

## ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ФАШИСТСКОЙ ИТАЛИИ

Первым из важнейших законодательных актов фашистской Италии был Закон о полномочиях и прерогативах главы правительства – первого министра – государственного секретаря. Этот акт как бы достраивал Статут короля Карла Альберта 1848 г. Статут традиционно считается буржуазно-демократическим документом, но на самом деле он таковым не является, будучи результатом конфликта трех сторон – двора, либералов, представляющих буржуазные слои, и реакционеров-аграриев. По Статуту министры были ответственны перед королем, парламент сохранял лишь право возбуждать против министров уголовное дело. Деятельность совета министров, постепенно ставшего самым влиятельным органом власти, Статутом никак не регламентировалась. Статут лишь декларировал права и свободы, указывая, что они осуществляются в соответствии с законом, который на практике немного оставлял от этих прав и свобод. Королевский деспотизм подкреплялся деспотизмом парламента. Индивиду не было оставлено неприкосновенных прав. Закон о полномочиях и прерогативах ликвидировал этот пробел.

Данный закон выдержан в рамках европейской правовой традиции. Исполнительную власть осуществляет король через посредство правительства, которое состоит из премьер-министра и министров. Премьер назначается и отзывается королем, и перед королем же несет ответственность за деятельность правительства. Декрет о назначении премьера скрепляется подписью назначаемого, декрет об отзыве – подписью преемника. Министры назначаются королем по предложению премьера. Они ответственны перед королем и премьером, но не перед парламентом. Помощники министров назначаются королем по предложению премьера и с согласия министра.

Премьер направляет и согласовывает деятельность министров. Этот пункт характерен для многих демократических конституций. Недемократичным представляется пункт об исключительном праве премьера на созыв совета министров. Персональный состав министров и их полномочия утверждаются королем по предложению премьера. По сути, еще в 1925 году Муссолини подорвал собственную власть. Он сохранил рудименты настоящей демократии, облегчив тем самым собственное крушение. Абсолютно антидемократичным выглядит другой пункт закона, по которому лишь глава правительства определяет повестку дня обеих палат парламента. Тем самым главе правительства пре-

доставляется исключительное право законодательной власти. В случае, если одна из палат отвергнет законопроект, глава правительства имел право требовать повторного голосования (без прений) в течение 3 месяцев. Обсуждение допустимо, если глава правительства вносит в голосуемый законопроект поправки, которые и обсуждаются. Одна из палат имеет право внести в законопроект поправки, которые голосуются другой палатой без обсуждения.

Примечательно, что данный закон вводит смертную казнь за осуществление посягательств на жизнь, неприкосновенность и свободу главы правительства. Подготовка подобных посягательство карается 15 годами тюремного заключения

Следующий важный фашистский закон – Закон о праве исполнительной власти издавать юридические нормы, принятый 31 января 1926 года. Этот закон возлагал на правительство практически неограниченную законодательную власть. Правительство получило право издавать «юридические нормы», необходимые для упорядочения исполнения законов, а также нормы, необходимые для упорядочивания пользования правами, принадлежащими исполнительной власти, нормы организации и функционирования государственных административных органов. Контракты, заключаемые правительством, отныне не нуждаются в одобрении парламента. Они проводятся в жизнь королевским декретом. В чрезвычайных случаях королевский декрет имел силу закона, но такой декрет подлежал утверждению обеими палатами парламента. Причем до момента голосования декрет оставался в силе. Согласие парламента теперь было необходимым лишь для утверждения расходной части бюджета, норм организации государственного совета и счетной палаты.

Первый важный закон, регламентирующий деятельность профсоюзов и объединений предпринимателей – Закон о правовой организации коллективных трудовых отношений 3 апреля 1926 года. Как и большинство фашистских законов, данный закон носит ярко выраженный декларативный характер. По закону синдикат признается законным, если он объединяет 10 процентов работников данной отрасли, или если он объединяет собственников предприятий, на которых работает не менее 10 процентов работников данной отрасли. В каждой отрасли признается лишь один синдикат. В данном случае закон явно бьет по интересам как пролетариата, так и буржуазии. Лидеры синдикатов должны обладать достойными моральными и патриотическими чувствами, охранять моральные и экономические интересы представляемых. Данный пункт сформулирован нарочито неясно. Утверждение и пересмотр законодательства о синдикатах и уставов синдикатов возлагаются на короля, который действует в согласии с советом министров. Синдикат представляет всех лиц своей

категории, независимо от того, состоят ли данные лица в синдикате или нет. Этот пункт также бьет как по интересам пролетариата, так и по интересам буржуазии. Синдикаты находятся под наблюдением префектов. Объединения синдикатов ставятся под контроль соответствующего министра. Министр с согласия министра внутренних дел (т.е. Муссолини, занимавшего этот пост) может распустить правление синдиката и назначить для управления данным синдикатом специального комиссара. Король с согласия министра внутренних дел может отменить решение о признании того или иного синдиката. Коллективные договоры должны составляться в письменной форме с указанием срока действия договора. Чиновники государственных, муниципальных и благотворительных учреждений не могут заключать коллективный договор. категорически запрещается создание синдикатов военных, политических, преподавателей и вообще чиновников. Локауты и забастовки запрещены. Этот принцип столь же антипролетарский, сколь же антибуржуазный. Закон вводит апелляционные трудовые суды. каждый такой суд состоит из председателя, двух советников и двух экспертов, приглашенных судом. Решения суда могли быть кассированы. Закон установил суровые наказания для лиц, нарушающих интересы производства.

