

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА В ИТАЛИИ

ШАШКОВА Анна Владиславовна,

доктор политических наук, кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного права

Московского государственного института международных отношений (университета) МИД России,
адвокат, почетный консул Сент-Винсента и Гренадин.

E-mail: ashashkova@inbox.ru

Краткая аннотация: Настоящая статья посвящена анализу политических прав в Италии. Эти права широко представлены в Конституции Италии. Автор рассматривает проблему права на петиции, согласно которому все граждане могут направлять в палаты Парламента Италии петиции с требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд. В настоящей статье особо указывается, что Конституция Италии при этом не предусматривает обязательства со стороны самого Парламента принять к рассмотрению такого рода петиции и выносить по ним позитивные или негативные суждения. Наиболее значимому анализу в настоящей статье подвергается процедура осуществления цензуры в Италии. В статье указывается, что предусматривается исключительно судебный порядок осуществления каких-либо мер, связанных с ограничением свободы мысли и печати. Автор приходит к выводу о том, что право на судебную защиту признается одним из высших принципов итальянского конституционного порядка.

Abstract: The present article performs general analyses of political rights in Italy. These rights are widely represented in the Italian Constitution. The author reviews the problem of the right to petition, according to which all citizens can send petitions to the chambers of the Italian Parliament demanding legislative measures or setting out social needs. The article specifically states that the Italian Constitution does not provide for an obligation of the Parliament to accept such petitions for consideration and to make positive or negative judgments on them. The core part of the research is dedicated to the procedure of censorship in Italy. The article states that exclusively the court has a right to take any measures concerning restrictions of freedom of thought and press. The author resumes that the right to judicial protection is recognized as one of the highest principles of the Italian constitutional order.

Ключевые слова: Италия, Конституция, права и свободы, политические права.

Keywords: Italy, Constitution, rights and freedoms, political rights.

В итальянском конституционном праве к собственно политическим правам, свободам и обязанностям относят права и свободы, дающие гражданину возможность полноправно участвовать в общественной деятельности и занимать выборные должности.

В перечне политических прав первое место занимает избирательное право, им обладают все граждане независимо от пола. Голосование - личное, равное, свободное и тайное. Первоначально в проекте Конституции не предусматривалась возможность признания права на активный электорат итальянским гражданам, которые эмигрировали или проживали за границей.

Ст. 48 Конституции Италии устанавливает принцип универсальности избирательного права и поднимает Итальянскую Республику на уровень демократических государств, поскольку она запрещает все формы дискриминации на основе богатства, образования и пола. Право голоса гарантируется всем гражданам, имеющим формальное гражданство и имеющим возможность действовать (т.е. достигшим совершеннолетия).

Излагаются гарантии демократического проведения голосования, определенные в принципах личности (голосование должно быть выражено самим лицом), равенства (все голоса имеют «равный вес и

ценность»), свободы и тайны (голосование бесплатное и тайное). Что касается иностранных граждан, то в 2000 году был принят конституционный закон, который гарантирует право голосования итальянским гражданам, проживающим за рубежом.

Право на политические объединения рассматривается, наряду с избирательным правом, как один из основных устоев демократической системы. В итальянской Конституции оно зафиксировано дважды: в основных принципах (ст. 2) и в главе IV "Политические отношения" части I (ст. 51).

Конституция устанавливает, что все граждане имеют право объединяться в партии. Конституция не предусматривает каких-либо условий в том, что касается образования политических партий, хотя и фиксирует конституционную цель партийной деятельности: демократическим путем участвовать в определении национальной политики.

Политические партии представлены в парламенте парламентскими группами, юридический характер которых является автономным. Депутатам и сенаторам гарантируется свободное осуществление парламентского мандата.

К политическим правам Конституция относит право на петиции, согласно которому все граждане мо-

гут направлять в палаты Парламента петиции с требованием законодательных мероприятий или с изложением общественных нужд. Конституция, однако, не предусматривает обязательства со стороны самого Парламента принимать к рассмотрению такого рода петиции и выносить по ним позитивные или негативные суждения.

