ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА ИТАЛИИ В НОВЕЙШЕЕ ВРЕМЯ

1. Кризис конституционной монархии

2. Падение фашистского режима

3. Установление республики. Конституция 1947 г

1. Кризис конституционной монархии

В 1917 г. положение в Италии приняло катастрофический характер. Страна потеряла во время первой мировой войны (на стороне Антанты) около 700 тыс. человек убитыми и свыше 1 млн. искалеченными; торговый флот лишился 60% судов; эмиграция из страны наиболее молодых и работоспособных людей составила до 1 млн. в год. В стране разразился экономический кризис, предопределивший активную революционную борьбу. Усиливается роль левых движений и прежде всего итальянской социалистической партии (в 1919 г. ИСП получила около трети голосов избирателей). Большое значение приобрела деятельность крупнейшего профсоюзного объединения — Всеобщей конфедерации труда. В 1921 г. левое крыло социалистической партии образовало итальянскую коммунистическую партию, значительного успеха добилась созданная в 1919 г. католическая народная партия.

Особенно обострилась внутриполитическая обстановка в Италии в 1919—1920 гг. На севере страны начали создаваться фабрично-заводские советы; в ответ на локауты предпринимателей рабочие стали занимать закрытые предприятия, а в Турине вспыхнуло вооруженное восстание.

Приход фашистов к власти. На фоне ожесточенной политической борьбы в Италии возникает фашистское движение. Членами движения в основном были шовинистически настроенные бывшие офицеры и солдаты, безработные, разорившиеся мелкие буржуа.

Программа фашистов представляла собой набор демагогических лозунгов. Итальянские фашисты исповедовали расистскую идеологию, антисемитизм и антикоммунизм.

В области внешней политики лидер фашистов Б. Муссолини выступал с откровенно шовинистических и расистских позиций, выдвинув лозунг "Великая Италия", создание которой должно было осуществляться за счет территориальных приобретений у средиземноморских стран. Выступая с демагогическими лозунгами и спекулируя на экономических трудностях страны, фашисты стремились к созданию политического режима, который мог бы прийти на смену традиционному буржуазному государству.

Фашистская пропаганда оказала серьезное воздействие на средние слои итальянского общества и на значительную часть рабочих и крестьян. Вместе с тем постепенно подлинными руководителями и вдохновителями фашистского движения стали представители крупной буржуазии и латифундистов.

В конце октября 1922 г. вооруженные отряды фашистов при попустительстве королевского правительства, армии и Ватикана предприняли так называемый поход на Рим, завершившийся ноябре 1922 г. захватом власти Б. Муссолини, которого король назначил премьер-министром.

Приход к власти фашистов вызвал дальнейшее ухудшение социально-экономического положения в стране: прежним владельцам возвращались земельные участки, захваченные ранее крестьянами, увеличивалась продолжительность рабочей недели, были повышены налоги на заработную плату и т. п.

Государственное оформление фашистского режима. Муссолини, которого уже называли дуче (вождь), приступает к созданию нового политического режима. Он вынужден был использовать старые институты — монархию и Конституцию 1948 г. Их роль была декоративной. Как говорили итальянцы, монархия была лишь на почтовых открытках.

Принимаются законодательные акты, предоставлявшие Муссолини огромные полномочия как главе правительства. Так, в 1925 г. по закону "О правомочиях и прерогативах главы правительства" вся исполнительная власть сосредоточилась в руках премьер-министра, который назначался королем и отвечал перед ним за деятельность правительства, а министры назначались и смещались его властью. Помимо поста главы правительства дуче в течение своего правления занимал по 5—7 министерских постов. Закон исключал принцип ответственности правительства перед парламентом, тем самым лишив последний права отстранять правительство от власти путем выражения ему недоверия. В то же время законом устанавливалась зависимость парламента от главы правительства, так как повестку дня парламента определял дуче. Последующими законодательными актами главе правительства были предоставлены и законотворческие функции.

Радикально изменилось положение парламента в системе органов государства. Его правовой статус и состав определялись реформой политического представительства, которая была проведена в 1928 г. Согласно этой реформе кандидаты в депутаты выдвигались фашистскими профсоюзами, из которых Большой фашистский совет (БФС) отбирал 400 человек. Кандидаты считались избранными, если не менее половины голосов участвовавших в голосовании было подано за этот список.

