские государства особой формой государственного устройства. Так, И.А. Умнова-Конюхова пишет, что в унитарных государствах под влиянием федерализма происходят процессы децентрализации и регионализации. В результате появляются государства, занимающие промежуточное положение между федерацией и унитарным государством. Такие государства можно назвать полуфедерациями или квазифедерациями – унитарными государствами с ярко выраженными элементами федерализма [Конюхова (Умнова), 2004]. В.Е. Чиркин определяет регионалистское (или региональное) государство как «специфическую форму политико-территориального устройства, возникшую после Второй мировой войны на основе децентрализации унитарного государства». Он считает, что регионалистское государство имеет черты федеративного, но определяется как унитарное. При этом исследователь не указывает на конкретные черты федерализма. Более того, В.Е. Чиркин утверждает, что круг вопросов, по которым автономии могут принимать законы «обычно невелик и соответствует тому, что присуще политической автономии в унитарном государстве» [Чиркин, 2000]. Именно политические автономии являются характеристикой регионалистского государства согласно В.Е. Чиркину.

¹ Статья 145.1. Конституции Испании 1978 г.

Заслуживает внимания и точка зрения О.Ф. Скакуна о том, что «региональной формой могут быть только те унитарные государства, которые территориально разделены на автономии, обладающие официальными возможностями осуществлять законодательную деятельность на своей территории в пределах полномочий, предоставленных конституцией страны» [Скакун, 2004, 124].

Некоторые ученые определяют регионалистское государство как отдельную форму государственно-территориального устройства. Так, И.В. Лексин признает регионалистское государство с оговоркой о том, что именно из содержания конкретных конституционных, законодательных, прецедентных правил и практики их реализации выводится характеристика формы государственного устройства [Лексин, 2012]. Можем поддержать эту позицию и добавить, что особенно важен исторический и практический контекст, в котором существует государство и реализуются отношения между центральным правительством и регионами.

На наш взгляд, более точным определением формы государственно-территориального устройства Испании является «государство автономий». Во-первых, Конституция обозначает автономии в качестве основной территориальной единицы страны. Во-вторых, понятие «государство автономий» подчеркивает один из основных принципов государственно-территориального устройства – автономность. В-третьих, в самом наименовании указанного понятия заложены две категории: «государство» и «автономия», которые на практике реализуются через процесс переговоров между центральным правительством и регионами для достижения наиболее успешного баланса полномочий.

Оценка современного состояния государственно-территориального устройства должна основываться на истории развития Испании как государства, состоящего из автономий. Становление отношений между центром и провинциями Испании можно разделить на несколько этапов, каждый из которых, обладая своими особенностями, также имеет ярко выраженный уклон в сторону централизации или децентрализации всей системы государственно-территориального устройства. Представляется, что такое развитие можно назвать спиралевидным – когда некоторые тенденции государственного устройства повторяются с течением времени, при этом воспроизводятся на качественно новом уровне.

В период позднего Средневековья Испания характеризуется как достаточно крупное государство, но в то же время, обладающее чертами раздробленности, его части (регионы) зачастую обладают особым статусом, определенными привилегиями и особыми правами. Такое территориальное устройство ученые иногда именуют «составная монархия» [Кенигсбергер, 2001] (исп. *monarquía compuesta*). В этот период Испания, несмотря на приобретенные черты довольно мощного государства, является по сути объединением территорий, управляемых различными способами.

В Новое время, в период абсолютизма Бурбонов в XVIII веке и в период либеральных реформ XIX века сложилась устойчивая тенденция к централизации и унификации управления и права. Лишение многих прежних привилегий особенно касалось северо-восточных регионов государства – бывших владений Арагонской короны и Наварры. В свете реформирования государственно-территориального устройства в 1833 году было введено новое административно-территориальное деление Испании. Была учреждена провинция как основная территориальная единица, которая сохранилась и до настоящего времени. Наименование провинции, как правило, определялось по главному городу, всего было образовано 49 провинций. Фактически во многом была устранена преимущество с прежним разделением государства на регионы. Однако сохранились и традиционные территории, такие как Галисия,

Астурия, Леон и другие. В ходе реформы регионы были лишены юридических или административных функций, что усилило централизацию государственного управления. При этом, граждане и местные органы власти ассоциировали себя именно с традиционными, историческими областями и развивали свою, несколько отличную культуру, изучали свой язык, сохраняли традиционный быт. Таким образом регионализм территорий и позиционировался, как защита традиций, но нередко перетекал в сторону сепаратизма и национализма.

