



PUBBLICAZIONI DELL' «ISTITUTO
PER L'EUROPA ORIENTALE» ROMA

QUARTA SERIE

LEGGI FONDAMENTALI E TRATTATI INTERNAZIONALI
XVII

AMEDEO GIANNINI

LA COSTITUZIONE ESTONE DEL 1937

ROMA - ISTITUTO PER L'EUROPA ORIENTALE - ROMA
MCMXXXIX-XVII



PUBBLICAZIONI DELL' «ISTITUTO
PER L'EUROPA ORIENTALE» ROMA

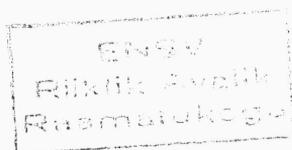
QUARTA SERIE

LEGGI FONDAMENTALI E TRATTATI INTERNAZIONALI

XVII

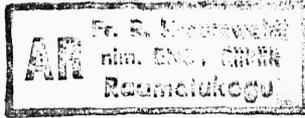
AMEDEO GIANNINI

LA COSTITUZIONE ESTONE DEL 1937



~~SL 9831~~

ROMA - ISTITUTO PER L'EUROPA ORIENTALE - ROMA
MCMXXXIX-XVII



65.161

Ar 938
Etanetuf

Proprietà riservata a termini di legge.

LA COSTITUZIONE ESTONE DEL 1937

SOMMARIO: § 1. Le vicende costituzionali dell'Estonia. — § 2. La costituzione del 1937. — § 3. Norme generali. — § 4. Diritti e doveri dei cittadini. — § 5. Il popolo. — § 6. Il Presidente della Repubblica. Il Cancelliere di giustizia. — § 7. Il Governo. — § 8. L'Assemblea nazionale: a) il Congresso; b) la Camera dei deputati; c) il Consiglio nazionale. — § 9. La legislazione. — § 10. I trattati. — § 11. Le finanze. — § 12. Il controllo dello Stato. — § 13. La giustizia. — § 14. Le collettività autonome. — § 15. La difesa nazionale. — § 16. La revisione della legge costituzionale. — § 17. Caratteristiche generali dei nuovi ordinamenti. — § 18. Osservazioni e conclusioni.

§ 1. — Conquistata l'indipendenza nazionale, l'Estonia, dopo alcuni atti costituzionali di carattere temporaneo e preliminare, adottò il 15 giugno 1920 la sua prima costituzione (entrata in vigore il 21 dicembre dello stesso anno). Questa costituzione aveva spinto il parlamentarismo fino alle estreme conseguenze, poichè tutto il potere era concentrato nelle mani del Parlamento, eletto a scrutinio proporzionale. Non esisteva un capo dello Stato. Il Governo era nominato e dimesso dal Parlamento. Per provvedere a talune esigenze di ordine internazionale si dovettero conferire al presidente del consiglio dei ministri taluni poteri propri di un capo di Stato. L'impotenza del Governo non poteva esser maggiore. La dittatura del Parlamento non poteva essere più onnipotente e dannosa (1).

Si può dire che, all'indomani stesso della entrata in vigore della costituzione, si cominciò a manifestare la reazione e la tendenza a rivederla profondamente. Ma se molti furono i pro-

(1) Sulla cost. del 1920 e sulle sue vicende fino al 1929 cfr. il mio studio in *Le costituzioni degli Stati dell'Europa orientale*, Roma, 1930, vol. I, pag. 205 e sgg. Ivi bibliografia (§ 11) e accenni alla formazione dell'Estonia ed alle origini della cost. del 1920. Testo della cost. a pag. 232 sgg.

getti elaborati da più fonti, non si potette adottare che la sola legge del 19 marzo 1929 sul governo della Repubblica ed i ministri, la quale accentuò nei riguardi interni la figura del Riigivanem (presidente del consiglio) e gli dette, nei riguardi internazionali, la qualifica di capo della Repubblica. Finalmente nel 1932 l'Assemblea nazionale si decise a nominare una commissione speciale, incaricata di predisporre un progetto da sottoporre al referendum popolare. Ma l'opinione pubblica era così diffidente di ogni iniziativa parlamentare, che rigettò il progetto elaborato (agosto 1932). Se questo rigetto fu adottato con una piccola maggioranza, il progetto presentato il 14 febbraio dell'anno successivo fu respinto con due terzi dei voti. Fu soltanto nell'ottobre del 1933 che il movimento degli ex combattenti riuscì a superare le difficoltà ed il 14-16 ottobre un referendum popolare approvò una legge di emendamento della costituzione, che entrò in vigore il 24 gennaio 1934. Essa, capovolgendo completamente il sistema dei vecchi ordinamenti, faceva perno della vita nazionale il Presidente della Repubblica (1).

K. Päts, assunto al potere, si accinse ad applicare la nuova costituzione, preparando le elezioni presidenziali e quelle del Parlamento. I « vaps » (ex combattenti) puntavano risolutamente verso un regime dittatoriale, ma, di fronte alla minaccia di una guerra civile, Päts dichiarò in « stato di difesa » il territorio nazionale (12 marzo 1934) e nominò capo delle forze armate il gen. Laidoner. L'Assemblea nazionale approvò il provvedimento ed i « vaps » furono liquidati. In virtù dei poteri straordinari derivantigli dallo stato di difesa, Päts aggiornò le elezioni fino alla fine dello stato di difesa. I « vaps » organizzavano un colpo di mano, ma l'8 dicembre 1935 esso fu scoperto e schiacciato. Ristabilito l'ordine, Päts si convinse che, se gli ordinamenti del 1920 non potevano giovare allo Stato, non

(1) Cfr. sulla cost. del 1933 il mio studio *La riforma della costituzione estone* in *Movimenti costituzionali contemporanei*, Roma, 1938, pag. 58 sgg. ed ivi, pag. 66 sgg. testo della legge. Va rilevato che la cost. del 1933 poteva aprire la porta ad una dittatura, ma, per sè, non instaurava la dittatura.

potevano nemmeno giovargli quelli del 1933. Occorreva trovare una soluzione che, conservando alla repubblica il suo carattere democratico, le consentisse di esser fortemente governata, all'infuori di ogni dittatura del governo o del parlamento. L'8 gennaio 1936 presentò pertanto al referendum popolare un progetto di risoluzione che autorizzava il Presidente della Repubblica a convocare un'Assemblea costituente, con il compito di elaborare una nuova costituzione, secondo alcuni principi fondamentali, enunciati nella risoluzione. Il progetto ottenne il 70% dei voti (referendum del 23, 24 e 25 febbraio 1936). Sulla fine del 1936 fu nominata la prima camera dell'Assemblea, e, al principio del 1937, la seconda. L'Assemblea nazionale costituente si riunì il 18 febbraio 1937, e, sulla base di un progetto elaborato da una speciale commissione e presentato dal Presidente della Repubblica, adottò una nuova costituzione il 17 agosto 1937. L'istesso giorno il Presidente della Repubblica promulgò la legge costituzionale e le leggi per la sua entrata in vigore (1).

§ 2. — Nella risoluzione adottata dal Comitato generale plebiscitario vennero fissati taluni principi fondamentali di una nuova costituzione, nel caso che la riforma fosse decisa, e che riassumiamo:

1) L'Estonia continua ad essere una Repubblica governata col principio della sovranità nazionale, in cui l'autorità suprema risiede nel popolo;

2) lo Stato è diretto da un Capo dello Stato elettivo, col concorso di un Governo da lui nominato e della rappresentanza popolare, in due Camere.

(1). Le leggi furono pubblicate nel giornale ufficiale (*Riigi Teataja*) n. 71 del 3 settembre 1937. Subito dopo venne pubblicata, in edizione ufficiale, una traduzione francese della costituzione ([*Constitution de la République d'Estonie*, Tallin, 1937] preceduta da un breve studio di J. ULUOTS su *La nouvelle const. estonienne et ses tendances* e da una *Introduction historique* di J. KLESMENT. Non mi risulta che sia stato finora pubblicato alcun lavoro sulla nuova costituzione. Relatore della legge costituzionale fu l'istesso presidente della Camera dei deputati Jüri Uluots, prof. nell'Università di Tartu.

Tali affermazioni sono riprese nel preambolo della nuova costituzione. La quale appare più voluminosa di quella del 1920 (150 articoli invece di 89), non perchè sia più prolissa, ma perchè occorre dettare norme per nuovi istituti che nella vecchia costituzione non esistevano (capo dello Stato, duplice camera, ecc.), ovvero per dare il dovuto rilievo ad istituti che nella costituzione del 1920 erano stati soltanto accennati. Anche nella presentazione della materia, la nuova costituzione rivela la sua fisionomia. Comincia infatti, come quella del 1920, con le disposizioni generali (cap. I, art. 1 a 6), coi diritti e doveri dei cittadini (cap. II, art. 7 a 33), col popolo (cap. III, art. 34 a 37), ma subito dopo si occupa del presidente della repubblica (cap. IV, art. 38 a 47), e prepone le norme sul governo (cap. V, art. 48 a 59) a quelle sull'Assemblea nazionale (cap. VI, art. 60 a 91), inversamente a quanto faceva la costituzione del 1920. Disciplina quindi in distinti capitoli la legislazione (capitolo VII, art. 94 a 100) e i trattati (cap. VIII, art. 101 e 102), dà più ampio rilievo alle norme del bilancio (cap. IX, art. 103 a 107), che nella cost. del 1920 formavano il penultimo capitolo. Segue un nuovo cap. sul controllo di Stato (cap. X, art. 108 a 111), indi, riprendendo la distribuzione della cost. del 1920, si occupa della giustizia (cap. XI, art. 112 a 121), delle collettività autonome (cap. XII, art. 122 a 127), della difesa nazionale (cap. XIII, art. 128 a 145), riservando un ultimo capitolo alle revisioni della legge costituzionale (cap. XIV, art. 148 a 150) (1).