В 1939 г. с принятием соответствующего закона парламентская система была полностью разрушена, что окончательно изменило государственное устройство Италии. Вместо палаты депутатов была создана палата фашей и корпораций, превращенная в партийно-государственный орган. Совместно с Сенатом (члены которого по-прежнему назначались королем) новая палата (назначаемая в свою очередь дуче) стала высшим законодательным органом страны. Депутаты, уволенные со своих государственных или партийных постов, автоматически переставали быть и членами парламента.

Органы местного самоуправления распускались, а власть на местах передавалась префектам и старостам, назначаемым из членов фашистской партии.

Муссолини ликвидировал традиционные либерально-демократические институты, чтобы на их месте создать институты тоталитарного фашистского государства. Среди них следует назвать прежде всего Большой фашистский совет (БФС), созданный 15 декабря 1922 г., в состав которого вошли руководители фашистской партии и министры-фашисты.

Не имея законодательной власти, БФС тем не менее выполнял законотворческие функции. Он контролировал разработку декретов и законов для представления их в парламент; мог выступать с законодательной инициативой; в ряде случаев санкционировал декреты и даже разрабатывал акты конституционного характера, например Хартию труда, положившую начало созданию корпоративной системы в Италии; контролировал деятельность правительства (причем Муссолини был одновременно руководителем БФС и правительства).

Сам факт создания БФС свидетельствовал о сращивании партийного и государственного аппарата. Законом от 9 декабря 1928 г. за БФС признавались и законотворческие функции; он провозглашался "верховным органом... сосредоточивающим в себе всю активность режима".

Еще одним шагом на пути разрушения буржуазно-демократического государства была ликвидация многопартийной системы. Законом 1926—1927 гг. "О защите государства" запрещались все политические партии, кроме фашистской, аннулировались мандаты депутатов от оппозиционных партий, закрывались все оппозиционные газеты и журналы, члены оппозиционных партий и движений преследовались, отменялась выборность в органы власти, в том числе местного самоуправления.

Фашистская партия стала опорой режима личной власти. Во главе партии стоял несменяемый вождь (дуче) Муссолини. Партийные органы подразделялись на единоличные и коллегиальные, выполняющие совещательные функции. Партия превратилась в бюрократический военизированный государственный орган со строгой централизацией. Изменился и социальный состав руководства партии, на место представителей мелкой и средней буржуазии встали лица, связанные с крупной буржуазией. Постепенно на государственные посты начали назначать только членов фашистской партии. Вместе с тем рядовые члены партии были безгласны и не участвовали в решении партийных вопросов.

Коренным изменениям подверглась и избирательная система. Избирательным законом 1923 г. страна объявлялась единым избирательным округом. Партия, кандидаты которой получали не менее четверти поданных голосов, получала две трети мест в парламенте. По избирательному закону 1928 г. принцип всеобщего равного голосования и пропорционального представительства (закон 1919 г.) был заменен выдвижением кандидатов фашистскими профсоюзами с обязательным их одобрением БФС.

Участие в выборах могли принимать итальянцы, достигшие 21 года, если они вложили определенную сумму денег в фашистские профсоюзы, или обладали духовным званием, или платили не менее 100 лир прямого налога. Уничтожение избирательной системы завершилось окончательной ликвидацией парламента и местного самоуправления.

Фашистскими идеологами была выдвинута идея "национальной солидарности", т. е. классового сотрудничества посредством создания особых институтов — корпораций, призванных ликвидировать классовые противоречия и содействовать развитию производства.

В 1927 г. БФС принял Хартию труда, в которой провозглашалось расширение государственного вмешательства в сферу трудовых отношений. Согласно Хартии основой фашистского государства должны быть корпорации, объединяющие предпринимателей и работников наемного труда по отраслям производства. Забастовки и локауты запрещались, трудовые конфликты рассматривались специальными комитетами, состоявшими из представителей фашистской партии, государства, организаций предпринимателей и фашистских профсоюзов.

Фашистским режимом были созданы специальное министерство корпораций и Национальный совет корпораций. Корпорации, так же как и профсоюзы, стали частью государственного аппарата. В середине 30-х годов образованы 22 корпорации в различных областях промышленности, а Национальный совет корпораций стал органом, руководящим экономикой страны (Совет определял тарифы, нормы производства, зарплату, цены).