Байонская конституция Испании была принята в 1808 году и была откровенно политическим документом, навязанным стране Наполеоном. Испанцы не воспринимали конституцию как основной закон государства и нивелировали ее влияние на страну в ходе национально-освободительной войны. Значение первой испанской конституции, на наш взгляд, сводится к тому, что, во-первых, она стала существенным шагом на пути к конституционализму как таковому, во-вторых, стала стимулом для работы патриотических сил над созданием собственной, второй Испанской конституции.

В 1812 году была принята вторая, Кадисская Конституция в Испании, которая приобрела репутацию одной из самых либеральных конституций того периода. Два раздела Конституции касались государственно-территориального устройства и управления: «О территории Испании, ее религии, правительстве и испанских гражданах» и «О внутреннем управлении в провинциях и округах». Конституция включила в «территорию» Испании кроме Пиренейского полуострова, огромные территории колоний, располагавшихся на других континентах, в том числе в Азии и Америке. По Конституции 1812 года в Испании создавались хунты или депутации приходов, округов и провинций, члены которых избирались населением. Подобные институты по мнению западных ученых [Belaunde, 1959], являются первым конституционным закреплением «административной децентрализации» в Испании.

Интересно отметить, что первым главой государства, признавшим Кадисскую конституцию и решение кортесов был русский император Александр I [Belda, 1912]. Более того, испанские ученые отмечают, что Кадисская конституция оказала значительное влияние на политико-конституционные взгляды декабристов в Российской Империи [Constitution politique..., 1812]. Российский дореволюционный исследователь Д. Петров также указывает на это влияние: «Налицо были борцы за свободу, которым удалось довести дело до конца, спасти Родину, подарить ей либеральный устав. В своих симпатиях будущие декабристы колебаться не могли. В Испании они видели то, о чем могли мечтать для России» [Петров, 1909]. Декабрист Никита Муравьев при составлении своего проекта конституции для России использовал статьи из Конституции Испании 1812 года для описания вопросов суверенитета и нации (статьи 1, 3) [Дружинин, 1933]. Кадисская конституция действовала недолго, до 1814 года, когда Испания вернулась к абсолютизму. Тем не менее, она оставалась символом либеральных преобразований в Испании и определила фундамент современных принципов государственно-территориального устройства Испании.

В дальнейшем, особенно после поражения Испании в испано-американской войне 1898 года и в XX веке традиционализм перетекает в тенденцию передовых требований со стороны регионов и воспринимается как право народов на самоопределение. Появляются первые проекты федерализации Испанского государства как вариант изменения государственно-территориального устройства страны. Однако попытка реформирования в Первой испанской республике закончилась поражением и Кантональным восстанием в 1873 – 1874 годах [Испанские революции..., www].

Во времена Второй Республики (1931-1939 гг.) предпринимались попытки федерализации

государства, но не построения полноценной федерации. Фактически этот процесс представляется формированием унитарного государства при существовании автономий со значительными правами: Каталонии, Галисии и Страны Басков. Конституция Испании 1931 года провозгласила унитаризм в государственно-территориальном устройстве, при этом в статье 1 присутствовала оговорка о том, что «единое государство» учитывает автономию муниципий и регионов². Муниципии, объединенные в провинции и регионы, которые имели характер автономий наделялись полномочиями по управлению территориями. Тенденции децентрализации на данном этапе развития государства проявлялись довольно четко и были закреплены конституционно. Например, появилась возможность создания автономии на территории одной из нескольких провинций с общими историческими, культурными и экономическими традициями³. Причем такая автономия образовывала не только административную единицу, но и обладала определенной политической и правовой самостоятельностью.

