

บทที่ 3
การเมืองการปกครองประเทศอิตาลี

	หน้า
1. สภาพทั่วไป	123
2. ประวัติศาสตร์อิตาลี	127
3. รัฐธรรมนูญอิตาลี	138
4. สภาวะการเมืองในอิตาลี	164
5. การปรับสร้างระบบเศรษฐกิจและการเมือง	180

บทที่ 3

การเมืองการปกครองในประวัติศาสตร์

1. สภาพทั่วไปของอิตาลี

ประเทศอิตาลีประกอบด้วยพื้นที่ 116,300 ตารางไมล์¹ บริเวณประเทศอยู่ทางตอนใต้ของทวีปยุโรปซึ่งมีลักษณะปลายแหลมทางลงสู่ทางด้านเหนือของทะเลเมดิเตอร์เรเนียน พื้นที่ประเทศอิตาลีอาจแบ่งออกได้เป็นสามส่วนใหญ่ๆ คือ

ส่วนแรก เป็นบริเวณต่อเนื่องกับทวีปยุโรป จากเทือกเขาแอลป์ตอนใต้จนจดแม่น้ำโป (Po River) ส่วนที่สอง คือบริเวณแหลมอิตาลี เป็นบริเวณตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปยุโรปจากฝั่งตะวันตกใกล้เมือง Genoa ไปจนถึงฝั่งตะวันออกบริเวณเมือง Ancona และส่วนที่สาม คือบริเวณตอนใต้และชายฝั่งตะวันตก รวมทั้งบริเวณเกาะต่างๆ ซึ่งมีเกาะใหญ่สองเกาะ ได้แก่ เกาะ Sicily และเกาะ Sardinia นอกจากนี้ยังมีเกาะเล็กๆที่มีชื่อเสียง เช่น เกาะ Lipari เป็นเกาะที่สมัยของพาสซีสต์ใช้เป็นที่พักขังนักโทษทางการเมือง, เกาะ Capri และเกาะ Ischia อยู่ในอ่าวเมือง Naples เป็นฉากของ Monte Cristo ในหนังสือนวนิยายมีชื่อเสียงของ Alexandre Dumas และเกาะ Elba อยู่ชายฝั่งเมือง Tuscany ซึ่งนโปเลียนต้องลี้ภัยไปอยู่ที่นั่นครั้งแรก²

สภาพภูมิศาสตร์อิตาลีทำให้ประเทศอิตาลีมีลักษณะที่แยกจากกันเป็นสองส่วนที่มีความแตกต่างกันทั้งในแง่ภูมิศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสังคม กล่าวคือ

บริเวณทางเหนือ มีส่วนต่อเนื่องของเทือกเขาแอลป์ มีทะเลสาบหลายแห่ง เช่น ทะเลสาบโคโม(Lake Como) ซึ่งเป็นส่วนกันเขตแดนที่ชัดเจนทั้งทางภูมิศาสตร์และ

¹ Richard Mayne, *Western Europe*. (Avon : Muller, Blond & White, 1986), p. 113.

² John Clarke Adams and Paolo Barile, *The Government of Republican Italy*. (Boston : Under the editorship of Dayton D. McKean, University of Colorado, second edition, Houghtan Mifflin Company, 1966), p. 5.

การเมือง มีลักษณะโค้งเป็นอ่าวจาก San Remo ทางด้านทิศตะวันตกไปจนจรด Trieste ซึ่งอยู่ทางด้านตะวันออก บริเวณตอนกลางและตอนเหนือของแหลมอิตาลี (Peninsular Italy) นี้เป็นบริเวณต่อเนื่องกับทวีปยุโรปแผ่นดินใหญ่และมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับทวีปยุโรปทั้งในแง่ความเจริญ อารยธรรม และวัฒนธรรมแบบตะวันตก ในขณะที่บริเวณทางใต้ของแหลมอิตาลีมีลักษณะต่อเนื่องกับสังคมวัฒนธรรมแถบเมดิเตอร์เรเนียนมากกว่าแบบยุโรป

แนวแบ่งเขตระหว่างทางเหนือและทางใต้นี้อาจมองได้จากแนวตั้งแต่ด้านเหนือของโรมไปทางตะวันออกจนจรดเมือง Ancona ในอีกฝั่ง โรมจะมีลักษณะเมืองสองวัฒนธรรมซึ่งโน้มเอียงไปในกลุ่มเมดิเตอร์เรเนียนมากกว่ายุโรปตะวันตก ทั้งที่ถูกปกครองอยู่ในฐานะศาสนจักรเป็นเวลาถึง 90 ปีจนทำให้มีวัฒนธรรมยุโรปตะวันตกเข้ามาอย่างมากที่สุดก็ตาม¹

บริเวณทางทิศตะวันออกและทิศใต้ของเทือกเขาแอลป์ เป็นบริเวณที่ราบลุ่ม ที่มีแม่น้ำโปไหลผ่านมาจากด้านตะวันออก เรียกว่าบริเวณหุบเขาโปหรือที่ราบลอมบาร์ดี (Po Valley, Lombardy Plain) นับเป็นบริเวณพื้นที่ราบลุ่มที่กว้างขวางที่สุดของอิตาลี เทือกเขาช่วงนี้เป็นเนินสูงไปจนถึงระดับความสูงกว่า 5,000 ฟุต หรือ 1500 เมตรโดยตลอด เป็นสันจนถึงส่วนปลายแหลม บางส่วนใกล้ทะเลเอเดรียติกและบางส่วนใกล้ถึงชายฝั่งตะวันตก ในบริเวณเหล่านี้ ที่ราบลุ่มบางแห่งเป็นพื้นที่ลุ่มๆดอนๆ ไม่มีบริเวณกว้าง และเกือบจะเป็นสันไปตลอดชายฝั่ง

บริเวณซิซิลี เป็นรูปร่างสามเหลี่ยม และอยู่ในระดับความสูงที่สุดรอบภูเขาเอตนา (Mount Etna) คือ 10,741 ฟุต หรือ 3,275 เมตร ทางตะวันออกเฉียงเหนือเกือบทั้งบริเวณเกาะจะมีระดับความสูงที่ประมาณ 1,000 ฟุต หรือ 300 เมตร เมืองซาดินีเย (Sardinia) นับเป็นเมืองภูเขาเกือบทั้งหมด

เนื่องจากภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นเทือกเขา และขาดแคลนน้ำในฤดูร้อนสภาพดินไม่ค่อยอุดมสมบูรณ์ บริเวณพื้นที่การเกษตรที่ดีจึงมีอยู่ค่อนข้างจำกัดและไม่กว้างขวาง การเกษตรที่สำคัญจะอยู่ที่บริเวณเมือง Campagna ใกล้กับโรม (Rome) และที่บริเวณที่ราบโป

¹ Ibid.

(Po Valley) บริเวณที่ราบโปนี่มีความอุดมสมบูรณ์ที่สุดของอิตาลี เป็นแหล่งปศุสัตว์ และการฟาร์มโคนมที่สำคัญรวมไปถึงผลิตผลทางการเกษตรที่สำคัญอื่นๆ ได้แก่ องุ่น มะกอก และหัวบีท ทำน้ำตาล

ในแง่ทรัพยากรธรรมชาติ ถ่านหินมีไม่มากนัก แต่ได้เร่งการพัฒนาการใช้ก๊าซธรรมชาติ และได้มีการค้นพบแหล่งน้ำมันในบริเวณซิชิลีด้วย บริเวณเทือกเขาแอลป์นับเป็นแหล่งที่มีระบบไฟฟ้าพลังน้ำ (Hydro-Electric) ที่มีประสิทธิภาพสูง แร่ธาตุสำคัญบริเวณนี้คือ Bauxite, ถ่านหิน และ Sulfur

บริเวณรอบโรม เป็นแหล่งพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญ รวมทั้งบริเวณเมืองเนเปิล ภูมิภาคที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลัก คือ บริเวณที่ราบทางเหนือ โดยเฉพาะรอบเมือง Milan, Turin และ Genoa¹

ประชากรอิตาลี

ในปี 1984 อิตาลีมีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 57 ล้านคน ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณเขตเมือง ในปี 1982 ประชากรประมาณร้อยละ 69 อยู่ในเขตเมือง และในจำนวนนี้ กว่าครึ่งอยู่ในเขตเมืองใหญ่ที่มีประชากรเกินกว่า 500,000 คน โดยเฉพาะอยู่ในเขตเมืองโรม 17% (จะเห็นได้ว่าประชากรอยู่ในเขตเมืองมากกว่าเขตชนบท ซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมมากกว่าแหล่งเกษตรกรรม)

ภาษาทางการคือภาษาอิตาลี แต่ในบริเวณ Trentino-Alto Adige พูดภาษาเยอรมัน และบริเวณ Val d'Aosta พูดภาษาฝรั่งเศสด้วย นอกจากนั้นก็ยังมีกลุ่มที่พูดภาษา Slav, Greek, และ Albanian อีกด้วย

ประชากรกว่า 90% นับถือศาสนาโรมันคาทอลิก

¹ Richard Mayne, op.cit., p. 113.

สภาพเศรษฐกิจในอิตาลี

หน่วยงานของรัฐในอิตาลีนับว่ามีส่วนสำคัญในการสร้างฐานะทางเศรษฐกิจของอิตาลี นับจากปี 1965-1969 แผนพัฒนาเศรษฐกิจได้เน้นนโยบายความก้าวหน้าและแก้ปัญหาความไม่สมดุลย์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะทางภาคใต้ของประเทศ ระหว่างปี 1970-1979 ผลผลิตต่อปีขยายเพิ่มขึ้น หน่วยงานปฏิรูปที่ดินและการพัฒนาอิตาลีภาคใต้ (The Land Reform Agencies and the Southern Italy Development) ได้สามารถพัฒนาทางใต้ของอิตาลีไปได้อย่างมาก มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น เช่น ด้านเคมีภัณฑ์, ทอผ้า, รถยนต์, การถลุงเหล็ก และแร่ธาตุสำคัญในทางอุตสาหกรรม รวมทั้งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

ผลผลิตรวมต่อปีที่เพิ่มขึ้นนั้น มาจาก

ด้านเกษตรกรรม	6%
ด้านอุตสาหกรรม	41%
ด้านการบริการ	53 % ¹

อย่างไรก็ตาม อิตาลีนับว่าเป็นประเทศที่ยากจนประเทศหนึ่งในกลุ่มยุโรปตะวันตก ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เงินเฟ้อ และปัญหาในทางการเมือง ความเจริญทางเศรษฐกิจนั้นส่วนใหญ่มาจากทางเหนือของประเทศ

ปัญหารุนแรงทางเศรษฐกิจของอิตาลีเริ่มต้นจากในปี 1969 ซึ่งมีการประท้วงจากกลุ่มแรงงานที่มีผลกระทบต่อระดับการผลิตต่ำลงและค่าใช้จ่ายสูงขึ้น ในปี 1973 กลุ่ม OPEC ขึ้นราคาน้ำมันไปอีก 20% ในปี 1975 ผลผลิตลดลง 4% และกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่ทำให้ค่าของเงินอิตาลีตกลงในปี 1976 ระหว่างช่วงปี 1975-1980 ค่าจ้างแรงงานและราคาสินค้าอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึง 21% และ 16% ตามลำดับ การว่างงานมีเพิ่มขึ้นอีก 8% ผลผลิตรวมลดลงระหว่าง 2-6% ปัญหาเงินเฟ้อและเศรษฐกิจตกต่ำนับเป็นประเด็นสำคัญของการหาเสียงเลือกตั้งมาโดยตลอด หน่วยงานสำคัญที่พยายามควบคุมสถานการณ์ดังกล่าวก็คือ ธนาคารชาติอิตาลีซึ่งพยายามใช้นโยบายการเงินเพื่อแก้ไขปัญหานี้

¹Ibid., p. 119.