В ряду других политических прав стоят такие права, как возможность для всех граждан независимо от пола поступать на одинаковых условиях на государственную службу и занимать выборные должности. Ст. 51 представляет собой уточнение принципа равенства в отношении доступа к государственным должностям и выборным должностям. Что касается доступа неграждан к государственным службам занятости и выборам, судебная практика подтверждает отсутствие «права неграждан на доступ к государственной занятости».

Граждане имеют право свободно, без специального разрешения объединяться в организации при условии, что цели таких организаций не запрещены отдельным лицам уголовным законом. В Италии запрещены тайные общества и любые объединения, которые хотя бы косвенно преследуют политические цели посредством организаций военного характера.

Все граждане имеют право свободно исповедовать свои религиозные верования, индивидуально или коллективно, пропагандировать их и отправлять религиозный культ частным образом или публично за исключением обрядов, противных "добрым нравам". Церковный характер, равно как религиозная или культовая цель общества либо учреждения не могут стать поводом для специальных законодательных ограничений или фискальных мер в отношении порядка их возникновения, правоспособности и любых форм деятельности. Данное положение Конституции Италии утверждает отрицательную концепцию, что церковный характер или цель поклонения не могут быть причиной одиозного обращения в государственные органы. Дискриминационное отношение к ассоциациям и религиозным органам не может быть введено в итальянское законодательство. Еще несколько лет назад эта статья считалась избыточной спецификацией принципа равенства, касающегося религиозных взглядов. Однако признание исламского культурного центра Италии и итальянского буддийского союза было основано именно на антидискриминационной логике ст. 20 Конституции Италии.

Все имеют право свободно выражать свои мысли устно, письменно и другими способами. Печать не подлежит цензуре. Предусматривается исключительно судебный порядок осуществления каких-либо

мер, связанных с ограничением свободы мысли и печати (к примеру, конфискация периодической печати).

Изначально проект данной статьи предусматривал право свободы мысли и печати исключительно для граждан Италии. Однако избиратели хотели гарантировать свободу выражения мысли как итальянским гражданам, так и иностранцам, присутствующим на территории Республики. Ст. 21 гарантирует свободу мысли, которая рассматривается в доктрине и юриспруденции как одна из основ итальянской правовой системы. Итальянская правовая доктрина полностью признает право на сообщение и свободу информации, поскольку полагает невозможным провести различие между выражением мысли и повествованием фактов. В дополнение к свободе информации Конституционный суд заявил, что информационный плюрализм является «центральной ценностью» каждого демократического порядка. В постановлении от 1993 года (№ 112) Конституционный суд поддержал свободу информации, характеризующуюся: плюрализмом источников для привлечения новостей и знаний, объективностью и беспристрастностью предоставленных данных, правильностью и полнотой информационной деятельности, уважением человеческого достоинства, уважением общественного порядка и обычаев. Единственные ограничения, налагаемые на свободу выражения мысли, связаны с обязанностью защищать страну (не распространяя информацию о безопасности государства), судебной тайной (нераспространение процессуальных документов для обеспечения эффективного развития правосудия) и защитой конфиденциальности.

Учредительное собрание преследовало цель детализировать принцип равенства граждан перед законом. В условиях демократии «гражданская смерть» не может быть принята никоим образом. Закон может установить ограничения на дееспособность граждан, такие как некоторые запреты на действия (например, запрет на публичные должности) или более серьезные санкции (утрата родительских прав). Вопрос о лишении гражданства по «политическим причинам» широко обсуждался, поскольку было опасение, что введение такой статьи в Конституцию Италии может помешать законодателю использовать лишение гражданства в качестве санкции для тех граждан, которые были осуждены за преступления, наказуемые Уголовным кодексом, например, шпионская деятельность в интересах иностранного государства.

Имея опыт фашистского режима в стране, основная цель данной статьи Конституции Италии – пре-

сечь любое злоупотребление государством против граждан например, тех, кто принадлежит к языковым меньшинствам или является противником режима. По этим причинам, ст. 22 прямо запрещает лишать правосубъектности физического лица (итальянского или иностранного гражданина), то есть, гарантирует его право на его личность (имя), правоспособность (возможность стать владельцем прав и обязанностей) и гражданство (набор прав и обязанностей, связанных с членством в итальянском государстве).

