

11-2

JOG ÉS TUD. KAR  
Szerkesztési könyvtár  
KA 447



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

SECONDA SERIE  
POLITICA - STORIA - ECONOMIA

PROF. DOTT. EDMONDO POLNER  
della R. Università di Szeged.



# LA COSTITUZIONE ATTUALE DELL' UNGHERIA

*Dr. Kón Albert kedves be-  
sárolású kollegiális példát*

*Polner Edmó*

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM  
Jog- és Közigazgatástudományi Kar Könyvtára  
Lelt. napló: 8.07.8/6  
725.6.22.31 csoport: \_\_\_\_\_ szám.

ROMA - ISTITUTO PER L'EUROPA ORIENTALE - ROMA

SZÉCHÉNYI TUDOMÁNYEGYETEM  
 Jelölés: ... Bar Kötet:ra

Lelt. napló sz.: 14558.

... szám.



~~SZÉCHÉNYI TUDOMÁNYEGYETEM~~  
~~... és ...~~

Lelt. napló sz.: ~~14558.~~

## INTRODUZIONE.

1. — La millenaria costituzione dell'Ungheria, alla fine della guerra, parve dovesse crollare.

Il 2 novembre 1918, il Governo che era stato insediato due giorni prima, — prosciolto dal giuramento, — sollevò la questione della forma che doveva prendere il regime. Il 13 novembre il Sovrano, che si trovava fuori del territorio del paese, rilasciò una dichiarazione scritta colla quale rinunciava alla sua partecipazione agli affari di Stato e si sottoponeva in precedenza alle decisioni che avrebbero stabilito la forma di regime avvenire del paese.

Il 16 novembre la Camera dei Deputati del Parlamento pronunciò il proprio scioglimento e la Camera dei Magnati dichiarò esaurite le proprie funzioni. Nel medesimo tempo il Governo convocava il cosiddetto « Consiglio Nazionale », di cui non era stato regolato e fissato nè l'organismo, nè il numero dei membri, nè il regolamento, nè la competenza, nè la posizione giuridica. Il Consiglio Nazionale proclamò la cosiddetta « Repubblica popolare » e dichiarandosi sovrano diede al Governo per metà socialista la facoltà di esercitare i poteri dello Stato nella loro pienezza.

Codesto Governo della « repubblica popolare » il 21 marzo 1919 consegnò i poteri al cosiddetto Governo dei Sovieti basato completamente sui principii del comunismo, il quale poi, sull'esempio dei sistemi adottati in Russia, organizzò la cosiddetta « repubblica dei Sovieti ». Il 2 agosto questo Governo ridiede un'altra volta i poteri al Governo « repubblicano popolare » ed infine il 7 agosto anche quest'ultimo fu allontanato dal Governo borghese fondato in massima sui principii dell'antica costituzione.

Il Governo formatosi il 7 agosto 1919, per quanto sugli inizi si fosse dichiarato repubblicano, più tardi ritornò decisamente alla forma monarchica e ripristinò nella sua essenza l'antica costituzione abbandonata dal paese nel novembre del 1918; ma non tutte le isti-

tuzioni di tale costituzione come, ad esempio, il Sovrano ed il Parlamento costituito dalle due Camere, poterono, in seguito alla sconfitta subita in guerra, riprendere subito le loro funzioni. Il Governo quindi decise di convocare la cosiddetta « assemblea nazionale », composta da una Camera sola, il diritto elettorale della quale, sulla base del suffragio universale e segreto, esteso anche alle donne, fu regolato con decreto apposito nell'autunno del 1919.

In base alla costituzione antica avrebbe avuto diritto a prendere tutte quelle disposizioni per le quali era stata convocata l'Assemblea Nazionale, il Parlamento composto dalla Camera dei Deputati e dalla Camera dei Magnati, il quale a rigor di termini giuridicamente avrebbe potuto essere anche convocato. Ma a questo proposito sussistevano ostacoli effettivi, uno dei quali consisteva nel fatto che in quell'epoca la maggior parte dello Stato ungherese era occupata da forze armate straniere. Appunto perciò la nazione aderì tacitamente alla convocazione dell'Assemblea Nazionale, nelle parti non occupate del paese le elezioni si svolsero senza alcun incidente, tutti i fattori dello Stato riconobbero il consenso derivatone sulla base di un suffragio esteso sino agli estremi limiti ed in genere tutti si adattarono alle sue decisioni. L'Assemblea Nazionale quindi può essere considerata fonte di tutti i diritti pubblici, munita di forza legale traverso il diritto abituale, e le sue decisioni in tal modo vanno comprese definitivamente ed organicamente nello sviluppo della millenaria costituzione del paese.

