

УДК 340.132.2

Проблемы типологии муниципалитетов и провинций в Испании

Шашкова Анна Владиславовна,

Кандидат юридических наук,
доцент, адвокат,

почетный консул Сент-Винсента и Гренадин,
доцент кафедры конституционного права,

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации,

119454, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 76;

e-mail: Anna_Shashkova@mail.ru

Аннотация

Настоящая статья посвящена анализу проблемы низового территориального деления Испании на муниципалитеты и провинции. Автор рассматривает роль алькальда в руководстве исполнительным органом муниципалитета. Наиболее значимому анализу в настоящей статье подвергается позиция гражданского губернатора, который является представителем центральной власти Испании, испанского правительства в провинции. Автор приходит к выводу о необходимости четкого законодательного закрепления на уровне центральной власти финансовых полномочий провинций и муниципалитетов в отношении налоговых поступлений.

Для цитирования в научных исследованиях

Шашкова А.В. Проблемы типологии муниципалитетов и провинций в Испании // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 2А. С. 232-237.

Ключевые слова

Испания, провинция, муниципалитет, гражданский губернатор, алькальд, собрание представителей.

Введение

Территориальное деление Испании стартует с муниципалитета, который управляется выборными муниципальными советами. Ст. 140 Конституции Испании гарантирует автономию муниципалитетов. Муниципальному совету принадлежит вся полнота прав юридического лица. Испанское законодательство признаёт за муниципалитетами характер естественной правовой единицы социальной жизни. Муниципалитет состоит из трёх основных элементов: территории, населения и организации. Территория муниципалитета – это пространство, на которое распространяется юрисдикция муниципалитета [Shashkova, 2015, 374]. Население – это ряд лиц, проживающих в муниципальных границах. Организация муниципалитета определяется рядом норм, которые создают структуру муниципальных органов и регулируют их деятельность.

Проблемы типологии муниципалитетов и провинций

Муниципалитетом управляют алькальд, муниципальная комиссия правительства и пленум муниципального совета. Муниципальная комиссия создаётся только в муниципалитетах, имеющих население более двух тысяч человек [Шашкова, 2008, 188].

Руководство и управление муниципалитетами осуществляет муниципальный совет. Алькальды и советники входят в его состав. Алькальдов избирают как советники, так и жители муниципалитета. Советников избирают жители муниципалитета путём всеобщего, свободного, равного и тайного голосования.

Алькальд – руководитель исполнительного органа муниципалитета. Алькальд – это случай смешанной природы. По отношению к местной администрации он является главой администрации муниципалитета. Одновременно алькальд председательствует в муниципальном совете, а на уровне центральной администрации государства он представляет собой делегата Правительства.

Алькальд обладает широкими полномочиями. Среди них можно выделить следующие:

- он следит за исполнением правительственных законов и положений;
- он поддерживает порядок и следит за индивидуальной и общественной безопасностью;
- в случае исключительно тяжёлых ситуаций он лично и под свою ответственность принимает необходимые меры с предоставлением немедленного отчета муниципальному совету и гражданскому губернатору.

Для развития производства, услуг и для других целей, свойственных их компетенции муниципалитеты объединяют в сообщества.

Постановлением Совета министров муниципалитеты могут быть объединены, даже когда они не являются сопредельными, для выполнения работ и услуг, субсидируемых или делегируемых государством.

По территориальному принципу несколько муниципалитетов могут объединяться в провинции. «Провинция – это объединение определённого числа муниципалитетов, образованных по территориальному принципу, создаваемых государством для осуществления своей деятельности; провинция пользуется правами юридического лица». Это определение подчёркивает характер провинции: с одной стороны, – это объединение муниципалитетов, с другой, – территориальное деление государства. Границы провинций определяются и изменяются исключительно постановлением парламента Испании – Генеральных кортесов. Провинции обладают всеми правами юридического лица.

Также как и в муниципалитете, в провинции содержится три основных элемента: территория, население и организация. Территория – это соответственно территория муниципалитетов, входящих в провинцию. Только посредством органического закона, принятого Кортесами, можно изменить границы провинции [Шашкова, 2017, 189]. Население составляет население муниципалитетов, входящих в провинцию.

Руководство и управление провинциями вверяется собранию представителей. На архипелагах и островах эта деятельность поручается муниципальным советам (капитулам). Собрание представителей – это представительный орган провинций, управляющий экономико-административными вопросами собственной компетенции, имеющий юрисдикцию, распространяющуюся на всю территорию провинции. Собрание представителей избирается путем всеобщего голосования.

Кроме того, гражданский губернатор является постоянным представителем Правительства Испании в провинции [Шашкова, 2001]. Среди его полномочий можно выделить следующие:

- он следит за осуществлением, применением, соблюдением и исполнением как общих законодательных положений, так и положений Правительства Испании;
- он осуществляет руководство полицией и общественным порядком;
- он следит за точным исполнением санитарных положений, принимая в срочных случаях меры, которые он сочтёт необходимыми для сохранения общественного здоровья;
- он усиливает меры, направленные на развитие туризма в провинции;
- он принимает меры, необходимые для обеспечения снабжения продукцией первой необходимости и другие.

