

the Chamber of Deputies has already concluded consideration of the bill. At the moment, the draft second reading is taking place in the Senate.

Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. с самого начала стала предметом оживленных дискуссий. В период с 1963 г. по 2012 г. было принято 15 Конституционных законов, которые внесли изменения в ряд статей Конституции. Конституционная реформа, наряду с избирательной реформой, являются значительным шагом на пути институционального обновления Италии. Проблема конституционной реформы появилась на политической повестке с конца 1970-х гг. благодаря предложению секретаря Итальянской социалистической партии (ИСП), ставшего в 1983 г. премьер-министром, Б. Кракси провести «великую реформу». Работа первых трех комиссий по конституционной реформе (1983–1985 гг., 1992–1994 гг. и 1997–1998 гг.) закончилась фактически безрезультатно. Поэтому к проекту Конституционных реформ вернулась правящая в 2001–2006 гг. левоцентристская коалиция.

Левоцентристское правительство Дж. Амато (2000–2001 гг.) представило собственную конституционную реформу, утвержденную в одностороннем порядке, и одобрило референдум в 2001 г. Избирателей попросили ответить, одобряют ли они изменения положений Конституции, касающихся передачи больших полномочий регионам в вопросах сельского хозяйства, образования, здравоохранения и налогообложения (Таблица 1) [1].

Таблица 1 – Результаты референдума 7 октября 2001 г.

	Количество голосов	%	
Проголосовавшие	16 843 420	34,05	От числа избирателей
«За»	10 433 574	64,21	
«Против»	5 816 527	35,79	

До конституционной реформы 2001 г. статья 114 (раздел V, Часть II) гласила: «Республика делится на области, провинции и коммуны». Согласно новой формулировке, «Республика состоит из муниципалитетов, провинций, крупных городов, областей и государства. Муниципалитеты, провинции, крупные города и области – это автономные образования с собственными статутами, полномочиями и функциями в соответствии с принципами, определенными в Конституции» (конституционный закон № 3 от 18 октября 2001 г.). Реформа изменила устройство и отношения итальянских институтов в соответствии с принципами автономии и субсидиарности. Эта новая система называется «Равноправный институциональный плюрализм» (*pluralismo istituzionale paritario*), что означает, что государство, области, провинции, крупные города и городские советы отличаются по функциям, но равны в своем Конституционном статусе. Никто из них не имеет права навязывать свой политический выбор другим.

Согласно новому конституционному закону наименьший уровень правительства имеет «предпочтительную позицию». Эта предпочтительная позиция ясна в принципе субсидиарности. Но она видна и в том, что государству дается законодательная власть только в определенных сферах: внешняя и оборонная политика; координация на европейском уровне; гражданство; правосудие; гражданский и уголовный кодекс; защита окружающей среды; равная защита на национальном уровне гражданских и социальных прав. Совместные законодательные полномочия распространяются на инфраструктуру, социальное обеспечение, политику занятости, городское и территориальное планирование. Сельское хозяйство, ремесла, торговля, туризм, промышленность, местный транспорт, общественные работы подлежат исключительной юрисдикции областей [2, р. 4]. «Предпочтительная позиция» относительно законодательной власти в настоящее время отведена областям. Что касается административной власти, на основе субсидиарности предпочтительная позиция у городских советов над провинциями; провинций над областями и т.д.

Закон об осуществлении реформы был принят Парламентом в 2003 г. (№131/2003) [3, р. 1–5]. Цель создания

УДК 94 (450) + 32 (450)

Н.М. Савченко (Могилев)

КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В ИТАЛИИ В НАЧАЛЕ XXI в.

Аннотация. Рассматриваются конституционные реформы, проводимые в Италии с 2001 г. Анализируется реформа 2001 г., характеризуются проект Конституционной реформы 2005 г. и проект Л. Виоланте 2007 г. Отмечается, что в 2013 г. начался новый этап конституционной реформы. Законопроект уже рассмотрен Ассамблеей Палаты депутатов. На данный момент проект закона рассматривается во втором чтении Сенатом.

