

KLIIMANN, ARTUR-TÕELEID

Lineamenti di diritto costituzionale Estone / Artur-Tõeleid Kliimann

Roma : [s.n.]
1933

Tartu Ülikooli Raamatukogu: Est.B-1481

Trükise digitaalkoopia ehk e-raamatu tellimine (eBooks on Demand (EOD)) –miljonid raamatud vaid hiireklõpsu kaugusel rohkem kui kümnes Euroopa riigis!



Täname Teid, et valisite EOD!

Euroopa raamatukogudes säilitatakse miljoneid 15.–20. sajandi raamatuid. Kõik need raamatud on nüüd kättesaadavad e-raamatuna — vaid hiireklõpsu kaugusel 24 tundi ööpäevas, 7 päeva nädalas. Tehke otsing mõne EOD võrgustikuga liitunud raamatukogu elektronkataloogis ja tellige raamatust digitaalkoopia ehk e-raamat kogu maailmast. Soovitud raamat digiteeritakse ja tehakse Teile kättesaadavaks digitaalkoopiana ehk e-raamatuna.

Miks e-raamat?

- ⇒ Saate kasutada standardtarkvara digitaalkoopia lugemiseks arvutiekraanil, suurendada pilti või navigeerida läbi terve raamatu.
- ⇒ Saate välja trükkida üksikuid lehekülgi või kogu raamatu.
- ⇒ Saate kasutada üksikterminite täistekstotsingut nii ühe faili kui failikomplekti (isikliku e-raamatukogu) piires.
- ⇒ Saate kopeerida pilte ja tekstiosi teistesse rakendustesse, näiteks tekstitötlusprogrammidesse.

Tingimused

EOD teenust kasutades nõustute Te tingimustega, mille on kehtestanud raamatut omav raamatukogu. EOD võimaldab juurdepääsu digiteeritud dokumentidele rangelt isiklikel, mittekommertseesmärkidel. Kui soovite digitaalkoopiat muuks otstarbeks, palun võtke ühendust raamatukoguga.

- ⇒ Tingimused inglise keeles: <http://books2ebooks.eu/odm/html/utl/en/agb.html>
- ⇒ Tingimused saksa keeles: <http://books2ebooks.eu/odm/html/utl/et/agb.html>

Rohkem e-raamatuid

Seda teenust pakub juba tosin raamatukogu enam kui kümnes Euroopa riigis.

Lisainfo aadressil: <http://books2ebooks.eu>

RIIGI- JA RAHVUSVAHELISE
ÕIGUSE INSTITUUT

A-61



ISTITUTO DI STUDI LEGISLATIVI

PROF. ARTUR-TÕELEID KLIIMANN
dell' Università di Tartu

LINEAMENTI DI DIRITTO COSTITUZIONALE ESTONE

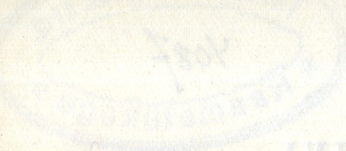
Estratto dall'Annuario di Diritto Comparato
e di Studi Legislativi - Vol. VII, Fasc. 5 ::

ROMA - ISTITUTO DI STUDI LEGISLATIVI

PALAZZO DI GIUSTIZIA, 1933-XI

Varade raam Nr. 461

Inv. r. № 3534 1934



LIBRERIA
CIGURE INSTITUT

A-61

ISTITUTO DI STUDI LEGISLATIVI

1933
L'istituto di Roma

COSTITUZIONALE ESTONE LIVRAMENTI DI DIRITTO

Libreria di Roma - Via VII, 11 - Tel. 5 11 11

ET.B

Tartu Riikliku Ülikooli
Raamatukogu

3616

ROMA - ISTITUTO DI STUDI LEGISLATIVI

(5107832) - Istituto Poligrafico dello Stato - G. Capponi - Roma, 1933-XI

Vatikanische Bibliothek

1758

Lineamenti di Diritto Costituzionale Estone

DEL PROF. ARTUR-TÔELEID KLIIMANN

della Università di Tartu (*)

SOMMARIO.

- § I. — I precedenti storici dell'odierno diritto costituzionale. — 1. L'autonomia amministrativa del paese. — 2. L'autonomia statale del paese: a) l'ordinamento giuridico del primo periodo; b) la seconda tappa dello svolgimento giuridico; c) il terzo periodo della evoluzione giuridica.
- § II. — Gli elementi essenziali del diritto costituzionale attuale. — A. L'organizzazione e la competenza degli organi statali: 1. Gli organi legislativi: a) il popolo legislatore; b) l'Assemblea dello Stato. 2. Gli organi esecutivi: a) il Seniore dello Stato; b) il Governo della repubblica; c) Gli enti autarchici. — 3. Gli organi giurisdizionali. — B. I principi fondamentali dell'attività dello Stato: 1. Il principio del governo democratico. 2. Il principio della repubblica parlamentare. 3. Il principio del parlamentarismo.
- § III. — Le fonti e la letteratura. — 1. Le fonti materiali. 2. La letteratura.

§ I. — I PRECEDENTI STORICI DELL'ODIERNO DIRITTO COSTITUZIONALE

1. *L'autonomia amministrativa del paese.* — Lo svolgimento storico dell'odierno diritto costituzionale estone si divide, dal punto di vista giuridico, in tre distinte tappe, che abbracciano il periodo di tempo che va dalla emanazione del primo atto dello Stato fino alla accettazione dell'attuale costituzione.

La prima tappa della evoluzione ha inizio con il sorgere della Estonia come destinataria di un ordinamento giuridico statale autonomo il 15 (28) novembre del 1917 e si chiude con la proclamazione della seconda costituzione il 24 febbraio del 1918. È però da accennare che l'Estonia, già prima del conseguimento della indipendenza politica, ha goduto di una certa autonomia nella sua vita giuridica.

Il 30 marzo (12 aprile) 1917, poco dopo la rivoluzione sociale, il governo provvisorio russo pubblica un decreto a tenor del quale viene assegnata alla Estonia una *vasta autonomia*. Questa autonomia si estende in verità solo agli *affari amministrativi*. Ma poichè tra questi rientra anche il *diritto di emettere*

(*) Traduzione del Dr. CARLO SEQUI dal manoscritto tedesco. La traduzione è stata collazionata dall'A.

ordinanze, i confini di detta autonomia sono talmente estesi, da potersi ravvisare nella specie un caso di amministrazione autonoma nella forma di una unione attiva (*aktiver Verband*).

Per quanto anche l'autonomia nella forma di una unione attiva tenga sempre subordinato il paese autonomo di fronte allo Stato, tuttavia non può in alcun modo considerarsi l'amministrazione autonoma dell'Estonia come un semplice decentramento dell'amministrazione statale a mezzo di autorità locali dello Stato. La competenza delle autorità locali non viene estesa a scapito delle autorità centrali, ma si eleva invece un paese al grado di un ente giuridico, che possiede un diritto subbiettivo alla decisione autonoma dei propri affari amministrativi. Attraverso l'esercizio del suo diritto di emettere ordinanze l'Estonia, come ente autonomo, manifesta la sua *propria* volontà e non già la volontà dell'amministrazione centrale statale. In questo senso può qui parlarsi di autonomia *amministrativa* del paese.

Il decreto del governo provvisorio russo del 30 marzo (12 aprile) 1917 e il decreto del 22 giugno (5 luglio) 1917, per l'esecuzione del precedente, sulla istituzione dell'autonomia amministrativa del governatorato estone (1), riuniscono in una unità amministrativa tutto il territorio abitato dal popolo estone. Il territorio del nuovo ente giuridico così costituito comprende l'antica Estonia e la parte settentrionale dell'antica Livonia, così che i confini *territoriali* del nuovo ordinamento giuridico in generale coincidono con i confini *etnografici* del popolo estone.