ธุรกิจส่วนใหญ่ที่มีบทบาทสำคัญ คือระบบธุรกิจขนาดย่อมและธุรกิจเอกชน ส่วนรัฐบาลนั้นเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการควบคุมอุตสาหกรรมขนาดยักษ์ของประเทศ เช่นการไฟฟ้า (E N E L), องค์การพลังงานปิโตรเลียม และ ปิโตรเคมี, องค์การเหมืองแร่, การอากาศยาน, เหมืองดีบุก, องค์การผลิตอาวุธ, การผลิตเครื่องบิน, รถยนต์, เครื่องไฟฟ้า และอุตสาหกรรมอื่นนอกจากนั้น รัฐยังเป็นผู้ดำเนินกิจการที่สำคัญ เช่น การเดินรถไฟ, การต่อเรือ รวมทั้งการผูกขาดการผลิตสินค้าจำเป็นบางประเภท

2. ประวัติศาสตร์อิตาลี

อิตาลีนับว่าเป็นประเทศใหญ่และมีความสำคัญประเทศหนึ่งในยุโรปเมื่อมองในแง่จำนวนประชากร ฐานะทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมประเพณีของตนเอง ยิ่งไปกว่านั้น อิตาลียังเป็นแหล่งอารยธรรมตะวันตกที่เก่าแก่แห่งหนึ่งด้วย แต่เมื่อมองจากการก่อตั้งรัฐ อิตาลีนับว่ามีฐานะเป็นรัฐมาได้ในช่วงศตวรรษที่ ๒๐ นี้เอง ดังนั้นความเจริญในทางอารยธรรมอิตาลีที่มีมาเป็นเวลาอันยาวนานนั้นจึงไม่ได้มีส่วนสัมพันธ์เป็นสัดส่วนกับความเป็นชาติอิตาลีซึ่งเกิดขึ้นอย่างล่าช้านี้เลย

นอกจากนั้น สภาพธรรมชาติของอิตาลีนั้นมีลักษณะที่ไม่ต่อเนื่องและถูกแบ่งแยกออกจากกันอีกด้วย กล่าวคือ สภาพทางภูมิศาสตร์ในแถบที่ราบบนและบริเวณเทือกเขาที่กั้นแนวเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำโบมีความอุดมสมบูรณ์ ประชากรมีเชื้อชาติ celtique และ germanique เป็นแหล่งอารยธรรมชนชั้นกลางและชนชั้นนายทุน และเป็นจุดกำเนิดที่สำคัญของการรวมตัวเป็นเอกภาพในศตวรรษที่ ๑๕ ส่วนทางเหนือติดแนวเทือกเขา Appennines เข้าสู่ที่ราบ Padane แยกสองฝั่งที่ติดทะเล Adriatique และเทือกเขา Thyrrerien ออกจากกันเป็นบริเวณภูเขาที่ทำให้การคมนาคมไม่สะดวกและไม่ต่อเนื่อง บางครั้งก็มีภูเขาไฟ มีพายุรุนแรง จึงเป็นบริเวณที่ไม่สะดวกสบาย ประชาชนทำการเกษตรประเภทที่ระยะสั้น มีสภาพสังคมค่อนข้างปิดและเป็นอิสระ

บริเวณทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ซึ่งเป็นบริเวณที่มีอากาศร้อนแต่ขาดแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์ การเกษตรจึงเป็นพืชอากาศร้อน เช่น ข้าวสาลี มะกอก(หรือต้นโอลีฟ) องุ่น และการปศุสัตว์ขนาดเล็ก บริเวณชายฝั่งทะเลไม่อุดมสมบูรณ์จึงไม่ได้มีการประมง

ในยุคแห่งการปฏิวัติอุตสาหกรรม อิตาลีซึ่งมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ยังไม่มีการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติของตนให้เกิดประโยชน์ จนกระทั่งในศตวรรษที่ ๒๐ ซึ่งนับเป็นช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมช่วงที่สอง เป็นช่วงที่มีการค้นพบการใช้พลังงานไฟฟ้าที่เรียกว่าถ่านหินขาว การค้นพบก๊าซธรรมชาติ คือ Methane Gas ซึ่งมีอยู่ทั่วไป จึงได้มีการจัดระบบตลาดร่วมเพื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้พลังงานเหล่านี้ขึ้นร่วมกัน

สภาพความไม่ต่อเนื่องทางภูมิศาสตร์มีผลทำให้ไม่มีความผูกพันร่วมกันในทางประวัติศาสตร์อิตาลีดังได้กล่าวมานั้น แตกต่างจากประวัติศาสตร์ฝรั่งเศสที่เริ่มต้นในยุคกลางเมื่อได้มีการรวมระบบการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลางที่ปารีสขึ้นนั้น แม้ว่าจะมีระบบการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไป แต่มีความผูกพันร่วมกันอยู่ในแง่ของภาษาและการบริหารงานมาโดยตลอด ส่วนบริเวณอิตาลีเป็นเสมือนกลุ่มเมืองย่อยๆที่ถูกปกครองโดยอำนาจภายนอกหลายฝ่าย ทั้งฝรั่งเศส สเปน และออสเตรีย การรวมตัวเป็นปึกแผ่นเริ่มต้นจากเจ้าเมืองที่สำคัญ คือ เจ้าเมือง Piedmont และจากราชวงศ์ Savoy ซึ่งมีเชื้อสายมาจากฝรั่งเศสที่มาจากแถบเทือกเขา Alpes นอกจากนั้นก็ยังได้รับการสนับสนุนจากกำลังภายนอก คือ พระเจ้านโปเลียน III ที่ช่วยให้อิตาลีเริ่มเข้าสู่การรวมตัวกันขึ้นได้

การรวมตัวของอิตาลีเกิดขึ้นในท่ามกลางความแตกต่างภายในประเทศอย่างมาก ระหว่างบริเวณทางเหนือและทางบริเวณตอนใต้ทั้งในแง่ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และทัศนคติ

ระบบสาธารณรัฐของอิตาลีปัจจุบันได้เปลี่ยนแนวทางการรวมอำนาจระดับสูงซึ่งเป็นแนวทางที่รับมาจากระบบของนโปเลียน มาสู่การฟื้นฟูการกระจายอำนาจสูงในระดับเขตแขวง (Region)

ประวัติศาสตร์อิตาลีอาจแบ่งออกได้เป็น 9 ยุค คือ

1. ยุคกลาง (ศ. 6-9)
2. ยุคนครรัฐ (ศ. 10-14)

3. ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (คศ. 1400-1560)
4. การรวมอยู่ในอาณาจักรสเปน (คศ. 1560-1713)
5. การปฏิพื้นฐานความคิดใหม่ (คศ. 1714-1815)
6. ยุค Risorgimento และการรวมตัวเป็นเอกภาพ (คศ. 1815-1870)
7. การเข้าสู่ยุคฟาสซิสต์ (คศ.1922-1945)
8. สมัยฟาสซิสต์ (คศ.1922-1945)
9. การเป็นสาธารณรัฐยุคปัจจุบัน¹

1. ยุคกลาง (ศ.6-9)

บริเวณพื้นที่อิตาลีปัจจุบันเคยเป็นบริเวณอาณาจักรโรมันที่ได้สร้างระบบการเมืองและกฎหมายอยู่โดยรอบบริเวณกรุงโรม ในปีคศ. 410 เมื่อกรุงโรมถูกยึดครองเปลี่ยนผู้ปกครอง โดยมีผู้ปกครองจากภายนอก คือ Odoacre ซึ่งตั้งต้นเป็นพระเจ้าแผ่นดินองค์ใหม่ ในวันที่ 23 สิงหาคม คศ.476 นับเป็นการเปลี่ยนยุคแห่งอาณาจักรโรมันมาสู่ยุคกลาง

พระเจ้า Odoacre มาจากกลุ่ม Babares ที่เข้ามาปกครองและย้ายเมืองหลวงไปที่เมือง Ravenne พระเจ้าแผ่นดินที่เข้ามาปกครองอิตาลีต่อมา คือ พระเจ้า Theodore ซึ่งทำสงครามรบชนะพระเจ้า Odoacre ได้ปกครองในช่วง คศ.๔๘๕-๕๒๖ ในช่วงต่อมาก็ยังคงเป็นการสงครามช่วงชิงดินแดนของชนกลุ่มต่างๆบางช่วง เช่น ในปี คศ.๕๕๔ อิตาลีถูกปกครองในฐานะเมืองธรรมดาซี้อยู่กับเมืองแม่คือกรุงคอนสแตนติโนเปิล (Constantinople)

2. ยุคนครรัฐ (ศ. 10-14)

เป็นช่วงที่เริ่มมีราชวงศ์ Lombardy เข้ามาปกครอง ซึ่งแต่เดิมนั้นมีกลุ่ม Germans ที่ลงมาจากแถบแอสกนดิเนเวียและแม่น้ำดานูบ เข้ามาทางที่ราบสูงอิตาลีผ่านเทือกเขาแอลป์

¹ รูปภาพประกอบการแบ่งยุคจาก Paul Guichonnet, *Histoire de l'Italie* (Paris : Que sais-je? no. 286, Troisieme editions, Presses Universitaires de France. 1986).