Как законодательными, так и организационными мерами фашистский режим пытался подавить любое сопротивление тоталитарной политической системе. Правительством Муссолини принимаются законы, составившие так называемый комплекс мероприятий по защите государства: все оппозиционные политические партии распускались, антифашистская печать запрещалась; вводилась смертная казнь за покушение на короля, королеву и главу правительства; запрещалась деятельность профсоюзов (за исключением фашистских); в практику правосудия вводилась чрезвычайная юстиция с применением политической и административной высылки; были приняты законодательные акты о чистке государственного аппарата от "ненационально мыслящих элементов".

Активно формировался репрессивный аппарат. Уже в 1923 г. решением БФС создана добровольческая милиция по защите национальной безопасности; ее сотрудники непосредственно подчинялись дуче, а их численность превышала вооруженные силы страны. Чрезвычайными законами 1926 г. были образованы и другие органы репрессивной системы режима: полиция национальной безопасности, организация охраны от антифашистских преступлений, особая служба политических расследований. Вооруженные силы также подчинялись главе правительства, ему же как министру МВД был подчинен корпус карабинеров.

Целям подавления противников режима служила и судебная система. Создавались особые комиссии — полицейские суды, членами которых были руководители полиции, прокурор, начальник фашистской милиции и другие должностные лица. Таким судам для осуждения было достаточно подозрения в "политической неблагонадежности". Наиболее важные политические дела рассматривались особым политическим трибуналом, членами которого были офицеры, назначенные Муссолини. Приговоры трибунала (в основном это смертная казнь) являлись окончательными и обжалованию не подлежали.

Одним из звеньев государственного механизма был огромный пропагандистский аппарат (до того неизвестный мировой практике), созданный с целью контроля над всей общественной и духовной жизнью итальянцев.

Фашистский политический режим активно вмешивался в развитие экономики страны. Деятельность государственных органов по управлению экономикой была направлена на создание условий самообеспечения страны посредством образования мощных полугосударственных акционерных объединений.

Большое значение для фашистского режима имело установление сотрудничества с католической церковью, выразившееся в заключении в 1929 г. соглашений об официальном примирении. Италия признавала государство Ватикан (собор св. Петра, сады Ватикана и ряд зданий в Риме и его окрестностях) под верховным суверенитетом папы, а Ватикан признавал Итальянское государство со столицей в Риме и во главе с Савойской династией. Италия обязывалась выплатить Ватикану огромную сумму в размере 1 млрд. 750 млн. лир. Католическая религия была названа единственной религией Италии. Данные соглашения позволили фашистскому режиму в дальнейшем использовать авторитет церкви для поддержки режима как внутри страны, так и за рубежом.

Важной чертой внешней политики фашистского режима была экспансия, осуществленная под лозунгом возрождения Римской империи. Фашистской Италии удалось захватить Абиссинию (1936 г.), оккупировать Албанию (1939 г.), в 1940 г. итальянские войска вторглись в 1рецию. Италия стала активным членом союза Италия — Германия — Япония, что нашло свое выражение в создании "антикоминтерновского пакта" (1937 г.) и подписании в последующем договоров между этими странами, предопределивших их совместное участие во второй мировой войне. В июне 1940 г. Италия объявила войну Англии и Франции, а затем фашистский режим активно участвовал в нашествии гитлеровских войск на Советский Союз.

2. Падение фашистского режима

Положение в стране резко ухудшилось во время второй мировой войны: падало производство, усиливалась безработица рабочих и крестьян, разорились мелкие и средние предприниматели.

В состоянии углубляющегося кризиса находилась и армия. Плохо оснащенная, дезорганизованная, принуждаемая сражаться за чуждые интересы, армия терпела одно поражение за другим, теряя десятки тысяч солдат и офицеров, что и послужило причиной ее распада летом 1943 г. Италия утрачивала также политическую и экономическую независимость, превращаясь в вассала Германии.

Разгром немецко-фашистских войск и итальянского экспедиционного корпуса под Сталинградом стал началом краха фашистского режима в Италии.

Правящие круги страны начали искать возможность выйти из войны и убрать руководителя фашистского режима Б. Муссолини. В окружении короля был организован заговор, поддержанный генералитетом, крупными промышленниками. 24 июля 1943 г. Большой фашистский совет принял решение просить короля возглавить вооруженные силы, что стало выражением недоверия к дуче. Правящие круги Италии, убедившись в том, что фашистский режим ведет к военному и социально-экономическому краху, пошли на устранение Муссолини и ликвидацию наиболее ненавистных народом фашистских государственно-правовых институтов и партий.

