

ПРОЦЕДУРА ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ ИТАЛЬЯНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Джулиано А.О.

*Джулиано Александра Олеговна - студент магистратуры,
направление: государственная власть и управление,
юридический факультет,*

Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), г. Москва

Аннотация: в социальной жизни современного общества важное место занимает основной закон страны – Конституция. Её содержание и сущность определяются в основном регулированием важнейших общественных отношений, складывающихся между гражданином, обществом и государством, установлением основ общественного строя, а также закреплением принципов организации государственного аппарата.

Конституция является фундаментом, на котором основывается правовая и политическая система государства.

В статье автором рассмотрена процедура внесения изменений в Конституцию Италии.

Ключевые слова: Республика Италия, Основной закон, конституция, внесение изменений, политическая система, политический строй.

УДК 34.05

Основополагающие положения конституции конкретизируются в правах и обязанностях человека как природного и социального существа, устройстве экономической, социальной и культурной жизни, организации и функционировании органов государственной власти и территориального самоуправления людей.

Актуальность темы исследования обусловлена тем фактом, что Основной закон относится к явлениям демократического порядка, поскольку устанавливает равноправие граждан, закрепляет определенные права и свободы, а также их защиту и охрану, ограничивает государственный произвол, его должностных лиц и представителей.

В настоящее время право принимать первую или новую конституцию практически в большинстве стран представляет собой проявление учредительной власти и реализуется посредством избирательного корпуса, или представительного учреждения, или исполнительной власти.

Названные способы принятия конституции могут применяться как в чистом виде, так и в различных сочетаниях.

К способу принятия конституции нельзя относиться как к чисто техническому вопросу. Он является политическим, поскольку характер конституции определяется его содержанием. Основу доктрины конституционного права составляет представление о принятии конституции как об акте учредительной власти, принадлежащей народу (в силу теории народного суверенитета) или органу, который уполномочен принимать основной закон.

Теоретически принятие конституции путем референдума максимально соответствует обозначенной концепции, так как в данном случае конституцию создает сам источник учредительной власти. Тем не менее, на практике конституционный референдум отражает волю народа в редких случаях, даже не смотря на большинство голосов, отданных за конституцию. Это связывается как с характерными особенностями самого Основного закона, как акта, так и с процедурными особенностями референдума.¹

Прежде всего, конституция является достаточно сложным правовым документом, для понимания которого необходима определенная, достаточно высокая правовая культура. В странах с большим количеством неграмотных или малограмотных жителей, имеющих невысокий общий уровень правовой культуры населения, многие не способны либо ознакомиться с текстом, либо понять его. В подобных ситуациях проведение конституционного референдума является всего лишь имитацией демократии.

По способу изменения Конституция Италии является сложной, так как проект закона, изменяющего Конституцию (предметом пересмотра не может быть республиканская форма правления), должен обсуждаться палатами парламента дважды с промежутком не менее трех месяцев. При этом после второго обсуждения такой законопроект должен быть одобрен абсолютным большинством членов каждой из палат. Кроме того, в течение трех месяцев после второго голосования 1/5 членов любой из палат парламента, или 500 тыс. избирателей, или пять областных советов вправе потребовать проведения референдума по вопросу о законе, вносящем изменения в Конституцию. Такой закон считается одобренным на референдуме, если за него отдано большинство голосов избирателей, признанных

¹ Васильева Т.А. Законодательные полномочия парламентов в зарубежных странах: современные тенденции – «Труды института государства и права РАН» – № 3, 2012, стр.138-156.

действительными. При этом референдум не может быть проведен, если при втором голосовании соответствующий закон был принят в каждой из палат парламента большинством в 2/3 голосов.

В Конституцию Италии было внесено достаточно много поправок (изменялась 15 раз). Так, в 1999 г. были внесены изменения в Конституцию и в законодательство относительно прямых выборов председателей областных джунт, относительно финансирования политических партий, относительно правомочий областных органов, в 2000 г. - относительно участия в выборах итальянских граждан, находящихся за границей. В 2002-2003 гг. вносились конституционные поправки, фактически приближающие страну шаг за шагом к превращению в федерацию. В настоящее время в Италии проводится крупная конституционная реформа, направленная на установление федеративного государственного устройства (одно время планировалось перейти к смешанной форме правления).

Итальянская Конституция является многоплановым, тщательно и детально проработанным политико-юридическим документом, в соответствующих разделах которого отражены философские установки, социально-правовые основы и юридические принципы.

Итальянское конституционное право основной закон страны традиционно относит к категории «широких конституций», которые, одновременно с нормами, определяющими государственное устройство и гарантирующими гражданские права и свободы, содержит также и политико-социальные принципы.

Так, в 2016 году конституционный референдум в Италии, на нём был вынесен вопрос об одобрении законопроекта по изменению Конституции Италии, в результате которого кардинально меняется политическая система страны:

- изменяется порядок формирования Сената;
- сокращается его численность;
- уменьшаются функции и полномочия;
- сокращается финансирование.