จัดตั้งเขตแดนของตนในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำโปช่วงกลางและฝั่งตะวันออก พระเจ้าแผ่นดินองค์สำคัญคือ พระเจ้า Rotari (คศ. 636-652) ได้บันทึกกฎหมาย Babare ไว้เป็นภาษาลาติน และพระเจ้า Liutprand (คศ. 712-744) ผู้ซึ่งขยายเขตแดนอิตาลีออกไปอย่างกว้างขวาง ช่วงดังกล่าวนี้เป็นช่วยอารยธรรม Barbare และ Byzantine

ช่วงสำคัญถัดมาก็คือ อิตาลีภายใต้การยึดครองของพวกเขา Frank และราชวงศ์ Carolingienne (คศ. 774-887) ระบบการปกครองทั่วไปเป็นระบบ feudal ซึ่ง พระเจ้า Charlemagne ของฝรั่งเศสได้เผยแพร่ออกไป เป็นการปกครองโดยอำนาจของ Comptes หรือ Ducs ในบริเวณที่เป็นดินแดนของพวกเขา Lombardy

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองดินแดนบริเวณอิตาลีแบ่งได้เป็นช่วงๆ ตามลำดับดังนี้ คศ. 467-751 เป็นช่วงของ Byzantine, คศ. 568-888 เป็นช่วงของราชวงศ์ Lombardy และ Frank, คศ. 888-1100 เป็นช่วงราชวงศ์ Carolingienne แต่ละช่วงดังกล่าวได้สร้างระบบและอารยธรรมที่มีลักษณะเฉพาะของตนขึ้นมาในอิตาลี¹

ช่วงศตวรรษที่ 10-14 จึงเป็นช่วงการปกครองด้วยระบบ feudal ในระดับ Commune และระบบเจ้าเมือง (Seigneuries) ในระดับนคร ยุคนี้เป็นสมัยกลางของยุโรป (Middle age) ภายในบริเวณอิตาลีความวุ่นวายเกิดจากระบบอำนาจของสามฝ่าย คือ อำนาจจักรพรรดิ อำนาจศาสนา และอำนาจเจ้าเมือง

3. ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (คศ. 1400-1560)

จากคศ. 1400-1560 เป็นยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการในยุโรปโดยทั่วไป ในอิตาลีก็เช่นกัน นับได้ว่าเป็นยุคใหม่ที่มีความเปลี่ยนแปลงในทางความคิด สังคม วัฒนธรรมและความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจด้วย โดยเฉพาะในเมืองต่างๆแถบบริเวณภาคกลางและภาคเหนือ แม้แต่ในด้านการเกษตรก็มีวิธีการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับความ ต้องการในเมืองที่มีความเจริญขึ้น เช่น การจัดระบบชลประทาน จัดระบบการขาย ในด้าน

¹Ettore A. Albertoni, *Histoire des doctrines politiques en Italie*. (Paris : Que sais je? no. 1963, Presses Universitaires de France, 1981), p. 7.

อุตสาหกรรม จัดระบบการผลิตขนสัตว์ ทอผ้าไหม การเย็บเครื่องหนัง อาวุธยุทโธปกรณ์ งานกระเบื้องดินเผา เครื่องแก้ว ศิลปะการพิมพ์ภาพ เพื่อเป็นสินค้าหารายได้ที่น่าความร่ำรวย มาสู่อิตาลี

ในด้านการเมืองการปกครอง หลายประเทศในยุโรปได้ใช้การขยายอำนาจโดยทางเรือออกแสวงหาประเทศอาณานิคมเพื่อควบคุมผลประโยชน์ทรัพย์สินจากโลกภายนอก ในขณะที่อิตาลีนั้นมีความโดดเด่นในแง่การค้าขายและการเงิน เช่น การจัดระบบธนาคาร ระบบพ่อค้าและธุรกิจ การปกครองอิตาลียังไม่เป็นเอกภาพเมืองต่างๆที่เด่นในระยศวรรษที่ 15 ก็คือ Milan, Florence, Rome, และ Naples ซึ่งได้มีสนธิสัญญาร่วมกันในปี 1454 จัดตั้งในลักษณะที่เรียกว่า Liguemitalienne โดยเจ้าเมืองเหล่านี้ได้ลงนามร่วมกันเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างกัน¹ ผลงานในแง่การเมืองในยุคนี้ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในปัจจุบัน ก็คือหนังสือชื่อ The Prince ของ Nicolo Machiavelli (คศ.1469-1527) ชาวเมือง Florence ซึ่งเขียนตำราการเป็นผู้ปกครองที่แท้จริงในยุคนั้น

อย่างไรก็ตาม ช่วงนี้เป็นช่วงของการแก่งแย่งช่วงชิงอำนาจในการครอบครองอิตาลีของสองประเทศที่สำคัญ คือ ฝรั่งเศส และสเปน ซึ่งในที่สุดสเปนเป็นฝ่ายชนะและได้ครอบครองพื้นที่อิตาลีเป็นส่วนใหญ่ (คศ. 1560-1713)

4. การรวมอยู่ในอาณาจักรสเปน (คศ. 1560-1713)

ช่วงการครอบครองของสเปนนั้น อิตาลีจัดได้ว่ามีสองส่วน คือ ส่วนที่ปกครองโดยสเปน และส่วนที่ยังเป็นหัวเมืองอิสระ ส่วนที่อยู่ภายใต้อำนาจสเปนที่สำคัญได้แก่ Milan และเมืองทางใต้ต่างๆ เช่น Naples, Sicily, Sardinia เป็นต้น ส่วนเมืองอิสระปกครองโดยเจ้าเมืองต่างๆ ได้แก่ Savoy, Genoa และ Venice รวมทั้งอิตาลีส่วนกลาง คือ San-Marino และ Lucca ด้วย อย่างไรก็ตาม ราชวงศ์สเปนได้เลื่อมอำนาจลงเรื่อยมา จนถึงสมัยของพระเจ้าชาร์ลที่สอง ยุคของสเปนในอิตาลีสิ้นสุดลงเนื่องมาจากสงครามชิงบัลลังก์ในสเปน (1700-1713) ทำให้สเปนหมดอำนาจครอบครองอิตาลี เมือง Milan เปลี่ยนมาเป็น

¹Paul Guichonnet, op.cit., p. 47.

ของราชวงศ์ Lombardy แห่งออสเตรีย, เมือง Parma เป็นของราชวงศ์ Bourbons รวมทั้งเมือง Naples และ Sicily ด้วย, ส่วนเมือง Sardinia, Venice, Genoa, Lucca และ Piedmont เป็นของราชวงศ์ Savoy การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ดำเนินไปโดยปราศจากการสงครามจนตลอดศตวรรษที่ 18 จะเห็นได้ว่าราชวงศ์ที่มาปกครองเมืองต่างๆเหล่านี้มาจากประเทศใหญ่ในยุโรปและมาจากราชวงศ์เดียวกันหรือเครือญาติกัน ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเมืองต่าง ๆ ในอิตาลี ได้แก่การมีท่าเรือที่ติดต่อกันระหว่างบริเวณแหลมอิตาลีไปสู่ท่าเรืออื่นๆเข้าสู่ใจกลาง ยุโรปมีเส้นทางคมนาคมติดต่อกันระหว่างเมืองต่างๆภายใต้การปกครองของราชวงศ์จากออสเตรียและราชวงศ์เครือญาติกัน ดินแดนของอิตาลีจึงได้ถูกดึงเข้าสู่ยุโรปด้วยเส้นทางเดินเรือและเส้นทางผ่านเทือกเขาแอลป์¹ นอกจากนั้นในยุโรปโดยทั่วไปเป็นยุคแห่งความรุ่งเรือง หมายถึง เป็นช่วงแห่งการเริ่มต้นการปฏิรูปการเกษตรและความก้าวหน้าทางวิชาการสมัยใหม่โดยนักคิดที่สำคัญ เช่น Adam Smith, Watt, และ Arkwright เป็นต้น การที่เมืองสำคัญของอิตาลีมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองมีผลดึงให้อิตาลีเข้าสู่ยุโรปมากขึ้นดังกล่าวมานั้น ผู้ปกครองเหล่านี้มาจากดินแดนที่มีความคิดความอ่านที่สมัยใหม่กว่าผู้ปกครองจากสเปน โดยเฉพาะในเมืองที่ถูกปกครองโดยราชวงศ์จากออสเตรียและราชวงศ์ Bourbons จะมีความเจริญรุดหน้าอย่างชัดเจนเมื่อเทียบกับเมืองอื่น ๆ ในอิตาลีโดยทั่วไป

5. การปฏิรูปพื้นฐานความคิดใหม่ (คศ. 1714-1815)

ในระยะแรกเป็นการแก่งแย่งอำนาจระหว่างฝรั่งเศสและออสเตรียเหนือบริเวณอิตาลี ต่อมาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้เกิดขึ้นในฝรั่งเศส (การปฏิวัติฝรั่งเศสในปี 1789) มีการแพร่ขยายความคิดและปรัชญาทางการเมืองใหม่ ๆ ในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสเข้ามาในอิตาลีด้วย เมื่อนโปเลียน โบนาปาร์ตขึ้นครองอำนาจในฝรั่งเศสในยุคต่อมาได้ขยายอำนาจเข้ามาปกครองอิตาลี และเมื่อพระเจ้านโปเลียนตั้งตนเป็นจักรพรรดินั้นได้ประกาศตนเป็นพระเจ้าแผ่นดินของอิตาลีด้วย (วันที่ 17 มีนาคม คศ. 1805) พร้อมกับส่งพระ-

¹ Giuliano Procacci, Histoire des Italiens (Traduit de l'italien par Catherine Bourdet). (Paris : Librairie Artheme Fayard, 1970). pp. 207-213.

ญาติในราชวงศ์ของตนเข้ามาเป็นผู้ปกครองการจัดระบบการปกครองของฝรั่งเศสช่วงนี้ทำให้อิตาลีถูกรวมเข้ามาเป็นระบบเดียวกัน ความคิดเกี่ยวกับชาติเริ่มเกิดขึ้นภายใต้การครอบครองของฝรั่งเศส

6. ยุค Risorgimento และการรวมตัวเป็นเอกภาพ (คศ. 1815-1870)

เมื่อโนโปเลียนพ่ายแพ้หมดอำนาจลง ยุคของฝรั่งเศสในอิตาลีก็จบลงด้วย ออสเตรียซึ่งเป็นฝ่ายได้ชัยชนะ ได้มีโอกาสเข้ามาครอบครองอิตาลีบางส่วน พระเจ้า Metternich แห่งออสเตรียได้มองสภาพของดินแดนอิตาลีเป็นเพียงเขตแดนพื้นที่ในแง่ภูมิศาสตร์เท่านั้น หมายถึงยังไม่ได้มองอิตาลีว่ามีฐานะเป็นประเทศหรือรัฐในทางการเมืองการปกครองแต่อย่างใด ทั้งนี้ก็เพราะสภาพอิตาลีโดยทั่วไปยังเป็นพื้นที่เมืองหรือรัฐเล็ก ๆ ต่าง ๆ อยู่ มีผลประโยชน์แตกต่างกัน และแข่งขันกัน สภาพภูมิภาคขัดแย้งกัน มีสถาบันการปกครองและวัฒนธรรมท้องถิ่นกระจุกกระจายไม่เหมือนกัน แต่ในความเป็นจริงนั้นได้มีการฟื้นฟูเผยแพร่วิทยาการและอุดมการณ์ใหม่ๆ ของชนชั้นกลางในอิตาลีในแนวเสรีนิยมและการรวมอิตาลีขึ้นมาแล้ว ช่วงปี 1815-1848 กลุ่มเสรีนิยมอิตาลีซึ่งเป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่และกลุ่มชนชั้นกลางที่รับอิทธิพลความคิดมาจากการปฏิวัติฝรั่งเศสดังเช่น Giuseppe Mazzini (คศ. 1805-1872), Leopardi, Guerrazzi, Giusti, Silvio Pellico (ในหนังสือที่มีชื่อเสียงคือ *Le mie prigioni*) และ Alessandro Manzoni (ในหนังสือชื่อ *I promessi sposi* ในปี 18-25) ได้ทำให้ความคิดในการรวมอิตาลีเริ่มต้นและ แพร่ขยายออกไป และมีขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านการปกครองระบบเก่าเกิดขึ้นหลายแห่ง แต่ยังไม่สำเร็จความเคลื่อนไหวไปสู่แนวทางเสรีนิยมและการรวมอิตาลีนี้เรียกว่ายุค Risorgimento