2. — L'Assemblea Nazionale radunatasi su tale base il 16 febbraio 1920 votò l'articolo di legge 1 del 1920, il quale dichiarando nulle le leggi ed i decreti emessi all'epoca della repubblica popolare e di quella comunista, cioè dal 16 novembre 1918 al 7 agosto 1919, e confermando le disposizioni prese dai governi formati dopo il 7 agosto 1919, ristabili in teoria l'antica costituzione in vigore fino al 16 novembre 1918 ed insieme formulò quelle disposizioni, le quali a sensi dello spirito della detta antica costituzione si erano rese necessarie perchè le istituzioni costituzionali ordinarie, che per le circostanze esistenti non potevano funzionare, fossero sostituite provvisoriamente da altre.

L'articolo di legge 1 del 1920 quindi, nonchè le leggi votate ulteriormente, non diedero allo Stato ungherese una nuova costituzione, e perciò lo Stato ungherese non ha una costituzione diversa dalla sua antica; le leggi di cui qui si parla, conservando la millenaria costituzione dello Stato, l'hanno solamente completata e modificata in seguito alle circostanze straordinarie sopravvenute, cessate le quali, le ordinarie istituzioni — in quanto le dette leggi non le abbiano

modificate definitivamente o poste fuori di vigore —, riprenderanno automaticamente le loro funzioni.

Volendo presentare quindi l'attuale costituzione dell'Ungheria non basta soffermarsi sulle condizioni e sulle disposizioni costituzionali subentrate dopo il 1920. Per intendere queste ultime è necessario prender per base l'antica costituzione ed in questa devono essere inserite le istituzioni create a titolo di completamento o di supplemento dal 1920 a questa parte.

3. — L'Ungheria attuale, come organizzazione statale, continua lo Stato ungherese che esiste già da più di un millennio. Il trattato del Trianon ha tolto, è vero, al millenario Stato ungherese due terzi del territorio e della popolazione, ma non ha potuto creare un nuovo Stato dall'Ungheria rimasta; lo Stato ungherese anche dopo la terribile e considerevole mutilazione subita, non è altro che la continuazione dell'antico Stato che continua a sussistere.

Lo Stato ungherese è una delle organizzazioni statali più antiche d'Europa. Per antichità esso è superato solamente dagli Stati inglese, francese e tedesco, qualora consideriamo la costituzione del primo avvenuta nella prima metà del secolo IX, con il distacco del Regno di Wessex dall'eparchia anglo-sassone, e quella degli altri due pure nel secolo IX con lo scioglimento dell'impero franco avvenuto col patto di Verdun nell'843. La formazione dei tre Stati scandinavi è circa contemporanea a quella dello Stato ungherese sorto, com'è noto, alla fine del secolo IX ed al principio del secolo X, con l'occupazione dell'attuale territorio, sebbene fosse dichiarato regno solamente nell'anno 1000, ciò che del resto va considerato come un particolare solamente formale.

4. — Alcune istituzioni della costituzione ungherese sono derivazioni e sviluppi di una lunga vita statale e non dettagli di sistemi teoricamente meditati. La costituzione ungherese quindi è una costituzione storica, le singole regole della quale sono contenute nelle leggi e nei precetti di diritto consuetudinario sorti in diverse epoche e in diverse occasioni, e non in una carta o statuto creato in una volta sola. La costituzione ungherese a questo proposito può essere paragonata solamente alla costituzione inglese.

Da tale essenza storica della costituzione ungherese deriva che tra le sue fonti si incontrano leggi antiche come la « Bolla d'oro » del 1222, l'art. 2 della quale, ad esempio, serve ancor oggi di base alla libertà personale, e che il diritto consuetudinario, raccolto nel « Tripartitum » pubblicato nel 1517 da Werbóczy, ha pure grande parte nella definizione dei suoi principi.