A tenore dei decreti sopra citati, viene eletto come organo deliberativo supremo del paese con elezioni generali secondo il principio della rappresentanza proporzionale, il Consiglio Nazionale Territoriale (*Maanõukogu*).

Nello stesso tempo viene altresì costituita l'Amministrazione (territoriale) del paese (*Maavalitsus*) quale supremo organo esecutivo collegiale.

Il tratto d'unione tra il paese autonomo e l'amministrazione centrale della Russia è rappresentato da un governatore estone, come capo supremo dell'amministrazione.

Inoltre è anche fortemente decentrata l'organizzazione amministrativa così costituita. L'Estonia come ente territoriale autonomo viene divisa in borgate e città, comuni e circondari, con amministrazione autonoma. Ognuno di questi enti autonomi ha un proprio organo *deliberativo*, che è elettivo, e accanto a questo un organo *amministrativo*. Tutti gli organi deliberativi sono informati al principio della *Camera unica*, ma i loro organi esecutivi funzionano con il solito sistema burocratico.

Poichè tutte le unità amministrative locali rappresentano il tipo di un corpo autonomo, la loro competenza è limitata in generale solo al territorio. Gli organi deliberativi del paese, fra questi anche il Consiglio Nazionale, esplicano la

(1) I decreti citati si trovano nel Giornale ufficiale russa, *Sobranie uzakonenij i rasporjazenij pravitelstva*, 1917, I, 952 e 1917, I, 953.

loro attività amministrativa principalmente per mezzo di ordinanze (*Verordnungen*) e decreti (*Verfügungen*), mentre tutti gli organi esecutivi provvedono ai loro affari esclusivamente per mezzo di *decreti*.

2. *L'autonomia statale del paese.* — a) La situazione giuridica così descritta vige in Estonia fino alla rivoluzione comunista. Questo stato di cose si modifica però completamente, allorquando il Consiglio Nazionale, sotto la pressione degli avvenimenti politici rapidamente svolgentisi della Russia rivoluzionaria, si proclama *portatore del supremo potere* della Estonia. Ciò accade il 15 (28) novembre 1917. Questo giorno segna il sorgere giuridico del nuovo Stato. Va inoltre sottolineato che il proclama d'allora costituisce il primo atto dello Stato e nello stesso tempo il primo atto costituzionale della Estonia.

Le modificazioni apportate dall'atto del 15 (28) novembre 1917 nell'ordinamento giuridico vigente consistono in ciò che al posto dell'*autonomia amministrativa* fino allora vigente, subentra l'*indipendenza* del paese come Stato autonomo. I precedenti organi supremi amministrativi diventano organi *statali*. Il potere supremo viene provvisoriamente attribuito al Consiglio Nazionale come Parlamento.

Quest'ultimo stabilisce i principi fondamentali dell'Amministrazione del paese, che d'ora in poi vien trasformata in *governo* del paese. La vita giuridica di questo viene con ciò informata ai principi della repubblica parlamentare. D'ora in poi vigono in Estonia soltanto quelle disposizioni di legge, che sono emanate dal Consiglio Nazionale. Inoltre viene altresì conferito alla *Presidenza*, come pure al *Consiglio dei Seniori*, insieme al governo del paese, il diritto di emanare nei casi urgenti disposizioni generali aventi forza di legge, durante l'intervallo delle sessioni del Consiglio Nazionale. Questo decide successivamente sulla validità e sull'ulteriore efficacia di tali atti. Questi poteri vennero più tardi estesi nel senso che il diritto alla emanazione di tali disposizioni generali aventi forza di legge, poteva essere esercitato anche durante le sedute del Consiglio Nazionale.

L'occupazione del paese frattanto avvenuta (dalla fine di febbraio alla fine di novembre del 1918) da parte delle truppe tedesche non modifica per niente l'autonomia giuridica del nuovo Stato. (Anche la guerra per l'indipendenza combattuta con la Russia ha per i rapporti giuridici interni poca importanza. Soltanto è da notare che il Trattato di pace di Tartu con il riconoscimento della separazione dell'Estonia dalla sua Madre Patria, completò il sorgere del nuovo Stato anche nel senso del diritto internazionale).

Poco prima dell'entrata delle truppe di occupazione venne pubblicato dal Consiglio dei Seniori un *manifesto a tutti i popoli dell'Estonia*. Ciò avvenne il 24 febbraio 1918. Con questo giorno incomincia la seconda tappa della vita giuridica dell'Estonia indipendente, che dura fino all'accettazione della terza costituzione provvisoria, il 4 giugno del 1919.

b) Il manifesto predetto del 24 febbraio 1918 è da considerarsi come il secondo atto costituzionale della Estonia indipendente. Esso stabilisce le direttive

generali secondo le quali lo Stato deve essere retto e amministrato. Innanzitutto, il manifesto proclama l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge e alla giustizia indipendentemente dalla loro nazionalità o dal loro partito politico, e, in conformità con tale proclamazione, viene contemporaneamente ordinato che siano messi in libertà tutti i detenuti politici. Vien fatto, inoltre, obbligo al Governo di preparare immediatamente un progetto di legge che garantisca ai cittadini l'esercizio dei loro diritti di libertà. E tra le libertà civili e politiche sono espressamente menzionate la inviolabilità della persona e del domicilio, la libertà di associazione e di adunanza, la libertà di culto, la libertà di pensiero e la libertà di sciopero. Inoltre, viene assicurata agli appartenenti alle minoranze nazionali abitanti nell'Estonia, la realizzazione dei loro interessi culturali nazionali mediante il conferimento a tal fine di una autonomia amministrativa. Sono da considerarsi come minoranze gli appartenenti alle nazionalità russa, tedesca, svedese ed ebraica.

Va notato che il manifesto, tra l'altro, proclama l'Estonia Stato indipendente nei suoi confini storici ed etnografici. Ma a questa dichiarazione non si deve attribuire; per i rapporti di diritto interno, *alcun valore normativo*. Infatti lo Stato estone giuridicamente già esisteva e pertanto tale dichiarazione del manifesto non ha un contenuto *costitutivo*, bensì solamente *dichiarativo*. Non si può in alcun modo accettare l'opinione secondo la quale l'Estonia ha proclamato per la prima volta la sua indipendenza con questo manifesto, in quanto questo atto rappresenta già la seconda costituzione dello Stato (1).

Il Consiglio Nazionale rimane in vita anche ora come *supremo organo* dello Stato. Ma, a causa di particolari condizioni politiche, già il 19 febbraio 1918 viene istituito dal Consiglio degli Anziani un *Comitato di salvezza*, fornito di una competenza straordinaria, che, nel giorno della pubblicazione del manifesto, mette in funzione un *governo provvisorio*. Con ciò l'Estonia si è indirizzata, in questa fase dell'evoluzione della sua vita giuridica, ai principi della repubblica parlamentare e del parlamentarismo (2).