การเคลื่อนไหวมีสาเหตุเริ่มต้นสำคัญสองประการ คือ การต่อต้านระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolutism) และการต่อต้านการครอบครองของออสเตรีย

การปฏิวัติได้เริ่มต้นขึ้นหลายแห่งในอิตาลีในช่วงนี้ กล่าวคือ คศ. 1820-1821 เกิดขึ้นที่เมือง Naples และ Piedmont ซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จ, คศ. 1830-1831 เกิดขึ้นที่เมือง Parma และ Modena แต่ถูกปราบลงเช่นกัน ในปี 1848 การปฏิวัติได้ขยายออกไป

อย่างกว้างขวาง มีผลกระทบทั่วยุโรปด้วย นั่นคือ จากที่ Milan, Sicily, Naples, Tuscany, Turin และ Rome ซึ่งผู้ปกครองเมืองเหล่านี้พยายามต่อต้านการปกครองของออสเตรีย แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ผู้นำที่สำคัญในขณะนี้ได้แก่ The Grand Duchy of Tuscany, เจ้าชาย Carlo Alberto (หรือเจ้าชาย Charles Albert) แห่งเมือง Turin ซึ่งเป็นเมืองหลวงของ Piedmont (หรือเจ้าชาย Charles Albert), Giuseppe Mazzini จากเมือง Genoa และ พระสันตปาปา Pius IX แห่งโรม

คศ. 1849-1861 เป็นช่วงการรวมตัวต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยและมีแนวทางที่ชัดเจนขึ้นในกลุ่มผู้นำ เจ้าชาย Charles Albert ออกรบในสงครามและประสบความพ่ายแพ้ที่เมือง Novare ในวันที่ 23 มีนาคม คศ. 1849 ได้ลาออกและเปิดทางให้ Victor Emmanuel ดำรงตำแหน่งผู้นำแทน ในปี 1857 ได้มีการจัดตั้ง Societe nationale italienne ขึ้น โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ การรวมตัวการก่อกบฏ และกำหนดให้ Victor Emmanuel คือพระเจ้าแผ่นดินแห่งอิตาลีในช่วงนี้มีผู้นำสำคัญอีกคนหนึ่งมาร่วมงานด้วย คือ Garibaldi เมือง Parma, Modena และ Tuscany และเขตศาสนจักรแห่งโรมประกาศขึ้นกับเมือง Piedmont แทนการปกครองของออสเตรีย

บุคคลสำคัญอีกคนคือ Camillo Benso Conte di Cavour (คศ. 1810-1861) เป็นผู้นำสำคัญของเมือง Piedmont ในการต่อต้านอำนาจออสเตรีย ได้เข้าร่วมจัดตั้งคณะรัฐบาลในเดือนตุลาคม คศ. 1852 ก่อนหน้านั้นเขาได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้านการเกษตรในคณะรัฐมนตรีชุดก่อนอยู่ Cavour ได้ขอความร่วมมือจากฝรั่งเศส คือ พระเจ้านโปเลียน III เพื่อช่วยเหลือในด้านการทหาร ทั้งนี้ ฝรั่งเศสได้รับผลตอบแทนคือ ได้ครอบครองเมือง Nice และ Savoy ดังนั้น เมือง Piedmont จึงเป็นผู้นำในการรวมอิตาลีดังกล่าว การประกาศให้ Victor Emmanuel เป็นพระเจ้าแผ่นดินอิตาลีมีขึ้นในวันที่ 27 เมษายน คศ. 1861 ส่วน Cavour ได้สิ้นชีวิตลงอย่างกระทันหันในวันที่ 6 มิถุนายน คศ. 1861 นั้นเอง¹

เมื่อ Cavour สิ้นชีวิตลงภายหลังการประกาศรวมอิตาลี สภาพโดยทั่วไปเริ่มมีลักษณะขงกึ่งกันชนชั้นกลางหรือพวก Bourgeoisie ไม่ต้องการความเปลี่ยนแปลงที่มี

¹Giuliano Frocacci, op.cit., p. 298.

ผลกระทบต่อมวลชนในสังคมซึ่งในขณะนั้นยังไม่รวมตัวกันเท่าไรนัก กลุ่มผู้ปกครองยังคงเป็นกลุ่มเดียวกับที่ได้มีบทบาทรวมอิตาลีหรือกลุ่มฝ่ายขวา (Historical right) มาโดยตลอด จนถึงปี 1876 ซึ่งได้แก่ กลุ่มของ Cavour จากเมือง Piedmont เป็นต้น จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดขณะนั้นมีเพียงประมาณ 900,000 คนหรือเพียง 2% ของประชากรทั้งหมด

Garibaldi (คศ. 1807-1882) เริ่มมีบทบาทสำคัญอีกครั้งในการรวมอำนาจการปกครองของอิตาลี โดยเฉพาะปียาซาสนาของโป๊ปที่กรุงโรม ฝรั่งเศสเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการแทรกแซงยับยั้งให้กรุงโรมมีฐานะเป็นดินแดนแห่งคริสตจักรโรมันคาทอลิก ในขณะนั้นเมือง Turin มีฐานะเป็นนครหลวงของอิตาลีอยู่จนกระทั่งช่วง ปี 1869 อิตาลี - ออสเตรีย - ฝรั่งเศส ตกลงเป็นพันธมิตรร่วมกัน แต่ในปีถัดมาคือ คศ. 1870 เกิดสงครามระหว่างฝรั่งเศสและปรัสเซีย ออสเตรียและอิตาลีประกาศตัวเป็นกลาง เมืองต่าง ๆ ในอิตาลีไม่ยอมรับฝรั่งเศส ในวันที่ 20 กันยายน คศ. 1870 กองกำลังอิตาลีได้บุกล้อมกรุงโรม และได้ประกาศกรุงโรมเป็นเมืองหลวง ในวันที่ 2 ตุลาคม ปีนั้นเอง นับได้ว่าช่วงแห่ง Risorgimento และการรวมอิตาลีได้เสร็จสิ้นลงแล้ว¹

การเมืองอิตาลีอยู่ภายใต้การนำของกลุ่มที่ทำการรวมอิตาลีได้มาโดยตลอด ผู้นำทางการเมืองที่สำคัญค่อย ๆ หายไปตามลำดับ คือ Mazzini ในปี 1872, พระเจ้า Victor Emmanuele II และ พระสันตปาปา Pius XI ปี 1878 และ Garibaldi ในปี 1882

เมื่อพระสันตปาปา ได้ปฏิเสธกฎหมายรับรองสิทธิฉบับวันที่ 13 พฤษภาคม คศ. 1871 ซึ่งรับรองฐานะพิเศษแห่งอำนาจอธิปไตย, รับรองเสรีภาพและเงินสนับสนุนอีกปีละ 3.5 ล้านลิห์ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการยอมรับให้โรมเป็นนครหลวงของอิตาลี ดังนั้นพระสันตปาปา Pius IX จึงจำกัดขอบเขตของตนอยู่ภายในวาติกัน และพระสันตปาปาองค์ต่อ ๆ มาที่ยึดมั่นเช่นนั้นต่อมาจนถึงปี 1929 บรรดาคริสตศาสนิกชนถูกห้ามมิให้เกี่ยวข้องกับการเมืองและการเลือกตั้งทั้งหมด ผลก็คือ กลุ่มแนวขวาอ่อนกำลังลงเรื่อย ๆ และด้วยภาวะเศรษฐกิจของประเทศซึ่งกำลังยากจนลงด้วยเช่นกัน

¹Paul Guichonnet, op.cit., p. 95.

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอันเนื่องมาจากความก้าวหน้าในด้านอุตสาหกรรมทำให้กลุ่มแรงงานมีเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการอพยพเข้ามาของชนชั้นแรงงานจำนวนมาก แต่ค่าแรงต่ำมาก ในที่สุด การจัดกลุ่มการเมืองในระดับมวลชนจึงเกิดขึ้น เช่น ปี 1882 จัดตั้งพรรคแรงงานอิตาลี ซึ่งกลายมาเป็นพรรคสังคมนิยม ในปี 1895

7. การเข้าสู่ยุคฟาสซิสต์ (คศ. 1922-1945)

ระบบการเมืองยุคฟาสซิสต์เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุที่สำคัญหลายประการ กล่าวคือ ระบบการเมืองในอิตาลียังไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ไม่มั่นคง ขาดการมีส่วนร่วม และมีแนวโน้มของการใช้กำลังและการปฏิวัติในทางการเมือง

การรวมตัวของฝ่ายนายทุนและฝ่ายสังคมนิยมมีเด่นชัด เป็นผลมาจากการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกัน ความขัดแย้งระหว่างความล้าหลังของทางใต้กับเขตอุตสาหกรรมทางเหนือก็มีมากขึ้นเช่นกัน ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือผลของสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ได้ทำให้อิตาลีเสื่อมโทรมลงอย่างยิ่ง คณะรัฐบาลในระบบรัฐสภาขณะนั้นมีความอ่อนแอ ปัญหาเศรษฐกิจที่รุนแรงสร้างความตึงเครียดให้กับสังคมทั่วไป มีการประท้วงหยุดงานครั้งใหญ่เกิดขึ้นหลายครั้ง ในปี 1919 Benito Mussolini ได้จัดตั้งกลุ่มทหารผ่านศึกกลุ่มหนึ่งที่ Milan เรียกว่า กลุ่ม Fasci italiani di combattimento และในปี คศ. 1920 กลุ่ม Fasci ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายทุนให้เข้ามาบีบบทบาทต่อต้านการประท้วงของฝ่ายผู้ใช้แรงงาน ในปี 1921 จัดตั้งเป็นพรรคฟาสซิสต์แห่งชาติ และมีสมาชิกได้รับเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกสภา กลุ่มผู้นำทางการเมืองรวมทั้งพระเจ้าแผ่นดินอิตาลีขณะนั้นได้คิดที่จะให้ Fascist เข้ามาแก้ไขความขัดแย้งขณะนั้น จึงได้ตกลงเจรจาให้หัวหน้าพรรค Fascist เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้น

8. สมัยฟาสซิสต์ (คศ. ๑๙๒๒-๑๙๔๕)

อิตาลีตกอยู่ภายใต้ระบบการปกครองแบบเผด็จการโดย Mussolini ในปี 1924 กำหนดให้มีพรรคการเมืองพรรคเดียว คือพรรค Fascist หลังจากนั้นสหภาพแรงงานต่าง ๆ ถูกยกเลิกไป สร้างระบบ Corporate state คือ ดึงเอาฝ่ายแรงงานและฝ่ายนายทุนเข้ามาร่วม

อยู่ในกลไกเดียวกัน กฎเกณฑ์ของ Fascist ซึ่งเริ่มต้นภายในประเทศในต้นปี 1930 ได้ขยายวงออกไปเชื่อมโยงกับ Hitler ในเยอรมันด้วยในช่วงต่อมา

อำนาจการบริหารทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้นำที่เรียกว่า Duce (ดูเซ) ซึ่งเป็นทั้งผู้นำสูงสุดแห่งกองทัพ มีอำนาจในทางเศรษฐกิจและการเมือง สามารถออกกฎหมายบังคับใช้ได้โดยไม่ผ่านสภา รวมไปถึงการควบคุมความคิดเห็นของคนอิตาลีในการแสดงออก วัฒนธรรม ประเพณี การอบรม และระเบียบวินัย ทุกระดับ

Fascist ได้ถูกทำลายลงในปี 1943 โดยกองทัพพันธมิตร โดยที่สภาพภายในประเทศได้อ่อนแอไปก่อนหน้านั้นแล้ว ระบบการปกครองของ Mussolini เป็นช่วงแห่งความเข้มงวดครอบคลุมอยู่ภายนอกเท่านั้น เมื่อมีความเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านเกิดขึ้น ก็พบว่าบรรดาพรรคการเมืองและสหภาพแรงงานต่าง ๆ ตลอดจนกลุ่มศาสนาได้แสดงปฏิกิริยาเข้าร่วมในองค์การแห่งชาติต่อต้านระบบ Fascist ด้วยเช่นกัน

เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1943 Mussolini ถูกจับตัวได้ แต่ได้รับความช่วยเหลือจากทหารเยอรมันไว้ได้ ในวันที่ 11 กันยายน ปีเดียวกันนั้น ต่อมา ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1945 ถูกสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จับตัวได้อีกครั้งในขณะที่กำลังหลบหนีไปสวิสเซอร์แลนด์ และถูกยิงตายพร้อมภรรยาลับ ชื่อ Clara Petacc : ร่างของเขาถูกนำมาแขวนห้อยหัวลงเพื่อเป็นการประจานที่เมืองมิลาน บริเวณจัตุรัสที่เรียกว่า Piazza Loreta¹

9. การเป็นสาธารณรัฐยุคปัจจุบัน

การจัดระบบการเมืองใหม่ในอิตาลีหลังจากปี 1945 เป็นปัญหาที่เปราะบางและไม่แน่นอนในฐานะแห่งสาธารณรัฐใหม่ที่จะมีขึ้น ความขัดแย้งเดิมยังคงมีอยู่ในวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1946 ได้มีการลงประชามติที่จะยกเลิกสถาบันกษัตริย์และกำหนดให้มีรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1948 ในช่วงนี้ Enrico De Nicola ได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดีชั่วคราวในวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1946²

¹John Clarke Adams and Paolo Barile, op.cit., p. 49.

²Pierre Milza, Serge Berstein, *L' Italie la Papaute (1870-1970)* (Paris : Premier cycle histoire, Collection "Un siecle d'histoire", Masson et Cie., 1970). p. 3.

3. รัฐธรรมนูญอิตาลี

ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญอิตาลีฉบับปัจจุบัน (ฉบับ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1947)

ประสบการณ์ความรุนแรงที่อิตาลีได้รับภายหลังจากการได้รับอิสรภาพและการรวมอิตาลี ก็คือการปกครองโดยระบบฟาสซิสต์ และผลแห่งสงครามโลกครั้งที่สองทำให้อิตาลีมีสภาพไม่ต่างจากประเทศเกิดใหม่ที่ต้องเริ่มต้นปรับแนวทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างล่าช้า

ในปี 1942 พรรคการเมืองซึ่งได้ร่วมลงนามต่อต้านพรรคฟาสซิสต์ 6 พรรค ได้แก่ Communist, Socialist, Liberal, Action party Christian Democratic และ The Labor Democratic และได้รับอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1944

ในวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1944 ได้ประกาศร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญชั่วคราวขึ้น และได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในการจัดตั้งรัฐสภาแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะมีขึ้นนั้นด้วย นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีสภาสูงหรือวุฒิสภาซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้แต่งตั้งจากพรรคการเมืองหรือสถาบันอื่น ๆ ที่สำคัญจำนวน 222 คน ทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษา กำหนดให้เป็นผู้ดูแลในการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา และการแสดงประชามติของประชาชนว่าจะเลือกระบบกษัตริย์หรือสาธารณรัฐด้วย

ในช่วงดังกล่าวนี้ ผู้นำพรรคคริสเตียนเดโมแครทขณะนั้น คือ Alcide De Gasperi เป็นหัวหน้ารัฐบาล และได้เสนอร่างกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งขึ้น คือ การจัดระบบกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการให้สิทธิสตรีในการเลือกตั้ง เป็นต้น

รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับที่สอง ได้ประกาศใช้ในเวลาต่อมา คือ วันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 1946 รัฐบาลชุดที่นำโดย Alcide De Gasperi ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการจัดระบบการปกครองเป็น 3 ขั้นตอนเพื่อไปสู่การมีระบบที่ถาวร คือ

ขั้นแรก ประชาชนจะเป็นผู้แสดงประชามติในเรื่องสถาบันกษัตริย์ หรือ การจัดตั้งสาธารณรัฐ ซึ่งผลของประชามติ คือการเลือกรูปแบบสาธารณรัฐ แต่ด้วยคะแนนเสียงที่ไม่ห่างกันมากนัก คือ 12.7 ล้านคน ต่อ 10.7 ล้านคน

ขั้นที่สอง สภาร่างฯ ซึ่งได้รับเลือกตั้งมาพร้อมกันนั้น จะเป็นผู้รับผิดชอบในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สภาร่างฯที่ได้รับเลือกตั้งครั้งนี้ ประกอบด้วย สมาชิกจากพรรค Christian Democrat จำนวน 207 คน, จากพรรค Socialist จำนวน 115 คน และจากพรรค Communist จำนวน 104 คน

ขั้นที่สาม ในขณะที่ยังไม่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้ใช้กฎหมายฉบับ 16 มีนาคม ค.ศ. 1946 เป็นกฎหมายชั่วคราว ซึ่งได้กำหนดประมุขแห่งรัฐชั่วคราว โดยได้รับการยอมรับจากรัฐบาลให้ใช้อำนาจได้เกือบสมบูรณ์ แต่คณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญขณะนั้น

ตามกฎหมาย ฉบับที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 1946 ได้กำหนดให้สภาร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นภาระหน้าที่ก่อนวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1947 และได้เลื่อนกำหนดไปอีกจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1947

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญของรัฐสภา ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญเข้าสู่สภาวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1947 และสภาลงมติรับร่างฯ ในวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1947 ให้เริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948 และสภาร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ได้ดูแลรับผิดชอบการดำเนินการต่าง ๆ จนกระทั่งถึงวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1948¹

โครงสร้างของรัฐธรรมนูญอิตาลี

รัฐธรรมนูญอิตาลีฉบับวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1947 นี้ ประกอบด้วย 138 มาตรา และรวมทั้งข้อกำหนดพิเศษต่าง ๆ ด้วย สารระสำคัญเบื้องต้นของรัฐธรรมนูญ 2 ประการคือ

ส่วนที่หนึ่ง ว่าด้วยเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งครอบคลุมอยู่ถึง 44 มาตรา มีลักษณะสะท้อนถึงเสรีนิยมและสังคมนิยมควบคู่กัน

¹Jacques Blanc, Jean-Marc Virieux, Philippe Waguët, *Grands régimes politiques étrangers* (Paris : Sirey, 1988). pp. 29-30.

ในส่วนที่กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่พลเมืองนั้น ในมาตรา 2 เป็นข้อบัญญัติตามแนวนิยมดั้งเดิมของระบอบประชาธิปไตยทั่วไป ระบุถึงขอบเขตของพรรคการเมืองที่ต้องเคารพสิทธิและวิถีทางประชาธิปไตย¹ ซึ่งในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี 1952 ได้แสดงถึงการห้ามจัดตั้งพรรคฟาสซิสต์ขึ้นใหม่ด้วย ข้อบัญญัติหลายอย่างยังคงมีลักษณะเป็นเพียงลายลักษณ์อักษรที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ แต่ที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับ คศ. 1947 นี้ได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจในทางการปกครองไว้อย่างกว้างขวางด้วย

ในส่วนที่กล่าวถึงสิทธิในทางสังคม ได้แก่การให้สิทธิในเรื่องการจัดตั้งองค์การต่าง ๆ ในทางสังคม นับตั้งแต่ระดับโรงเรียนไปจนถึงระดับผู้ใช้แรงงานทั่วไป² การกำหนดสิทธิในการครอบครองและการลงทุนต่างๆ ลักษณะที่มีแนวทางของสังคมนิยมและเสรีนิยมที่ประสานกันอยู่เช่นนี้คล้ายกับลักษณะรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสช่วงสาธารณรัฐที่สี่ แต่เนื่องจากเสียงส่วนใหญ่ในสภาเป็นกลุ่มแนวขวามาโดยตลอด ดังนั้นแนวทางรัฐธรรมนูญที่ดำเนินอยู่จึงไม่ค่อยโน้มเอียงไปในทางสังคมนิยมตามแนวของกลุ่มสังคมนิยม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญหลายส่วนจึงเป็นเพียงลายลักษณ์อักษรอยู่ดังได้กล่าวมาแล้ว นั่นเอง

ในหลักเกณฑ์ทางนิติบัญญัตินั้น กฎหมายอื่น ๆ ที่ขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญย่อมถูกยกเลิกได้โดยตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตีความ แต่ในทางปฏิบัติมิได้มีลักษณะบังคับอย่างชัดเจน ถ้าหากมิได้ขอให้มีการพิจารณาตีความในกฎหมายนั้น ๆ ตุลาการรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจโดยตรงที่จะบังคับให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวนั้น

ส่วนที่สอง ว่าด้วยกฎหมายแห่งสาธารณรัฐ ซึ่งจะเน้นในแนวทางที่ตรงกันข้ามกับระบอบของฟาสซิสต์ ทั้งนี้เพราะได้เห็นถึงอันตรายอันเกิดจากระบบเผด็จการมาแล้ว โครงสร้างของระบบการปกครองจะเน้นถึงการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาดและกระจายอำนาจแห่งรัฐออกจากกันเพื่อมิให้สามารถรวบอำนาจเด็ดขาดโดยไม่สามารถจะควบคุมได้อีก

¹Stephane Rials, *Textes constitution & étrangers*. (Paris : Que sais-je? no.2060, Presses Universitaires de France, 1982), p. 90.

²มาตรา 3 Ibid.

