

КОНСТИТУЦИОННО – ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА ИСПАНИИ

Киселев И.В.



*Киселев Игорь Васильевич – преподаватель, исследователь, магистр,
специальность мировая экономика,
Российский Государственный Социальный университет,
г. Москва*

Аннотация: *в настоящей статье рассматривается конституционно – правовой статус Правительства Испании, его функции, задачи, основные полномочия и порядок их сложения. Приводится краткая историческая справка развития государственной системы страны. Анализируются нормы Конституции и органических законов регламентирующих деятельность Правительства. Описывается взаимодействие Правительства с Генеральными кортесами.*

Ключевые слова: *Правительство Испании, Генеральные Кортесы, правовой статус, основные полномочия.*

В течение многих лет Испания представляет собой ведущую страну на всём евроатлантическом континенте и на международной арене. Влияние Испании на течение мировых общественных событий колоссально. Может быть, этому способствует удачное географическое расположение на пиренейском полуострове, являясь неким «мостом», между Африкой и Европой. Сегодня Испания привлекает всё больше и больше иностранных инвестиций, развивает промышленность, технологическую отрасль. Относительно недавно Королевство отказалось от диктаторского режима Франко, и перешло к конституционной монархии. Возможно, этим и другим успешным события способствует правильно выстроенная система государственного управления.

Анализируя политико – юридическую литературу испанских учёных, отчётливо заметен тот факт, что Правительству Испании уделяется большое число работ. Такому интересу способствует главенствующая роль Правительства Испании в управлении государством, наличие важнейших организационно – распорядительных функций в сфере исполнительной власти.

С течением многих лет государственно – правовая жизнь Испании не была столь «идеальной» какой является сегодня. В 19 веке в Испании было принято 7 основных законов государства. Фашистская диктатура Франко существовала длительное время. Идеология фашизма продолжала существовать вплоть до смерти диктатора. Только после смерти Франко в Испании начались конституционные преобразования. 15 декабря 1976 года Хуан Карлос I подписал закон о политической реформе в Испании. По многим положениям основной закон Испании схож с конституциями демократических государств. Конституция 1978 года установила, прежде всего, основные права и свободы граждан, установила принцип разделения властей. Испания провозглашена социальным, демократическим и правовым государством. Отныне предоставляются широкие права автономным регионам.

Что же касается Правительства, то в конституции ему посвящен четвёртый раздел, состоящий из 10 статей. Также конституционные положения дополняются Законом от 18 августа 1983 года "Об организации центральной администрации государства".

Правительство Испании - это высший орган исполнительной власти государства. Однако точного упоминания о том, что Правительство осуществляет именно исполнительную власть, в Конституции нет, в отличии, например, от генеральных кортесов и судов, которым принадлежит законодательная и судебная власть соответственно. Согласно 97 статье Конституции Правительство осуществляет руководство внутренней и внешней политикой, управление гражданскими и военными делами и защитой государства. Оно осуществляет исполнительные и распорядительные функции. Правительство Испании непосредственно отвечает за проведение внутренней политики государства в отношении подданных Испанской короне. Сфера внешней политики также управляется самостоятельными действиями кабинета министров. Данные функции определяют деятельность Правительства, характер и сущность его полномочий. Самостоятельность Правительства заключается в том, что оно обладает полной монополией на осуществление распорядительных функций. Решения Правительства принимаются с целью исполнения законов.

Правительство Испании осуществляет политику в области свободного экономического пространства, занимается разработкой инвестиционной деятельности, особенно в области туризма и строительства. Туризм и строительство изначально являются «стратегическими областями» экономического развития страны. Например, доходы Испании от туризма составляют около 40 миллиардов евро в год (17,7% ВВП). В социальной сфере Правительство обеспечивает реализацию государственной социальной политики, разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы. Особенно остро стоит вопрос о реализации политики по отношению к сокращению безработицы. В 2013 году Испания достигла рекордного в своей истории уровня, который равен 6500000 безработных (27.2%). В области образования Правительство стремится проводить политику, ориентированную на развитие информационных и математических наук. Приоритетным направлением деятельности кабинета министров является проведение государственной политики в области охраны окружающей среды. На сегодняшний день Испания является одной из самых экологических чистых стран мира.