Il « Tripartitum » che registrava il diritto consuetudinario dell'epoca e che per più che trecento anni di seguito è stato la somma del diritto pubblico e privato ungherese, oggi ancora ha un contenuto vivo; basti accennare al fatto che specialmente i suoi principî di diritto pubblico sono anche oggi principî basilari della costituzione ungherese. Così ad esempio, la cosiddetta «teoria della Santa Corona». Secondo tale teoria la Santa Corona ungherese rappresenta il concetto dello Stato ed è simbolo dei poteri dello Stato. Il paese è proprietario della Santa Corona (Sacra Corona Regni Hungariae), ossia il popolo che anticamente era composto solamente dai nobili, e oggi da tutti i cittadini dello Stato. La Corona è portata dal Re, al quale è data dal popolo, ossia dalla sua rappresentanza, dal Parlamento, che quindi incorona. Il Re esercita i pieni poteri dello Stato solamente se è stato incoronato dal popolo per mezzo del Parlamento, ed in tal modo gli è stato affidato il cosiddetto «regimen et gubernium»; ne deriva quindi che il potere del Re è pari ad un'investitura: il Re riceve il potere dal popolo e dall'autorità del popolo (« a communitate et communitatis ab autoritate »), in cui si trovano anche le radici del potere stesso. (A questo proposito quella ungherese somiglia alla costituzione italiana, secondo la quale il Re è « Re per grazia di Dio e per volontà della Nazione »). Nel concetto della Santa Corona quindi popolo e Re si uniscono nel senso che il Re è la testa (caput) della Santa Corona, il popolo le membra (membra Sacrae Regni Coronae), e ove i due sono presenti insieme, ivi è presente tutto il corpo della Santa Corona (totum corpus S. R. C.).

Codesta teoria nella sua forma medievale, essenzialmente simbolica, corrisponde alla teoria moderna del regno costituzionale che non ha carattere patrimoniale, ma è concepito sulla base dei diritti pubblici.

5. — Le fonti della costituzione ungherese sono per tal modo anzitutto la consuetudine, che dà espressione al criterio giuridico del popolo mantenendolo continuo e conseguente. Accanto alla consuetudine, hanno la massima importanza quali fonti della costituzione ungherese le leggi, oggi molto più importanti che non la consuetudine. Circa la formazione delle leggi, vedi in seguito la parte III. Fra le leggi non vi è differenza; le leggi che fissano i principî più importanti della costituzione sorgono proprio come le altre. Le singole leggi sono chiamate « articoli di legge » e vengono indicate con il numero d'ordine degli articoli di legge stessi e coll'anno in cui furono votate. Ad esempio: Art. 1 dell'anno 1920.

6. — La separata organizzazione statale e l'indipendenza dello Stato ungherese furono per lungo tempo trascurate. Ciò era dovuto al fatto che l'Ungheria insieme all'Austria ed alle provincie della Germania possedute in patrimonio dalla cosiddetta « casa austriaca », vennero a cadere sotto il dominio di un sovrano comune, e al fatto che questo sovrano, sobillato ed aiutato dai fattori di potenza austriaci, cercava di riunire e fondere dentro un'organizzazione statale unica tutti paesi che stavano sotto il suo dominio, nella quale unità l'Ungheria avrebbe dovuto essere considerata una provincia « separata » sì, ma non uno Stato indipendente e sovrano. Il diritto costituzionale ungherese, pur considerando precetto giuridico la comunanza della persona del sovrano, non riconobbe con ciò che l'Ungheria dovesse venire compresa dentro una maggiore organizzazione statale, ma stette sempre sulla base dello « stato separato », considerando i suoi rapporti con le provincie tedesche rapporti di uno Stato a sè. Le due opposte tendenze si scontrarono ripetutamente nel corso della storia; nel 1867 poi portarono al cosiddetto « compromesso », il quale ebbe per risultato la creazione della così detta « Monarchia austro-ungarica » o « Austria-Ungheria », unione di due Stati che in base ai principii della costituzione ungherese aveva il carattere di una « confederazione di Stati ». Sebbene questa soluzione significasse in molti casi il trionfo del principio teorico dell'indipendenza dello Stato ungherese, in pratica fu causa di numerosi contrasti. Una delle cause di tali contrasti va ricercata nel fatto che i rapporti fra i due Stati componenti la Monarchia non erano definiti da un unico documento, ma da una separata legge ungherese e da una separata legge austriaca, le quali tra di loro presentavano varie differenze e si basavano su principii teorici in contrasto fra di loro.