§ 3. — Le disposizioni generali contengono le stesse norme della cost. del 1920, con lievi varianti e con l'aggiunta di un articolo sui colori nazionali.

(1) La nuova costituzione entrò in vigore 180 giorni dopo la sua pubblicazione nel *Giornale Ufficiale*, che avvenne il 3 settembre 1937. Per arrivare ai nuovi ordinamenti senza scosse fu adottata una legge relativa al regime transitorio (*Giorn. Uff.* 71 del 3 settembre). L'applicazione dei nuovi ordinamenti era, in sostanza, affidata al primo ministro in esercizio (cioè Paets), che veniva incaricato delle funzioni di capo dello Stato col titolo di *Presidente-Reggente della Repubblica* [cfr. testo della legge tr. in francese in agg. alla cit. traduzione ufficiale della costituzione].

L'Estonia è definita (art. 1) repubblica sovrana ed indipendente, nella quale la suprema autorità dello Stato risiede nel popolo (cfr. art. 1 cost. 1920). Invece però di descrivere il territorio dello Stato, come faceva la cost. del 1920 (art. 2), si dichiara che il territorio dello Stato è uno ed indivisibile (articolo 2) (1). Riconfermando il principio della cost. del 1920 che niuno può esercitare l'autorità dello Stato altrimenti che sulla base della legge costituzionale e delle leggi che vi si conformano (con varianti), si aggiunge (2^a al. art. 3) che la legge costituzionale è la regola inalterabile, nell'esercizio delle loro funzioni, del Presidente della Repubblica, dell'Assemblea nazionale, del Governo e dei tribunali. In altri termini si riafferma che tutti gli organi supremi dello Stato sono *sub lege*. Ripetendo infine le norme della cost. del 1920 integralmente, si dichiara che non sono esecutorie in Estonia che le leggi messe in vigore dalle proprie autorità e che le regole del diritto delle genti generalmente riconosciute valgono in Estonia come parte integrante del diritto estone. Si presume che niuno possa ignorare la legge (art. 4). Riaffermato quindi (art. 5 = art. 5 cost. 1920) che la lingua dello Stato è l'estone, si aggiunge (art. 6, nuovo), sull'esempio di altre costituzioni, che i colori dello Stato sono il bleu, nero e bianco, riservando alla legge la determinazione della forma della bandiera nazionale e degli emblemi dello Stato.

§ 4. — Maggiore sviluppo trovano nella cost. del 1937, rispetto a quella del 1920, le norme sui diritti e i doveri dei cittadini, eliminando talune disposizioni che potevano aver valore nel 1920 e non ne avevano più alcuno dopo venti anni di indipendenza nazionale, aggiungendovene altre, sotto la spinta dello sviluppo che in altre costituzioni hanno assunto taluni principi di carattere sociale. Esse, inoltre, o assumono la forma di dichiarazioni, o di vere e proprie norme, o di affermazione programmatica di norme che devono trovare i loro svi-

(1) Sulla formazione territoriale dell'Estonia cfr. il mio cit. studio sulla cost. del 1920.

luppi in leggi speciali. Cercheremo di esporle, coordinandole, poichè spesso un articolo afferma un dovere ed un altro, parallelamente, un diritto.

a) La cittadinanza estone si acquista per nascita, o, successivamente, secondo la procedura determinata dalla legge. Alla quale è anche riservato di determinare le condizioni dettaggiate per l'acquisto e la perdita della cittadinanza (art. 7). Si garantisce però al cittadino il diritto di conservare la propria nazionalità, rinviandosi alla legge il regolamento in dettaglio della cittadinanza (art. 19). La legge sulla cittadinanza fu emanata il 27 ottobre 1922, ma sembra che si intenda rivederla, per aggiornarla (1).

b) Dovere supremo di ogni cittadino è la fedeltà verso lo Stato estone ed il suo regime costituzionale. L'appartenenza alla comunità statale importa pel cittadino doveri e carichi, in conformità delle leggi. Da essa discendono egualmente i diritti e le libertà previste dalla legge (art. 8).

c) Tutti i cittadini sono uguali dinanzi alla legge. Non può esistere alcun privilegio o pregiudizio di diritto pubblico derivante dalla nascita, dalla religione, dal sesso o dalla nazionalità. Non vi sono classi nè titoli nobiliari, all'infuori dei titoli destinati ad indicare il rango ufficiale, professionale o scientifico, che possono essere conferiti in base e secondo le forme di legge (art. 9).

d) L'inviolabilità della persona è garentita. Niuno può essere perseguito che nei casi e secondo le forme previste dalla legge. Niuno può essere arrestato o subire restrizioni alla sua libertà individuale, che nei casi e nelle forme previste dalla legge. Niun individuo arrestato può essere trattenuto per più di 72 ore, senza un mandato emesso dall'autorità giudiziaria. Il mandato deve essere comunicato all'interessato al più tardi nelle 24 ore a partire dall'espiazione del predetto termine. Niuno può esser sottratto contro la sua volontà al suo giudice naturale (art. 10, cfr. art. 8 cost. del 1920).

(1) La legge estone sulla cittadinanza, trad. in francese, si può agevolmente trovare nella nota raccolta delle leggi sulla cittadinanza del Bourbusson.

e) Niuno può essere punito per un atto se esso non era colpito dalla legge in vigore prima che l'atto fosse commesso (art. 12 = art. 9 cost. 1920).

f) Il domicilio è inviolabile. Non si può penetrare in una dimora ed operarvi perquisizioni che nei casi e per l'esecuzione di disposizioni di legge (art. 12 = art. 10 cost. 1920). Lo spostamento ed il mutamento del domicilio sono liberi; questa libertà non può subire restrizioni che sulla base e secondo l'ordine previsto dalla legge (art. 13).

g) La libertà di coscienza e di culto è garantita. La libertà di aderire a una chiesa o ad una associazione culturale qualunque è garantita. Le chiese più importanti possono essere investite dalla legge della personalità di diritto pubblico. Non vi è religione di Stato. L'esercizio dei culti è libero se non compromette l'ordine pubblico ed il buon costume. Niuno può commettere un delitto e sottrarsi all'adempimento dei suoi doveri pubblici, adducendo le sue credenze religiose (art. 14, cfr. articolo 11 cost. 1920).

h) La diffusione del pensiero, orale, stampata, manoscritta o per immagini è libera, ma può essere limitata dalla legge nell'interesse della sicurezza dello Stato, dell'ordine pubblico, dei buoni costumi e della buona reputazione dei cittadini. Non esiste censura della stampa (art. 15, cfr. art. 13 cost. 1920, rimaneggiato).

i) Il segreto dei messaggi e delle lettere trasmesse per via postale, telegrafica, telefonica o con qualsiasi altro mezzo generalmente usato è garantito. Non sono ammesse deroghe a questo principio che nell'interesse della repressione dei delitti, sulla base e secondo l'ordine previsto dalla legge (art. 16, cfr. art. 14 cost. 1920).

j) I cittadini hanno il diritto, sulla base e secondo l'ordine previsto dalla legge, di tenere riunioni, purchè esse non minaccino le esigenze della pace e della sicurezza pubblica (art. 17, cfr. 1° comma art. 18 cost. 1920).

k) I cittadini hanno il diritto, sulla base e nelle forme di legge, di costituirsi in associazioni ed unioni culturali, scientifiche, di pubblica utilità, professionali, politiche, ecc. Questa

libertà può essere limitata dalla legge nell'interesse della sicurezza dello Stato, dell'ordine pubblico e dei buoni costumi (articolo 18, cfr. 2° comma art. 18 cost. 1920).

l) I membri delle minoranze nazionali possono, sulla base e secondo l'ordine previsto dalla legge, creare, a fini culturali e di assistenza sociale, istituzioni autonome (art. 20). Tale norma è assai meno larga di quelle comprese negli art. 21 a 23 della cost. del 1920, e tendono a porre qualche freno a quella larga politica minoritaria che l'Estonia aveva instaurato nei primi anni della sua indipendenza (Cfr. art. 22 e 35) (1).

m) La famiglia, in quanto è fondamento della permanenza e del progresso della nazione e principio della vita dello Stato, è posta sotto la sua protezione. Le leggi che regolano il matrimonio riposano sul principio dell'eguaglianza dei diritti degli sposi, nella misura in cui è conciliabile col bene comune della famiglia, gli interessi della discendenza e la mutua assistenza. Il regime dei beni degli sposi sarà regolato dalla legge, in modo che il regime legale non possa limitare la capacità di uno degli sposi quanto al diritto di disposizione dei suoi beni. La protezione della maternità e dell'infanzia sarà regolata dalla legge. Saranno oggetto di particolare cura le famiglie numerose (art. 21, nuovo, di carattere programmatico, risente l'influenza della cost. di Weimar).

n) L'istruzione per i fanciulli è obbligatoria nei limiti determinati dalla legge ed è gratuita per le scuole primarie. Il mantenimento delle scuole primarie in numero sufficiente è assicurato dallo Stato e dai governi locali autonomi. Per la continuazione del corso degli studi, conformemente agli interessi dello Stato ed ai bisogni vitali della nazione, sarà ugualmente provveduto al mantenimento di istituti di insegnamento generale e professionale. Scuole ed istituti di insegnamento libero pos-

(1) Cfr. § 4 del mio studio sulla cost. del 1920 in op. cit., pag. 209 e sgg. nonchè l'altro *La protezione delle minoranze in Estonia*, Roma, 1930, che illustra la legge del 12 febbraio 1925. La minoranza più numerosa è quella russa (92 mila circa), tedesca (18 mila), svedese (8 mila), ebraica (5000). Le altre minoranze (finni, lettoni, lituani, polacchi, ecc.) non arrivano a 15 mila ab..

