

# КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ИТАЛИИ

**ШАШКОВА Анна Владиславовна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного права  
Московского государственного института международных отношений  
(университета) МИД России, адвокат,  
почетный консул Сент-Винсента и Гренадин.  
E-mail: a.shashkova@innongimo.ru

**Краткая аннотация:** Настоящая статья посвящена анализу конституционно-правовой доктрины Италии. Автор рассматривает положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года применительно к вопросу примата международного права над национальным законодательством. В настоящей статье дается анализ правовой доктрины Италии, выделяющей отдельные виды соглашений. Наиболее значимому анализу в настоящей статье подвергается процедура торжественного процесса, в соответствии с которой ратифицируются международные договоры в Италии. Автор приходит к выводу о наличии противоречий в трактовке примата международного права внутри государства и с внешней стороны, со стороны Европейского Союза, что неизбежно порождает проблемы, требующие унифицированного решения на международном уровне.

**Abstract:** The present article analyses principles of the constitutional legal doctrine of Italy. The author reviews the provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties, dated 1969, in relation to the issue of primacy of the international law over the national legislation. The present article gives analysis of particular provisions of the Italian legal doctrine, which distinguishes different types of treaties. The core part of the research is dedicated to analyzing problems of the ceremonial process of ratification of international treaties in Italy. The author resumes that there are contradictions in the interpretation of the principle of primacy of the international law within the state of Italy and the European Union. Such problematic contradictions inevitably require a unified solution at the international level.

**Ключевые слова:** конституционно-правовой, примат международного права, Венская конвенция, Италия, международный договор

**Keywords:** constitutional and legal, priority of international law, Vienna Convention, Italy, international law

Конституция Италии 1947 года относится к так называемым поствоенным широким конституциям: вопросы прав личности, подробное описание территориального устройства государства, а также взаимодействие с международным правом нашли в ней место [3].

Италия как единое государство окончательно сформировалась в 1870 году [1]. Действующая Конституция несколько раз была изменена. Она определяет Италию как единое и неделимое государство. Италия - не единственное государство, которое затрагивают проблемы имплементации норм международного права в национальное законодательство.

Нормы, содержащиеся в актах международного права, имеют большее значение, чем внутренние нормы [2]. При этом количество внутренних норм, по тем вопросам, которые традиционно регулируются международным правом, гораздо больше. Вследствие этого определяющее значение имеет справедливость применения международного договора. Понятие международного договора должно соответствовать понятию договора во внутреннем праве.

Согласно итальянской доктрине, международный договор – это согласие двух или более сторон в отношении предмета, регулируемого международным правом, и направленным

на создание, изменение или прекращение международно-правовой нормы [7].

Итальянская правовая доктрина выделяет следующие виды соглашений:

- *Двусторонние*. В данном случае регулируются конкретные отношения между двумя государствами.
- *Многосторонние*. В этом случае регулированию подлежит более общий интерес, возникающих между более чем двумя государствами.
- *Письменные*. Формат регулирования – письменный текст.
- *Молчаливые*. В данном случае все стороны соглашения договариваются соблюдать определенные правила, однако письменный текст отсутствует [4].

Существует ряд норм, регулирующих природу и порядок заключения международного договора. Соглашение – это комплекс правил, образующих договорное право [5]. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года определяет международный договор как международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. Иные документы, не подпадающие под статью 3 Венской конвенции, таким образом, к международным договорам не относятся. Юридическая теория и практика является тому подтверждением.

*«Тот факт, что настоящая Конвенция не применяется к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права или между такими другими субъектами международного права, и к международным соглашениям не в письменной форме, не затрагивает:*

- a) *юридической силы таких соглашений;*
- b) *применения к ним любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они подпадали бы в силу международного права, независимо от настоящей Конвенции;*

*с) применения настоящей Конвенции к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права»<sup>1</sup>.*

Венская конвенция регулирует исключительно договоры, заключенные в письменной форме. Она применяется только в отношении тех международных договоров, которые были заключены после ее вступления в силу [6].

Помимо Венской конвенции 1969 года иные международные документы регулируют межгосударственные договорные отношения. Это Венские конвенции 1978 и 1986 года. Венская конвенция от 23 августа 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров<sup>2</sup> вступила в силу на территории Италии в 1996 году. Венская конвенция 1986 года, регулирующая отношения между государствами и международными организациями, а также международными организациями между собой<sup>3</sup> до настоящего момента в силу на территории Италии не вступила. Следовательно, основной фокус в отношении имплементации международных договоров на территории Италии приходится на Венскую конвенцию 1969 года.