Правительство во главе с новым премьер-министром П. Бадольо, подписав условия безоговорочной капитуляции (3 и 29 сентября 1943 г.), перешло на сторону стран антигитлеровской коалиции и, объявив Италию "совместно воюющей страной", бежало под защиту англо-американских войск на юг страны.

Страны антигитлеровской коалиции были едины в том, что фашистский режим Италии нужно уничтожить, о чем и было заявлено на Московской конференции в октябре 1943 г. министрами иностранных дел СССР, США и Великобритании. Итальянскому народу должна быть предоставлена возможность демократическим путем сформировать органы власти и управления. Говорилось и о необходимости включения в правительство представителей антифашистских сил, чистки государственного аппарата и предания суду видных фашистов.

Во исполнение решения Московской конференции был создан Консультативный совет по вопросам Италии, в состав которого вошли представители США, СССР, Великобритании, Франции, Югославии и Греции.

Под давлением движения Сопротивления и решений руководства стран антигитлеровской коалиции летом 1943 г. были приняты акты о роспуске фашистской партии, палаты фашей и корпораций, Большого фашистского совета, специального фашистского трибунала по защите государства, фашистских органов управления и контроля над экономикой. Вместе с тем значительная часть государственной машины фашистского режима и ее кадров сохранялась в течение двух-трех десятилетий.

Огромную роль в победе над немецкими войсками и фашистским режимом сыграло движение Сопротивления. Осенью 1943 г. пять антифашистских партий (социалисты, коммунисты, представители Действия, демократические христиане, либералы) на паритетных началах создали систему комитетов национального освобождения (КНО). Комитеты национального освобождения выступили как организационные структуры, основанные на новых, неизвестных до этого итальянскому государству демократических принципах.

Постепенно была создана разветвленная система КНО, охватившая всю страну и отражавшая ее административное деление: коммуна, город, район, провинция, область. Возглавил систему КНО в центре Италии и на севере страны Комитет национального освобождения Северной Италии (КНОСИ). Он наделил КНО областей (а их в Италии 20) прерогативами органов власти, имеющих право контроля за оставшимся от фашистского режима государственным аппаратом управления и управления им. Кроме того, ему поручалось и руководство новыми органами в лице КНО и исполнительными органами при них.

Особо ярко проявилась деятельность КНО как новых органов власти в освобождаемых антифашистами от немецких войск и фашистских формирований зонах — "партизанских республиках" Всего за период действия движения Сопротивления таких зон насчитывалось 18. Существовали "республики" от 1 до 3 месяцев и охватывали территории с населением в десятки тысяч человек.

К концу августа 1945 г. только в Северной Италии насчитывалось 42 областных и провинциальных КНО; 72 — коммунальных; 149 — на предприятиях и в сельской местности. В КНО входили представители различных социальных слоев — интеллигенции, мелкой и средней буржуазии, рабочих и крестьян. Деятельность КНО осуществлялась по трем основным направлениям:

организация вооруженной борьбы q немецкими захватчиками и итальянскими фашистами;

деятельность левых сил в КНО, направленная на изменение формы правления Итальянского государства;

осуществление в Северной и Центральной Италии (по мере углубления революционно-демократических процессов в стране) функций административного управления, социально-экономические преобразования, отправление правосудия и законотворчество.

К весне 1945 г. партизанская армия от создания свободных зон перешла к повсеместному освобождению Северной Италии от нацистов и фашистов. Именно партизанами были освобождены крупнейшие города Италии Милан, Турин, Генуя и др. Англо-американские войска входили в уже освобожденные города и села.

В связи с огромной ролью, которую играли КНО в движении Сопротивления и общественно-политической жизни страны, англо-американская оккупационная администрация и постфашистский режим пошли на их признание, а представители КНО вошли в состав правительства.

КНО оказали влияние на общественно-политическую жизнь страны и на ее государственное устройство. Прежде всего впервые в истории Италии на половине ее территории движением Сопротивления были созданы демократические органы власти и управления. Благодаря деятельности КНО стали возможны хотя бы ограниченная чистка государственного аппарата и законодательное запрещение фашизма на законодательном уровне.

Посредством КНО были созданы Консультативное и Учредительное собрания, сыгравшие большую роль как в установлении республиканского строя, так и в создании демократической конституции.