17 мая 1928 года был принят Закон о реформе политического представительства. Он определил новые правила выборов в палату депутатов. Избиралось 400 депутатов, причем все королевство становилось единым избирательным округом. Право выдвижения кандидатов принадлежит прежде всего законно признанным синдикатам. Это выдвижение производят руководители синдикатов, собравшись в Риме. Синдикаты могут выдвинуть не более 800 кандидатов. Также правом выдвижения кандидатов пользуются законно признанные организации, действующие в области культуры, воспитания, пропаганды. Эти учреждения имеют право на выдвижение 200 кандидатов. Затем Большой фашистский совет называет имена 400 депутатов, выбирая их из поданных списков, дополняя список депутатов лицами, проявившими себя в науке, литературе, искусстве, политике, военном деле. Подобный способ выдвижения кандидатов явно заимствован из истории Англии (в данном случае имеются в виду выборы Малого парламента в 1653 году). Списки публикуются во всех коммунах страны. Затем производится всенародное голосование. Равенство голосов «за» и «против» считается за одобрение списка. Список считается одобренным, если он поддержан 50 % голосов плюс 1 голосом. Если список не одобрен, проводятся выборы с участием конкурирующих списков. Право выдвижения конкурирующих списков принадлежит опять же законно существующим организациям, насчитывающим не менее 5 тыс. избирателей. Список

кандидатов от каждой организации не должен превышать 300 кандидатов. В итоге «выборы по конкурирующим спискам» становятся фикцией, власть все равно остается в руках ПНФ. Список, получивший относительное большинство голосов, проводит в палату всех своих кандидатов. Все остальные мандаты распределяются между списками меньшинства сообразно количеству полученных ими голосов. Избирательное право ограничено. Женщины им не обладают. Возрастной ценз для мужчин – 21 год (для отцов семейств – 18). Причем избиратели обязаны были или уплачивать синдикатные взносы, или быть держателями акций, или облигаций государственных или местных займов, или уплачивать 100 лир прямых налогов, или быть государственным или муниципальным чиновником, или принадлежать к духовенству. Такими мерами правительство очищало списки избирателей. Королевское правительство имело право изменять избирательный закон по представлению комиссии, состоявшей из 9 сенаторов и 9 депутатов. Выдвижение кандидатов от профсоюзов и объединений предпринимателей производилось на паритетной основе. Профсоюз и объединение предпринимателей конкретной отрасли выдвигали равное количество кандидатов.

Фашистское правительство настолько мало верило избранному таким образом парламенту, что в 1939 г. выборы в палату проведения не были, а депутаты были просто назначены правительством.

Хаотическая государственная структура фашистского режима, в которой были смешаны феодальные, демократические и диктаторские элементы, была дополнена 9 декабря 1928 г. Законом о строении и полномочиях Большого фашистского совета. Этот орган провозглашался верховным органом режима, имеющим законодательную функцию, а также БФС был призван давать заключения по запросам главы правительства. В данном случае БФС дублировал функции государственного совета и парламента. По сути Муссолини балансировал между собственной партией и консервативными кругами.

Глава правительства председательствовал в БФС, созывал этот орган и единолично определял повестку дня. Секретарем БФС являлся секретарь ПНФ. В исключительных случаях глава правительства может передать секретарю ПНФ председательство БФС. В БФС входили 4 руководителя похода на Рим, председатели палат парламента, министры иностранных дел, внутренних дел, юстиции, национального воспитания, земледелия и лесов, корпораций, президент Академии наук, секретарь и два вице-секретаря ПНФ, командующий добровольной милицией национальной безопасности, председатель специального трибунала по защите государства, руководители конференции синдикатов. Назначение члена БФС осуществляется королевским декретом. Премьер-министр имел право назначить

временных членов БФС сроком на 3 года. По сути Муссолини загодя создавал запасную структуру власти, не надеясь на поддержку традиционных консервативных элементов.

Звание члена БФС совместимо со званием депутата или сенатора. Член БФС мог быть адресован лишь на месте преступления. В остальных случаях уголовное преследование члена БФС допускалось лишь с согласия БФС. ПНФ могла применить дисциплинарные меры к члену БФС также лишь с согласия БФС. Муссолини, как видно, не очень-то доверял собственной партии.

Заседания БФС секретны и неоплачиваемы. БФС обсуждал список депутатов, законы, директивы ПНФ, назначение и отзыв руководителей ПНФ. На деле роль фашистской партии ограничилась ролью пропагандистской машины. Заключение БФС по конституционным вопросам обязательно. В любом случае БФС рассматривает вопросы престолонаследия и прав короны, персональный состав и функции БФС, сената и палаты депутатов, права и полномочия главы правительства, право исполнительной власти издавать юридические нормы, нормы деятельности синдикатов, вопросы взаимоотношений государства и Ватикана, утверждение кандидатов на министерские посты. Правовое положение БФС утверждается королевским декретом по предложению главы правительства.

Руководители ПНФ занимали в государственной иерархии в целом приниженное положение. Муссолини стремился к равновесию между партией и консервативными силами, каковое равновесие было необходимо для сохранения диктатуры. Секретарь ПНФ назначался королем по предложению главы правительства. Он входил в верховный совет обороны, высший совет национального воспитания, национальный совет корпораций и центральный корпоративный комитет. По предложению главы правительства или по решению короля секретарь ПНФ мог участвовать в заседаниях совета министров. Члены национального руководства ПНФ назначались декретом главы правительства по предложению секретаря ПНФ. Срок полномочий секретаря и членов национального руководства был невелик – 3 года. Срок полномочий секретарей местных федераций был еще меньше – 1 год. Они назначались декретом главы правительства.

В заключение следует отметить, что фашистский режим в Италии не был по сути тоталитарным. Скорее это была консервативная диктатура. Режим был только заявлен как тоталитарный, но был не слишком завершенным и хаотичным по форме.