Выполнять свои функции гражданскому губернатору помогает провинциальная комиссия правительства. В данную комиссию входит общий секретариат гражданского правительства, а также все делегаты провинции от министерств, которые базируются в провинции. Кроме того, в провинциальную комиссию правительства входит генеральный адвокат государства, выполняющий функции советника. Провинциальные комиссии правительства разрабатывают планы, необходимые в области координации деятельности и компетенции различных министерств в пределах провинции [Шашкова, 1999], предварительно информируют о программах государственных капиталовложений в провинцию и так далее.

Заключение

Для исполнения своих функций провинции должны располагать достаточными средствами. Провинции получают субсидии и субвенции от центральной власти, поскольку не могут обеспечить себя самостоятельно. Они обладают правом взимать и использовать местные налоги, однако их не хватает на ведение оперативной деятельности. Это ставит необходимость для провинций участвовать в налоговых сборах государства и региональных автономных образований, что требует четкого законодательного закрепления на уровне центральной власти.

Библиография

1. Баглай М.В., Лейбо Ю.И., Энтин Л.М. (ред.) Конституционное право зарубежных стран. М.: Норма-инфра-М, 2010. 832 с.
2. Барабанов О.В. Тенденции развития региональной политики Италии // Вестник МГИМО-Университета. 2012. №1. С. 61-67.

3. Водяницкая Е.А. Конституционные основы судебной власти в Австрии // Ракитская И.А., Исаев М.А., Лейбо Ю.И. и др. Конституционно-правовые основы судебной власти в зарубежных странах. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 292-314.
4. Волеводз А.Г. XIII Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: некоторые итоги // Библиотека криминалиста. 2015. № 6 (23). С. 268-282.
5. Иванов Д.В., Колесникова А.В. Актуальные вопросы соблюдения государствами международных стандартов в области прав человека // Московский журнал международного права. 2013. № 4. С. 3-20.
6. Италия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1988. 390 с.
7. Карпенко К.В. Конституционный совет в судебной системе Франции // Право и управление XXI век. 2013. № 3. С. 32-41.
8. Кремянская Е.А. Распределение предметов ведения в современных государствах и особенности правового статуса регионов // Ракитская И.А. (ред.) Актуальные проблемы сравнительного, зарубежного и российского конституционного права. М.: МГИМО-Университет, 2017.
9. Маклаков В.В. (ред.) Иностранное конституционное право. М: Юристь, 1996. 512 с.
10. Шашкова А.В. Конституционно-правовые основы судебной власти в Италии // Карпенко К.В. (ред.) Конституционно-правовые основы судебной власти в зарубежных странах. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 264-280.
11. Шашкова А.В. Новый закон о выборах в Италии // Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции. Волгоград, 2005. С. 25-27.
12. Шашкова А.В. Понятие механизма государственного управления. Высшие и центральные органы публичной администрации в Испании // Юрист. 1999. № 4. С. 6-12.
13. Шашкова А.В. Правительство Испании (организационно-правовые проблемы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 162 с.
14. Шашкова А.В. Конституционное право зарубежных стран. М.: Юрайт, 2017. 189 с.
15. Шашкова А.В. Конституционное право зарубежных стран. М.: Линкор, 2008. 188 с.
16. Kremyanskaya E.A., Kuznetsova T.O., Rakitskaya I.A. Russian Constitutional Law. Cambridge Scholars Publishing, 2014. 230 p.
17. Shashkova A.V. Russian business law. М.: Lincor, 2007. 483 p.
18. Shashkova A.V. Study manual on bases of Russian law. Cambridge Scholars Publishing, 2015. 374 p.
19. Shashkova A.V., Rakitskaya I.A., Pavlov E.Ya. Emergence and activity of legal entities in Russia in the pre-revolutionary period (comparative analysis) // Bylye Gody. 2017. № 46 (4). P. 1333-1344.

The problems of municipalities and provinces typology in Spain

Anna V. Shashkova

PhD in Law, Associate professor, lawyer,
Honorary Consul for St. Vincent and the Grenadines,
Associate professor of the chair of constitutional law,
Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,
119454, 76 Vernadskogo av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Anna_Shashkova@mail.ru

Abstract

The present article analyses the problem of lowest territorial divisions of Spain: municipalities and provinces. The author reviews a role of the Alcald in the management of an executive body of a municipality. The core part of the research is dedicated to the position of a Civil Governor, who is a representative of the Spanish Government – the central power of Spain in a province. The author

resumes on the necessity of legislative provisions on the level of the central power on the financial powers of provinces and municipalities concerning tax revenues. To fulfill their functions, the provinces must have sufficient funds. Provinces receive subsidies and subventions from the central government, because they can not provide for themselves. They have the right to collect and use local taxes, but they are not enough to conduct operational activities. This makes it necessary for the provinces to participate in the tax collections of the state and regional autonomous entities, which requires a clear legislative consolidation at the level of the central government.