С приходом Франсиско Франко к власти националисты провозгласили лозунг «Единой, великой и свободной» (исп. *Una, grande y libre*) Испании. Режим Франко препятствовал автономизации регионов и прямо ликвидировал автономии. Культурное и языковое разнообразие регионов и его проявления фактически преследовались. Жесткая централизация, отсутствие любых проявлений автономности регионов [Алексеева, 2005], унитарная система государственно-территориального устройства [Жданов, 2017] – таковы характеристики, с которыми Испания подошла к современному этапу конституционного развития государственно-территориального устройства. Охарактеризуем этот период истории как период «спящих» автономий. Официально запрещенная регионализация вылилась в многочисленные движения за независимость регионов, которые жестоко преследовались [Эпштейн, Меньшиков, Вильчинский, 2019]. Представители группировки «ЭТА» даже убили преемника Франко Луиса Карреро Бланко в 1973 году.

Начиная с принятия Конституции 1978 года в государственно-территориальном устройстве Испании стали происходить фундаментальные изменения. Причем фактическая реформа – переустройство системы управления страной и публичной власти шло постепенно и неравномерно. Но по сравнению с предыдущим периодом новая Конституция обозначила четкую тенденцию к конституционной, «управляемой» децентрализации. При этом на протяжении 45 лет государственно-территориальное развитие государства обозначило настолько разнообразные варианты правового регулирования автономий, что Испания стала синонимом «государства автономий» в правовой литературе.

Заключение

Таким образом, развитие Испании в части государственно-территориального устройства имеет признаки диалектической спирали. Только на примере некоторых, важнейших для государственного устройства периодов испанской истории мы можем проследить прямо противоположные тенденции: от децентрализации в период позднего Средневековья, к централизации в Новое время, от децентрализации, закрепленной в Кадисской Конституции, к

² Статья 1 Конституции Испанской республики 1931 г.

³ Статья 11 Конституции Испанской республики 1931 г.

централизации времен Франсиско Франко. Современный этап развития Испании как государства автономий с необходимостью несет в себе черты и последствия спиралевидного развития отношений центр-провинции на протяжении сотен лет регулирования государственно-территориальных отношений в стране. Поиск оптимальной модели государственного устройства, балансирующей между централизацией (унитаризмом) и децентрализацией (автономией) продолжается.

Библиография

1. Алексеева Т.А. Законодательное оформление диктатуры Франко в Испании // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2005. № 3 (260). С. 183-203.
2. Дружинин Н. Декабрист Н. Муравьев. М., 1933. С. 303-366.
3. Жданов В.А. Испания: исторические предпосылки «Государства автономий» // Новая и новейшая история. 2017. № 3. С. 39-49.
4. Испанские революции 19 в. URL: https://bigenc.ru/world_history/text/2024470
5. Кенигсбергер Г. Средневековая Европа 400-1500 годы. М.: Весь мир, 2001. 384 с.
6. Колюхова (Умнова) И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. М., 2004. С. 18.
7. Лексин И.В. Соотношение федеративной и регионалистской формы государственного устройства: проблемы и решения // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. 2012. № 12. С. 476-486.
8. Петров Д. Россия и Николай I в стихотворениях Экспронады и Россетти. СПб., 1909. С. 51-52.
9. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс). Харьков: Эспада, 2007. 840 с.
10. Чиркин В.Е. Государствоведение. М.: Юристъ, 2000. 382 с.
11. Эпштейн В.А., Меньшиков П.В., Вильчинский А.С. Баскский национализм: основные этапы эволюции и современное состояние // Общество: политика, экономика, право. 2019. № 4 (69). С. 23-30.
12. Belaunde V.A. Bolivar y el pensamiento politico de la revolucion hispanoamericana. Madrid, 1959. 433 p.
13. Belda J.Y. Las Cortes de Caciz en el oratorio de San Felipe. Madrid, 1912. P. 67-69.
14. Constitution politique de la monarchie espagnole publiee a Cadix le 19 Mars 1812. St. Peterbourg, 1812. P. 187.