sono essere fondati e mantenuti sulla base della legge. L'istruzione è data nella lingua dello Stato. L'istruzione nelle scuole ed istituti di insegnamento destinati alle minoranze nazionali date nella loro lingua materna ed in quella dello Stato, sulla base e nei limiti determinati dalla legge. L'istruzione e l'educazione nelle scuole ed istituti di insegnamento devono essere impartiti nello spirito dello Stato estone, sotto il suo regolamento ed il suo controllo. L'educazione dei giovani sotto il punto di vista del loro sviluppo intellettuale, morale e fisico, per farne buoni e degni cittadini estoni, è uno dei più importanti doveri dei parenti come dello Stato e dei governi locali autonomi (art. 22). Tali norme determinano essenzialmente un programma di azione sui fini e sui mezzi dell'istruzione e dell'educazione pubblica (cfr. art. 12 cost. 1920).

o) Le scienze, le arti e le loro dottrine sono libere e godono la protezione dello Stato. La loro diffusione è posta sotto la sua sorveglianza. L'autonomia delle istituzioni scientifiche di Stato e degli istituti di insegnamento scientifico superiore di Stato è garantita nei limiti previsti dalla legge (art. 24, cfr. art. 12 cost. 1920).

p) La vita economica deve essere organizzata conformemente ai principi della giustizia che mirano ad incoraggiare le forze creatrici ed a sviluppare il benessere generale allo scopo di garantire ai cittadini un'esistenza degna dell'uomo (art. 24, cfr. art. 19 cost. 1920).

q) Ogni cittadino è libero, sulle basi determinate dalla legge, di scegliere la sua professione, di stabilire aziende, di darsi ad un'attività economica e di costituirsi in società ed associazioni economiche (art. 25, cfr. art. 19 cost. 1920).

r) Il diritto di proprietà è garantito. Le restrizioni a questo diritto sono fissate dalla legge. L'espropriazione senza il consenso del proprietario non può aver luogo che per motivi di pubblica utilità e contro una giusta indennità, sulla base e secondo le forme determinate dalla legge. E' garantito il ricorso dinanzi ai tribunali in caso di contestazione (art. 26, cfr. art. 24 cost. 1920).

s) Il lavoro è l'onere ed il dovere di ogni cittadino valido.

Ogni cittadino ha il diritto ed il dovere di procurarsi da sè il lavoro. Lo Stato dà la sua assistenza per facilitare questo compito. Il lavoro è posto sotto la protezione dello Stato. Il regolamento dei conflitti del lavoro, anche per via di sciopero, sarà determinato dalla legge (art. 27).

t) L'assistenza ai bisognosi è in primo luogo a carico dei membri della famiglia. L'assistenza in caso di vecchiaia, di invalidità o di indigenza sarà regolato dalla legge relativa all'assicurazione sociale e all'assistenza pubblica. La beneficenza volontaria sarà favorita. Ogni persona che trascuri il lavoro o che non adempia verso la famiglia i doveri di assistenza che gli incombono nella sua qualità di membro della comunità familiare, come i bisognosi suscettibili di recar pregiudizio alla collettività, possono esser posti sotto tutela coattiva (art. 28). Queste disposizioni, come quelle sub r) accentuano il programma sociale che si è voluto consacrare nella nuova costituzione.

u) Niuno può essere sottoposto ad imposte o carichi pubblici che in conformità della legge. Niuno può essere remunerato per conto dello Stato con retribuzioni o pensioni che secondo l'ordine legale (art. 29).

v) I cittadini hanno il diritto di inviare memorie e petizioni alle competenti istituzioni dello Stato e alle altre istituzioni di diritto pubblico. Le persone giuridiche godono di questo diritto nei limiti della loro competenza. Questi ricorsi non devono però presentare i caratteri di un atto punito dalla legge (art. 30, cfr. art. 15 cost. 1920).

x) Il regime dell'impiego delle lingue estere dinanzi ai tribunali ed alle altre istituzioni dello Stato sarà regolato dalla legge. I cittadini di una minoranza nazionale, abitanti località nelle quali la maggioranza delle popolazioni è costituita dalla stessa minoranza, hanno facoltà di servirsi nei loro rapporti con le istituzioni dei governi locali autonomi della loro lingua, conformemente alla legge (art. 31).

y) Sarà provveduto, sulla base e nelle forme previste dalla legge, alle funzioni nelle istituzioni ed imprese dello Stato e dei governi locali autonomi mediante reclutamento fra i cittadini che posseggono le attitudini e la preparazione necessaria

per tale funzione. Ad esse non potrà provvedersi con stranieri che sulla base determinata dalla legge. Le persone in servizio delle istituzioni ed aziende statali e dei governi locali autonomi possono essere perseguite dinanzi ai tribunali senza preventiva autorizzazione (art. 2).

Dopo questa lunga enumerazione, la costituzione (art. 33), sull'esempio di quella del 1920 (art. 26), ha cura di avvertire che i diritti ed i doveri dei cittadini così enumerati non escludono gli altri diritti e doveri risultanti dalla legge costituzionale o che sono con essa d'accordo.

Va comunque rilevato che questa enumerazione di diritti e di doveri non concerne che i cittadini. Non si fa alcun cenno del trattamento fatto ai non cittadini, ai quali quindi non restano che quelle garanzie derivanti dal diritto internazionale, per effetto dell'applicazione dell'art. 4, cpv., o dalle convenzioni di stabilimento.

§ 5. — Indulgendo alla cost. del 1920, la nuova cost. riafferma che il popolo è alla base della vita nazionale, dichiarando che esso esercita il potere supremo dello Stato a mezzo dei cittadini che hanno diritto di voto (art. 34, cfr. art. 27 cost. 1920). Precisando poi (art. 33) le manifestazioni dell'esercizio del potere supremo del popolo si enumerano quattro funzioni: l'elezione del presidente della repubblica (art. 40), l'elezione del Parlamento, l'elezione dei corpi rappresentativi dei governi locali autonomi (art. 123), il referendum. Resta esclusa l'iniziativa delle leggi, prevista dalla cost. del 1920 (art. 29 mod. nel 1933 e 31). La nuova costituzione non entra in altri dettagli e si limita invece a stabilire chi ha il diritto di voto, fissando così i capisaldi della legge elettorale, che deve quindi ad essi ispirarsi (art. 36 e 37).

Il diritto di voto è riconosciuto a tutti i cittadini che abbiano 22 anni e abbiano goduto della cittadinanza estone almeno per tre anni senza interruzione. Sono esclusi dal diritto di voto:

- 1) i cittadini dichiarati deboli di mente o folli;

2) i cittadini sottoposti a tutela per motivi di cecità, di sordomutismo o di prodigalità;

3) talune categorie di cittadini mantenuti in modo permanente dall'assistenza sociale pubblica, che si lascia alla legge elettorale di determinare;

4) i cittadini sotto tutela coattiva.

Inoltre la legge può privare dal voto talune categorie di cittadini condannati penalmente.

Non possono prender parte allo scrutinio:

1) i cittadini che scontano una pena afflittiva o preventiva;

2) i malati infettivi, legalmente isolati in speciali stabilimenti sanitari;

3) i cittadini che compiono il servizio militare obbligatorio.

Giova tener presente che la legge per l'elezione del Presidente della Repubblica (n. 591) quella per l'elezione della Camera dei deputati (n. 592) e del Consiglio nazionale (n. 593), sono state promulgate contemporaneamente alla costituzione.

§ 6. — La costituzione del 1933 pone il principio fondamentale che il Presidente della Repubblica esercita il potere esecutivo supremo come rappresentante del popolo (§ 57 sgg.). La nuova costituzione dichiara invece che il Presidente della Repubblica (Vabariigi President) è il capo dello Stato. Egli incarna l'unità del potere dello Stato ed è il rappresentante dello Stato. Veglia all'integrità esterna ed alla sicurezza interna dello Stato, cura il benessere generale del popolo e provvede al mantenimento dell'ordine legale (art. 38, cfr. art. 60 cost. 1933).

Oltre alle attribuzioni previste dalla legge costituzionale, egli accredita gli agenti diplomatici della Repubblica presso le Potenze estere e concede il gradimento a quelli delle Potenze estere, nomina e revoca gli alti funzionari, nomina e revoca di sua prerogativa i capi di servizio del personale addetto alla Presidenza della Repubblica, emana i regolamenti in conformità della legge, esercita a titolo di prerogativa la sorveglianza dell'attività delle istituzioni dello Stato e delle altre istituzioni di diritto pubblico, conferisce di sua prerogativa gli ordini di

Stato onorifici o di merito, decide le questioni il cui regolamento gli è demandato dalla legge (art. 39).

Il presidente della Repubblica è eletto per sei anni (cinque, secondo la cost. 1933), fra i cittadini che hanno il diritto di voto e almeno quarantacinque anni di età. Il popolo elegge il presidente a suffragio universale, a scrutinio uguale diretto e segreto. E' dichiarato eletto quello che raccoglie il maggior numero di suffragi. In caso di uguaglianza di voti è preferito quello più anziano di età. Il popolo non sceglie però liberamente, ma fra tre candidati, al più tardi nei venti giorni dalla loro designazione. Un candidato è designato dalla Camera dei deputati, uno dal Consiglio nazionale, uno dall'assemblea di 80 delegati eletti dai corpi rappresentativi delle autonomie locali rurali e da 40 delegati eletti dai corpi rappresentativi delle economie locali urbane. Nel caso che sia designato un unico candidato, si effettua una riunione comune delle tre istituzioni sotto la presidenza del presidente della Camera dei deputati, e, qualora il candidato designato ottenga i tre quinti del numero legale dei membri che compongono la riunione, è senz'altro eletto presidente, senza che occorra far luogo alla votazione popolare. Per il modo di procedere alla designazione dei candidati e per l'elezione del Presidente provvede una legge speciale, che, come abbiamo accennato, è stata emanata contemporaneamente alla costituzione (L. n. 591).