Что же касается внешней политики, то в течение почти всего срока пребывания Франциско Франко у власти Испания была относительно закрытой страной. После окончания Второй мировой войны Испания потеряла все колонии в Африке. Кризис, разразившийся в стране в 1950 году, с подвигло Правительство заключить ряд соглашений с США на размещение военных баз в обмен на экономическую помощь. После смерти Франко Испания стремительно развивается на международном направлении. Сейчас Испания является членом многих экономических политических организаций. Прежде всего – это Европейский Союз, НАТО, ЕВС и т.д.

Правительство состоит из председателя, его заместителей, министров и других членов Правительства, предусмотренных законом. Председатель руководит деятельностью Правительства, координирует функции остальных его членов, независимо от полномочий и прямой ответственности за осуществление своей деятельности каждого из них. Состав Правительства определяется структурой органов исполнительной власти. Это значит, что кабинет министров определяется непосредственно наличием органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Правительство. Следовательно, система органов исполнительной власти (наличие того или иного органа исполнительной власти) определяется текущими целями и задачами Правительства.

Законом «Об организации центральной администрации государства» устанавливается перечень центральных министерств: министерство внешних сношений, юстиции, обороны, экономики и жилья, внутренних дел, образования и науки, труда и социального обеспечения, промышленности и энергетики, транспорта, туризма и связи, культуры, территориальной администрации и др. (всего 15 министерств) [1, С. 597].

Порядку формирования Правительства определяется двумя конституционными положениями. После каждого обновления состава Конгресса депутатов и в предусмотренных Конституцией случаях Король после предварительных консультаций с представителями политических групп, представленных в Парламенте, предлагает через председателя Конгресса кандидатуру на пост председателя Правительства. В данной норме заключена суть демократического режима Испанского королевства, в котором представительный орган – Генеральные Кортесы и фракции, представленные в Конгрессе, прямо определяют судьбу будущей исполнительной власти в стране. Кандидат на должность председателя Правительства, представляет перед Конгрессом депутатов политическую программу Правительства и запрашивает вотум доверия Палаты. Король назначает данное лицо на пост председателя Правительства, если вотум доверия был поддержан абсолютным большинством голосов членов Конгресса депутатов. Если же указанное большинство не будет получено, назначается новое голосование спустя 48 часов после первого, причем для получения вотума доверия в этом случае требуется простое большинство голосов. Если и при повторном голосовании не будет получен необходимый для назначения вотум доверия, то новые кандидатуры предлагаются в соответствии с установленной Конституцией процедурой. Если по истечению двухмесячного срока со времени первого голосования о назначении председателя Правительства ни один из кандидатов не получит вотума доверия Конгресса депутатов, Король распускает обе палаты и назначает с согласия председателя Конгресса депутатов новые выборы в Генеральные кортесы. Далее, по представлению председателя Правительства Король назначает на должность и освобождает от должности остальных членов Правительства. Председатель Правительства не обладает «автономией» на формирование кабинета министров. Из смысла 100 (сотой) статьи Король определяет состав Правительства непосредственно но, как показывает практика, Король поддерживает почти любую кандидатуру, представленную Премьер – Министром (Председателем Правительства).

Председатель и другие члены Правительства, в соответствующих случаях, подлежат уголовной ответственности перед Уголовной Палатой Верховного Суда. Обвинение в измене или в любом преступлении против безопасности Государства во время осуществления членами Правительства своих полномочий может быть предъявлено лишь по инициативе одной четверти части членов Конгресса и с согласия абсолютного большинства голосов его членов. В Конституции прямо не закреплена неприкосновенность членов Правительства (в отличие, например, от Генеральных Кортесов [2]), однако требуется специальная процедура для привлечения членов кабинета министров к уголовной ответственности. В случае обвинительного приговора в отношении бывших министров право помилования Королём не допускается.

Принципиально важной нормой является указание на то, что институты государственного управления беспристрастно служат общим интересам и в своей деятельности руководствуются принципами эффективности, иерархии, децентрализации, разукрупнения и координации, полностью подчиняясь закону и

праву. Имеется в виду, что министерства осуществляют общую политику, равно как и Правительство. Министерства не могут реализовывать программы, отклоняющиеся от общего политического курса в стране приводимого Правительством. В процессе своей деятельности министерства подчиняются Правительству напрямую. Создание, деятельность и координация органов государственного управления осуществляются в соответствии с законом. Правоохранительные службы, в том числе МВД Испании подчиняются Правительству.