Первая ступень при заключении международного договора – это определение пунктов для согласования между сторонами [16]. Например, в процедуре заключения международного соглашения испанская правовая доктрина выделяет следующие этапы: переговоры, принятие текста, аутентификация, выражение согласия [14]. Итальянская правовая доктрина по иному подходит к данному вопросу [15]. Она, прежде всего, выделяет упрощенный и торжественный процесс в процедуре подготовки международного соглашения.

Что касается **торжественного процесса**, то он состоит только в случае дости-

<sup>1</sup> Венская конвенция о праве международных договоров. Принята 23 мая 1969 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml)

<sup>2</sup> Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров. Принята 23 августа 1978 года. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/states\\_succession.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/states_succession.shtml)

<sup>3</sup> Конвенция от 21 марта 1986 г. "Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями". URL: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/megd4719.htm>

жения согласованной позиции между сторонами. Данную процедуру можно разделить на четыре фазы:

- Переговоры,
- Подписание (принятие текста),
- Ратификация,
- Обмен ратификационными грамотами (или депозит ратификации).

Что касается первого этапа переговоров, то он осуществляется на предварительном к заключению международного договора этапе [8]. Этап переговоров проводится уполномоченными министрами и иными должностными лицами. Основная цель данного этапа состоит в том, чтобы снять все разногласия, урегулировать противоречия на специально созываемых для этой цели конференциях и конгрессах. В случае успешного проведения данного этапа можно перейти к составлению текста международного договора [11]. Этап переговоров при этом проводятся полномочными представителями Италии. Ст. 7 Венской конвенции определяет полномочных лиц следующим образом:

*“Лицо считается представляющим государство либо в целях принятия текста договора или установления его аутентичности, либо в целях выражения согласия государства на обязательность для него договора, если:*

- a) оно предъявит соответствующие полномочия; или*
- b) из практики соответствующих государств или из иных обстоятельств явствует, что они были намерены рассматривать такое лицо как представляющее государство для этих целей и не требовать предъявления полномочий.”*

Следующий фаза торжественного процесса заключения международного договора – это подписание или принятие текста. В случае двустороннего договора этот этап совпадает с подписанием договора, что является удостоверением международного договора. Данная подпись означает проверку подлинности текста. После данной фазы договор не может быть изменен. Текст обычно принимается посредством голосования, через определенное время после которого ставится подпись. Текст может быть принят абсолютным большинством голосов в две трети.

В современном международном праве прослеживается тенденция принимать договоры методом консенсуса, то есть при отсутствии каких-либо возражений со стороны каких-либо стран [13]. Путем слишком широких формулировок можно сделать договор устраивающим все стороны. Однако за данными формулировками порой скрывается нечеткость и неисполнимость положений такого международного договора [12].

В многосторонних договорах, напротив, этап принятия текста не совпадает с этапом подписания договора [10].

Следующая фаза – фаза ратификации. Это внутригосударственный акт, которым Италия проявляет свою волю, обязываясь соблюдать международный договор на территории государства.

На фазе обмена ратификационными грамотами может быть назначен депозитарий, ответственный за их сохранность. Италия является государством – депозитарием договоров Европейского Союза и организации Евроатом. Далее международный договор регистрируется в Секретариате ООН и публикуется [9].

В отношении **упрощенного процесса** следует отметить, что в нем отсутствует ратификация, а также обязательство со стороны государства придать юридическую силу данному договору на своей территории в определенный срок. Специфика упрощенного процесса касается исключительно двусторонних договоров, поскольку многосторонние договоры и иные акты всегда заключаются путем торжественного процесса.

При упрощенном процессе подпись со стороны государства уже приравнивается к волеизъявлению государства быть связанным данным договором.

Ст. 72 Конституции Италии устанавливает процедуру одобрения законопроекта. Законопроекты касаются также и вопроса ратификации международного договора.

*«Каждый законопроект, представленный в одну из Палат, изучается согласно правилам ее регламента комиссией, а затем самой Палатой, которая одобряет его постатейно и голосует в целом.*

*Регламент устанавливает сокращен-*

ную процедуру прохождения законопроектов, в отношении которых объявлена срочность.

Регламент может также установить, в каких случаях и в каком порядке рассмотрение и утверждение законопроектов передаются комиссиям, в том числе постоянным, образованным пропорционально составу парламентских фракций. Но и в этих случаях законопроект до момента его окончательного утверждения передается в Палату, если Правительство, или десятая часть членов Палаты, или пятая часть комиссии потребует его обсуждения и голосования в самой Палате или передачи его на окончательное утверждение голосованием без обсуждения. Регламент устанавливает форму, обеспечивающую публичность в работе комиссий.

Обычная процедура рассмотрения и непосредственного утверждения Палатой всегда применяется для законопроектов по вопросам конституционным и избирательным, для законопроектов, делегирующих законодательную власть, разрешающих ратификацию международных договоров, утверждающих бюджет и законы об исполнении бюджета”.