Il Presidente deve prestar giuramento dinanzi al Congresso dell'Assemblea nazionale ed immediatamente entra in funzione. Le sue funzioni cessano con l'entrata in carica del nuovo presidente (art. 40 e 41).

Le decisioni e gli atti del Presidente della Repubblica sono validi se portano la sua firma e sono controfirmati dal Primo Ministro e dal ministro competente. Di queste decisioni ed atti risponde politicamente il Governo e i ministri che hanno controfirmato, in quanto gli affari siano di loro competenza. Soprattutto si assumono la responsabilità della costituzionalità e della legalità delle decisioni e degli atti. Non hanno bisogno di conferma le decisioni ed atti che il Presidente rende nell'esercizio di una sua prerogativa, in conformità della costituzione (art. 42).

L'esercizio delle funzioni presidenziali non è compatibile con alcun impiego o professione. Un membro dell'Assemblea nazionale, eletto presidente, cessa di appartenere all'Assemblea appena assume le funzioni presidenziali. La legge determina le indennità spettanti al Presidente ed esse non possono esser modificate che nei riguardi del suo successore. Quando cessa dalle funzioni, al Presidente compete una pensione pari a tre quarti del trattamento (art. 43 e 44). La L. n. 596, emanata contemporaneamente alla costituzione, ha determinato le indennità presidenziali.

Il Presidente non può esser messo in istato di accusa durante l'esercizio delle sue funzioni, o dopo, ma per lo stesso motivo, che su decisione del Congresso dell'Assemblea nazionale per reati contro i supremi poteri dello Stato o per alto tradimento. L'iniziativa dell'accusa deve esser presa dalla maggioranza del numero legale dei membri che compongono l'Assemblea nazionale. La messa in accusa deve esser decisa con la maggioranza di tre quarti del numero legale dei membri componenti l'Assemblea. La causa è istruita e giudicata dalla Corte di Stato (Riigikohtule). Qualora l'accusa sia elevata mentre il Presidente è in carica, si procede alla nomina di un presidente supplente da parte del Collegio elettorale previsto nell'art. 46. Se la Corte di Stato condanna il Presidente, si procede immediatamente alla elezione di un nuovo presidente. Se invece l'assolve o esclude la procedura penale, si procede immediatamente alla elezione di una nuova Camera dei deputati e alla formazione di un nuovo Consiglio nazionale (art. 45).

Quando la presidenza si renda vacante o il presidente sia impedito, ne assume le funzioni il primo ministro, il quale, a sua volta, è sostituito dal primo ministro supplente. Se la presidenza si rende vacante prima dello spirare del termine legale, si procede all'elezione di un nuovo presidente. Se l'impedimento all'esercizio delle funzioni si protrae oltre sei mesi, è il Collegio elettorale che decide se sia il caso di procedere a nuove elezioni. Qualora, in tempo di guerra, la presidenza si renda vacante o il presidente sia impedito di esercitare le sue funzioni per più di sei mesi, si procede a nuove elezioni, ma il Collegio

elettorale può anche promuoverle qualora l'impedimento duri ininterrottamente più di un mese.

Il Collegio elettorale si compone del primo ministro, del comandante in capo o del capo delle forze armate, dei presidenti della Camera dei deputati, del Consiglio nazionale e della Corte di Stato. Esso è convocato dal Primo ministro o per iniziativa di tre membri. Il suo funzionamento è determinato dalla legge (art. 46).

La costituzione estone ha preso dagli ordinamenti finlandesi (1) l'istituto del cancelliere di giustizia (Oiguskautsler). Esso è presso il presidente della Repubblica ed è nominato, per prerogativa del presidente stesso, col compito di sorvegliare la legalità degli atti delle istituzioni dello Stato e degli altri istituti di diritto pubblico. Egli rende conto al presidente della sua attività, delle mancanze rilevate e delle misure adottate, ma trasmette alla Camera dei deputati ed al Consiglio nazionale un riassunto della sua attività. Il cancelliere di giustizia, nella gestione del suo ufficio, gode di tutti i diritti riconosciuti ai ministri e partecipa con voto consultivo alle sedute del Governo. Una legge determina le attribuzioni del Cancelliere e la sua attività.

§ 7. — La cost. del 1937 precisa la situazione del Governo assai più nettamente di quella del 1933, non solo quanto alla sua fisionomia, ma anche per i suoi rapporti col Presidente e col Parlamento.

Il Governo esercita il potere esecutivo. Oltre alle altre attribuzioni demandategli dalla costituzione, esercita la politica dello Stato, veglia all'esecuzione delle leggi, fa le proposte al Presidente della Repubblica per quanto è di sua competenza, adotta i provvedimenti necessari per l'esecuzione delle decisioni del presidente della repubblica, decide le questioni che la legge gli demanda di regolare (art. 48).

(1) Cfr. il mio studio sulla cost. finlandese compreso nell'op. cit. *Le costituzioni degli Stati dell'Europa Occidentale*, vol. I, pag. 267-268.

Il Governo si compone di un primo ministro (Preaministris) e dei ministri. Esso è nominato e revocato dal Presidente della Repubblica nell'esercizio della sua prerogativa. La revoca del Primo ministro implica le dimissioni dell'intero Governo. La nomina e la revoca di un ministro ha invece luogo su proposta del Primo ministro. Ogni ministro è preposto ad un pubblico servizio. Una legge determina l'organizzazione del Governo. I ministri devono prestar giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica e da tal momento entrano in funzione (art. 49 a 51).

Al primo ministro non compete più l'antico nome di Rii-givonem (decano dello Stato), ma la sua figura di capo del governo è ben determinata. E' infatti egli che rappresenta il Governo, ne dirige ed unifica l'attività, lo presiede, può chieder conto dei loro atti ai ministri e dar loro direttive. Quando egli sia impedito, lo sostituisce un supplente, nominato dal Presidente della Repubblica, fra i ministri, su proposta del Primo ministro. E qualora sia impedito anche il supplente, ne assume le funzioni il membro del Governo più anziano di età (art. 52).

Il ministro, a meno che non sia preposto ad alcun ministero (possono esser nominati anche ministri senza portafoglio) dirige il ministero, regola le questioni di competenza del suo dicastero, adempie tutti gli altri obblighi assegnatigli sulla base e nei limiti definiti dalla legge. In caso di impedimento, il Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, può affidare ad un altro ministro la gestione del ministero, il cui titolare è impedito (art. 53).

Il Governo ed i ministri hanno facoltà di emanare regolamenti sulla base e nei limiti previsti dalla legge (art. 54).

Le sedute del Governo sono segrete, a meno che, in casi particolarmente solenni, il Presidente della Repubblica non disponga che esse siano pubbliche. Le decisioni sono adottate su proposta del ministro competente e non sono valide se non portano la firma del Primo ministro, del ministro e del segretario di Stato. Quando alla seduta del Governo assiste il Presidente della Repubblica, è egli che presiede l'adunanza. Egli può chie-

dere al Governo ed ai ministri rapporti sugli affari di loro competenza e chiamarli a consultazione (art. 55-56) (1).

Presso il Governo è costituita una Cancelleria dello Stato, diretta dal Segretario di Stato, il quale è nominato dal Presidente della Repubblica in virtù su di sua prerogativa ed esercita le sue funzioni — che sono determinate dalla legge — sotto la sorveglianza del Primo ministro. Nella gestione del suo ufficio il Segretario di Stato gode dei diritti riconosciuti dalla legge ai ministri (art. 57, cfr. art. 66 cost. 1933, secondo la quale la cancelleria era presso il Presidente ed era comune a lui ed al Governo).

Il Primo ministro ed i ministri possono essere messi in istato di accusa su decisione del Congresso dell'Assemblea nazionale, adottata con la maggioranza dei tre quinti del numero legale dei membri che la compongono. L'iniziativa o è esercitata dal Presidente della Repubblica in virtù di sua prerogativa o dalla Camera dei deputati o dal Consiglio nazionale, con la maggioranza del numero legale dei membri che la compongono. La causa è istruita e giudicata dalla Corte di Stato. Una legge determina le norme per l'accusa e l'istruzione (art. 58).

Quanto ai rapporti fra Governo e Parlamento, la nuova costituzione disciplina con molta cura il problema della fiducia parlamentare. Un voto di sfiducia non può partire che dalla Camera, in forma di richiesta scritta, presentata da almeno un quarto del numero legale dei membri che la compongono, cioè deve avere già una certa base. A meno che il Governo non desideri una discussione immediata, essa non può aver luogo prima del giorno successivo alla presentazione. La proposta si indende adottata quando sia votata dalla maggioranza del numero legale dei membri che compongono la Camera. Nei tre giorni successivi il Presidente può revocare il Governo, ovvero ordinare le elezioni di una nuova Camera, ovvero

(1) Il capo dello Stato in Consiglio dei ministri è ispirato agli ordinamenti francesi, benchè la cost. estone non distingua il Consiglio dei ministri dal Consiglio di Gabinetto. Non si possono però comparare le funzioni demandate al presidente della repubblica estone con quelle del presidente della repubblica francese, che sono assai diverse.

sottoporre la questione al Consiglio nazionale, che delibera nella seduta successiva a quella del ricevimento della proposta. Se il Consiglio si associa con la maggioranza del numero legale alla proposta della Camera, il Presidente non è perciò vincolato. Egli può infatti revocare il ministero o il ministro, ma può anche indire le elezioni per una nuova Camera e formare un nuovo Consiglio. Se il Consiglio non si associa alla proposta della Camera, il Presidente può nondimeno revocare il Governo o indire le nuove elezioni della Camera, ma senza toccare il Consiglio. Qualora il Presidente ordini le elezioni ovvero, congiuntamente, le elezioni e la formazione di un nuovo Consiglio e la nuova Camera confermi la sfiducia al Governo o ad un ministro nei sette giorni a partire dalla sua riunione, il Presidente revoca il Governo o uno dei suoi membri, e, nel caso in cui il Consiglio nazionale non si sia associato alla decisione della Camera, ordina la formazione di un nuovo Consiglio.