(1) Va qui accennato che in Estonia non è da tutti accolta l'opinione sostenuta nel testo. Della nostra stessa opinione è EUGEN MADDISON, *Die estnische Staatsbürgerschaft*, Tallin, 1929, che si è diffusamente occupato di questo problema. V. anche su ciò IÜRI ULUOTS, *Eesti lahkumine Venerügist* (La separazione dell'Estonia dalla Russia), in *Kaja*, n 45-46, citato da ANTS PIIP, *Rahvusvahelise õiguse süsteem* (Trattato di diritto internazionale pubblico) Tartu, 1927, p 45. Una opinione contraria alla nostra è rappresentata da A. PALVADRE. V. la sua critica a MADDISON, op cit, nella Rivista *Õigus* (Il diritto), 1929, n 6, p 109 s. Il PALVADRE sostiene che il manifesto del 24 febbraio 1918 deve considerarsi siccome la prima costituzione dell'Estonia. Una terza opinione intermedia è svolta dal PIIP, op cit. Egli afferma che il sorgere di un nuovo Stato non possa dedursi da un unico atto. Sebbene anche il PIIP consideri come decisivo il nostro primo atto statale, tuttavia egli cita anche altri atti dichiarativi e confermativi per la soluzione di questo problema. V. la sua op cit, p 44.

(2) V. gli atti relativi che sono pubblicati nel Giornale Ufficiale 1918. 1: Deliberazione del Consiglio dei Seniori sulla istituzione del Comitato di salvezza, ordine del giorno del Comitato di salvezza relativo alla istituzione del governo provvisorio, e gli appelli del Governo provvisorio.

Il governo provvisorio, il quale è ora subentrato nel posto dell'antico governo del paese, ha potuto, a causa degli impedimenti derivati dalle condizioni del momento, soltanto il giorno 11 e il 16 novembre 1918 redigere il programma della sua attività, esposto nelle relative dichiarazioni del governo (1). Secondo detto programma il governo deve procedere senza indugio alla creazione dell'Assemblea Costituente.

La legge sulle elezioni dell'Assemblea Costituente viene approvata dal Consiglio nazionale il 24 novembre 1918 e pubblicata il 28 e 30 novembre 1918. Il numero dei membri dell'Assemblea Costituente viene però stabilito definitivamente il 6 febbraio 1919. L'Assemblea costituita di 120 membri viene eletta con principi ultra-democratici. La legge elettorale relativa accentua i principi del diritto elettorale proporzionale in base a suffragio universale, eguale, diretto e segreto.

La elezione dell'Assemblea Costituente ha luogo il 5, 6 e 7 aprile 1919. L'Assemblea tiene la sua prima seduta il 23 aprile. Il 4 giugno 1919 viene emanata una nuova costituzione provvisoria. Con questa *terza costituzione* ha inizio la terza fase della evoluzione della vita giuridica indipendente dell'Estonia.

c) *La terza fase della evoluzione costituzionale.* — In mezzo alla guerra per l'indipendenza e sotto la pressione dei rapporti politici interni, l'ultima costituzione provvisoria informa l'ordinamento dello Stato ai più moderni *principi della repubblica ultra-parlamentare e del dualismo antiparlamentare.*

L'Assemblea Costituente rappresenta il *supremo organo* dello Stato. Le sue funzioni sono quelle stesse di un *ordinario organo legislativo permanente.* È però da notare, che, accanto a questa Assemblea legislativa, viene creata una speciale *Delegazione legislativa*, che esplica le stesse funzioni negli intervalli tra le sedute del Parlamento.

Non è previsto alcun *Capo dello Stato.* Rappresentante dello Stato nei rapporti esterni è il *Presidente dell'Assemblea Costituente.*

Il potere esecutivo viene esercitato collegialmente dal *Governo dello Stato.* Ma quest'ultimo *non* è responsabile dinanzi all'Assemblea Costituente. Tuttavia esso è obbligato, quando occorra, a rendere conto della sua attività all'Assemblea. Il governo è eletto dall'Assemblea e dura in carica **un anno.**

È inoltre da tener presente che la modificazione della Costituzione è possibile con la semplice maggioranza legale dell'Assemblea Costituente.

Subito dopo questo atto costituzionale, il 15 giugno 1920 viene emanata l'attuale costituzione dello Stato. La sua pubblicazione ha luogo **soltanto** il 9 agosto 1920 in RT (*Riigi Teataja* — Giorn. Uff.) 1920, 113-114, I, 243. Essa entra in vigore in tutta la sua estensione il 21 dicembre 1920 in forza della legge 2 luglio 1920, RT 1920, 113-114, I, 244, che dispose la sua entrata in vigore (2).

(1) V. in particolare la dichiarazione del Governo nel Giornale Ufficiale 1918, 1 p. 33.

(2) I paragrafi della Costituzione relativi all'elezione dell'Assemblea dello Stato (§ 27, 28, 33, 36, 37 e 45) entrarono in vigore già con la pubblicazione della legge che dispose l'entrata in vigore della Costituzione. V. RT 1920, 113-114, I, 244 § 1.

L'attuale costituzione porta il titolo : *Eesti Vabariigi Põhiseadus* (Costituzione della Repubblica Estone) e si divide in 10 titoli con 89 paragrafi. Il suo sistema (1) è ispirato alle più moderne costituzioni del periodo postbellico. Il tecnicismo, la terminologia giuridica e la fraseologia del testo sono semplicissimi. Il progetto di questa costituzione venne discusso dal 5 giugno 1919 fino all'11 maggio 1920 dalla Commissione per la Costituzione creata in seno dell'Assemblea Costituente. Ma la discussione plenaria durò dal 27 maggio al 15 giugno 1920. La prima lettura richiese una sola seduta, la seconda invece quattro sedute, mentre la terza durò solo due ore.

Con questi cenni chiudiamo l'esposizione sulla preparazione del vigente diritto costituzionale estone. Nelle considerazioni che seguono, il contenuto dell'attuale costituzione viene esposto rapidamente raccogliendone gli elementi in due soli gruppi. Nel primo si tratterà dell'organizzazione e della competenza degli organi statali, nel secondo dei principi fondamentali dell'attività dello Stato.

§ II. — GLI ELEMENTI ESSENZIALI DEL DIRITTO COSTITUZIONALE ATTUALE.

A) *L'organizzazione e la competenza degli organi dello Stato.* — 1) *Gli organi dello Stato.* — a) *Il popolo legislatore.* — Il popolo in qualità di organo legislativo esercita la sua sovranità a mezzo dei cittadini che godono del diritto di voto. Ha diritto al voto in generale ogni cittadino che abbia 20 anni e possieda almeno da un anno la cittadinanza estone.

Dal diritto di voto vengono escluse solo alcune categorie di cittadini, affetti da determinate incapacità giuridiche. Non hanno diritto al voto in prima linea quelli che nelle forme legali sono stati dichiarati dementi o deboli di mente; in secondo luogo i ciechi, i sordomuti ed i prodighi messi sotto tutela e in terzo luogo alcune categorie di criminali.

Il popolo come *cittadinanza attiva* funziona o come *organo principale* o come *organo secondario*. Come organo secondario il popolo, che idealmente è il titolare del potere dello Stato, si trova in un rapporto giuridico di accessoriety rispetto ad un altro organo legislativo, e cioè l'Assemblea. In questo caso l'attuazione di un atto complesso legislativo, per il quale è necessario il concorso di entrambi gli organi, dipende in ultima analisi dall'Assemblea. In una situazione giuridica analoga si trova il popolo come organo secondario, quando dalla

(1) Dopo un preambolo informato al modello tedesco, segue il primo titolo, contenente le disposizioni generali. Il secondo tratta dei diritti fondamentali dei cittadini estoni, il terzo del popolo e il quarto dell'assemblea dello Stato. Il quinto tratta del governo, il sesto dei tribunali, il settimo dell'amministrazione autonoma, l'ottavo della protezione dello Stato, il nono concerne le imposte e il bilancio dello Stato e il decimo tratta della efficacia della Costituzione e delle sue modificazioni.

cessazione della sua attività dipende l'inizio dell'attività del popolo nella sua qualità di organo principale.