กล่าวคือ อำนาจอหน้าที่ในทางนิติบัญญัติจะเป็นอำนาจโดยตรงของฝ่ายสภาและมีความเป็นอิสระไม่ผูกพันกับอำนาจฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกับการแบ่งแยกระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ, สภาสูงกับสภาล่าง และประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขแห่งรัฐกับนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล โดยมีตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นฝ่ายดูแลการปฏิบัติตามกรอบแห่งรัฐธรรมนูญ ในระดับการปกครองท้องถิ่นก็เช่นกัน ได้มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับมณฑลอย่างมากซึ่งอำนาจบางส่วนเคยถือว่าเป็นอำนาจระดับรัฐมาก่อนก็ได้รับการกำหนดให้เป็นอำนาจของท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย¹

กล่าวโดยสรุปแล้ว รัฐธรรมนูญอิตาลีมีเป้าหมายเด่นชัดในแง่ที่จะเป็นระบบการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาดระหว่างองค์กรสามฝ่าย คือ รัฐสภา รัฐบาล และตุลาการ และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรสามฝ่ายนี้จะต้องระบุไว้อย่างชัดเจน ในการศึกษาโครงสร้างรัฐธรรมนูญอิตาลีในที่นี้จะกล่าวถึงรัฐสภา, รัฐบาล, ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐสองส่วน และการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนสุดท้าย

1. อำนาจอธิปไตย และรัฐสภาอิตาลี

รัฐสภาอิตาลีนับเป็นองค์กรที่มีฐานะอำนาจสูงที่สุดทั้งในแง่ที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติในแง่การควบคุมบทบาททางการเมืองขององค์กรอื่น ๆ เช่น การเลือกตั้งประธานาธิบดีแห่งรัฐ การควบคุมบทบาทรัฐบาลด้วยการลงมติรับหรือไม่รับหลักการของรัฐบาล และการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล เป็นต้น

รัฐสภาอิตาลีเป็นระบบสองสภา กล่าวคือ รัฐสภาประกอบด้วยสภาสูง และสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสองสภานี้จะมีฐานะอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกันและเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย

¹Jacques Blanc, *op.cit.*, p. 31.

โครงสร้างของรัฐสภา

ทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี เช่นเดียวกันตามรัฐธรรมนูญฉบับ 9 กุมภาพันธ์ คศ. 1963¹ (เดิมนั้น สภาสูงมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี คศ. 1947)

ระบบการเลือกตั้งสองสภามีลักษณะต่างกัน คือ

สภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่าง ได้กำหนดอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างต่ำ 18 ปี และอายุผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งอย่างต่ำ 25 ปี (ตามกฎหมายฉบับ 8 มีนาคม คศ. 1975)

สมาชิกมีจำนวนทั้งสิ้น 630 คน (ยกเลิกระบบสัดส่วนเดิมตามกฎหมายฉบับใหม่ คือ ฉบับ 9 กุมภาพันธ์ 1975) โดยใช้ระบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 32 เขต และการเสนอชื่อเป็นคณะ จำนวนผู้แทนแต่ละเขตจะแตกต่างกันตามจำนวนประชากรในแต่ละเขตตามผลการสำรวจประชากรครั้งล่าสุด

การลงคะแนน ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะเลือกตามกลุ่มรายชื่อ (by list) แต่อาจจัดลำดับรายชื่อเองได้ตามกลุ่มรายชื่อที่เลือกนั้น การได้รับเลือกใช้คะแนนเฉลี่ยสูงสุดในแต่ละกลุ่มรายชื่อนั้นเป็นเกณฑ์

สำหรับสภาสูง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอายุอย่างต่ำ 25 ปี และผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งอายุอย่างต่ำ 40 ปี สมาชิกสภาสูงมีจำนวนทั้งสิ้น 315 คน (ยกเลิกระบบสัดส่วนตามจำนวนประชากร) การเลือกตั้งจะใช้เขตแขวง (Region) เป็นเขตการเลือกตั้ง แต่ละเขตมีสมาชิกสภาสูงได้จำนวนไม่เกิน 7 คน ถ้าผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนรวมเกิน 65% ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้ถือว่าได้รับเลือก ถ้าไม่มีผู้ใดได้คะแนนรวมเกิน 65% ก็ต้องใช้เกณฑ์คะแนนเฉลี่ยสูงสุดตัดสินจากแต่ละกลุ่มรายชื่อนั้น ๆ

นอกจากนั้น ก็ยังมีสมาชิกสภาสูงบางส่วนที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ อดีตประธานาธิบดีซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกโดยตำแหน่งตลอดชีวิต หรือ ลาออก

¹ มาตรา 60, Stephane Rials, op.cit., p. 92.

รวมทั้งวุฒิสมาชิกบางประเภทซึ่งประธานาธิบดีสามารถแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิตได้อีก 5 คน ได้แก่ผู้ที่มีคุณประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศเป็นที่ยอมรับเป็นกรณีพิเศษ ทั้งในด้านสังคม วิทยาศาสตร์ ศิลป หรือวรรณคดี (ตามมาตรา 59 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญ)

ระบบการคิดคะแนนเลือกตั้งเช่นนี้นับว่ามีมานานแล้วตั้งแต่เริ่มต้นสาธารณรัฐ ทั้งนี้เพราะกลุ่มพรรคการเมืองต่าง ๆ นั้นมีลักษณะไม่ถาวร ถ้ากำหนดระบบเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ พรรคต่าง ๆ หลายพรรคอาจขาดโอกาสความต่อเนื่องที่จะได้รับที่นั่งในสภา พรรคการเมืองต่าง ๆ ยกเว้นกลุ่มเสรีนิยม จึงยังพอใจในระบบนี้อยู่¹

การเลือกตั้งใหม่เมื่อหมดวาระหรือเมื่อมีการยุบสภา ต้องกระทำภายใน 60 วัน หลังจากการหมดวาระหรือการยุบสภา การประชุมครั้งแรกต้องมีขึ้นภายใน 20 วัน หลังจากวันเลือกตั้ง ช่วงที่ยังไม่มีการประชุมสภาชุดใหม่ อำนาจสภายังคงเป็นของสภาชุดเดิมอยู่

ความรับผิดชอบของสภา

สภาทั้งสองต่างไม่ต้องรับผิดชอบหรือถูกควบคุมซึ่งกันและกัน

สมาชิกสภาไม่สามารถก้าวก่ายต่อการแสดงออกของสมาชิกสภาสูงหรือสภาล่างที่ขัดแย้งต่อตนในการปฏิบัติหน้าที่ภายในกรอบของรัฐสภา

สมาชิกสภาไม่อาจถูกดำเนินคดีหรือฟ้องร้องให้จับกุมหรือสอบสวนภายในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาได้

อำนาจหน้าที่ในกรอบของรัฐสภา

รัฐสภามีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบภายในของรัฐสภาได้เองโดยตรง ด้วยการลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากของสมาชิก ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- การเลือกตั้งประธานสภา และองค์กรของรัฐสภา
- การจัดกลุ่มสภา, การแต่งตั้งผู้แทนในคณะกรรมการถาวรของสภา เป็นต้น

¹Jacques Blanc, op.cit., p. 33.

- การแต่งตั้งกรรมการถาวรต่าง ๆ ในสภา (ประมาณ 14 ชุดในสภาผู้แทนราษฎร และ 12 ชุดในสภาสูง) โดยเฉลี่ยคณะกรรมการตามสัดส่วนของกลุ่มในรัฐสภา คณะกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่ตรวจสอบ เสนอร่างกฎหมายต่าง ๆ สู่สภา รวมทั้งการอภิปราย ทั้งในระดับรัฐสภาและระดับคณะกรรมการ สภาอาจตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหา เฉพาะเป็นกรณีพิเศษก็ได้

การประชุมสภา

การประชุมสภาสมัยสามัญ มีขึ้นในวันแรกของเดือนกุมภาพันธ์ และเดือนตุลาคม ที่มีวันหยุดราชการ การประชุมตามที่ประธานสภาได้เรียกประชุมและการประชุมสมัยพิเศษตามข้อเสนอของประธานาธิบดี หรือสมาชิกสภา จำนวนหนึ่งในสามขอให้เรียกประชุม

การประชุมสภาเป็นการประชุมเปิดเผย ยกเว้นเมื่อมีการร้องขอเป็นกรณีพิเศษการ อภิปรายต้องมีสมาชิกมาประชุมเกินครึ่งจึงจะถือว่าครบองค์ประชุม การผ่านร่างกฎหมาย แต่ละฉบับต้องมีฝ่ายรัฐบาลร่วมประชุมอยู่ด้วย และสามารถจะชี้แจงต่อสภาได้ต่อเมื่อได้รับการขอให้ชี้แจง

ในสถานการณ์จำเป็นบางกรณี สภาทั้งสองอาจประชุมร่วมกันได้ แต่ประธานสภา ล่างจะเป็นประธานที่ประชุมสภา

อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภา

อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจของทั้งสองสภา โดยไม่มีขอบเขตจำกัดอันชัดเจน ทั้งสองสภามีฐานะอำนาจเท่าเทียมกันและก้าวก้าวกันไม่ได้ถ้าไม่ได้รับความยินยอม ความขัดแย้งระหว่างสองสภามีน้อยมาก ทั้งนี้เพราะทั้งสองสภามีกลุ่มการเมืองในสภาที่เป็นไปใน ลักษณะเดียวกัน

1. การเสนอร่างกฎหมาย

ผู้เสนอร่างกฎหมายนั้นมีอยู่ด้วยกันหลายฝ่าย คือ รัฐสภา, รัฐบาล, สภาเศรษฐกิจและการแรงงานแห่งชาติ, สภาระดับเขตแขวง และรวมทั้งประชาชนทั่วไปด้วย กล่าวคือ

- สมาชิกสภาทั้งสองสามารถเสนอร่างกฎหมายได้ทุกคนในประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายจะต้องระบุแหล่งที่มาทางการคลังที่เกี่ยวข้องด้วย

- ในทางปฏิบัติรัฐบาลมักจะเป็นฝ่ายเสนอร่างกฎหมายมากกว่า การจัดเตรียมร่างกฎหมายมักจะจัดทำโดยกระทรวงที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นมาสู่การอนุมัติในคณะรัฐมนตรีเสนอต่อไปยังประธานาธิบดีเพื่อให้มอบหมายให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องนำเสนอสู่สภา

- การเสนอร่างกฎหมายของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติจะอยู่ในขอบข่ายของปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งสภาที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและแรงงานนี้จะเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้เสนอต่อสภาต่อไป

- ในมาตรา 121 ของรัฐธรรมนูญ มอบหมายให้สภาระดับเขตแขวงสามารถเสนอร่างกฎหมายสู่สภาได้

- ประชาชนสามารถเสนอร่างกฎหมายได้เช่นกัน โดยให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างน้อย 50,000 คนขึ้นไปเสนอร่างมาตราผ่านประธานสภาผู้ได้ก็ได้

2. การพิจารณาร่างกฎหมาย

เมื่อสภาได้รับเสนอร่างกฎหมายมาแล้ว ประธานสภาจะมอบหมายต่อไปให้กับคณะกรรมการถาวรของสภา ซึ่งจะดำเนินการได้ 3 วิธี คือ

- การส่งกลับ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วก็จะส่งกลับโดยแสดงความเห็นชอบ, ไม่เห็นชอบ หรือ เสนอแก้ไขเปลี่ยนแปลง เสนอร่าง ๆ นั้นก็จะถูกนำมาบรรจุวาระการประชุม โดยหัวหน้ากลุ่มในสภาจะร่วมกันพิจารณา โดยมีประธานสภาเป็นประธานในที่ประชุมในการกำหนดวาระ ที่ประชุมสามารถอภิปรายได้ และนำมาพิจารณาเป็นรายมาตรา สมาชิกสภาทุกคนมีสิทธิเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ เมื่อสภาลงมติรับด้วย