I rapporti di Stato della Monarchia austro-ungarica vennero a cessare con la fine della guerra pel fatto che l'Austria divenne repubblica, dato che con ciò il fondamento dei rapporti tra i due Stati, la comunanza cioè della persona del sovrano si era resa impossibile. Nella medesima epoca anche in Ungheria venne proclamata la repubblica, ma in Ungheria al posto di tale repubblica venne ripristinata la forma monarchica; ad onta di ciò però non vennero ristabiliti gli antichi rapporti con l'Austria. L'art. 1 del 1920 e l'art. XLVII del 1921 poi stabilirono anche per legge la cessazione di qualsiasi rapporto di diritto pubblico con l'Austria, cosicchè in base alle dette leggi, anche se in Austria venisse ripristinata la monarchia ed in Ungheria fosse occupato il trono, ciò che per ora è prorogato per legge a tempo indeterminato, non si giungerebbe al ravvivamento dei rapporti con l'Austria.



7. — Premesso ciò, a proposito di quanto riguarda più da vicino la costituzione ungherese, bisogna distinguere: I) Gli elementi componenti lo Stato; II) L'organizzazione dei poteri dello Stato; III) Le manifestazioni dei poteri dello Stato.

Gli elementi costituenti lo Stato sono *a*) reali e *b*) personali. Elemento positivo, reale, è il territorio dello Stato; elementi personali sono: *a*) il popolo; *b*) il Re, dato che lo Stato ungherese in teoria anche attualmente è una monarchia, anche se il trono non è occupato, perchè si traversa un periodo di interregno nella monarchia elettiva.

Gli organi che esercitano i poteri dello Stato sono: 1) il Re e, sostituto di questo, attualmente il Reggente; 2) il Parlamento (per un certo periodo di tempo lo fu provvisoriamente l'Assemblea Nazionale); 3) il Ministero e la Corte dei conti; 4) gli organi regi dello Stato di ordine inferiore; 5) gli organi provinciali e comunali.

Manifestazioni dei poteri dello Stato sono: *A*) dentro gli ambiti dello Stato: 1) la legislazione; 2) l'esecuzione, e questa a sua volta è: *a*) governo, *b*) funzione magistratuale, ossia *a*) amministrazione, *b*) giustizia; *B*) manifestazioni dei poteri dello Stato di fronte a Stati esteri: 1) attività nel campo degli affari esteri, 2) attività bellica.

## PARTE I. — ELEMENTI COSTITUENTI LO STATO.

### CAP. I. — *Territorio dello Stato.*

1. — Gli attuali confini del territorio dello Stato ungherese sono fissati dettagliatamente dal trattato del Trianon che è stato ratificato dall'articolo di legge XXXIII del 1921, entrato in vigore, a norma delle disposizioni relative alla ratifica, il 26 luglio 1921. Una certa modifica del detto trattato in favore dell'Ungheria è contenuta nello accordo di Venezia firmato l'11 ottobre 1921.

La mutilazione del precedente territorio dello Stato ungherese imposta col trattato del Trianon è considerata stato giuridico solamente a partire dal 26 luglio 1921. Effettivamente i territori perduti a norma del trattato del Trianon erano stati posti sotto il dominio degli Stati ai quali poi li concesse il trattato del Trianon, prima ancora che questo trattato entrasse in vigore, e quegli Stati esercitarono in effetto i poteri sovrani su quei territori prima ancora che il trattato entrasse in vigore. Ma quei territori fino alla data suddetta, sia in base al diritto interno dello Stato ungherese, sia in base al diritto internazionale riconosciuto per mezzo di appositi accordi in tutta Europa e precisamente secondo le disposizioni stabilite negli accordi

conclusi alla prima conferenza dell'Aja del 1899 ed alla seconda del 1907, a seconda degli articoli 42-56 dei detti accordi relativi alla guerra di terraferma, potevano essere considerati solamente territori occupati, sui quali solamente allo Stato ungherese spettavano i diritti sovrani e sui quali le potenze straniere potevano applicare solamente il diritto degli occupanti. Questi diritti delle potenze occupanti divennero sovranità soltanto al momento in cui entrò in vigore il trattato del Trianon e precisamente il 26 luglio 1921.