Только парламент - посредством одобрения законов - может ограничивать свободу граждан. В свою очередь, действие парламента ограничено Конституцией, которая требует от законодателя полного уважения к личным свободам. Аналогично парламент может предоставлять льготы гражданам: государство может предоставлять определенные льготы исключительно на основании утвержденных законов. Статья основана на концепции «резерва права»: государство может наложить определенное бремя на своих граждан только на основании действующего законодательства.

Утвердив статью Конституции, касающуюся судебных гарантий, учредители хотели, чтобы Конституция предоставила явным образом всем гражданам - даже тем, у кого не было финансовых средств, необходимых для оплаты услуг адвоката, право на защиту. Новаторским было введение четвертого абзаца, в котором признается право на компенсацию со стороны государства жертвам судебных ошибок. Включение данного пункта в Конституцию Италии было одобрено всеми заинтересованными сторонами. Представитель Национального демократического союза определил право, заложенное в ст. 24 Конституции, Италии следующими словами: «Это право, очевидно, должно быть окружено гарантиями, формами, способами, которые делают его поистине высоким подтверждением справедливости. Подтверждая право на возмещение судебных ошибок, мы подтверждаем поистине грандиозную вещь, которая превосходит каждую конкретную идеологию: человеческое существо является священным и становится возвышенным, когда оно было несправедливо растоптано».

Право на судебную защиту, таким образом, признается одним из высших принципов итальянского конституционного порядка. Гражданам гарантируется: неприкосновенность права на защиту (право на помощь адвоката, право на эффективное участие в судебном разбирательстве в суде, право знать документацию, на которой основано судебное разбирательст-

во); право на бесплатную защиту для тех, кто не может нести расходы на судебное разбирательство (в прошлом Италия была осуждена Страсбургским судом за серьезные недостатки системы правовой помощи неимущим); право на компенсацию в случае ошибки правосудия (право на возмещение признается, например, за содержание под стражей, которое было несправедливо понесено в результате ошибочного решения, когда впоследствии лицо было оправдано).

В ст. 25 Конституции Италии содержится повторение некоторых очень важных принципов: запрет на создание внеочередных или специальных судей (обычно «специальные» суды являются инструментом, используемым авторитарными режимами для подавления и пресечения инакомыслия); возможность наказания за преступление только на основании ранее принятого закона; запрет на вынесение приговоров при отсутствии регулярного судебного разбирательства.

В Конституции четко устанавливается, что каждый гражданин имеет право быть судимым его естественным судьей: это означает, что судья определяется законом на основе объективных критериев, относящихся к территории, на которой было совершено подсудное деяние. Во второй части статьи излагается принцип уголовной законности, целью которого является защита личности от возможных злоупотреблений публичными полномочиями в отношении уголовного судопроизводства, которое может предусматривать лишение личной свободы. Принцип уголовной законности основан на концепциях правового резерва (поведение, которое можно классифицировать как преступление, может быть установлено только законами, утвержденными парламентом), обязательного характера (поведение, квалифицируемое как преступление, должно быть подробным и понятным, чтобы штрафы не могли быть определены на основании усмотрения судьи) и запрета ретроактивности (уголовное право не может применяться к событиям, имевшим место до его вступления в силу).

Конституция устанавливает запрет выдачи лиц, совершивших политические преступления. Подчеркиваются следующие причины запрещения выдачи гражданина: право на защиту граждан внутри и за пределами национальных границ; большая вероятность дискриминации в отношении итальянского гражданина судебным органом иностранного государства; наличие законодательства, противоречащего принципам, закрепленным в Конституции Итальянской Республики (например, наличие смертной казни в правовых системах зарубежных государств).

Экстрадиция - это инструмент международного сотрудничества, позволяющий передать другому государству какое-либо лицо, которое находится в другом государстве. Регулируется исключительно вопрос выдачи обвиняемого в иностранном государстве лица, но не осужденного там. Ст. 26 Конституции Италии защищает граждан Италии в соответствии с конституционной гарантией того, что помимо запрета на выдачу политических преступников предусматривается предоставление выдачи только в тех случаях, когда итальянское государство подписало соглашение с иностранным государством. Таким образом, гарантируется взаимное обращение с запросами, направляемыми подписавшимися соглашениями государствами. Кроме того, выдача не может быть предоставлена тем странам, законодательство которых включает наказания, которые не могут быть наложены в Италии: это означает, например, что выдача в страну, которая предусматривает смертную казнь, которая запрещена в Италии, не допускается.