Summary. The article deals with the constitutional reforms in Italy since 2001. The reform of 2001 is analyzed, the draft constitutional reform of 2005 presented by the center-right coalition and L. Violante's draft of 2007 are characterized. It is noted that in 2013 a new era of constitutional reform began. The Assembly of

новых институциональных механизмов состояла в том, что в новой, более «федеративной», Италии области должны участвовать в политических решениях центрального правительства.

Предложенный правоцентристской коалицией проект Конституционной реформы 2005 г. включал федеральную реформу итальянского парламента, полу-президентскую форму правления на центральном уровне и дальнейшие меры по обеспечению региональной децентрализации. Однако проект потерпел поражение на референдуме, проведенном в 2006 г., затянув, таким образом, процесс федерализации (Таблица 2) [4].

Таблица 2 – Результаты референдума 25 июня 2006 г.

	Количество голосов	%	
			От числа избирателей
Проголосовавшие	26 110 925	52,46	
«За»	9 970 513	38,71	
«Против»	15 783 269	61,29	

Проект Л. Виоланте 2007 г., против которого проголосовала Партия Итальянских коммунистов и воздержалась партия С. Берлускони «Вперед, Италия», включал в себя следующие: 1) сокращение количества депутатов с 630 до 512 и сенаторов с 315 до 225; 2) усиление полномочий исполнительной власти; 3) отнесение к исключительной юрисдикции Палаты депутатов экспертизы и утверждения государственных бюджетов и расходов государства; 4) изъятие из полномочий Президента роспуска Сената [5, р. 12].

Новая эра конституционной реформы началась с назначением президентом Дж. Наполитано 12 июня 2013 г. Комиссии по конституционной реформе. Это была техническая комиссия, состоящая в основном из видных профессоров конституционного права. Комиссия завершила свою работу 18 сентября 2013 г. Предложения были направлены на модернизацию закона о выборах, формы правительства и парламента. Предложения Комиссии, однако, не получили большого резонанса из-за внезапного падения правительства Э. Летта. Тем не менее, новое правительство М. Ренци выдвинуло конституционные реформы на первый план. 8 апреля 2014 г. премьер-министр предложил новый законопроект № 1429 – «Положения об уменьшении количества членов парламента, сдерживании расходов учреждений, упразднении Национального совета по экономике и труду (НСЭТ) и пересмотре раздела V части II Конституции».

Законопроект № 1429 порывает с моделью совершенного бикамерализма, оставляя право ветоума доверия Палате депутатов и правительству, исключая Сенат. Более того, роль Сената в законодательном процессе также будет сокращена. Только несколько типов законов будут одобряться Сенатом, а именно конституционные законопроекты и поправки к конституции. Сенату республики поставлена задача представлять местные органы власти и осуществлять связь между Европейским Союзом, государством и другими конституционными органами Республики. Законопроект направлен на усиление влияния правительства в законодательном процессе [6, р. 8–12].

8 августа 2014 г. верхняя палата проголосовала 183 голосами за законопроект. Протестное движение «5 звезд», Лига Севера, левая партия «Левые, Экология, Свобода», являющаяся частью оппозиции, покинули Сенат в знак протеста.

26 августа 2014 г. законопроект был передан на рассмотрение в Палату депутатов под № 2613, а 13 декабря 2014 г. Комитет по конституционным вопросам Палаты депутатов завершил его рассмотрение. Был одобрен ряд изменений, включающих в себя следующее: 1) новый Сенат будет состоять из 100 сенаторов, избираемых региональными советами среди своих членов и мэров соответствующих территорий. Президент лишился права назначать пять сенаторов; 2) относительно законодательного процесса, объясняются те случаи, когда законодательная функция осуществляется совместно обеими палатами. Палате депутатов предоставляется больше времени для рассмотрения законопроектов, определенных как приоритетные (70 дней вме-