Деятельность Правительства очень тесно связана с законодательной властью (Генеральными Кортесами). Взаимоотношения законодательной и исполнительной власти регулируются пятым разделом Конституции Испании. Правительство солидарно отвечает за свою деятельность и все принимаемые решения перед Конгрессом депутатов. Правительство имеет право присутствовать и выступать на заседаниях верхней и нижней палаты. Генеральные Кортесы имеют право запроса любых сведений от Правительства.

Политическая ответственность Правительства проявляется в полной степени перед Генеральными Кортесами страны. Конгресс депутатов (нижняя палата Генеральных Кортесов) по собственной инициативе ставит вопрос о политической ответственности Правительства. Конгресс принимает резолюцию осуждения, одновременно депутаты выносят конструктивный вотум недоверия". Также парламентский контроль за деятельностью Правительства выражается в форме интерpellации (запросов) и вопросов к членам Правительства. Обе палаты высшей законодательной власти могут создавать следственные комиссии парламента [2, С. 268].

По средствам отправки послания Королю Правительство, в свою очередь, может поставить вопрос о доверии Генеральным Кортесам. Король имеет право удовлетворить запрос декретом о роспуске и назначить новые выборы.

Важнейшие функции Правительства в области безопасности закреплены в 116 статье. Согласно ей состояние тревоги объявляется декретом Правительства, принимаемым в Совете министров на срок, не превышающий пятнадцати дней, с сообщением об этом Конгрессу депутатов, который в таких случаях собирается безотлагательно и без разрешения которого не может быть продлен указанный срок. Декрет определяет территорию страны, на которую распространяется его действие. Чрезвычайное положение объявляется правительственным декретом, принимаемым в Совете министров, с предварительного разрешения Конгресса депутатов. Решение о чрезвычайном положении должно определять цели, с которыми оно вводится, часть территории, на которую распространяется, и срок его действия, который не может превышать тридцати дней. Срок действия может быть продлен на такой же срок с теми же условиями. Осадное положение объявляется абсолютным большинством голосов в Конгрессе депутатов и по исключительному предложению Правительства. Конгресс определяет часть территории, на которую распространяется осадное положение, срок и условия его действия.

Отдельного внимания заслуживает Государственный Совет. Государственный Совет - это высший консультативный орган при Правительстве. Деятельность Государственного Совета регулируется законом от 22 апреля 1980 г. Государственный совет – это автономный орган. Главная задача Совета давать независимые заключения и решения. Законодательно установлены случаи, когда Правительство проводит обязательные и факультативные консультации. Государственный совет даёт заключения по вопросам законопроектов и регламентов, толкованию органических законов и международных договоров участницей которых является Испания. Комиссия может разрешать вопросы компетенции между различными министерствами. Формирование Совета происходит на основании декрета Правительства. Государственный Совет состоит из должностных и гражданских лиц. В совет входят некоторые министры, советники, гражданские служащие, авторитетные учёные и специалисты в области юриспруденции, экономики и международных отношений, и видные общественные деятели науки, культуры и т.д. Срок полномочий — 4 года. Председатель Совета назначается декретом Правительства.

Подводя итог, характеристики конституционного статуса Правительства Испании следует остановиться на важных деталях. Статья 97 Конституции очень кратко и ёмко указывает на сущность и смысл деятельности Правительства. В четвёртом разделе Конституции рассматриваются основы организации и функционирования административных (исполнительных) органов власти и Правительства совместно, тем самым подчёркивая важность Правительства и его неразрывную связь с иными органами исполнительной власти. По форме административно – территориального устройства Испанию нельзя назвать ни «чисто» унитарным ни «чисто» федеративным государством. В Испании блестяще сочетаются две эти формы территориального построения, где существуют автономные регионы, где есть территориальные органы государственной власти и есть регионы, где таковых органов власти нет. Несмотря на смешанную территориальную структуру существует единство субординации и подчинения всех структур и органов исполнительной власти напрямую Правительству, в отличии, например, от Федеративных республик. Законодательная власть и исполнительная власть в лице Генеральных Кортесов и Правительства обеспечивают взаимный контроль друг над другом, по средствам вынесения конструктивного вотума недоверия, тем самым обеспечивая систему сдержек и противовесов. Государственный совет как важная консультативная структура при Правительстве обеспечивают должную координацию деятельности исполнительной власти.

Список литературы

1. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. – М., 2004. С. 597.
2. Конституция Испании. Официальный Бюлетин. Режим доступа: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
3. Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник. - 3-е изд., перераб. и доп. (Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Я. Сухарев.). – М., 2004. С. 268.