При дискуссиях в отношении установления ответственности государства за действия своих должностных лиц взгляды разделились между теми, кто

считал действия, совершенные должностными лицами государства, действиями самого государства (собственными действиями государства), и теми, кто считал действия должностных лиц косвенными по отношению к государству (по факту других). В первом случае государство не может нести ответственность за провал своих «усилий» и не может отвечать за «плохой выбор своих сотрудников». Согласно второй концепции, когда сотрудники государства совершили ошибки или причинили вред гражданам «по ошибке или мошенничеству», само государство «потерпело крах» и, следовательно, оно вынуждено его компенсировать.

В итоге была признана концепция косвенной ответственности государства, которая требует от государства возмещения ущерба, причиненного его сотрудниками, в соответствии с положениями гражданского права. Гражданин, понесший вред от должностного лица Италии, может требовать возмещения ущерба непосредственно от государственной администрации. В случае, если сотрудник или должностное лицо совершили уголовные преступления, государство не несет за это ответственность, поскольку, уголовная ответственность является личной и поэтому касается только физических лиц, а не государства.

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. Италия. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1988.
4. Кудряшова Е. В. Вопросы правового регулирования и государственного планирования. Журнал российского права. 2009. № 10 (154). С. 51а – 57.
5. Лукашева Е.А. Права человека / Учебник. 2-е изд., перераб. М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. – 560 с.
6. Охотский Е.В. Россия в тисках глобализации, кризиса и внешнего санкционного давления / Е.В.Охотский // Российский журнал правовых исследований». 2016. – № 2. – С. 122-131.
7. Половченко К.А. Философские проблемы права в современной России // В сборнике: Проблемы правотворчества и правоприменения в государствах центральной и восточной Европы. Минск. 2012. С. 18-19.
8. Половченко К.А. Институт конституционной жалобы как составляющая механизма защиты прав и свобод человека: опыт России. Государство и право. 2002. № 10. С. 57-63.
9. Пономарева Е.Г. Между прошлым и будущим // Свободная мысль. 2011. №11. С. 205 – 211.
10. Попов Н. Ю. Судебная система Италии // Судебные системы западных государств. М.: Наука, 1991 (гл. VI).
11. Шашкова А.В. Конституционно-правовые проблемы имплементации и денонсации международных договоров в Италии // Пробелы в российском законодательстве. - 2018. - № 1. - С. 13-17.
12. Шашкова А.В. Проблемы территориального деления Италии // Социально-политические науки. - 2018. - № 1. - С. 37 - 40.
13. Шашкова А.В. Проблемы местного самоуправления в Италии // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 7. № 1А. С. 204-211.
14. Шашкова А.В. История создания Конституционного суда Италии // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 2. С. 14-16.
15. Chessa O. The constitutional theory of social rights between structure and superstructure | [La dogmatica costituzionale dei diritti sociali tra struttura e sovrastruttura]. Lavoro e Diritto. 2018.32(2), c. 269-290.
16. Reale C.M. Il binarismo di genere non è costituzionalmente necessario e viola i diritti fondamentali, storica sentenza del Bundesverfassungsgericht. Quaderni Costituzionali. 2018. 38(1), c. 218-221.
17. Verdolini V. What space for rights? Reflections on borders | [Quale spazio per i diritti? Dispacci sul confine] Rivista di Filosofia del Diritto. 2018. 7(1), c. 51-71.
18. Shashkova A.V. Russian Business Law. M. Lincor. 2007. С. 483.
19. Shashkova A.V. Study Manual on Bases of Russian Law // Cambridge Scholars Publishing. – 2015. – p.374.
20. Ziccardi G. Global surveillance activities and digital mining of citizens' data balancing security issues and civil rights | [Sorveglianza elettronica, data mining e trattamento indiscriminato delle informazioni dei cittadini tra esigenze di sicurezza e diritti di libertà]. Ragion Pratica. 2018. (1), c. 29-50.