сто 60, с возможностью отсрочки); 3) переформулирован и несколько увеличен кворум для избрания Президента на основании количества туров голосования; 4) внесены изменения в Статью 117 Конституции в части, относящейся к разделению законодательных полномочий между государством и регионами; 5) заявлен принцип прозрачности в организации государственного управления, обеспечивающий эффективность и беспристрастность деятельности всех госслужб; 6) отменены изменения о назначении судей Конституционного суда, тем самым сохраняется нынешняя система избрания в парламенте на совместном заседании (а не двумя палатами в отдельности, как предусматривалось реформой, утвержденной в Сенате); 6) для законов, одобренных на референдуме, требование 50 тысяч подписей увеличивается до 150 тысяч; НСЭТ (Национальный совет экономики и труда) будет ликвидирован [7].

8 января 2015 г. на пленарном заседании Палаты депутатов началось рассмотрение проекта конституционного закона № 2613-А. К 16 февраля 2015 г. были одобрены 18 поправок и 6 субпоправок к тексту, подготовленному Комитетом по конституционным вопросам Палаты депутатов. 10 марта 2015 г. Ассамблея Палаты депутатов одобрила в первом чтении (357 – «за», 125 – «против», 7 – «воздержались») законопроект по реформированию Конституции [8]. Затем текст конституционной реформы был возвращен в Сенат в соответствии со ст. 138 Конституции о дальнейшем утверждении в обеих палатах, не ранее чем через три месяца после первого обсуждения. И с 17 сентября 2015 г. Ассамблея Сената начала рассмотрение законопроекта № 1429-В (пересмотр части II Конституции).

Таким образом, в Италии назрела необходимость проведения насущных конституционных реформ. Однако до сих пор они были осуществлены лишь частично. Важная конституционная реформа 2001 г., одобренная правящей левоцентристской коалицией, дала больше полномочий итальянским регионам и ограничила вмешательство центральной власти. Следовательно, Италия сделала первые шаги к федеративной системе. Эта реформа была изменена парламентом в 2005 г., однако изменения были отклонены на референдуме 2006 г. и поэтому не имели никаких последствий. В настоящее время Итальянская Республика движется к масштабной реформе раздела V части II Конституции. После утверждения законопроекта в парламенте будет создан референдум для подтверждения конституционных изменений. Особое внимание, уделяемое правительством Италии институциональным реформам, подтверждает осознание того, что экономические и социальные реформы не могут в должной мере осуществиться без институционального обновления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Referendum Costituzionale. Modifica al titolo V della parte seconda della Costituzione 07/10/2001 // Archivio Storico delle Elezioni: Ministero dell'interno Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali [Electronic resource]. – Roma. – Mode of access: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=07/10/2001&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>. – Date of access: 05.01.2015.
2. Caravita, B. Italy toward a federal state? Recent constitutional developments in Italy / B. Caravita. – Camden (NJ): Rutgers University, 2004. – 6 p.
3. Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, Legge n. 3: Legge, 5 giugno 2003, № 131 // Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. – 2003. – 10 Giugno. – №. 132. – P. 1–7.
4. Referendum Costituzionale 25/06/2006 // Archivio Storico delle Elezioni: Ministero dell'interno Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali [Electronic resource]. – Roma. – Mode of access: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=25/06/2006&tpa=Y&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>. – Date of access: 05.01.2015.
5. Tentoni, L. La "bozza Violante" / L. Tentoni // La Stampa. – 2010. – 5 aprile. – P. 3.
6. La Riforma del Senato e del Titolo V nell'A.S. N. 1429 d'Iniziativa del Governo: Note di sintesi / a cura di: L. Borsi. – Roma : Senato della Repubblica, 2014. – 22 p.
7. Riforma della Costituzione (AC 2613): concluso l'esame in Commissione // Ministro per le Riforme Costituzionali e i Rapporti con il Parlamento

8. La Camera dei deputati approva il DDL di riforma costituzionale AC 2613-A // Ministro per le Riforme Costituzionali e i Rapporti con il Parlamento [Electronic resource]. – Roma. – Mode of access: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/notizie/10032015.html>. – Date of access: 19.09.2015.

Электронный архив библиотеки МГУ имени А.А. Кулешова