Il popolo come organo secondario esercita il potere per mezzo della iniziativa popolare, mentre il popolo considerato nella sua qualità di organo principale esplica la sua attività per mezzo del *referendum* con l'elezione dell'Assemblea.

Il diritto dell'iniziativa popolare spetta a 25.000 cittadini che abbiano diritto al voto. Quando essi richiedono che una legge venga promulgata, emendata o abrogata, una tale proposta viene sottoposta, in forma di progetto di legge, all'Assemblea. Quest'ultima può approvare o respingere il progetto.

Rispetto all'attività sopra descritta il popolo come organo secondario agisce appunto accanto all'Assemblea, organo principale. Nell'identica qualità agisce altresì il popolo accanto al popolo stesso inteso come organo principale, quando domanda che una legge, approvata dall'Assemblea, venga sottoposta al popolo per essere approvata o respinta.

Al *referendum* il popolo partecipa sempre con tutti i cittadini che hanno diritto al voto. Il *referendum* è previsto nella costituzione estone tanto in forma *facoltativa* che in forma *obbligatoria*. È obbligatorio innanzitutto quando l'Assemblea abbia respinto un progetto di legge di iniziativa popolare. In secondo luogo, vengono attuate nella stessa forma le modificazioni alla Costituzione.

Le leggi approvate dall'Assemblea non vengono pubblicate per lo spazio di 2 mesi, decorrenti dal giorno della loro approvazione, quando ciò sia richiesto da un terzo dei membri dell'Assemblea stessa. I membri di questa che vogliono richiedere che una legge approvata dall'Assemblea rimanga senza pubblicazione per il corso di due mesi, devono a tal fine, non più tardi di tre giorni dall'approvazione della legge, darne comunicazione in iscritto alla Presidenza dell'Assemblea, che partecipa all'Assemblea medesima la comunicazione nella prossima seduta. La comunicazione deve essere sottoscritta almeno da tre membri dell'Assemblea. Quando è stata fatta una tale comunicazione, ogni membro ha il diritto di domandare in iscritto alla Presidenza, nel corso di sette giorni dall'approvazione della legge, che ne venga sospesa la pubblicazione. Se nel corso di tre giorni dopo l'accettazione della legge non è stata fatta l'anzidetta comunicazione ovvero se, dopo questa comunicazione, nel corso degli anzidetti sette giorni, non è stata fatta da un terzo almeno dei membri dell'Assemblea domanda in iscritto alla Presidenza, concernente la sospensione della pubblicazione, la legge viene pubblicata nei modi stabiliti dalla costituzione.

Il *referendum* ha luogo sotto il controllo della Presidenza dell'Assemblea. Il progetto si considera approvato, quando la maggioranza dei cittadini che prende parte alla votazione si pronunzia in favore del progetto.

Il diritto elettorale è regolato da leggi speciali. Soltanto le linee generali sono stabilite dalla costituzione. Va sottolineato il principio del suffragio universale, eguale, diretto e segreto, come pure il principio della rappresentanza proporzionale. La elezione ha luogo nei Collegi elettorali. Le liste presentate

da più partiti possono essere unite tra di loro. L'elezione avviene secondo il sistema della lista unica senza mutamenti, ma l'elettore può dare un voto di preferenza ad un candidato della lista, per la quale vota, sottolineandone il nome. La ripartizione dei quozienti è effettuata secondo il sistema d'Hondt.

b) L'Assemblea Nazionale (*Riigikogu*) è l'ordinario organo legislativo permanente costituito da 100 membri: questo numero può peraltro essere aumentato con una legge ordinaria; la legge che decide questo aumento non può produrre effetto che per le elezioni dell'Assemblea Nazionale successiva.

L'Assemblea è informata al principio del sistema della Camera unica. Il suo funzionamento è del tutto autonomo in conformità al regolamento interno che viene emanato dalla stessa Assemblea e pubblicato come legge dello Stato. Dura in carica tre anni. Scaduto questo termine, viene completamente rinnovata. L'Assemblea procede nella sua prima seduta alla elezione del Presidente e degli altri membri della Presidenza. Questa seduta è presieduta, fino alla elezione del nuovo Presidente, dal Presidente dell'Assemblea precedente.

I membri della Presidenza — il presidente, il primo e il secondo vicepresidente, il segretario e il primo e il secondo assistente di questo — vengono eletti con scrutinio segreto. Viene considerato eletto chi ha ottenuto più della metà dei voti di tutti i membri dell'Assemblea.

In seno all'Assemblea viene costituito il *Consiglio dei Seniori*. I suoi compiti consistono nella decisione di diverse questioni inerenti all'attività e alle funzioni dell'Assemblea e nell'adempimento di quegli obblighi che gli vengono assegnati in seguito a deliberazione dell'Assemblea.

Il Consiglio dei Seniori è costituito dalla Presidenza dell'Assemblea e dai rappresentanti delle frazioni. Viene considerata come *frazione* ogni gruppo di membri dell'Assemblea, che abbia ottenuto almeno tre seggi nelle elezioni attraverso le identiche liste elettorali. Ma quando una tale frazione si forma in seno all'Assemblea, deve essere costituita da almeno sei membri.

L'Assemblea discute gli affari in *sedute plenarie* e a mezzo di Commissioni *permanenti* e *speciali* che elegge fra i suoi membri per l'esame delle proposte e dei progetti di legge.

In base ad una relativa deliberazione dell'Assemblea, che ha luogo separatamente per ogni Commissione, le Commissioni dell'Assemblea lavorano anche fuori delle sessioni dell'Assemblea. È da notare che la Commissione ha il diritto di invitare a mezzo del Segretariato dell'Assemblea i rappresentanti del Governo della Repubblica a partecipare alle sedute della Commissione come pure il Governo ha il diritto di domandare notizia delle sedute della Commissione, alle quali desideri inviare i suoi rappresentanti.

Ogni cittadino estone avente diritto di votare può esser eletto membro dell'Assemblea. Vigè a tal riguardo il principio della uguaglianza del diritto elettorale attivo e passivo. Gli eletti non sono vincolati alle proposte dei loro elettori: domina qui il principio del *mandato libero*. La costituzione inoltre garantisce ai

membri dell'Assemblea il diritto alla *immunità personale e reale*. La immunità personale consiste in ciò che i membri dell'Assemblea non possono essere ritenuti responsabili a causa dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni e a causa delle loro manifestazioni politiche. Nessun membro dell'Assemblea può essere arrestato senza l'autorizzazione dell'Assemblea, eccezione fatta del caso in cui sia stato colto in flagranza. In tale caso, l'arresto e i motivi dell'arresto devono esser comunicati non più tardi di 48 ore alla Presidenza dell'Assemblea, che sottopone il caso alla deliberazione dell'Assemblea stessa nella prossima seduta. L'Assemblea ha il diritto di ordinare la liberazione dei suoi membri e di sospendere tutte le altre restrizioni apportate alla loro libertà, sino alla fine della sessione o alla fine del loro mandato.

La immunità reale consiste in ciò che i resoconti fedeli delle discussioni nelle sedute pubbliche dell'Assemblea e delle Commissioni, sono dichiarati esenti da ogni responsabilità, salve le disposizioni del regolamento interno. È da notare che i membri dell'Assemblea sono per la durata del mandato esenti dal servizio militare. Essi, inoltre, fatta eccezione per i collaboratori dei Ministri, non possono assumere alcun ufficio presso il Governo della Repubblica o le istituzioni da questo dipendenti. In tal modo viene risolta la questione dell'*incompatibilità*.