Historical and legal stages in the formation of the state-territorial structure of Spain: spiral development

Valerii A. Goryukhanov

Applicant,
South Ural State University,
454080, 76, Lenina ave., Chelyabinsk, Russian Federation;
e-mail: v9299187771@gmail.com

Abstract

The article analyzes the genesis of Spain as a state of autonomy. The historical development of relations between central authorities and regions predetermined the current state and development of the state-territorial structure of Spain. The hypothesis about the dialectic of the spiral development of relations associated with the centralization-decentralization of the country's regions is revealed and substantiated. The importance for Russian statehood lies in the comparative legal study of the extensive experience that Spain has had in the constitutional formation of the state-territorial structure in the context of similar features that states go through on the way to an optimal state-territorial structure, as well as in the commonality of historical, legal, demographic and cultural

Valerii A. Goryukhanov

prerequisites for centralization-decentralization of Russia and Spain. The development of Spain in terms of state-territorial structure has signs of a dialectical spiral. Only through the example of some of the most important periods of Spanish history for the state structure can we trace directly opposite trends. The current stage of development of Spain as a state of autonomy necessarily bears the features and consequences of the spiral development of center-province relations over hundreds of years of regulation of state-territorial relations in the country. The search for an optimal model of government, balancing between centralization (unitarism) and decentralization (autonomy), continues.

For citation

Goryukhanov V.A. (2023) Istoriko-pravovye etapy stanovleniya gosudarstvenno-territorial'nogo ustroystva Ispanii: razvitie po spirali [Historical and legal stages in the formation of the state-territorial structure of Spain: spiral development]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (8A), pp. 239-245. DOI: 10.34670/AR.2023.20.82.030

Keywords

State-territorial structure, Spain, constitutional law, state of autonomy, regionalist state.

References

1. Alekseeva T.A. (2005) Zakonodatel'noe oformlenie diktatury Franko v Ispanii [Legislative design of the Franco dictatorship in Spain]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie* [News of higher educational institutions. Jurisprudence], 3 (260), pp. 183-203.
2. Belaunde V.A. (1959) *Bolivar y el pensamiento politico de la revolucion hispanoamericana*. Madrid.
3. Belda J.Y. (1912) *Las Cortes de Caciz en el oratorio de San Felipe*. Madrid.
4. Chirkin V.E. (2000) *Gosudarstvovedenie* [Statecraft]. Moscow: Yurist Publ.
5. (1812) *Constitution politique de la monarchie espagnole publiee a Cadix le 19 Mars 1812*. St. Peterbourg.
6. Druzhinin N. (1933) *Dekabrist N. Murav'ev* [Decembrist N. Muravyov]. Moscow.
7. Epshtein V.A., Men'shikov P.V., Vil'chinskii A.S. (2019) Baskskii natsionalizm: osnovnye etapy evolyutsii i sovremennoe sostoyanie [Basque nationalism: the main stages of evolution and the current state]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: politics, economics, law], 4 (69), pp. 23-30.
8. *Ispanskie revolyutsii 19 v.* [Spanish revolutions of the 19th century]. Available at: https://bigenc.ru/world_history/text/2024470 [Accessed 09/09/2023]
9. Koenigsberger G. (2001) *Srednevekovaya Evropa 400-1500 gody* [Medieval Europe 400-1500]. Moscow: Ves' mir Publ.
10. Konyukhova (Umnova) I.A. (2004) *Sovremennyyi rossiiskii federalizm i mirovoi opyt: Itogi stanovleniya i perspektivy razvitiya* [Modern Russian federalism and world experience: Results of formation and development prospects]. Moscow.
11. Leksin I.V. (2012) Sootnoshenie federativnoi i regionalistskoi formy gosudarstvennogo ustroystva: problemy i resheniya [The relationship between the federal and regionalist forms of government: problems and solutions]. *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya RAN* [Scientific yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences], 12, pp. 476-486.
12. Petrov D. (1909) *Rossiya i Nikolai I v stikhotvorenyakh Ekspronady i Rossetti* [Russia and Nicholas I in the poems of Expronada and Rossetti]. St. Petersburg.
13. Skakun O.F. (2007) *Teoriya gosudarstva i prava (entsiklopedicheskii kurs)* [Theory of state and law (encyclopedia course)]. Kharkov: Espada Publ.
14. Zhdanov V.A. (2017) Ispaniya: istoricheskie predposylki «Gosudarstva avtonomii» [Spain: historical background of the “State of Autonomies”]. *Novaya i noveishaya istoriya* [New and Contemporary History], 3, pp. 39-49.