Ст. 72 Конституции Италии рассматривает два варианта возможного прохождения законопроекта в палате парламента от председателя палаты в соответствующую постоянную комиссию:

- В соответствии с **обычной процедурой** либо
- В соответствии с **сокращенной процедурой**.

В случае выбора председателем палаты обычной процедуры законопроект сначала обсуждается в постоянной комиссии, а затем принимается на пленуме палаты. Постоянная комиссия сначала обсуждает каждую статью законопроекта в отдельности, затем постатейно законопроект обсуждается на пленуме палаты, после этого законопроект в целом обсуждается в постоянной комиссии. После обсуждения в

постоянной комиссии законопроект передается для голосования в палату. Аналогичным образом палата голосует постатейно, а затем в целом по законопроекту. До проведения голосования у каждого парламентария есть право представить свои варианты внесения изменений. После каждого такого предложения проводится голосование.

В случае выбора председателем палаты сокращенной процедуры комиссия собирается в свободном составе. Голосование по законопроекту происходит в этом случае без обсуждения. Данная процедура является, несомненно, более быстрой процедурой, однако и более рискованной, поскольку не предполагает дискуссий. По данной процедуре не могут проходить законопроекты, касающиеся следующих вопросов:

- Изменения Конституции Италии,
- Выборов,
- Делегирования парламентских полномочий правительству,
- Ратификации международных договоров,
- Отмывания денег.

Вопрос ратификации международных договоров, вопрос имплементации международных договоров во внутреннее законодательство Италии является вопросом, по которому предусмотрена исключительно обычная процедура прохождения законопроекта. Сокращенная процедура по данному вопросу запрещена Конституцией Италии.

Процедура ратификации международных договоров имеет большую специфику в Италии относительно других европейских государств. Однако вопрос, наиболее острый – это вопрос соотношения внутригосударственного права Италии и международного права, применяемого к Италии. Трактовка вопроса примата международного права в Италии и за ее пределами различна. Необходимое решение по данному направлению может быть принято на уровне Европейского Союза.

#### **Библиография:**

1. Барабанов О.В. Тенденции развития региональной политики Италии / О.В. Барабанов // Вестник МГИМО-Университета. - 2012. - №1. - С. 61-67.
2. Волеводз А.Г. XIII Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию: некоторые итоги / Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2015. 6 (23). С. 268-282.

3. Иванов Д.В., Колесникова А.В. Актуальные вопросы соблюдения государствами международных стандартов в области прав человека / Московский журнал международного права. 2013. № 4. С.3.
4. Иностранное конституционное право. Под редакцией В.В. Маклакова. Издательство «Юрист», 1996.
5. Италия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1988.
6. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. / Под ред. Баглая М.В., Лейбо Ю.И., Энтина Л.М. 3-е изд. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2010. {Глава 18. Основы конституционного права Италии.}
7. Маслова Е.А. Политика Италии: от экспансионизма к глобальным интересам / Научно-аналитический журнал Обозреватель – Observer. 2016. № 7 (318). С. 118-122.
8. Реформа избирательной системы в Италии и России. М.: ИГП РАН, 1995.
9. Туманов В.А. Половченко К.А. Конституционные основы судебной власти. / Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. - 4-е изд., переаб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 326.
10. Шашкова А.В. Проблемы денонсации международных договоров в Испании. / Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии № 9 (ч. 4). 2017. с. 112 – 114.
11. Шашкова А.В. Конституционно-правовые основы судебной власти в Италии / Конституционно-правовые основы судебной власти в зарубежных странах: коллективная монография ; под ред. К.В. Карпенко. «МГИМО-Университет». 2017. 325 с. ISBN 978-5-9228-1626-7. с. 264-280.
12. Шашкова А.В. Russian Business Law. М. Lincor. 2007. С. 483.
13. Шашкова А.В. Новый закон о выборах в Италии // Сборник научных трудов по итогам II Международной научно-практической конференции (10 октября 2015г.) «Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции», г. Волгоград, с. 25-27.
14. Шашкова А.В. Правительство Испании (организационно-правовые проблемы). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. -М. 2001. - 162 с.
15. Шашкова А.В. Понятие механизма государственного управления. Высшие и центральные органы публичной администрации в Испании. Юрист. 1999. № 4. С. 6-12.
16. Шашкова А.В. Конституционное правосудие в Испании на примере процедуры ампаро. Право и государство: теория и практика № 5 (149). 2017. с. 49 – 54.
17. Шашкова А.В., Ракитская И.А., Павлов Е.Я. Появление и деятельность юридических лиц в дореволюционной России (сравнительный анализ). Emergence and Activity of Legal Entities in Russia in the Pre-Revolutionary Period (comparative analysis) // Bulye Gody, 2017, Vol. 46, Is. 4, pp. 1333-1344.