La competenza dell'Assemblea è determinata in generale con una *clausula generalis*, ma anche mediante una *enumerazione tassativa*. Per avere un'idea generale delle sue funzioni, dobbiamo tener presente che essa non agisce nel campo dell'attività legislativa soltanto come organo autonomo, ma anche come un organo secondario. Le sue funzioni si dividono pertanto in due grandi gruppi.

Le funzioni *autonome* dell'Assemblea consistono in prima linea nel regolamento generale dei rapporti giuridici di tutti i cittadini, in secondo luogo nel regolamento dei rapporti giuridici concreti tra i destinatari di norme concrete, e infine nel regolamento dell'organizzazione autonoma dell'Assemblea e dell'organizzazione degli altri organi dello Stato (1).

Le funzioni *secondarie* consistono nel concorso dell'Assemblea insieme con un altro organo nel campo della legislazione *formale*. Trattasi di quegli atti, che non possono avere esistenza se l'assemblea non vi partecipa o come organo principale *decisivo* o come organo *secondario*. Nello stesso modo funziona altresì l'Assemblea nei casi in cui o promuove la promulgazione di una legge, ovvero promulga come legge il progetto presentato da un altro organo dello Stato.

Il concorso nella legislazione *materiale* è la più importante funzione dell'Assemblea: ma non è, come già chiaro risulta dal fin qui detto, l'unico suo

(1) V. le mie osservazioni nel settimo Congresso estone dei giureconsulti, pubblicate nella rivista *Öigus* 1928, n 5, 6, 7, p 169 s.

compito. La costituzione attribuisce all'Assemblea una *competenza esecutiva* abbastanza notevole. Citiamo qui, a titolo d'esempio, la nomina del governo della Repubblica e del supremo Tribunale dello Stato; inoltre il controllo politico sul governo, che viene esercitato per mezzo di interpellanze e di risoluzioni; così pure la istituzione di diverse Commissioni di inchiesta; infine il concorso nella conclusione dei trattati internazionali, nella dichiarazione di guerra e nella conclusione della pace, nella proclamazione dello stato d'assedio, ed altre analoghe funzioni, come l'approvazione del bilancio, etc. Per alcuni atti del governo è necessaria la ratifica dell'Assemblea. In tali casi, anche il Governo agisce nel campo della legislazione formale come organo secondario.

La formazione delle leggi si compie nel modo seguente. Le proposte di legge possono essere sottoposte all'Assemblea come progetti di ogni singolo membro, di una frazione e di una commissione dell'Assemblea e come progetti del Governo ovvero di 25.000 elettori per via della iniziativa popolare. Alla presentazione di proposte sono autorizzati, oltre le persone già dette, ogni ministro, il controllore dello Stato, il Tribunale dello Stato e, in base alle relative leggi, anche altre autorità ed altri funzionari. I progetti di legge e le proposte devono essere redatte in iscritto. Al progetto di legge deve essere inoltre unita, all'atto della sua presentazione, una breve relazione sui motivi, atti a giustificarlo e a lumeggiarlo.

Ogni progetto di legge è sottoposto a una triplice lettura. Gli emendamenti al testo possono essere apportati soltanto alla seconda lettura. Alla terza lettura un progetto di legge può essere approvato solo entro i limiti della proposta originaria ovvero entro i limiti di quegli emendamenti che sono stati votati alla seconda lettura. L'approvazione o il rigetto da parte dell'Assemblea dei progetti di legge presentati per via dell'iniziativa popolare, ha luogo con una sola deliberazione. Eccezionalmente, anche in occasione della ratifica dei trattati internazionali, si delibera solamente sulla legge che approva il trattato. Salvo alcune eccezioni, le leggi vengono comunemente approvate con la semplice maggioranza dei voti. Per quanto concerne però le proposte, esse vengono tutte approvate con una sola deliberazione.

Tutte le leggi approvate dall'Assemblea sono firmate dal Presidente e dal Segretario e munite della data. La pubblicazione viene effettuata ad opera della Presidenza dell'Assemblea, nel foglio legale previsto nella costituzione e cioè nel « *Riigi Teataja* » (Giornale Ufficiale). Le leggi entrano in vigore nel decimo giorno dopo quello della pubblicazione, salvo che dalla legge stessa non sia preveduto un altro modo e un altro termine. Va notato appunto che la pubblicazione della legge viene eseguita soltanto con la sua pubblicazione nel Giornale Ufficiale, salvo che dalla legge stessa sia stato stabilito un altro procedimento di pubblicazione.

L'Assemblea rappresenta accanto al popolo il supremo organo dello Stato. Il popolo in qualità di organo dello Stato, non agisce, come è già stato più avanti

osservato, al di sopra, ma bensì accanto all'Assemblea. Nel caso di collisione di questi due organi aventi eguali diritti decide, è vero, l'atto del popolo. Ma ciò deve considerarsi soltanto come un correttivo tecnicamente indispensabile e praticamente necessario, dell'attività legislativa dell'Assemblea. Non può però in alcun modo considerarsi siccome una prova della preponderanza legislativa del popolo in quanto titolare di un potere autonomo. Nel caso in cui con un *referendum* venga rigettata una legge approvata dall'Assemblea, o approvata una legge da questa respinta, vengono indette le nuove elezioni, ed è questa l'unica conseguenza della collisione.

2. *Gli organi esecutivi.* — a) *Il Seniore dello Stato* (Riigivanem). — Il potere esecutivo viene esercitato in Estonia dal *Governo della Repubblica*, composto dei Ministri e del Seniore dello Stato; il Seniore non può in alcun modo considerarsi come un organo superiore al Governo stesso. Fa parte del Governo e quindi in generale non funziona fuori di questo. Dal punto di vista puramente giuridico è sempre un organo del Governo della Repubblica. Viene chiamato in carica contemporaneamente e insieme cogli altri membri del Governo, i Ministri. Viene nominato dall'Assemblea. La durata delle sue funzioni dipende dalla fiducia dell'Assemblea. Cessa dalle sue funzioni contemporaneamente e insieme cogli altri membri del Governo.

Nel Governo esplica un triplice ordine di funzioni (1).

In primo luogo agisce come un organo che dirige e coordina l'attività del Governo, presiede le sedute e sorveglia la Cancelleria di Stato. Nell'adempimento di queste funzioni agisce nei confronti dei Ministri come *primus inter pares*. In secondo luogo, agisce come un organo che dà le direttive ai singoli Ministri e richiede da essi il rendiconto della loro attività. In questa qualità agisce nei confronti degli altri membri del Governo come *primus omnium*. In terzo luogo agisce come un organo che rappresenta lo Stato nei suoi rapporti politici interni ed esterni. Nel campo di questa attività agisce sempre in nome del Governo e rappresenta pertanto l'organo esterno e interno, di questo. Sono eccettuate solo le funzioni puramente rappresentative che il Seniore dello Stato esercita in modo indipendente.

Tutti gli atti del Governo devono essere sottoscritti dal Seniore ed inoltre anche dal Ministro competente e dal Segretario di Stato. La firma degli atti governativi non è però un diritto, bensì un obbligo del Seniore dello Stato; dal che risulta che non le si può assegnare il valore di una semplice controfirma. È da notarsi inoltre che la traduzione in giudizio del Seniore dello Stato, così come dei Ministri, per un reato inerente alle loro funzioni, può aver luogo solo in seguito a deliberazione conforme dell'Assemblea.