For citation

Shashkova A.V. (2018) Problemy tipologii munitsipalitetov i provintsii v Ispanii [The problems of municipalities and provinces typology in Spain]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (2A), pp. 232-237.

Keywords

Spain, province, municipality, Civil Governor, Alcald, Representatives' Assembly.

References

1. Baglai M.V., Leibo Yu.I., Entin L.M. (eds) (2010) *Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran* [The world constitutional law]. Moscow: Norma-infra-M Publ.
2. Barabanov O.V. (2012) Tendentsii razvitiya regional'noi politiki Italii [Trends in the development of the regional policy of Italy]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO-University], 1, pp. 61-67.
3. *Italiya. Konstitutsiya i zakonodatel'nye akty* [Italy. Constitution and legislative acts] (1988). Moscow: Progress Publ.
4. Ivanov D.V., Kolesnikova A.V. (2013) Aktual'nye voprosy soblyudeniya gosudarstvami mezhdunarodnykh standartov v oblasti prav cheloveka [Topical issues of observance by states of international standards in the field of human rights]. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow journal of international law], 4, pp. 3-20.
5. Karpenko K.V. (2013) Konstitutsionnyi sovet v sudebnoi sisteme Frantsii [The Constitutional council in the judicial system of France]. *Pravo i upravlenie XXI vek* [Law and management, XXI century], 3, pp. 32-41.
6. Kremyanskaya E.A. (2017) Raspreделение predmetov vedeniya v sovremennykh gosudarstvakh i osobennosti pravovogo statusa regionov [Distribution of subjects of reference in modern states and features of the legal status of regions]. In: Rakitskaya I.A. (ed.) *Aktual'nye problemy sravnitel'nogo, zarubezhnogo i rossiiskogo konstitutsionnogo prava* [Actual problems of comparative, world and Russian constitutional law]. Moscow: MGIMO-Universitet Publ.
7. Kremyanskaya E.A., Kuznetsova T.O., Rakitskaya I.A. (2014) *Russian constitutional law*. Cambridge Scholars Publishing.
8. Maklakov V.V. (ed.) (1996) *Inostrannoe konstitutsionnoe pravo* [World constitutional law]. Moscow: Yurist Publ.
9. Shashkova A.V. (1999) Ponyatie mekhanizma gosudarstvennogo upravleniya. Vysshie i tsentral'nye organy publichnoi administratsii v Ispanii [Concept of the mechanism of public administration. Higher and central public administration in Spain]. *Yurist* [Lawyer], 4, pp. 6-12.
10. Shashkova A.V. (2001) *Pravitel'stvo Ispanii (organizatsionno-pravovye problemy)*. Doct. Diss. [Government of Spain (organizational and legal problems). Doct. Diss.]. Moscow.
11. Shashkova A.V. (2005) Novyi zakon o vyborakh v Italii [The new law on elections in Italy]. In: *Osnovnye problemy i tendentsii razvitiya v sovremennoi yurisprudentsii* [Basic problems and development tendencies in modern jurisprudence]. Volgograd, pp. 25-27.
12. Shashkova A.V. (2007) *Russian business law*. Moscow: Lincor.
13. Shashkova A.V. (2008) *Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran* [Constitutional law of world countries]. Moscow: Linkor Publ.
14. Shashkova A.V. (2015) *Study manual on bases of Russian law*. Cambridge Scholars Publishing.
15. Shashkova A.V. (2017) *Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran* [Constitutional law of world countries]. Moscow: Yurait Publ.
16. Shashkova A.V. (2017) Konstitutsionno-pravovye osnovy sudebnoi vlasti v Italii [Constitutional and legal bases of judicial power in Italy]. In: Karpenko K.V. (ed.) *Konstitutsionno-pravovye osnovy sudebnoi vlasti v zarubezhnykh*

-
- stranakh* [Constitutional and legal bases of the judiciary in foreign countries]. Moscow: MGIMO-Universitet Publ., pp. 264-280.
17. Shashkova A.V., Rakitskaya I.A., Pavlov E.Ya. (2017) Emergence and activity of legal entities in Russia in the pre-revolutionary period (comparative analysis). *Bylye Gody*, 46 (4), pp. 1333-1344.
 18. Vodyanitskaya E.A. (2017) Konstitutsionnye osnovy sudebnoi vlasti v Avstrii [Constitutional bases of the judiciary in Austria]. In: Rakitskaya I.A., Isaev M.A., Leibo Yu.I. et al. *Konstitutsionno-pravovye osnovy sudebnoi vlasti v zarubezhnykh stranakh* [Constitutional and legal bases of judicial power in foreign countries]. Moscow: MGIMO-Universitet Publ., pp. 292-314.
 19. Volevodz A.G. (2015) XIII Kongress OON po preduprezhdeniyu prestupnosti i ugovnomu pravosudiyu: nekotorye itogi [XIII Congress of the United Nations on crime prevention and criminal justice: some results]. *Biblioteka kriminalista* [Library of the criminalist], 6 (23), pp. 268-282.