Конституционный законопроект, предложенный в 2014 году премьер-министром Ренци и его левоцентристской Демократической партией, после принятия в первом чтении был окончательно принят 20 января 2016 года (Сенат) и 12 апреля 2016 (палата депутатов). Но для немедленного принятия голосов не хватило до квалифицированного большинства в две трети. В соответствии со статьей 138 Конституции Италии, чтобы стать законом данный законопроект должен быть поддержан на референдуме.²

Против реформы национального парламента высказались около 60 %, в её поддержку – не более 40 %.

Это был третий конституционный референдум в Италии с момента принятия конституции в 1947 году (предыдущие были в 2001 и 2006 годах).

Предполагается «Сенат Республики» преобразовать в «Сенат регионов» — основой для формирования станут региональные советники и мэры. При этом численность сократится с 315 до 100 человек (21 мэр, 74 региональных советника и ещё 5 сенаторов, назначаемых главой государства сроком на 7 лет).

Сенат будет обладать законодательной властью лишь по вопросам реформ и внесения изменений в Конституцию. По остальным вопросам Сенат сможет лишь давать рекомендации палате депутатов Италии.

В результате реформы уменьшатся полномочия регионов страны: вопросы энергетики, стратегической инфраструктуры и гражданской обороны будут решаться напрямую премьер-министром. Кроме того, по просьбе правительства при необходимости «защиты юридического и экономического единства Республики или её национальных интересов», палата депутатов сможет утверждать законы, регламентирующие вопросы, входящие в компетенцию региональных властей.

Изменится порядок организации проведения референдумов (потребуется 800 000 подписей избирателей вместо 500 000) и предложения проекта закона со стороны избирателей (150 000 подписей вместо 50 000).

Таким образом, необходимо отметить, что законодательный процесс относительно конституционного законопроекта, которым планируется внесение изменений или дополнений в Конституцию, несколько отличается от обычного. Здесь законопроект проходит обсуждение и одобрение только в палатах: комиссия по конституционным вопросам подготавливает только доклад по представлению законопроекта. Законопроект должен получить постатейное и полное одобрение в двух чтениях каждой из палат. Между чтениями должен быть промежуток не менее трех месяцев. При этом, в случае появления каких-либо дальнейших дополнений или изменений текста, прошедшего одобрение в первом чтении первой из рассматривающих его палат, законодательный процесс автоматически возобновляется.

² Арутюнян А.Г. Порядок внесения изменений в Конституцию Итальянской Республики – «Юридическая наука» – № 12, 2016, стр.35-41.

Важно подчеркнуть, что если конституционный законопроект во втором чтении в каждой из палат наберет квалифицированное большинство в две трети членов соответствующих палат, то после этого он подлежит обычной процедуре промульгации: разумеется, при использовании главой государства права отлагательного вето, законопроекту необходимо вновь получить квалифицированное большинство голосов палат и только в этом случае подлежит обязательной промульгации, после чего вступает в силу. При отсутствии абсолютного большинства голосов депутатов или сенаторов во втором чтении конституционный законопроект считается отклоненным.

Если же за него проголосует абсолютное большинство членов обеих палат, то окончательное решение по нему откладывается еще как минимум на три месяца. В этот период пятая часть членов одной из палат, или 500 тысяч избирателей, или пять областных советов могут потребовать вынести текст, одобренный абсолютным большинством членов обеих палат, на референдум. В таком случае обязательная промульгация закона возникает только на основании одобрения в ходе референдума. Если в ходе референдума закон не получает одобрения большинством признанных действительными голосов, то он не считается принятым.³

Таким образом, Конституция Италии имеет собственные довольно специфичные характеристики. К одной из них относится отсутствие преамбулы, вместо которой в составе итальянского Основного закона содержится вводный раздел, в котором изложены основные принципы.

В заключение следует отметить, что при внесении поправок в Основной закон предусматривается проведение специальной процедуры. Закон об изменении Конституции Италии принимается парламентом, а затем выносится на ратификацию, в заключительной стадии требуется получить абсолютное большинство голосов обеих палат парламента.

Список литературы

1. Конституция Итальянской Республики от 22.12.1947.
2. Президент Итальянской Республики: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.quirinale.it/> (дата обращения: 09.12.2018).
3. Правительство Итальянской Республики: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.governo.it/> (дата обращения: 09.12.2018).
4. Арутюнян А.Г. Порядок внесения изменений в Конституцию Итальянской Республики – «Юридическая наука» № 12, 2016, с. 35-41.
5. Васильева Т.А. Законодательные полномочия парламентов в зарубежных странах: современные тенденции – «Труды института государства и права РАН». № 3, 2012, с. 138-156.
6. Фатеев Е.В. Проект конституционной реформы Италии – «Международное право». № 5, 2016, с. 12-17.

³ Фатеев Е.В. Проект конституционной реформы Италии – «Международное право» – № 5, 2016, стр.12-17.