(1) V. le mie osservazioni al 7° Congresso estone dei giuristi, in *Õigus*, 1928, n. 5-7, p 208.

b) *Il Governo della Repubblica* (Vabariigi Valitsus). — Dalle precedenti osservazioni già chiaramente si vede che il Governo della Repubblica, formato del Seniore dello Stato e dei Ministri, rappresenta il *supremo organo esecutivo dello Stato*. I componenti non possono assolutamente ricoprire alcun'altra carica: non possono pertanto prestare servizio neppure in proprie aziende od imprese; ugualmente non possono assumere in qualità di soci l'amministrazione di società od associazioni rivolte a fini di speculazione.

Il Governo è eletto ed insediato tutto insieme dall'Assemblea. La nomina del Governo, come pure dei singoli componenti, ha luogo mediante elezione con votazione palese e a semplice maggioranza di voti. Dopo la nomina, il Governo si presenta a una delle prossime sedute dell'Assemblea. Questa immissione in carica è accompagnata dalle relative discussioni.

Il Governo è politicamente responsabile di fronte all'Assemblea; così pure i singoli membri. Il Governo o alcuni dei suoi componenti decadono dalla carica in seguito a un espresso voto di sfiducia dell'Assemblea. Il Governo deve dare comunicazione scritta delle sue dimissioni o di quelle dei singoli membri alla Presidenza dell'Assemblea. Presa cognizione delle dimissioni, l'Assemblea delega l'incarico al suo Presidente di fare le proposte relative alla nuova composizione del Governo o alla sostituzione di alcuni dei suoi componenti.

La *competenza* del Governo viene in generale fissata con una *clausula generalis* ma in parte anche colla tassativa enumerazione delle sue funzioni. Il Governo dirige la politica estera ed interna dello Stato, provvede all'integrità esterna e al mantenimento della sicurezza interna dello Stato e vigila sulla esecuzione delle leggi. Il Governo decide pertanto su tutti gli affari *amministrativi* e *governativi* in quanto non siano per legge affidati al Seniore dello Stato, ad alcuni Ministri, ad altre autorità ovvero a funzionari dello Stato e dell'Amministrazione.

Per quanto attiene alle sue *funzioni governative*, il Governo compila il progetto di bilancio delle entrate e delle spese pubbliche e lo sottopone all'approvazione dell'Assemblea; nomina, inoltre, e revoca i funzionari militari e civili in quanto la legge non abbia commesso tale diritto ad un'altra autorità, conclude a nome della Repubblica Estone i trattati internazionali e li sottopone alla ratifica dell'Assemblea, dichiara la guerra e conclude la pace con l'assenso dell'Assemblea, proclama lo stato di assedio per tutto o parte del territorio dello Stato, sottoponendo questa misura alla ratifica dell'Assemblea, sottopone inoltre all'Assemblea progetti di legge, emana, in conformità delle leggi, ordinanze e regolamenti, e decide sulle domande di grazia.

Il Governo della Repubblica ha il diritto alla sua organizzazione autonoma: è autorizzato a stabilire da solo il suo regolamento interno e il modo col quale svolgerà le sue funzioni. Le sedute sono segrete: solo in occasioni speciali possono per solennità essere dichiarate pubbliche. Le sedute sono validamente costituite quando vi partecipano, oltre al Seniore dello Stato, o, eventualmente, il suo rap-

presentante, almeno tre ministri, nel caso in cui il numero complessivo dei ministri sia di sette. Le deliberazioni vengono prese a maggioranza di voti con votazione palese, nella quale in caso di eguaglianza dei voti ha preponderanza il voto del Capo del governo o del suo rappresentante.

c) *Gli Enti autarchici.* — L'Amministrazione locale viene esercitata a mezzo di enti autonomi, in quanto non siano state dalla legge create delle autorità speciali. Le rappresentanze degli enti autonomi sono elette sulla base del sistema proporzionale, a suffragio universale, eguale, diretto e segreto.

Accanto alle rappresentanze informate al sistema della Camera unica, ogni unità amministrativa ha il suo proprio organo esecutivo.

Tutto il territorio dello Stato si divide in comuni e borgate, circondari e città, tutti indipendenti, ciascuno dei quali possiede il diritto di emanare ordinanze (*Verordnungen*). Fanno eccezione soltanto i Comuni, ossia gli enti costituenti le unità più piccole del territorio dello Stato, i quali provvedono ai loro affari amministrativi esclusivamente con decreti (*Verfügungen*). Tutti gli enti autarchici hanno il diritto di riscuotere imposte e di imporre altri oneri per conseguire i mezzi necessari all'esplicazione delle loro funzioni. La estensione e il contenuto di questo diritto viene stabilito legislativamente.

Tutti gli enti autarchici sono di origine anteriore alla costituzione dello Stato. Così il fondamento dell'Amministrazione autonoma delle città si ritrova nella legge russa dell'11 giugno 1892 e quello delle unità comunali nella legge del 19 febbraio 1866. L'ordinamento giuridico dei circondari che rappresentano unità superiori ai comuni e alle borgate venne stabilito con il decreto del Governo provvisorio russo del 30 marzo (12 aprile) 1917, e quello delle borgate venne introdotto con il decreto dello stesso governo del 15 (28) luglio 1917.

L'attività amministrativa autonoma delle città e dei circondari è posta sotto l'immediato controllo del Ministro degli interni e della giustizia, mentre l'attività dei comuni e delle borgate è posta sotto il controllo immediato della rispettiva amministrazione circondariale e mediamente sotto il controllo del Ministro degli interni e della giustizia.

3. *Gli organi giudiziari.* — La giustizia è resa da Tribunali, che sono assolutamente indipendenti nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali materiali. Va osservato, che l'indipendenza dei Tribunali estoni esiste non soltanto nei confronti degli altri organi dello Stato, ma altresì nei confronti delle autorità giudiziarie, singolarmente considerate. E si deve per di più osservare che il principio dell'indipendenza si estende tanto ai Tribunali *ordinari* quanto ai Tribunali *straordinari*.

La differenza tra i primi e i secondi consiste esclusivamente in ciò che ai primi compete l'indipendenza per tutta la durata delle funzioni giurisdizionali, mentre i secondi possono usufruire di questo diritto solo nel momento della decisione di una questione giudiziaria materiale. Perciò i giudici straordinari non sono garantiti contro il licenziamento, la rimozione, il trasferimento e la degrada-

zione: soltanto, questi provvedimenti non possono essere in alcun modo deliberati a causa di decisioni prese dal giudice.

I Tribunali straordinari sono competenti soltanto in caso di guerra, durante lo stato d'assedio e sulle navi da guerra.

I giudici ordinari non possono essere privati del loro ufficio che in via giudiziaria. Possono essere trasferiti, ma soltanto nei casi previsti dalla legge, e non possono inoltre esercitare altre funzioni retribuite.

Sono eletti dal Tribunale dello Stato quei giudici le cui funzioni non sono elettive a termini di legge. Soltanto i giudici del Tribunale dello Stato vengono eletti dall'Assemblea.

Al vertice di tutta l'organizzazione giudiziaria sta il Tribunale dello Stato (*Riigikohus*): da questo dipendono 53 Tribunali di pace, 4 Tribunali distrettuali e un Palatinato giudiziario. Tutte le autorità giudiziarie, eccezion fatta dei giudici di pace, sono collegiali.

Il Tribunale dello Stato funziona come Corte di cassazione in determinate materie civili e penali, come istanza di revisione in determinati affari amministrativi, come Corte d'appello nelle materie penali di competenza in prima istanza del Palatinato giudiziario, e come prima istanza in determinati affari amministrativi; inoltre in alcuni affari penali l'assemblea plenaria del Tribunale dello Stato decide come istanza d'appello.

Il Palatinato giudiziario (*Kohtupalat*) funziona in determinati affari penali in prima istanza e come giudice d'appello negli affari civili e penali di competenza dei Tribunali distrettuali.