La procedura può sembrare meccanica e complicata ma, in realtà, chi decide in via definitiva il conflitto è il Presidente della Repubblica.

§ 8. — L'Assemblea nazionale (Riigikogu) vota le leggi ed esercita le altre sue funzioni in conformità della legge costituzionale. Essa è una rappresentanza popolare a due Camere: Camera dei deputati e Consiglio nazionale. Esercita il potere che è conferito al Congresso in seduta delle due Camere.

Il funzionamento interno dell'Assemblea e delle due Camere e dei loro organi, le comunicazioni tra di esse, i diritti e i doveri dei membri dell'Assemblea al Congresso, nelle due Camere, nelle commissioni, sono determinate dal regolamento interno dell'Assemblea, adottato con decisione del Congresso. Un regolamento provvisorio fu promulgato contemporaneamente alla costituzione (n. 594), unitamente alla legge (n. 595) sull'organizzazione del lavoro del Parlamento.

E' invece demandato ad una legge la determinazione dei rapporti delle comunicazioni dell'Assemblea con altre istituzioni, nonchè i diritti ed i doveri del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo al Congresso ed alla Camera, limi-

tandosi la costituzione a fissare soltanto due principi generali e cioè che l'Assemblea e le Camere hanno il diritto di richiedere l'intervento alle loro sedute, per fornire chiarimenti, il Primo ministro o un ministro, e questi hanno il diritto di dar chiarimenti al Congresso, alle Camere, alle Commissioni.

a) Il Congresso dell'Assemblea nazionale.

Il Congresso (Riigikogu üldkroosolek) si compone dei membri delle due Camere; delibera con la presenza di almeno la metà del numero legale dei membri che le compongono e decide, salvo contraria disposizione, con la maggioranza dei membri presenti. L'ufficio del Congresso si compone degli uffici delle due Camere; è convocato di sua iniziativa o su richiesta del Presidente della Repubblica; è presieduto dal Presidente della Camera dei deputati, e, in caso di impedimento, da quello del Consiglio nazionale, ricorrendosi ad uno dei membri dell'Ufficio, ove anche esso sia impedito.

Il Congresso esercita le attribuzioni prevedute dalla legge costituzionale, ma può anche esser convocato in casi solenni, per udire le comunicazioni del Presidente della Repubblica o del Governo. In tempo di guerra tutte le questioni di competenza dell'Assemblea, che presentano un carattere di urgenza, motivate dalle necessità della difesa nazionale, saranno sottoposte alle deliberazioni del Congresso, su domanda del Presidente della Repubblica.

b) La Camera dei deputati.

La Camera dei deputati (Riigivolikogu), prendendo una misura intermedia fra il numero di 100 membri voluto dalla cost. del 1920 e quello di 50 stabilito dalla cost. 1933, si compone di 80 membri, eletti a suffragio universale, uguale, diretto e segreto, a scrutinio uninominale, secondo il sistema maggioritario.

E' elettore ogni cittadino estone che abbia il diritto di voto; è eleggibile ogni cittadino estone che abbia il diritto di voto,

almeno 25 anni di età e abbia domicilio nel territorio estone da almeno un anno prima delle elezioni.

Le modalità delle elezioni sono stabilite da una legge speciale, emanata contemporaneamente alla costituzione, col numero 592 (1).

Il mandato dei deputati è quinquennale, ma il Presidente della Repubblica può indire le elezioni anche prima della scadenza del quinquennio ed esse devono aver luogo entro quarantacinque giorni dalla sua decisione.

I deputati, pena la decadenza, devono prestare giuramento.

La Camera elegge, nella sua prima adunanza, il Presidente e gli altri membri dell'ufficio.

La costituzione disciplina minutamente le sessioni, perchè sia garantito il funzionamento della Camera (art. 71 a 73) e detta le consuete norme sulle incompatibilità, le indennità, le garanzie parlamentari.

c) Il Consiglio nazionale.

Il Consiglio nazionale (Riiginöukogu) — che è in sostanza un Senato — non può avere, data la sua composizione, un numero fisso di membri. Questi sono di tre categorie (per ragione della carica, elettivi, nominati).

In ragione della carica, sei sono i membri del Consiglio nazionale:

- 1) il comandante in capo o il capo delle forze armate;
- 2) i capi delle due più importanti e numerose chiese esistenti in Estonia (cioè la luterana e l'ortodossa);
- 3) i rettori dei due istituti autonomi dell'insegnamento scientifico superiore;
- 4) il presidente della Banca di emissione.

I membri elettivi sono ventiquattro, cioè:

- a)* tre membri eletti dai governi autonomi rurali;
- b)* uno eletto dai governi autonomi urbani;

(1) La Legge n. 597 (approvata contemporaneamente alla costituzione) determina il trattamento dei membri del Parlamento ed il rimborso delle loro spese di viaggio.

c) sedici membri eletti dalle organizzazioni professionali autonome (cinque per l'agricoltura, compresa la pesca; cinque per l'industria, l'artigianato, il commercio, la navigazione e la cooperazione; tre membri per il corpo operaio; un membro per i proprietari di immobili urbani, un membro per le professioni libere, un membro per l'economia domestica);

d) un membro per la guardia civica;

e) un membro per i corpi rappresentanti l'istruzione pubblica e la cultura;

f) un membro per i corpi culturali delle minoranze nazionali;

g) un membro per l'igiene pubblica.

Infine dieci sono i membri che, di sua prerogativa, può nominare il Presidente della Repubblica.

Ai quaranta membri bisogna aggiungere quelli che fanno parte del Consiglio a vita in virtù di un diritto personale, e cioè gli ex presidenti della Repubblica che abbiano esercitato le proprie funzioni in conformità della nuova costituzione e gli ex comandanti in capo delle forze armate in tempo di guerra. Il numero di quaranta non può quindi subire che lievi aumenti.

Per esser membri del Consiglio nazionale i cittadini devono avere almeno 40 anni compiuti, risiedere sul territorio estone, essere eleggibili, avere i requisiti indicati nell'art. 85, a norma del quale per esser eletti o nominati membri del Consiglio si deve tener conto delle seguenti direttive generali:

1) reputazione e dignità personale del candidato, capacità civiche e notorio buon senso politico;

2) sue conoscenze ed esperienze utili per l'attività del Consiglio.

Sulla formazione del Consiglio sono state dettate apposite norme con la legge n. 593, adottata contemporaneamente alla costituzione.

Il Consiglio si rinnova ogni cinque anni, salvo rinnovazione anticipata, alla quale devesi provvedere entro i quaranta giorni dalla decisione del Presidente della Repubblica.

Le sessioni del Consiglio cominciano e finiscono nello stesso tempo di quelle della Camera.

Non si può essere membri delle due Camere.

La costituzione detta inoltre alcune norme particolari circa l'esplicazione del mandato, estendendo pel resto ai membri del Consiglio le norme stabilite per la Camera dei deputati (cfr. art. 89).

§ 9. — La cost. del 1937 disciplina con larghezza la procedura di adozione delle leggi, che è, come abbiamo visto, la funzione precipua, se non unica, dell'Assemblea nazionale.

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, in nome del Presidente, e alla Camera dei deputati, su proposta di un quinto almeno del numero legale dei membri che la compongono. Nessuna iniziativa spetta al Consiglio nazionale, che nella legislazione interviene con una funzione di contrappeso a quella della Camera. Esso può soltanto, parallelamente, in ciò, alla Camera, con decisione presa con la maggioranza del numero legale, pregare il Governo di prendere l'iniziativa di una legge. Ma l'iniziativa della Camera non è assoluta. E' esclusa per le leggi relative alle forze armate e al servizio militare dei cittadini. E qualora importino oneri finanziari nuovi o possano menomare o sopprimere entrate dello Stato devono esser presentate coi calcoli finanziari indispensabili e l'indicazione delle risorse necessarie per covrir le spese, nè possono esser discusse che col preventivo assenso del Governo, agente in nome del Presidente. I progetti di legge sono votati prima dalla Camera. Il Consiglio nazionale deve decidere su di essi al più tardi nei trenta giorni dal ricevimento del progetto, non computando i giorni nei quali l'Assemblea non siede. Il termine può essere prorogato o abbreviato (cfr. per la procedura art. 62). Se il Consiglio informa l'ufficio della Camera del suo consenso al progetto o lascia trascorrere il termine per pronunziarsi senza decidere, il progetto si considera come legge votata dall'Assemblea ed è presentato per la promulgazione. Se il Consiglio apporta delle modificazioni al progetto, questo torna alla Camera. Il progetto si considera approvato se la Camera accede alle modifiche, ovvero se Camera e Consiglio si mettono d'accordo, con la procedura dell'art. 62. Se l'accordo fallisce ovvero la Camera,

senza accettare le proposte del Consiglio, conferma col voto dei tre quinti del numero legale dei suoi membri, in tutto o in parte, il progetto, questo è considerato legge che può essere promulgata. La promulgazione è fatta dal Presidente della Repubblica, il quale, però, per ragioni di Stato, può richiedere che l'Assemblea riesamini la legge, con un messaggio motivato, da emanarsi entro i trenta giorni dal ricevimento della legge. Se, dopo nuova deliberazione, l'Assemblea adotta nuovamente e senza modifiche, con la maggioranza del numero legale, il progetto, ovvero se, nel caso di dissenso col Consiglio, lo conferma la Camera coi tre quinti del numero legale dei suoi membri, il Presidente deve promulgare la legge. Nel caso che siano indette nuove elezioni il riesame del progetto è demandato alla nuova Assemblea; ciò costituisce un'eccezione al principio della decadenza dei progetti di legge non votati dall'Assemblea prima della fine della legislatura (art. 92 a 97).