В системе КНО получили национальное признание и стали играть определяющую роль в течение последующих десятилетий в общественно-политической жизни Италии антифашистские партии. Итальянское государство вновь вернулось к многопартийной системе.

3. Установление республики. Конституция 1947 г.

После краха фашистского политического режима и изгнания гитлеровских войск перед итальянским народом встала необходимость решения двух важнейших вопросов государственности страны: о форме правления и о новой конституции. Их решению содействовали организационные мероприятия, проведенные антифашистскими партиями.

20 марта 1946 г. правительство утвердило Закон об Учредительном собрании, которое должно было формироваться на основе демократических выборов (пропорциональная система, участие женщин в выборах). Одновременно с выборами в Учредительное собрание населению Италии предстояло посредством референдума решить вопрос о форме правления.

Выборы в Учредительное собрание показали определенное равновесие в расстановке политических сил: левые получили 45% мест, христианские демократы — 37, крайне правые группировки — 17%. Активную поддержку правые получили от англо-американской оккупационной администрации и продолжавшей играть важную роль в общественно-политической жизни Италии католической церкви.

16 марта 1947 г. состоялись выборы и референдум, на котором итальянцы отвечали на вопрос: "Хотите ли вы установления республики?" Выборы проводились по демократическому избирательному закону. Они были прямые, тайные и всеобщие. Голосование было обязательным. В выборах участвовало 82,8% общего числа избирателей; около 13 млн. из них проголосовали за установление республики, около 11 млн. отдали голоса за монархию.

Конституция была принята Учредительным собранием (453 депутата — "за" и 62 депутата — "против") 22 декабря 1947 г. и вступила в силу 1 января 1948 г. Она провозгласила Италию демократической парламентской республикой, "основанной на труде"; суверенитет в республике принадлежит народу; "республиканская форма правления не может быть предметом конституционного пересмотра" (ст. 139). Основным законом запрещалось восстановление в какой-либо форме фашистской партии.

В Конституции подчеркивается важность общедемократических принципов — более трети (54) статей посвящены правам и свободам гражданина, таким, как свобода союзов, собраний, слова, вероисповедания, печати; утверждались принципы равноправия граждан; провозглашались права на труд, на отдых, на образование и социальное обеспечение.

Конституция утвердила создание неизвестных ранее Итальянскому государству институтов: президент республики, Конституционный суд, Высший совет магистратуры и ряд других. Конституция объявила также об автономии областей. Отдельной статьей в Конституцию (ст. 7) включены положения Латеранских соглашений 1929 г.

Основной закон позволял устанавливать правительственный контроль над частной хозяйственной деятельностью, предусматривалась возможность экспроприации частной собственности и перевода ее в государственную (но с правом на возмещение ее стоимости). Было объявлено о необходимости ограничения крупной земельной собственности.

В системе органов государственной власти и управления Конституция закрепила принцип разделения властей.

Парламент состоит из двух равноправных палат. Палата депутатов избирается всеобщим и прямым голосованием сроком на пять лет. Сенат избирается от областей сроком на шесть лет. Имеют место различия в активном и пассивном избирательном праве для депутатов (21 год и 25 лет) и для сенаторов (25—40 лет).

Парламент определен Конституцией как высший законодательный орган Итальянской Республики. Президент республики может перед обнародованием закона потребовать его пересмотра в парламенте, но если последний и во второй раз одобрит закон, он входит в силу и без какого-либо вмешательства главы государства. В полномочия парламента включено также принятие актов, изменяющих Конституцию, для чего применяется усложненная процедура: большинство в две трети голосов парламентариев, раздельное обсуждение по палатам с промежутком в три месяца. В случае простого большинства законопроект выносится на референдум по требованию либо 1/5 депутатов одной из палат, либо пяти областных советов, либо 500 тыс. избирателей.

Парламент также объявляет состояние войны и мира; ратифицирует международные договоры; утверждает бюджет; формирует или принимает участие в формировании таких важнейших органов государства, как Конституционный суд, Высший совет магистратуры, областное самоуправление, Национальный совет экономики и труда; избирает президента республики.

В его функции входит контроль за формированием и деятельностью правительства, которое ответственно перед парламентом и само существование которого определяется вотумом доверия последнего. Парламент может также принимать резолюции порицания правительства, заслушивать руководителей министерств и ведомств, требовать предоставления правительством и другими органами управления информации и документов в свое распоряжение. Вместе с тем в Конституции есть антидемократическое положение о возможной временной передаче парламентом правительству законодательных функций по некоторым вопросам.