Il Tribunale distrettuale (*Rahukogu*) funziona in determinati affari civili, penali e amministrativi come giudice di prima istanza e come giudice appello negli affari civili e penali di competenza dei giudici di pace.

Il giudice di pace (*Rahukohus*) funziona in tutte le controversie come giudice singolo.

B) *I principi fondamentali dell'attività dello Stato.* — 1. Come uno dei principi direttivi dell'attività di tutti gli organi dello Stato, è stato assunto il principio del Governo democratico. In generale, la costituzione considera il popolo come una fonte, dalla quale promana il potere dello Stato.

Però, vi è poco da dire intorno alle applicazioni pratiche di questo principio nell'ordinamento statale estone. Si deve rilevare in particolar modo, che gli istituti dell'iniziativa popolare e del *referendum*, attraverso i quali il popolo esplica la sua attività, sono da considerarsi, nel campo dell'ordinamento giuridico estone, soltanto come un *correttivo* della normale attività legislativa.

Il popolo non agisce mai, in veste di supremo organo deliberativo, come titolare di un potere statale autonomo. Come è già stato detto, non si eleva mai al di sopra degli altri organi dello Stato, ma agisce accanto ad essi. A ciò si accompagna il fatto, che la formazione del bilancio e la conclusione di prestiti, le leggi sulle imposte, la dichiarazione di guerra e la conclusione della pace, la

proclamazione e la revoca dello stato d'assedio, l'ordine di mobilitazione e di smobilitazione ed altresì i trattati internazionali, come i più importanti atti politici dello Stato non sono votati col *referendum* e non possono essere decisi coll'iniziativa popolare. Dal punto di vista della democrazia, in particolar modo della democrazia sociale intesa come una ideologia politico-statale, viene richiesto, che tutti gli organi statali, all'infuori delle autorità giudiziarie, siano tra di loro in rapporto di dipendenza e siano responsabili in ultima istanza di fronte al popolo. Da questo punto di vista l'assoluta irresponsabilità dell'Assemblea estone si può considerare siccome il più grande difetto della vigente costituzione.

Idealmente vige il principio della democrazia, secondo cui tutto il potere sta principalmente nel popolo, ma in fatto tutti i poteri sono concentrati nelle mani degli altri organi dello Stato. E il vincolo tra il popolo e gli altri supremi organi dello Stato non è quello che dovrebbe essere in senso democratico. Pertanto il primo paragrafo della costituzione estone, secondo cui tutto il potere promana dal popolo, si risolve in un principio giuridico interpretativo che ha valore solamente dichiarativo.

Va sottolineato che il principio della democrazia in generale è applicabile solo sulla base dell'individualismo. La proprietà privata come fondamento dell'individualismo è in Estonia assicurata ad ogni cittadino. Senza il consenso del proprietario, l'espropriazione ha luogo solamente per causa di pubblica utilità, legislativamente riconosciuta, e nei modi previsti dalla legge. Non si deve affatto ritenere, che l'Estonia abbia rigettato gli elementi collettivistici dalla sua ideologia statale. Già il Preambolo della costituzione sancisce, che l'Estonia deve essere uno Stato fondato sui principi della *Giustizia* e della *Libertà* e costituito come pegno per le generazioni presenti e future del suo progresso sociale e rivolto al benessere della collettività. Nella costituzione viene inoltre espressamente sancito, che l'organizzazione della vita economica in Estonia deve rispondere ai principi di Giustizia, che mirano a procurare ai cittadini i mezzi di condurre una vita degna di un uomo con leggi appropriate, destinate ad assicurare loro terre coltivabili, ed offrire loro un domicilio ed occasioni di lavoro, a proteggere la maternità e il lavoro, a garantire l'assistenza necessaria durante la giovinezza e la vecchiaia e l'assistenza nei casi di inabilità al lavoro o di infortunio sul lavoro.

Correlativa all'anzidetto principio è la determinazione dei limiti della competenza degli organi dello Stato nei confronti dei singoli cittadini. Il secondo capitolo della Costituzione è dedicato nei § 6 a 21 a questo problema. È da ricordare che in Estonia nessun privilegio legale come pure nessuna inferiorità legale può derivare dal fatto della nascita, della confessione, del sesso, dello stato sociale o della nazionalità. Sono garantite la inviolabilità della persona e del domicilio, la libertà di culto e di coscienza, la libertà della scienza, dell'arte e del loro insegnamento, la libertà di esprimere le proprie idee con le parole, con la stampa, con gli scritti, con le rappresentazioni grafiche e di scultura, la libertà di circolazione, di riunione e di associazione. È altresì garantito l'impiego di mezzi di

lotta per attuare la libertà di associazione. Sono abolite le classi sociali, la possibilità dell'istituzione di una religione di Stato e la censura. Inoltre, non deve dimenticarsi, che ai cittadini di nazionalità tedesca, russa, svedese ed ebraica è assicurata dalla Costituzione la realizzazione dei loro interessi, culturali e politici attraverso l'istituzione di corrispondenti amministrazioni autonome.

In correlazione al principio della sovranità del popolo può qui richiamarsi quanto è stato detto in ordine al suffragio universale ed eguale.

2. *Il principio della repubblica parlamentare.* — Per quanto attiene al supremo organo esecutivo, il vigente ordinamento giuridico estone è ispirato al principio della Repubblica parlamentare. Il vigente diritto costituzionale non conosce l'istituto di un Capo dello Stato.

Ci si è sforzati talvolta di dimostrare che l'istituto dell'attuale Seniore dello Stato è da ritenersi come quello di un capo dello Stato (1). Ma una siffatta opinione è destituita di ogni fondamento nel diritto positivo. L'attuale costituzione dell'Estonia non ha conferito al Seniore dello Stato quei caratteri che contraddistinguono la figura del Capo dello Stato. Quest'ultimo, nella gerarchia degli organi esecutivi, è al grado supremo dell'Amministrazione; in Estonia al contrario, nel sistema degli organi esecutivi, è al primo posto il Governo che funziona collegialmente, mentre il Seniore dello Stato viene solo al secondo posto. In secondo luogo, il Capo dello Stato è un organo esecutivo costituito di una sola persona, mentre l'organo che in Estonia vi corrisponde è un organo collegiale. Come già chiaro risulta dalle precedenti osservazioni, il Seniore dello Stato costituisce, insieme coi Ministri, il Governo ed esiste solo nell'interno di questo supremo organo esecutivo. Entra in carica e ne cessa insieme e contemporaneamente al Governo. Il suo istituto si può caratterizzare sostanzialmente come quello di un capo nell'interno del Governo. Agisce solo nell'interno di questo e non ha nessun diritto da far valere nè nei confronti della rappresentanza del popolo nè nei confronti del Governo della Repubblica. Non ha il diritto di emanare ordinanze, non ha il diritto di nominare i funzionari, non ha il diritto di grazia e neppure lontanamente quello di veto e quello di sciogliere l'Assemblea. La sua figura è, in linea generale simile a quella del Presidente della Confederazione svizzera. Le loro funzioni sono uguali. Le differenze sono solamente relative agli elementi tecnici e politici che ne accompagnano la nomina, alla durata delle funzioni e all'elemento della responsabilità politica.

3). *Il principio del parlamentarismo.* — In ordine ai rapporti tra i singoli organi dello Stato, vige in Estonia il principio dell'unione dei poteri nel campo legislativo e amministrativo e il principio della fusione dei poteri nei rapporti tra gli organi della giustizia e gli altri organi dello Stato.