Qualora il Presidente giudichi necessario di consultare il popolo su una questione importante che tocchi gli interessi dello Stato ha il diritto di sottoporre la questione al referendum popolare, col consenso però dell'ufficio del Congresso dell'Assemblea. La decisione popolare è presa con la maggioranza dei votanti ed è imperativo per gli organi dello Stato, i quali devono procedere senza indugio ad eseguire le disposizioni che ne risultano. Il referendum è escluso per le questioni relative a riforme costituzionali, ad imposte, alla difesa nazionale, ai trattati, agli obblighi finanziari dello Stato (art. 98).

Nell'intervallo delle sessioni dell'Assemblea e quando urgenti interessi dello Stato lo esigano, il Presidente può emanare decreti-legge, che devono esser sottoposti, all'inizio della sessione, all'Assemblea, che può emendarli o abrogarli. L'Assemblea può farlo, prescindendo dalla procedura circa l'iniziativa delle leggi, se, nelle due settimane dall'apertura della sessione ordinaria o straordinaria, la Camera decida di prendere in esame un progetto di legge che modifichi o abroghi il decreto-legge. La facoltà di emanare decreti-legge non è però assoluta. Il Presidente non può esercitarla per le leggi fondamentali indicate nell'art. 99, nè per emanare o modificare il bilancio, nè per gli atti

che secondo la legge costituzionale devono esser votati dall'Assemblea come decisioni.

Niuna legge può entrare in vigore se il Presidente non ne abbia decisa la promulgazione. Salvo che non sia diversamente stabilito nella legge stessa, questa entra in vigore dieci giorni dopo la pubblicazione nel Giornale Ufficiale (Riigi Teataja).

§ 10. — La negoziazione e la ratifica dei trattati compete al Presidente della Repubblica, ma la ratifica non può aver luogo, prima che l'Assemblea li abbia approvati, su presentazione del Governo, secondo la procedura fissata per le leggi (art. 94 e 95), a meno che il Presidente non chieda che la deliberazione sia presa dal Congresso dell'Assemblea. La legge determina quali categorie di trattati non devono esser sottoposte all'approvazione dell'Assemblea o la cui approvazione deve farsi con una procedura speciale. Per le convenzioni che importino modifiche della frontiera dello Stato si deve seguire la procedura prevista per la revisione della legge costituzionale (art. 101 e 102).

§ 11. — L'unico articolo della cost. del 1920 (art. 85) relativo al bilancio ha nella nuova costituzione un largo sviluppo. Ogni anno la Camera vota il bilancio delle entrate e delle spese dello Stato, su proposta del Governo, agente a nome del Presidente, presentata, al più tardi, settanta giorni prima dell'inizio dell'anno finanziario. L'Assemblea:

a) non può aumentare le spese previste nè proporne di nuove;

b) non può sopprimere nè ridurre le spese che figurano nel progetto in virtù di una legge.

Dopo che è stato votato dalla Camera, il bilancio è trasmesso al Consiglio, che deve decidere entro 15 giorni e può, con la maggioranza del numero legale dei suoi membri, apportarvi delle modifiche. Se queste sono accettate dalla Camera o si sperimenti favorevolmente la procedura di accordo, il bilancio si considera approvato. Se però fallisce la procedura di accordo e la Camera non tenga conto delle modifiche proposte dal Consiglio o ne tenga conto solo parzialmente e riconferma l'approvazione

con la sola maggioranza del numero legale, il bilancio si intende approvato. La legge prevista all'art. 62 determina entro quale termine devono essere adottate le deliberazioni e trascorso il quale, se non sia stato votato, si intende approvato come risulta dalla decisione di una delle due Camere. Se però nessuna di esse abbia deciso entro il termine prescritto, il bilancio si esegue per dodicesimi ogni mese, in conformità delle norme stabilite dalla legge del bilancio. Anche il bilancio deve essere promulgato dal Presidente ed entra in vigore con l'inizio dell'anno finanziario (art. 103 a 106).

Anche i prestiti dello Stato devono essere contratti previa decisione dell'Assemblea, su proposta del Governo agente a nome del Presidente, e sono votati secondo la procedura delle leggi, a meno che il Presidente non chieda che la deliberazione sia presa dal Congresso dell'Assemblea (art. 107).

§ 12. — L'attività economica dei servizi ed aziende dello Stato, come l'esecuzione del bilancio, è soggetta al controllo dello Stato, che è diretto dal controllore dello Stato (Riigikontrollõril). Questi è nominato dal Presidente, di sua prerogativa, fra i candidati presentati dal Congresso dell'Assemblea. Analogamente può esser da lui revocato, o di sua iniziativa o su proposta adottata dal Congresso dell'Assemblea, con la maggioranza del numero legale dei suoi membri.

La legge determina l'organizzazione ed il funzionamento del Controllo di Stato, anche per le armate in tempo di guerra. Può anche disciplinare l'esercizio del controllo dell'attività economica dei governi locali autonomi e delle altre istituzioni di diritto pubblico quanto all'impiego dei fondi dello Stato ad essi attribuito. Determina inoltre i principi speciali e la procedura di controllo dell'attività economica delle imprese private, delle quali lo Stato abbia la maggioranza della azioni (art. 108-109).

§ 13. — Anche le norme sulla giustizia hanno trovato nella nuova costituzione un più largo sviluppo (art. 112 a 121, cfr. art. 68 a 74 della cost. del 1920 e le mod. apportatevi dalla cost. del 1933).

La giustizia è resa dai tribunali, che sono indipendenti nell'esercizio delle loro funzioni.

La più alta giurisdizione è esercitata dalla Corte di Stato (Riigikohus), composta di giudici di Stato.

Una legge speciale regolerà il diritto del ministro competente di organizzare la sorveglianza degli atti e la spedizione degli affari dei tribunali, come di chieder rapporti sulla loro attività.

Una legge regolerà l'ispezione interna dei tribunali.

Ad una legge si fa anche richiamo per quanto concerne lo stato giuridico dei giudici, nondimeno la costituzione stabilire alcune norme fondamentali sui limiti d'età pel collocamento a riposo e su altre garanzie per l'indipendenza dei magistrati, nonchè per la loro nomina. Alla quale provvede il Presidente della Repubblica, di sua prerogativa, ma dopo di aver inteso il ministro competente e fra i candidati presentati dalla Corte di Stato (art. 114 a 117).

Per talune categorie di affari e per certe materie la costituzione consente che siano costituiti *tribunali speciali*, rinviando ad una legge speciale il compito di fissare lo statuto dei relativi giudici, pei quali peraltro sono egualmente stabiliti alcuni principi fondamentali (art. 118).

Tribunali *straordinarii* non possono invece essere istituiti che in tempo di guerra, nelle regioni sottoposte a stato di assedio e sulle navi da guerra (art. 119).

E' infine rinviato alla legge la determinazione di norme circa l'iniziativa e la procedura della deliberazione nei tribunali circa la costituzionalità degli atti del potere di stato (articolo 121).

In rapporto alla giustizia, la costituzione disciplina altresì il diritto di grazia. Esso è una prerogativa del Presidente della Repubblica, il quale non solo può far grazia ma anche commutare le pene inflitte dai tribunali con sentenze passate in giudicato e far cessare gli effetti di una condanna penale. Nei riguardi dei privati questa prerogativa del Presidente non è subordinata ad alcun vincolo, mentre, se deve esercitarsi nei riguardi di membri del Governo o del Controllore di Stato, per

reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, il Presidente non può pronunziarsi che su proposta del Congresso dell'Assemblea nazionale (art. 120), cioè egli decide su un'iniziativa del Congresso, ma non può prenderla da sè.

Questo capitolo non è il più felice della costituzione, sia dal punto di vista formale che sostanziale, ma si deve tener conto che la legislazione ha avuto ormai il suo pieno sviluppo e la costituzione non fa che dar valore costituzionale a taluni principi.

§ 14. — Delle collettività autonome si occupava già la cost. del 1920 (art. 75 a 77) ma la nuova costituzione disciplina più largamente la materia e, oltre ai governi locali autonomi, prende in considerazione i corpi professionali autonomi.

Una legge sui governi locali autonomi disciplina l'amministrazione pubblica locale e lo sviluppo delle diverse branche dell'attività delle comunità locali. L'organo che regge il governo locale autonomo è il corpo rappresentativo eletto a suffragio universale, a scrutinio diretto uguale e segreto. Sono elettori tutti i cittadini che hanno il diritto di voto e appartengono alla regione del governo locale autonomo e vi hanno il loro domicilio o la sede di lavoro continuo. L'organizzazione dei governi locali autonomi di secondo grado e i principi della formazione dei loro corpi rappresentativi sono determinati dalla legge, in base alla quale i governi locali autonomi possono associarsi ovvero formare delle istituzioni comuni, nonchè emanare regolamenti relativi agli affari della loro regione. Per esercitare le loro attribuzioni essi hanno diritto di levar imposte o tasse sulla base della legge, la quale determina altresì l'organizzazione e la sorveglianza dei governi locali autonomi (Kohalikud omavalitsused) (art. 122 a 125).