คะแนนเสียงข้างมาก ร่างนั้นก็ผ่านสภา ในการประชุมสภานี้คณะกรรมการสามารถส่งตัวแทนไปในการประชุมสภา เพื่อชี้แจงและให้รายละเอียดเกี่ยวกับร่าง ๆ หรือการแก้ไขนั้น ในกรณีเร่งด่วนอาจใช้วิธีการพิเศษเพื่อที่จะจำกัดขอบเขตการพิจารณาของสภาให้แคบลงและรวบรัดตัดทอนการพิจารณาในรายละเอียดตามปกติลงไป

- การพิจารณาและการอภิปรายของคณะกรรมการ

ถ้าร่างกฎหมายนั้นเป็นประเด็นย่อย ประธานสภาจะเสนอความเห็นจากฝ่ายรัฐบาล เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษเป็นชุด 5 คน หรือชุด 10 คน ถ้าได้รับการคัดค้าน ประธานสภาจะเสนอให้ที่ประชุมสมาชิกพิจารณา วิธีการเช่นนี้อาจนำมาใช้ในกรณีเร่งด่วนด้วยเช่นกัน การพิจารณาด้วยคณะกรรมการนี้จะกระทำเฉพาะในประเด็นรายละเอียดที่ไม่สำคัญมากนัก ร่างกฎหมายที่ผ่านวิธีการนี้มีถึง ๘๐% (ยกเว้นในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง, การมอบหมายอำนาจนิติบัญญัติ, การอนุมัติสนธิสัญญา, การพิจารณางบประมาณ เป็นต้น¹)

- การพิจารณาแก้ไข, การยกร่าง ๆ

ประธานสภาทั้งสองสามารถจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณายกร่างกฎหมายหรือ พิจารณารับร่าง ๆ และการปรับปรุงแก้ไข และนำมาพิจารณาในที่ประชุมสภาอีกครั้งเพื่อลงมติรับหรือไม่รับ หลังจากนั้นสมาชิกสภาจำนวน 8 คนอาจเสนอขอให้คณะกรรมการจัดประชุมทั่วไปเพื่อให้การยกร่างนั้นตรงตามประเด็นที่สำคัญที่วางไว้ คณะกรรมการยกร่าง ๆ ต้องเสนอรายงานภายในระยะเวลา 4 เดือน

3. ความเท่าเทียมกันของสองสภา

การพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ ต้องได้รับการพิจารณาจากทั้งสองสภา สภาใดก่อนหรือหลังก็ได้ ร่างกฎหมายมักจะกระทำเมื่อทั้งสองสภาได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขตรงกันแล้ว

¹Jacques Blanc, op.cit., p. 37.

4. การประกาศใช้กฎหมาย

เมื่อสภาลงมติแล้ว ประธานาธิบดีจะรับไปดำเนินการภายในหนึ่งเดือน ซึ่งประธานาธิบดีอาจขอให้สภาน่ากลับไปพิจารณาอภิปรายใหม่อีกครั้งก็ได้ ในทางปฏิบัติการพิจารณาอีกครั้งมักเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติมากกว่าเหตุผลทางการเมือง เมื่อประกาศแล้วก็จะไปพิมพ์เผยแพร่เป็นทางการ ซึ่งมีผลบังคับใช้ภายใน 15 วันหลังการประกาศใช้แล้ว

แม้ว่าสถานะของสภาในกระบวนการนิติบัญญัติ แม้ว่าจะได้รับการเน้นหนักความสำคัญมากขึ้น แต่ก็ดูเป็นเพียงภายนอกเท่านั้น ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาอีกด้วยว่า

- สภาพระบอบพรรคการเมืองซึ่งมีลักษณะการรวมตัวไม่มั่นคงถาวร ทำให้ต้องเน้นบทบาทองค์กรที่เป็นศูนย์กลางในการต่อรองในทางการเมืองมากขึ้น การเสนอร่างและพิจารณากฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายสภาจะมีมากขึ้นในช่วงที่รัฐบาลมีสถานะไม่มั่นคง หรือการแก้ไขร่างกฎหมายของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งกระทำได้อย่างสะดวกในช่วงนั้น

- การออกกฎหมายของสภา มักเป็นประเด็นย่อยเสีย 90% กฎหมายเหล่านี้บางเรื่องไม่เป็นที่สนใจและบางเรื่องก็มีลักษณะขัดแย้งกัน ทั้งนี้ ก็เพราะสภามีลักษณะที่ขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งความยุ่งยากในการจัดวาระการประชุมและระเบียบวิธีของสภาเอง

- ผลในแง่ของสภาก็คือ ความล่าช้า การไม่ครบองค์ประชุม การจัดให้มีระดับเขตแดนขึ้นก็เป็นความพยายามส่วนหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาในฝ่ายกระบวนการนิติบัญญัติ รวมทั้งการแก้ไขระเบียบภายในของทั้งสองสภา แต่ในภาวะเร่งด่วนนั้น สภาก็มักจะมอบหมายให้รัฐบาลใช้อำนาจนิติบัญญัติได้เป็นการชั่วคราว¹

¹Jacques B.anc, op. cit., pp. 38-39.

5. การให้อำนาจออกกฎหมายแทนฝ่ายนิติบัญญัติแก่รัฐบาล

รัฐสภาอาจมอบหมายให้รัฐบาลออกกฎหมายเป็นการพิเศษหรือเฉพาะเจาะจง เป็นการชั่วคราวได้ การมอบอำนาจให้ดังกล่าวตามมาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญ¹ จะต้องกำหนดข้อจำกัดในการใช้อำนาจของรัฐบาลให้ชัดเจน และกำหนดระยะเวลาที่จะใช้อำนาจนั้นไว้ด้วย รัฐสภาจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญให้รัฐบาล การประกาศกฎหมายกระทำโดยประธานาธิบดี และคณะรัฐมนตรีจะต้องได้พิจารณาเห็นชอบแล้วกฎหมายนี้มีฐานะเช่นเดียวกับกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา โดยมีตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ควบคุมดูแลการตีความด้วยเช่นกัน

การออกกฎหมายโดยรัฐบาล

กฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลนั้นมีความแตกต่างจากกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา เพราะไม่ได้กำหนดให้มีผู้แทนฝ่ายสภาอยู่ด้วย แต่กรอบของกฎหมายที่จะออกได้นั้นจะจำกัดอยู่ภายในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ² นั่นคือ ในกรณีจำเป็นโดยเฉพาะและเป็นการฉุกเฉินเร่งด่วน ซึ่งรัฐบาลสามารถประกาศกฎหมายภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐบาลโดยตรง แต่จะต้องแจ้งให้สภาทั้งสองรับทราบโดยทันทีอย่างช้าไม่เกิน 5 วัน แม้จะไม่ใช่สมัยประชุมของสภาก็ตาม กฎหมายนี้จะถูกยกเลิกย้อนหลังไปได้หากมิได้ประกาศเป็นกฎหมายสู่สภาภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศ

สิ่งที่น่าวิตกสำหรับสถาบันรัฐสภาก็คือ วิธีการประกาศกฎหมายโดยฝ่ายรัฐบาลนั้นได้ถูกนำมาใช้มากขึ้นเรื่อย ๆ ในลักษณะปกติ ทั้งนี้ก็เพราะในสถานะที่การรวมตัวกันไม่มั่นคงพอ รัฐบาลสามารถนำวิธีการนี้มาใช้ได้โดยสะดวกและรวดเร็วกว่า

¹Stephane Rials, op.cit., p. 93.

² Ibid.

6. การควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาลโดยฝ่ายสภา

การยื่นญัตติเพื่ออภิปรายในปัญหาต่างๆ ในสภาและลงมตินั้นเป็นเรื่องที่กระทำ
ได้โดยทั่วไป การตั้งกระทู้ถามโดยสมาชิกสภาทั้งสองสภาอาจยื่นต่อรัฐบาลเพื่อให้ตอบ
ชี้แจงโดยตรงก็ได้ นอกจากนี้สภาก็อาจควบคุมได้โดยการตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษา
เป็นกรณีพิเศษ คณะกรรมการสภามี 3 ลักษณะ คือ

1. คณะกรรมการถาวร ซึ่งจะเป็นคณะกรรมการดูแลการดำเนินงานที่
สำคัญของรัฐบาล สามารถจัดหาข้อมูลต่าง ๆ เพื่อใช้พิจารณาประกอบร่างกฎหมายหรือ
อาจติดตามสอบถามปัญหาในกรณีสำคัญโดยเฉพาะก็ได้

2. คณะกรรมการสองสภา จัดตั้งโดยกฎหมาย มีเป้าหมายในการรวบรวม
ข้อมูลและติดตามการบริหารงานสาธารณะที่สำคัญบางหน่วยงาน มีลักษณะเป็นกรรมการ
ถาวร มีประมาณ 7 ชุด

3. คณะกรรมการวิสามัญ หรือ คณะกรรมการเฉพาะกิจ ตามมาตรา 82
จากปี 1947 ถึง 1983 ได้เคยจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาแล้ว 18
ชุด ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาร้ายแรงที่เกิดขึ้นในอดีต เช่น ปัญหาผู้ก่อการร้าย การฆาตกรรม
นาย Aldo Moro. มาเฟีย เป็นต้น องค์ประกอบของคณะกรรมการนั้นมาจากทั้งสอง
สภา และจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายฉบับพิเศษ¹

อย่างไรก็ตาม การทำงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจนั้นจะต้องได้รับความ
เห็นชอบโดยเสียงข้างมากของสภา แต่ไม่มีสิทธิเสนอญัตติไม่ว่างใจ การสอบ
สวนของคณะกรรมการมีอำนาจในทางตุลาการและศาลอาญาคู่ด้วยทั้งนี้เนื่องจากปัญหา
ส่วนใหญ่มักเป็นปัญหาในทางอาชญากรรมที่ร้ายแรงและการก่อการร้าย เป็นต้น

7. อำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นสามารถกระทำได้จากฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร
โดยนำเข้าสู่การอภิปรายของทั้งสองสภาด้วยกำหนดระยะห่างกันสามเดือน การลงมติ

¹Jacques Blanc, op. cit., p. 41.

เห็นชอบจะต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากเกินครึ่งจากทั้งสองสภาภายหลังการอภิปรายในรอบที่สองแล้ว

การแก้ไขกฎหมายอาจนำมาขอประชามติได้ โดยสมาชิกสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสภา หรือโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 500,000 คน หรือสภาเขตแขวง 5 แห่งเป็นผู้ร้องขอและหลังจากที่ได้มีการเผยแพร่ไปแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน การประกาศกฎหมายจะมีขึ้นได้เมื่อได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากผู้มาใช้สิทธิทั้งหมด

แต่ถ้าการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับคะแนนเสียงถึง 2 ใน 3 จากทั้งสองสภาในการลงคะแนนรอบที่สองแล้วก็ไม่จำเป็นต้องใช้ประชามติ¹

2. ประธานาธิบดีและรัฐบาล

อำนาจบริหารเป็นอำนาจของประธานาธิบดีและคณะรัฐบาล

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอิตาลีมาจากการเลือกตั้ง มีฐานะเป็นประมุขแห่งรัฐในระบบรัฐสภา

การเลือกตั้งประธานาธิบดี

ประธานาธิบดีจะได้รับเลือกจากคณะผู้เลือกตั้งซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาทั้งสองสภา โดยเป็นตัวแทนจากระดับเขตแขวงแห่งละ 3 คน ซึ่งสภาระดับเขตแขวงเป็นผู้เลือก (ยกเว้นเขต Val d' Aoste และ Molise มีเพียงแห่งละหนึ่งคน) ผู้ได้รับเลือกตั้งต้องได้รับคะแนนทั้งสามรอบเป็นคะแนนเสียงข้างมากถึง 2 ใน 3 ของคณะผู้เลือกตั้ง ถ้าหากการ

¹ มาตรา 138, Stephane Rids. op.cit., p. 99.