(1) V. PIIIP, *Riigiranema ameti ja vabariigi valitsuse juriidiline laad ja funktsioonid* (La natura giuridica e le funzioni del Seniore dello Stato e del Governo dello Stato), in *Oigus*, 1928, n 5-7, p 74 s. Vedine la mia critica, *ibidem*, p 207.

La costituzione stabilisce che il Governo deve godere la fiducia dell'Assemblea: è questa la espressa sanzione del principio del parlamentarismo. Il Governo viene chiamato in carica dall'Assemblea e da questa stessa ne viene rimosso. Il Governo o i suoi singoli componenti, decadono dalla carica in seguito ad un espresso voto di sfiducia dell'Assemblea. Va da sè che il Governo può altresì dimettersi all'occorrenza volontariamente. Non si deve però in alcun modo ritenere, che, in conseguenza del principio del parlamentarismo, il Governo si trasformi in una commissione esecutiva dell'Assemblea.

L'Assemblea estone conosce i limiti costituzionali, che non può superare. Nulla può intraprendere che non le competa costituzionalmente. In altri termini, i compiti governativi previsti nella costituzione, sono di competenza esclusiva del Governo: nessun atto deliberato dall'Assemblea fuori dei limiti della sua competenza, potrà trovare riconoscimento dai Tribunali, assolutamente indipendenti.

Nel campo della produzione del diritto domina, quindi, in Estonia il principio della costituzionalità. Il primo posto nel sistema degli atti normativi spetta alla costituzione, norma immutabile che dirige l'attività dell'Assemblea e delle autorità giudiziarie ed amministrative. Il potere non può essere esercitato che conformità della costituzione o delle leggi emanate sulla base della costituzione stessa.

Le norme della costituzione sono di natura rigida: possono modificarsi soltanto per via di plebiscito. L'attuale costituzione non è stata però ancora modificata durante i dieci anni della sua esistenza: sono tuttavia in corso progetti a ciò relativi. È in progetto di abolire il principio della Repubblica parlamentare per sostituirlo con il principio del sistema della Presidenza. Parallelamente alla istituzione di un Presidente dovrebbero ovviamente essere altresì apportate alcune modificazioni nell'organizzazione dell'Assemblea.

§ II. — LE FONTI E LA LETTERATURA.

1) *Il materiale delle fonti.* — a) Il materiale documentale storico, nella forma accessibile agli stranieri, si trova in:

Bulletin de l'Estonie, pubblicato dal *Bureau de presse estonien*, n 1-19, Parigi, 1919-1922;

Recueil des documents diplom., *Pour l'indépendance de l'Estonie*, pubblicato dalla Deleg. estone, Copenhagen, 1918;

Mémoire sur l'indépendance de l'Estonie présentée à la Conférence de la paix par la Délégation estonienne, 1919.

b) Tutti gli atti normativi della Repubblica estone sono pubblicati nel Giornale Ufficiale (*Riigi Teataja*), che viene citato con la sigla RT e coll'indicazione dell'anno, del numero e della parte del giornale e del numero dell'atto.

Il primo atto costituzionale dell'Estonia è pubblicato sotto il titolo *Maanõukogu otsus kõrgemast võimust* (La deliberazione del Consiglio Nazionale sul supremo potere), in RT 1918, 1. Il primo numero del RT apparve il 27 novembre 1918.

Il secondo atto costituzionale è pubblicato sotto il titolo *Manifest kõigile Eestimaa rahvastele* (Il manifesto a tutti i popoli dell'Estonia), pure in RT 1918, 1.

L'ultimo atto precostituzionale apparve in RT 1919, 44, I, 9, sotto il titolo *Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord* (L'ordinamento provvisorio del Governo della repubblica estone).

La vigente costituzione è pubblicata, come è già stato detto, in RT 1920, 113/114, I, 243. Il suo titolo è *Eesti Vabariigi Põhiseadus* (La Costituzione della Repubblica estone).

Tra gli atti costituzionali emanati in esecuzione ovvero a complemento della Costituzione, sono qui da citarsi alcuni dei più importanti:

Legge sulle elezioni dell'Assemblea, sul *referendum* e sull'iniziativa popolare, in RT 1926, 16, I, 17, e legge modificativa in RT 1929, 201;

Legge relativa all'organizzazione del Governo della Repubblica e dei Ministeri in RT 1929, art. 182, e Legge modificativa in RT 1930, art. 8;

Ordinamento interno dell'Assemblea in RT 1921, 33, I, 26. V'è una intera serie di modificazioni a questa legge;

Legge sullo stato d'assedio in RT 1930, art. 423;

Legge sulla protezione dello Stato in RT 1925, 29-30, I, 7;

Legge sull'ordinamento della giustizia amministrativa in RT 1919, 1^o, I, 23 e legge modificativa in RT 1929, art. 110;

Legge sul Tribunale dello Stato in RT 1919, 82-83, I, 164. A questa legge vi sono parecchie modificazioni;

Legge relativa al controllo dello Stato in RT 1919, 9, I, 22;

Legge relativa alla vigilanza statale (*Staatsaufsicht*), in RT 1919, 78, I, 149;

Legge sulla circolazione e sulla indentificazione delle persone in RT 1930, art. 308;

Legge sulle associazioni e sulle loro unioni in RT 1926, 37, I, 72;

Legge sui discorsi in pubblico in RT 1923, 43, I, 43;

Legge sulle riunioni in RT 1922, 79, I, 44;

Legge sulla stampa in RT 1923, 43, I, 44;

Legge sulle comunità religiose e sui loro rapporti in RT 1929, 183-184, I, 96;

Legge sulle amministrazioni autonome culturali delle minoranze nazionali in RT 1925, 31-32, I, 9;

Legge sull'Università in RT 1925, 122-123, I, 81;

Va inoltre accennato che è stata conservata la continuità dell'attuale diritto con quello della Russia zarista. In Estonia vi sono perciò ancora molte leggi costituzionali di origine russa.

c) Importanti sono ancora:

Asutava Kogu protokollid: protocolli dell'Assemblea costituente.

Riigikogu protokollid: protocolli dell'Assemblea nazionale.

Riigikohtu otsused: decisioni del Tribunale dello Stato.

2) *La Letteratura.* — Sul diritto costituzionale estone vi è inoltre una letteratura estera abbastanza notevole. Purtroppo però la maggior parte degli scritti relativi è di così poca importanza, che non val la pena di citarli qui tutti. Tra quelli che meritano considerazione, possiamo qui sceglierne solo pochi:

AMEDEO GIANNINI, *La costituzione estone*, in *L'Europa orientale*, n 9-10, 1929;

THEODOR KORSAKOFF, *Le Système constitutionnel de la République d'Estonie*, in *Bulletin de la Société de Législation comparée*, 1930;

THEODOR KORSAKOFF, *La Constitution de la République d'Estonie*, *Revista de Drept Public*, n 3-4, 1928;

STEPHAN V. CSEKEY, *Die Verfassungsentwicklung Estlands 1918-1928*, in *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, vol XVI, 1928;

EUGEN MADDISON - OSKAR ANGELUS, *Das Grundgesetz des Freistaats Estland vom 15. Juni 1920*, Berlin 1928 (1);

ANTON PIIP, *The Constitution of the Republic of Estonia*, in *The Constitutional Review*, vol IX, n 1, 1925;

CHARLES CROZAT, *Les Constitutions de Pologne, de Dantzig, d'Estonie et de Finlande*, Toulouse 1925;

EDUARD BERENDTS, *Die Verfassungsentwicklung Estlands in Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, vol XII, 1924.

(1) V. questo *Annuario*, vol II - III p 282 s.

www.books2ebooks.eu