I corpi professionali autonomi (Kutsealased omavalitsused) sono creati per organizzare e sviluppare le diverse branche professionali. Ciò vien fatto per via di una legge, la quale determina l'organizzazione, le attribuzioni, le competenze, le elezioni, la sorveglianza dei corpi autonomi, nonchè le modalità di collaborazione fra essi, coi servizi dello Stato ed altre isti-

tuzioni. In base e nei limiti della legge i corpi possono emanare regolamenti obbligatori nel campo delle loro attività nei riguardi dei propri membri, dai quali possono altresì percepir tasse per provvedere all'adempimento delle loro funzioni (art. 126 e 127). E' un primo tentativo di organizzazione corporativa delle professioni.

§ 15. — Le poche norme sulla difesa nazionale, comprese nella cost. del 1920 e ritoccate nel 1933 (art. 78 a 82), trovano nella cost. del 1937 larghi sviluppi (art. 128 a 145), data la preoccupazione di tener forte la difesa della nazione, contro ogni minaccia esterna ed interna.

Ogni cittadino estone ha il dovere di prender parte alla difesa nazionale, sulla base e secondo l'ordine previsti dalla legge. Questo principio si deve aggiungere agli altri relativi ai doveri dei cittadini (cfr. § 4).

Il Presidente della Repubblica è il capo supremo della difesa nazionale e delle forze armate e deve consacrare tutte le forze disponibili ai fini della difesa nazionale, sulla base delle leggi. Capo diretto delle forze armate, in tempo di pace, è il capo delle armate o, nei casi indicati dalla legge costituzionale, il comandante in capo delle armate. Il comandante in capo o il capo delle armate è nominato dal Presidente di sua prerogativa.

Il Presidente della Repubblica:

1) negli intervalli fra la proclamazione della mobilitazione e l'apertura delle ostilità e la proclamazione della fine della smobilitazione può, in forma di decreti, emanare leggi relative alla difesa nazionale e alla organizzazione e condotta delle forze armate, anche durante le sessioni dell'Assemblea;

2) rende, sulla base della legge, ordinanze e regolamenti relativi alla difesa nazionale ed alle forze armate;

3) ordina la mobilitazione e la smobilitazione;

4) dichiara la guerra, su conforme decisione del Congresso dell'Assemblea. Tale decisione non deve essere attesa quando la Repubblica sia aggredita ovvero lo esiga l'esecuzione di un trattato di alleanza concluso per la mutua difesa;

5) negozia i trattati di pace, che devono essere approvati dall'Assemblea prima della ratifica;

6) a partire dalla proclamazione della mobilitazione decide del bilancio delle spese di guerra e, ove occorra, dei prestiti interni ed esterni necessari per sostenere tali spese. La decisione è comunicata alla Camera soltanto, ma a titolo informativo. Invece è ad essa sottoposto il rendiconto finanziario della condotta della guerra;

7) in caso di mobilitazione o di guerra nomina il comandante in capo delle forze armate. Questi è subordinato a lui direttamente, a lui rende conto dei suoi atti ed a lui risponde. E' il capo diretto di tutte le forze armate e dirige le operazioni militari di sua autorità. In tempo di guerra, nell'interesse delle operazioni militari, ha il diritto di emanare istruzioni ed ordinanze relative alla difesa militare anche ai funzionari e servizi che non sono a lui subordinati. La competenza del Comandante in capo o del Capo delle forze armate è determinata dalla legge. Prende parte con voto consultivo alle sedute del Governo. In tempo di pace, a norma della legge, il Presidente può sostituire il Comandante in capo al Capo delle forze armate. In tal caso egli ha autorità, conformemente alla legge, di emanare istruzioni ed ordinanze nell'interesse della sicurezza interna od esterna anche ai funzionari e servizi che non sono a lui subordinati. Il Comandante in capo non può essere messo in istato di accusa, nell'esercizio delle sue funzioni, o a causa di esse, anche dopo che abbia cessato dalle funzioni, che su decisione del Presidente, di sua prerogativa, per delitti commessi contro l'autorità suprema dello Stato e nel caso di alto tradimento. La causa è istruita e giudicata dalla Corte di Stato. In complesso, in tempo di pace come in tempo di guerra, è fatto al Capo delle forze armate un'altissima posizione, che può sembrare persino invadente, quando si consideri che in tempo di guerra il Presidente revoca e nomina tutto il Governo o i singoli ministri dopo di aver sentito il Comandante in capo.

I decreti legge, ordinanze, regolamenti, decisioni ed altri atti resi dal Presidente della Repubblica in materia di difesa nazionale e di forze armate sono contrassegnati, oltre che dal Pri-

mo ministro, anche dal comandante in capo o dal capo delle forze armate. La legge determinerà i casi nei quali gli ordini e le ordinanze del Presidente della Repubblica alle forze armate devono essere controfirmate (art. 134).

In tempo di pace il Presidente ha presso di sè, nella qualità di capo supremo della difesa nazionale, come organo consultivo, il Consiglio della difesa nazionale, con la competenza determinata dalla legge. Fanno parte del Consiglio il Primo ministro, cinque ministri nominati dal Presidente della Repubblica, il comandante in capo o il capo supremo delle forze armate, il capo dello Stato maggiore generale, i presidenti delle due Camere (art. 142).

In caso di necessità dello Stato, il Presidente della Repubblica, conformemente ad una legge speciale, può dichiarare lo stato di assedio per tutto il territorio dello Stato o per particolari regioni, per un periodo non superiore ad un anno. La sua decisione, entro sette giorni dalla dichiarazione, deve esser sottoposta all'Assemblea nazionale. Decide su di essa il Congresso e, ove la maggioranza del numero legale di esso non approvi la decisione presidenziale, lo stato di assedio è tolto con la pubblicazione della decisione dell'Assemblea nazionale. La proclamazione della mobilitazione implica l'entrata in vigore dello stato di assedio finchè non sia proclamata la fine della mobilitazione. Durante lo stato di assedio i diritti dei cittadini possono subire restrizioni, sulla base e nei limiti della legge (articolo 144).

Durante lo stato di guerra i poteri del Presidente della Repubblica, dell'Assemblea nazionale e dei corpi rappresentativi dei governi locali autonomi sono prorogati. Le elezioni devono però farsi nei tre mesi della proclamazione della fine della mobilitazione. Quando sia stato dichiarato lo stato di assedio su tutto il territorio dello Stato, il Presidente della Repubblica può aggiornare le elezioni, col consenso dell'Assemblea, finchè lo stato di assedio sia tolto su tutto o parte del territorio dello Stato (art. 145).

Va rilevata la speciale cura che la nuova costituzione ha posto nel porre in rilievo i problemi della difesa nazionale.

L'Estonia è piccola e i suoi vicini sono grandi. Quando sia costretta a difendersi deve agire prontamente e fortemente. Ogni indugio potrebbe esporla a danni irreparabili.

§ 16. — La costituzione del 1937 si chiude, come quella del 1920, con le norme concernenti la revisione della Legge costituzionale (art. 146 a 150).

L'iniziativa della revisione appartiene al Presidente della Repubblica o alla maggioranza del numero legale dei membri della Camera o del Consiglio. Il progetto è votato dall'Assemblea secondo le norme stabilite per le leggi ordinarie, con la sola eccezione che la legge è votata da ciascuna Camera con la maggioranza del numero legale dei membri che la compongono e, ove ricorra il caso previsto nell'ultimo comma dell'art. 95 (dissenso fra Camera e Consiglio) con la maggioranza dei due terzi dei membri componenti la Camera. Con la votazione della riforma, l'Assemblea segna la sua fine. Il Presidente ordina infatti le elezioni dei deputati e la formazione di un nuovo Consiglio, al più tardi entro tre mesi dalla adozione del progetto. Se la nuova Assemblea vota il progetto senza modificarlo, la revisione è considerata adottata e deve essere promulgata entro tre mesi dal Presidente, a meno che questi non chieda nel frattempo che sia sottoposta a referendum popolare.

Se l'Assemblea non vota sul progetto di iniziativa presidenziale entro tre mesi dal giorno in cui ne è stata investita, ovvero lo respinga, il Presidente può chiedere che esso sia sottoposto al referendum popolare per la questione di principio. Se la maggioranza dei votanti è favorevole al progetto si procede all'elezione di una nuova Camera ed alla formazione di un nuovo Consiglio. La legge relativa alla revisione costituzionale è in questo caso votata dall'Assemblea in conformità della decisione popolare nei sei mesi dalla sua riunione. La riforma è quindi promulgata entro tre mesi, a meno che nel frattempo il Presidente non chieda un referendum popolare.

Una legge di revisione costituzionale si intende approvata dal popolo qualora il numero dei voti favorevoli superi quello dei contrari. Quando sia così adottata, il Presidente deve imme-

diatamente promulgarla. Una legge determina la procedura del referendum.

§ 17. — Dopo di aver esposto nei suoi dettagli la nuova costituzione estone, cerchiamo di trarre le linee direttive dei suoi ordinamenti.

Lo Stato si fonda sul diritto e sulla giustizia. La base del diritto dello Stato è la legge costituzionale, che non può essere modificata che con speciali garanzie. Le leggi si basano su di essa. Sulla base delle leggi agiscono i poteri dello Stato ed in base ad esse si rende giustizia. Per garantire il rispetto della legge, indipendentemente dalle contestazioni sulle quali decide l'autorità giudiziaria, è stato istituito il Controllore di giustizia, sull'esempio, come abbiamo precedentemente accennato, della Finlandia. Egli ha un'altissima funzione e può pienamente esercitarla, perchè sta accanto al Capo dello Stato e in una posizione politica alta ed indipendente. Ogni indipendenza è anche garantita alla magistratura, al vertice della quale sta la Corte di Stato, la cui influenza nella scelta dei giudici è decisiva e ciò contribuisce ad accentuare l'indipendenza della magistratura.