ลงคะแนนทั้งสามรอบยังไม่ได้รับคะแนนตามเกณฑ์ดังกล่าวจะใช้เกณฑ์คะแนนเสียงข้างมากเกินครึ่งในรอบต่อ ๆ ไปตัดสิน¹

คุณสมบัติส่วนหนึ่งของประธานาธิบดีก็คือ มีอายุเกิน 50 ปีขึ้นไป วาระดำรงตำแหน่ง 7 ปีและมีสิทธิได้รับเลือกใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งควบคู่กับตำแหน่งอื่นไม่ได้ เมื่อได้รับเลือกแล้วจะต้องทำพิธีสาบานตนในที่ประชุมร่วมของรัฐสภา

ประธานาธิบดีจะต้องแจ้งให้เตรียมจัดตั้งคณะผู้เลือกตั้งก่อนหมดวาระการดำรงตำแหน่ง 20 วัน เพื่อให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนต่อไป ในกรณีที่ประธานาธิบดีลาออกหรือตายก่อนครบวาระ การจัดตั้งคณะผู้เลือกตั้งก็มีขึ้นด้วยวิธีการเช่นเดิม กรณีที่ตำแหน่งประธานาธิบดีว่างลงชั่วคราว ประธานสภาสูงจะเป็นผู้รักษาการแทน ในช่วงที่มีการยุบสภาหรือช่วงสามเดือนก่อนหมดวาระของสมาชิกสภา การเลือกตั้งประธานาธิบดีจะต้องเลื่อนออกไปก่อน และจะมีขึ้นภายใน 15 วันหลังจากที่มีการประชุมร่วมสองสภาครั้งแรกขึ้นแล้ว

ความรับผิดชอบของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ

ในฐานะประมุขแห่งรัฐในระบบรัฐสภา ประธานาธิบดีไม่มีหน้าที่รับผิดชอบในทางการเมืองโดยตรงนอกจากจะเป็นการล้มล้างหรือทำลายต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 90)² การกล่าวโทษต่อประธานาธิบดีจะต้องเป็นการประชุมร่วมรัฐสภาด้วยคะแนนเสียงข้างมากเกินครึ่งของสมาชิกสภาและด้วยวิธีการตามกฎหมายฉบับที่ 25 มกราคม ค.ศ.1962 ตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้พิจารณาตัดสิน

ประธานาธิบดีจะได้รับการคุ้มครองปกป้องในทางอาญา โดยเฉพาะในฐานะที่เป็นผู้ต้องรับทราบการกล่าวหาหรือความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระทำของรัฐบาล

¹มาตรา ๘๓. Stephane Rials. Op. Cit., p. 93.

²Ibid., p. 94.

ประธานาธิบดียังได้รับสิทธิอำนาจในทางกฎหมายแพ่งและอาญาเป็นพิเศษบางประการด้วยนอกเหนือไปจากปฏิบัติตามหน้าที่ที่มีอยู่

อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ

สิทธิพิเศษของประธานาธิบดีนอกจากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ได้แก่

- สิทธิพิเศษดั้งเดิม

ประธานาธิบดีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อคณะรัฐมนตรี นอกจากนั้น ประธานาธิบดียังเป็นผู้แต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ในระดับที่สำคัญของรัฐด้วย เช่น วุฒิสมาชิกกิติมศักดิ์ตลอดชีพ ข้าราชการบางระดับและตุลาการรัฐธรรมนูญ 5 คนด้วย

ประธานาธิบดีอยู่ในฐานะจอมทัพสูงสุดของประเทศ เป็นผู้ลงนามรับรองสนธิสัญญาระหว่างประเทศ การประกาศสงคราม โดยมีสภารับทราบก่อนการลงนาม

ประธานาธิบดีเป็นประธานคณะรัฐมนตรีรวมทั้งสถาบันที่สำคัญ คือ สภาความมั่นคง และสภาตุลาการ

ประธานาธิบดีเป็นผู้ให้การอภัยโทษและการลดหย่อนผ่อนโทษ

ประธานาธิบดีมีอำนาจมอบหมายให้รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายสู่สภา และเป็นผู้ประกาศใช้กฎหมายต่าง ๆ

ประธานาธิบดีเป็นผู้ประกาศการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และกำหนดสมัยประชุมครั้งแรก รวมทั้งประกาศการลงประชามติตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้ด้วย

- สิทธิพิเศษในลักษณะเฉพาะ

ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญบางอย่าง ได้แยกบทบาทของประธานาธิบดีออกจากฐานะของประมุขแห่งรัฐในระบบรัฐสภาด้วย กล่าวคือ

ประธานาธิบดีอาจขอให้สภาทบทวนมติได้ก่อนการประกาศใช้กฎหมายบางข้อ

ประธานาธิบดีอาจส่งสารถึงสภาเพื่อแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาบางเรื่องได้

ประธานาธิบดีอาจยุบสภาหนึ่งสภาใดหรือทั้งสองสภาได้ ตามมาตรา 88 แห่งรัฐธรรมนูญ และต้องแจ้งให้ประธานสภาทั้งสองทราบล่วงหน้า แต่ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจยุบสภาในช่วงหกเดือนสุดท้ายของวาระการดำรงตำแหน่งของตนไม่ได้

การใช้อำนาจสิทธิพิเศษเหล่านี้ของประธานาธิบดีจะต้องได้รับการลงนามรับสนองคำสั่งโดยคณะรัฐมนตรี ในฐานะดังกล่าวหมายถึงประมุขแห่งรัฐจะตัดสินใจโดยปราศจากการยอมรับของคณะรัฐบาลไม่ได้

ฐานะของประธานาธิบดีแม้จะดูไม่มีอำนาจมั่นคงนักก็ตาม แต่ก็เป็นที่มีความหมายในแง่ความเคารพนับถือทางจิตใจ อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีจะเห็นได้ชัดเจนในกรณีที่มีปัญหาในระดับสภาและระดับรัฐบาล รัฐธรรมนูญจะระบุถึงการใช้อำนาจโดยตรงของประธานาธิบดี เช่น ในภาวะที่มีกลุ่มการเมืองเป็นกลุ่มเล็ก ๆ มากมายในสภาหรือรัฐบาลผสมที่อยู่ในฐานะไม่มั่นคงอย่างยิ่ง และไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องเกินกว่าหนึ่งปี ประธานาธิบดีจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจเพื่อควบคุมกลไกต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างเต็มที่ และดูแลกลไกส่วนอื่น ๆ ในระยะที่ยังขาดช่วงอยู่ในขณะนั้นด้วย

ประธานาธิบดีย่อมมีฐานะและความสำคัญในทางการเมืองอย่างแน่นอน โดยเฉพาะในการแต่งตั้งตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลซึ่งประธานาธิบดีจะเป็นผู้เสนอแนะที่สำคัญในระบบรัฐสภาอิตาลีซึ่งมีความแตกแยกหลากหลายของระบบพรรค แม้ในระดับพรรคใหญ่เช่นพรรคคริสเตียนเคโมแครทก็ตาม ประธานาธิบดีมักจะทำหน้าที่เสมือนตุลาการในการชี้ขาดและแต่งตั้งคณะรัฐบาล ในบางครั้งยังเป็นผู้ดูแลการจัดตั้งรัฐบาลและการกำหนดสัดส่วนของรัฐบาลผสมด้วย¹

คณะรัฐบาล (The Council of Ministers หรือ Consiglio dei ministri)

รัฐธรรมนูญอิตาลีค่อนข้างเน้นความสำคัญและอำนาจของรัฐบาลมากกว่าเมื่อเทียบกับอำนาจของประธานาธิบดี นอกจากนั้นยังกำหนดโครงสร้างของรัฐบาลไว้อย่างชัดเจน

¹ Jacques Blanc. Op. Cit.m p. 46.

มาตรา 92 กำหนดว่า “รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐนั้นประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี (President of the Council) และรัฐมนตรี (The Ministers) ซึ่งรวมเรียกว่าคณะรัฐมนตรี (The Council of Ministers)”¹ การกำหนดดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นถึงฐานะของรัฐบาลที่แยกออกจากประธานาธิบดีอย่างชัดเจน และแสดงให้เห็นว่าประธานาธิบดีมิได้อยู่ในสถานะหัวหน้าหรือมิได้เป็นส่วนประกอบกันและกันในคณะรัฐบาลซึ่งคณะรัฐบาลจะมีองค์ประกอบเฉพาะที่ชัดเจนและมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยตรง มีความรับผิดชอบโดยเฉพาะในแต่ละส่วน กล่าวคือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี

การจัดตั้งรัฐบาล

การจัดตั้งรัฐบาลเป็นเรื่องสำคัญและเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยากในรัฐธรรมนูญ

ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของนายกรัฐมนตรี ในทางปฏิบัตินั้น ประธานาธิบดีจะต้องขอคำปรึกษาฝ่ายต่าง ๆ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีได้กำหนดไว้เช่นนั้นก็ตาม บุคคลสำคัญที่ประธานาธิบดีจะต้องขอความเห็น ได้แก่ อดีตประธานาธิบดี, คณะรัฐมนตรี, ประธานสภาทั้งสองสภา, หัวหน้ากลุ่มพรรคการเมืองในสภา, ผู้นำพรรคการเมือง เป็นต้น เมื่อได้รวบรวมความเห็นมาแล้ว ประธานาธิบดีก็จะเลือกตัวบุคคลที่จะเป็นผู้นำในคณะรัฐบาล ประธานาธิบดีสามารถใช้ดุลพินิจของตนที่จะทำตามข้อเสนอแนะนั้น ๆ หรือไม่ก็ได้ การเลือกตัวบุคคลมาดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องคำนึงว่าจะได้รับความไว้วางใจจากสภาขณะนั้นหรือไม่เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการในทางการเมืองเพื่อให้การแต่งตั้งบรรลุเป้าหมาย

เมื่อได้ตัวบุคคลที่คาดว่าจะเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งได้แล้ว บุคคลผู้นั้นก็จะดำเนินการในขั้นตอนต่อไป คือ การปรึกษาหารือกับตัวแทนในทางการเมืองที่คาดว่าจะเข้าร่วมในรัฐบาลผสมชุดนั้นเพื่อจัดสรรตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ช่วงนี้นับว่าเป็นขั้นตอนที่ต้องเจรจา

¹ Stephane Rials. Op. Cit., p. 95.