Президент является главой государства и воплощает национальное единство. Согласно Конституции президентом может быть избран "любой гражданин старше 50 лет и пользующийся гражданскими и политическими правами". Он избирается парламентом сроком на семь лет на совместном заседании обеих палат с участием трех делегатов от каждой из 20 областей, избранных, в свою очередь, областными советами.

Круг полномочий президента достаточно широк: прежде всего он активно влияет на деятельность парламента — назначает выборы в парламент, определяет дату начала его работы и, что особенно важно, может распустить парламент до конца его полномочий (но не менее чем за шесть месяцев до конца срока своего президентства). Он может созвать на чрезвычайное заседание любую из палат. Президент оказывает влияние и на состав парламента — согласно Основному закону, он имеет право назначать пять "пожизненных сенаторов". Он обнародует законы а также нормативные акты, относящиеся к областному и местному самоуправлению, и обладает правом отлагательного вето. Он может также распускать областные советы и в ряде случаев издавать декреты, имеющие силу закона. В полномочия президента входит и объявление референдума.

Президент по предложению лидеров политических партий назначает председателя Совета министров, а по его предложению — министров. Правительство приносит присягу президенту и через 10 дней после этого должно получить "вотум доверия" парламента.

Президент ратифицирует международные договоры, при нем аккредитован дипломатический корпус. В компетенцию президента входят также объявление состояния войны и мира (после вынесения решения об этом парламентом), амнистия и помилование.

Президент играет большую роль и в кадровой политике государства: помимо "пожизненных сенаторов" он назначает восемь экспертов в Национальный совет экономики и труда и пять из 15 членов Конституционного суда, а также состав президиума Высшего совета обороны, Высшего совета магистратуры, где он председательствует. Он является главнокомандующим вооруженными силами. В случае невозможности отправлять свои полномочия президент, согласно Конституции, может быть заменен председателем Сената. Президент несет ответственность только за "измену и посягательство на Конституцию" (ст. 90). В таких случаях обвинение предъявляется парламентом на совместном заседании абсолютным большинством голосов депутатов, после чего судьбу президента решает Конституционный суд.

Правительство ответственно перед парламентом, всеми своими действиями и актами. Конституция закрепляет также принцип коллегиальной ответственности всех членов Совета министров и персональной ответственности министров за возглавляемые ими ведомства.

Правительство руководит системой исполнительной власти и оказывает существенное влияние на деятельность органов областного и местного самоуправления; оно прямо и посредством своих представителей на местах в лице правительственных комиссаров, префектов, органов счетной палаты и т. п. оказывает влияние как на нормотворческую деятельность, так и на экономическую политику областей, провинций и коммун.

Меняется и система государственного управления на местах. Новым в практике Итальянского государства явился институт правительственного комиссара, в полномочия которого вошли руководство всей гражданской администрацией в области и координация его деятельности с деятельностью органов областного самоуправления. Вместе с тем сохранился институт префекта, который назначается президентом республики по рекомендации министра внутренних дел. При префекте формируется совет префектуры, осуществляющий контроль за административной и финансовой деятельностью в провинциях. В подчинении префекта находятся также провинциальные органы специальных служб, городская и сельская полиция. Из юрисдикции префекта изъяты вопросы правосудия, вооруженные силы и транспорт.

Правящие круги были вынуждены пойти на некоторые структурные изменения и в вооруженных силах. В армии вводится институт генерального инспектора вооруженных сил, находящегося в подчинении только верховного главнокомандующего. Были созданы также консультативно-координационные органы — Высший совет по аэронавтике и Высший совет по обороне. В воинский устав были внесены изменения, направленные на некоторую демократизацию армии: солдаты получили право на создание комиссий, контролировавших питание, выдачу увольнительных и т. п.

К началу 50-х годов в Италии практически сформировались пять видов полиции: силы общественной безопасности, корпус карабинеров, финансовая полиция, лесная охрана, провинциальная полиция.

Правовой инструмент, используемый правоохранительными органами, сохранился в основном неизменным: это Уголовный кодекс 1931 г. и Уголовно-процессуальный кодекс 1941 г. и другие правовые документы, созданные в дофашистский и фашистский периоды истории Италии.