La costituzione estone resta fedele al principio dell'individualismo e del liberalismo. Le disposizioni del secondo capitolo, relative ai diritti e ai doveri dei cittadini, non lasciano alcun dubbio in proposito. Nondimeno i diritti e le libertà garantiti ai cittadini non sono considerati — come rileva l'Uluots — come nati con l'uomo come tale, ma discendono dalla comunità statale, comportano limitazioni, doveri e carichi. Onde i principii dell'individualismo e del liberalismo si sviluppano nel senso della solidarietà sociale, limitata nel quadro della vita dello Stato.

Il principio democratico resta alla base della vita nazionale. Ma non diventa demagogico, anzi trova un freno insuperabile nel principio di autorità dello Stato e della prevalenza degli interessi collettivi su quelli individuali. Si tende così a realizzare il massimo sviluppo del principio autoritario in regime democratico.

La conciliazione, o lo sforzo di conciliazione, degli opposti

principi appare anche più evidente quando si tenga presente come sia stato applicato il principio della separazione dei poteri, che è alla base della nuova costituzione.

I poteri sono separati, in quanto funzione. Separati ma non isolati. Anzi sono coordinati, in modo che dal loro complessivo funzionamento la vita nazionale possa agire in modo unitario.

Di ogni potere è nettamente delimitata la competenza, ma se ne equilibra l'esercizio, in modo che dal loro ordinato funzionamento risulti armonicamente unitaria la vita dello Stato.

A base della vita nazionale sta il popolo.

Non si tratta però di affermazione cartacea o statutaria, senza pratiche manifestazioni, cioè senza vita reale, e nemmeno limitate alla sola funzione di votare per i propri rappresentanti. Il popolo elegge i rappresentanti e, in concorso con l'Assemblea nazionale, il Capo dello Stato. Ma può esser chiamato a pronunziarsi sui problemi fondamentali della vita nazionale, grazie all'istituto del referendum, che resta però istituto eccezionale per i problemi di forte rilievo, onde assume grande importanza nella vita politica nazionale.

L'Assemblea nazionale non è ultrapotente ma nemmeno impotente. Le sue funzioni (essenzialmente quella legislativa e di votazione del bilancio) sono chiaramente definite. Non può intralciare la funzione equilibratrice del Capo dello Stato. Può sindacare il Governo, ma non tendergli imboscate. Nei conflitti fra Governo e Assemblea chi decide è il Capo dello Stato, il quale può ricorrere, ove lo creda utile, anche alla consultazione popolare.

Il governo è diretto da un primo ministro e dai ministri. Deve godere la fiducia dell'Assemblea e del Capo dello Stato. La sua attività è controllata amministrativamente e contabilmente dal controllo di Stato, diretto da un Controllore dello Stato, che ha un'altissima ed indipendente situazione, e, dal punto di vista legale, dal Cancelliere di giustizia. E' però forte, perchè ha tutti i poteri e tutta l'autorità per governare con la sola preoccupazione degli interessi nazionali.

Di fronte ai quali non sono ammissibili tentennamenti.

Quando la Nazione è in pericolo passa in prima linea la difesa nazionale. Il Comandante delle forze armate diventa, anche per tutta la vita interna dello Stato, il collaboratore principale del Capo dello Stato, persino per quanto concerne la formazione del Governo. Ma in tempo di pace l'esigenza non è meno sentita, perchè il Comandante in capo delle forze armate ha sempre una posizione di primo piano ed è accanto al Capo dello Stato, che è sempre il capo supremo delle forze armate.

Tutta la vita dello Stato è dominata dalla posizione preponderante del Capo dello Stato, che esprime l'unità del potere dello Stato. Collabora col Parlamento, col Governo, con la Corte di Stato. Accanto a lui stanno il Cancelliere di giustizia ed il Controllore dello Stato, e, soprattutto, il Comandante delle forze armate. Figura preponderante, con tutta l'autorità necessaria per un Capo di Stato, ma non portata all'arbitrio nè al dispotismo. Poichè egli stesso può, nei casi più gravi, esser chiamato a rispondere dinanzi alla Corte di Stato delle sue malefatte.

Rileviamo infine che, benchè lo Stato non sia grande nè di territorio, nè, soprattutto, di popolazione, non si è voluto intralciare la tradizione dei governi locali e dei corpi professionali autonomi, onde si è determinato un decentramento di ordinamenti e di funzioni, dove potevano senza difficoltà conciliarsi con l'esigenza di un Governo fortemente accentrato.

§ 17. — Se consideriamo gli ordinamenti estoni del 1937 nei rapporti di quelli del 1920 e del 1923, possiamo trarre le seguenti conclusioni:

a) Nel 1920 si arrivò a creare uno Stato audacemente democratico, anzi demagogico. Nel 1923 si passò all'opposta concezione dello Stato autoritario, non senza qualche punta verso un governo di Capo. Nel 1937 si abbandonano le due concezioni estreme e si tenta quella conciliativa degli opposti: uno Stato democratico con un Governo forte.

b) Nel 1920 si affermano nei diritti dei cittadini le concezioni individualistiche e liberali, portate fino alle più estreme concezioni. Nel 1933 si accentua il valore totalitario dello

Stato sui singoli. Nel 1937 si cerca la conciliazione degli opposti, ammettendo la concezione individualistica e liberale, inquadrata nel principio superiore della solidarietà sociale nell'ambito dello Stato.

c) Nel 1920 il Parlamento è tutto. Nel 1933 il Parlamento è nulla. Nel 1937 il Parlamento è il Parlamento: le sue funzioni sono equilibrate; non è tutto, ma nemmeno nulla. E' chiamato ad adempiere la sua alta funzione nel quadro dei poteri dello Stato, migliorato nella sua struttura, perchè nel 1920 e nel 1933 l'Assemblea è unicamerale, nel 1937 è bicamerale; alla Camera dei deputati fa da contrappeso il Consiglio nazionale. L'ingerenza parlamentare sulla giustizia, stroncata nel 1933, non risorge più nel 1937.

d) Nel 1920 il Governo è una commissione parlamentare. Nel 1937 il Governo è tutto. Nel 1933 viene concepito come Governo, con la sua competenza e la sua autorità. Non è schiavo, nè padrone del Parlamento.

e) Nel 1920 il Capo dello Stato non esiste. Nel 1933 è onnipotente. Nel 1937 è il perno della vita nazionale, con tutta l'autorità ed i poteri necessari per esercitare le sue funzioni di supremo equilibratore della vita nazionale.

Nel complesso la costituzione del 1937 tende a risolvere con criteri di armonia le soluzioni antitetiche delle due precedenti costituzioni, realizzando la più forte autorità dello Stato in un regime fortemente democratico.

Questa concezione è dovuta a Costantino Paets, il quale si è avvalso dei poteri conferiti dalla costituzione del 1933 per ammazzarla, ma senza tornare a quella del 1920, che mise a dura prova la vita nazionale, precludendo ogni possibilità di creare non dico un governo forte, ma un governo che potesse governare.

I nuovi ordinamenti sono entrati in vigore il 21 marzo 1938 e si vanno ora per la prima volta applicando. Non è quindi possibile giudicarli alla luce dell'esperienza. Non ci resta perciò che constatare questo sforzo di armonie e di collaborazione fra i poteri dello Stato, questa tentata conciliazione delle opposte tendenze fra Stato democratico e parlamentare e Stato

autoritario. Vedremo i risultati pratici. A ogni modo, ancorchè essi riescano favorevoli, bisogna sempre tener presente che si tratta di un piccolo Stato e quindi non facilmente imitabile (1).

Capri, agosto 1938.

(1) La nuova costituzione estone presenta, nello spirito che la anima, qualche rassomiglianza con la nuova costituzione rumena del 1938. In questa si tende infatti ad armonizzare il principio autoritario a quello democratico. Di fatto, però, in Rumania come in Estonia, la situazione gravita, nel momento storico attuale, intorno al Capo dello Stato.

Finito di stampare dalla Tipografia Consorzio Nazionale
il 9 novembre 1938-XVII

PUBBLICAZIONI DELL'—
PER L'EUROPA ORIENTALE » ROMA

QUARTA SERIE

LEGGI FONDAMENTALI E TRATTATI INTERNAZIONALI

A. GIANNINI

- I. — *La costituzione romena.* 50 pagine . . . L. 4 —
 II. — *La costituzione cecoslovacca.* 50 pagine . » 4 —
 III. — *La costituzione lettone.* 50 pagine . . . » 4 —
 IV. — *La costituzione polacca.* 50 pagine . . . » 4 —
 V. — *La costituzione lituana.* 50 pagine . . . » 4 —
 VI. — *Il concordato con la Polonia (esaurito).*
 VII. — *Il concordato con la Lettonia (esaurito).*
 VIII. — *La costituzione apostolica « Litanorum
 gente » (esaurito).*
 IX. — *Il concordato con la Lituania.* 24 pagine . » 2,50
 X. — *Il « modus vivendi » fra la S. Sede e la
 Cecoslovacchia.* 14 pagine . . . » 2 —
 XI. — *Il concordato rumeno.* 22 pagine . . . » 4 —
 XI bis. — *L'accordo per l'interpretazione dell'art. 9
 del concordato rumeno.* 21 pagine . . » 2,50
 XII. — *Documenti per la storia dei rapporti fra
 l'Italia e la Jugoslavia.* 463 pagine . . . » 50 —
 XIII. — *La riforma della costituzione estone.* 20
 pagine » 2,50
 XIV. — *La riforma della costituzione polacca.* 34
 pagine » 4 —
 XV. — *Trattati ed accordi per l'Europa orientale.*
 242 pagine » 25 —
 XVI. — *Trattati ed accordi per l'Europa Danubiana
 e Balcanica.* 646 pagine » 50 —

Prezzo L. 5—