Правовой основой деятельности Конституционного суда явились статьи Конституции, которые к его полномочиям относят контроль за конституционностью правовых норм; разрешение споров между органами государственной власти, а также между государством и областями; защиту основных прав граждан и организаций перед административными органами; рассмотрение обвинений в отношении президента республики и членов правительства.

Главной задачей Суда является охрана конституционных гарантий и противодействие различным государственным органам, превышающим свои полномочия, определенные Конституцией. Только Конституционный суд обладает правом окончательного толкования Конституции и соответствия ей других нормативных актов, а следовательно, может объявить недействительным любой нормативный акт, признав его противоречащим Основному Закону. К полномочиям Суда относятся охрана законности в стране в случае проведения референдума и защита республиканской формы правления.

Суд формируется из 15 судей, треть из которых назначает президент республики, треть — парламент и треть — Высшая общая и административная магистратура (чиновники судов, прокуратуры, ученые-юристы и т. п.). Срок полномочий членов Суда — 9 лет с постепенной заменой. С целью независимости от других государственных органов Конституционный суд имеет собственный бюджет, его решения защищены Конституцией от какого-либо преследования. В дальнейшем в развитие положений Конституции о Конституционном суде его члены получили право иммунитета, которым обладают члены парламента.

Постепенно сформировалась закрепленная Конституцией следующая система органов правосудия: Государственный совет; Счетная палата; военные трибуналы; суды присяжных; апелляционные и кассационные суды и преторы, а также административные джунты.

Судебную систему возглавляет Высший совет магистратуры под председательством президента республики. Конституция провозгласила два важных принципа деятельности судебной системы: независимость судей и институт суда присяжных.

Согласно Конституции 1947 г., провозгласившей принцип широкой автономии областей и местного самоуправления, Италия — унитарное децентрализованное государство; страна поделена на 20 областей, 95 провинций и 8068 коммун.

Впервые в истории Италии началось решение проблемы областной автономии. Область имеет статут, принимаемый областным советом и утверждаемый парламентом. Область управляется областным советом, исполнительным органом которого является областная джунта. В полномочия областного совета входят: формирование органов и учреждений областного подчинения, в том числе полиции; изменение границ коммун; местная торговля; здравоохранение, социальное обеспечение и профессиональное обучение, вопросы санитарии и гигиены; градостроительство и туризм; музеи, библиотеки и т. п. Областной совет контролирует деятельность провинциальных и коммунальных органов самоуправления. Область обладает и известной финансовой автономией — в ее распоряжение поступают местные и часть общегосударственных налогов. Областной совет является субъектом законодательной инициативы — группа из пяти областных советов может потребовать проведения референдума по вопросам законодательства (кроме законов об амнистии, о помиловании, о налогах и бюджете, о полномочиях на ратификацию международных договоров). Области участвуют также в избрании президента республики.

Споры между государством и областями, а также между областями решаются в Конституционном суде.

Области состоят из провинций и коммун. Провинция управляется провинциальным собранием, которое избирает провинциальную джунту в качестве исполнительного органа.

Нижнее звено административно-территориальной системы — коммуна — управляется коммунальным советом, который избирает коммунальную джунту, возглавляемую мэром.

Наряду с областной автономией и местным самоуправлением действует и система органов управления на местах: правительственные комиссары в областях, префекты в провинциях, мэры как доверенные лица правительственной власти в коммунах.

Местные органы могут быть распущены, если по мнению соответствующего представителя центральной власти они совершили действия, противоречащие Основному Закону или действующему законодательству. В таком случае декрет о роспуске областного совета принимается президентом республики по рекомендации совместной комиссии палат парламента.

За послевоенное время прогрессивным силам Италии удалось создать демократическую избирательную систему и избирательное право. С 1975 г. активным избирательным правом пользуются граждане с 18 лет, пассивным — с 25 лет, за исключением выборов в сенат, где возрастной ценз составляет соответственно 25 и 40 лет.

Демократизм избирательной системы Италии проявился в развитии института референдума. Конституция предусматривает как одну из форм законодательной инициативы внесение законопроектов от имени не менее 50 тыс. избирателей, а также проведение референдума об изменении границ областей и о праве провинций и коммун переходить в другую область.

Становление государственно-правовых институтов. После принятия Конституции 1947 г. потребовалось несколько десятилетий, вплоть до 90-х годов, для претворения в жизнь всех ее положений. Конституционный суд начал работать в 1956 г.; Высший совет магистратуры — в 1958 г.; в 1970 г. были законодательно оформлены институты народной инициативы и референдума. В 1989 г. был принят Гражданский кодекс.

Становление государственно-правовых институтов проходило в обстановке напряженной политической борьбы. Важной ступенью развития положений Основного Закона о правах гражданина стал "статут трудящихся" — "Положения об охране свободы и достоинства трудящихся, о профсоюзной свободе и профсоюзной деятельности на производстве и положения о трудоустройстве" (Закон 1970 г.). В законе были отражены такие основополагающие принципы, как право по месту работы свободно выражать свои взгляды, запрет собирать сведения о политических и религиозных взглядах работников и их профсоюзной ориентации, право на объединение и профсоюзную деятельность.

На основе Конституции 1947 г. совершенствуются полномочия и структура органов государственной власти и управления. Были приняты регламенты о палате депутатов и сенате Республики, которыми определялись структура палат, порядок разработки и принятия законов, повседневная деятельность парламента. Конкретизируются конституционные положения о полномочиях Высшего совета магистратуры и Национального совета экономики и труда.

Получил дальнейшее развитие статус членов Конституционного суда, согласно которому члены Суда не могут занимать государственные должности, работать в частных учреждениях, заниматься адвокатской практикой, преподавать. Они не имеют также права выставлять свои кандидатуры в органы представительной власти, участвовать в работе политических партий и других общественных организациях.

Законодательно были закреплены существенные гарантии, обеспечивающие (при наличии широкой областной автономии) целостность государства: строгая субординация между центральной и областной властью (любой закон, например принятый областным советом, должен быть завизирован правительственным комиссаром); Областной совет может быть распущен в случае его антиконституционных и противозаконных действий).

Изменения в системе избирательного права, происходившие в 50—90-е годы, привели к применению наряду с пропорциональной и мажоритарной системы выборов. Демократизм избирательной системы проявился и в развитии института референдумов, которые стали играть большую роль в общественно-политической жизни Италии. По числу общенациональных референдумов Италия занимает одно из первых мест в Европе. К их числу относятся, например, референдумы о разводе, о финансировании политических партий, о пожизненном заключении.

Большую роль в формировании демократического политического решения послевоенной Италии стали играть действующие на основе Конституции 1947 г. политические партии. С конца 40-х годов доминирующее положение прибрела поддерживаемая Ватиканом христианско-демократическая партия, лидеры которой формировали правительство страны. Но с 1962 г. правящие круги Италии были вынуждены перейти к созданию коалиционного правительства, сначала "левого центра" (ХДП, социал-демократы, республиканцы и социалисты), а затем "правого центра", куда входили представители социал-демократов, республиканцев, либералов и христианских демократов. Таким образом, сформировался устойчивый политический центр в лице перечисленных политических партий. По отдельным вопросам внешней и внутренней политики страны его поддерживала итальянская коммунистическая партия, самоликвидировавшаяся в 1991 г.

10 декабря 1947 г. страны антигитлеровской коалиции заключили мирный договор с Италией. Он провозглашал развитие Италии как свободного демократического государства: оккупационный режим прекращался через три месяца; Италия признала суверенитет ранее захваченных территорий, отказалась от своих бывших колоний в Африке (Ливия, Итальянское Сомали, Эритрея); обязалась выплатить репарации странам, которым во время войны ею был нанесен ущерб. Итальянская Республика вступила в мирный период своего развития, характерной чертой которого явилось активное участие католической церкви в общественно-политической жизни страны, членство в НАТО, а также в различных европейских региональных организациях — Европейском Экономическом Союзе, Евроатоме и др.

Правовым основанием участия Итальянской Республики в международных и региональных организациях стали положения Конституции (ст. 10 и 11), провозглашавшие отказ от войны и соответствие правопорядка страны общепринятым нормам международного права. Правящим кругам Италии удалось стабилизировать политическую обстановку, обеспечить рост экономики (Италия на рубеже веков — это высокоразвитая индустриально-аграрная страна, занимающая шестое место в мире) и направить Италию по пути развития и совершенствования социально-экономической структуры буржуазно-демократического общества. Тенденциями такого развития являются расширение и углубление прав и свобод граждан на основе Конституции 1947 г., развитие областного и местного самоуправления, формирование устойчивого политического центра, что позволяет срывать все попытки государственных переворотов и ликвидации демократических завоеваний итальянского народа, осуществлять успешную борьбу с правым и левым экстремизмом.