2. — Il territorio che lo Stato ungherese possedeva prima del trattato del Trianon era un territorio segnato da naturali confini geografici perfetti; era il meno esposto a variazioni territoriali ed il più stabile, attraverso un intero millennio, di tutta Europa. Sulla base del diritto pubblico si divideva in tre parti e precisamente: 1) L'Ungheria, 2) la Croazia-Slavonia-Dalmazia, 3) Fiume.

L'importanza di tale differenziazione stava nel fatto che codeste tre parti formavano una comunità statale (§ 1 dell'art. XXX del 1868), ma entro tale comunità a proposito dell'organizzazione e dell'esercizio dei poteri dello Stato, i singoli territori avevano posizioni speciali. La Croazia-Slavonia-Dalmazia per certi affari di Stato godeva l'autonomia di legislazione e di governo, regolata ultimamente dall'art. XXX del 1868, in base al quale la sua posizione giuridica era definita dal termine di « paesi associati ». Fiume a sua volta col suo territorio godeva di un'autonomia minore, ma sempre maggiore di quella delle provincie (comitati e municipi), regolata ultimamente dal cosiddetto « provisorium » concluso nel 1870 ed in base al quale Fiume veniva definita, per la sua posizione giuridica, dalla formula « Separatum corpus sacrae regni Hungariae coronae adnexum ».

3. — Il territorio dell'Ungheria, compresavi la Transilvania, quale esso era prima del trattato del Trianon, entrò in possesso e passò sotto il dominio della nazione ungherese all'epoca della conquista della patria, alla fine del IX e sul principio del X secolo, e tale territorio rimase invariabilmente e continuamente sotto dominio ungherese, fatta eccezione per qualche breve passaggio per brevi periodi di tempo, di qualche sua parte sotto dominio straniero, e per l'occupazione delle regioni meridionale e centrale (da parte dei Turchi) durata 150 anni.

In seguito però alla doppia elezione del sovrano avvenuta dopo la sconfitta di Mohács (1526) e precisamente in persona di Giovanni Szapolyai e di Ferdinando d'Absburgo, il paese fu diviso in due parti, tra le quali la parte occidentale, come « regno d'Ungheria », passò sotto il dominio della cosiddetta « casa austriaca », mentre l'altra,

quella orientale, diede origine, nel 1542, al Principato indipendente di Transilvania, con carattere nazionale ungherese e, per l'epoca, pervaso da uno spirito costituzionale, libero, e decisamente democratico. Il Principato nel 1688 cadde coll'Ungheria sotto il comune dominio dei sovrani della casa austriaca, e nel 1848 fu riunito anche giuridicamente un'altra volta all'Ungheria.

Il territorio però dell'Ungheria caduta sotto il dominio dei re della casa austriaca veniva di quando in quando mutilato nel senso che i sovrani toglievano dati territori all'autorità giuridico-costituzionale della Santa Corona e li ponevano sotto diretto dominio straniero, tedesco oppure austriaco. Tali territori erano i cosiddetti territori militari di confine (confinia militare fino al 1881) ed il Banato di Temes dal 1718 al 1779, poi dal 1849 al 1861 il Banato di Temes e il Principato (vojvodato) serbo.

4. — Il territorio della Croazia-Slavonia-Dalmazia, che dal trattato del Trianon è stato assegnato completamente allo Stato S. H. S., era stato stabilito prima dentro gli ambiti dello Stato ungherese dall'art. XXX del 1868. Considerato lo sviluppo storico, tale territorio era composto da quattro parti:

a) I resti dell'antica Croazia, la quale formava all'incirca il 23 % di tutto il territorio e comprendeva l'angolo a sud-ovest tra la catena dei Kapela e il mare Adriatico.

L'antica Croazia si estendeva, oltre al territorio ora segnalato, sulla Dalmazia e sulla parte nord-occidentale della Bosnia. Essa venne in contatto con l'Ungheria tra il 1097 ed il 1102 all'epoca di Re Colomanno, e da allora stette non come Stato indipendente, ma come paese compreso nella comunità indicata con la frase Santa Corona Ungherese e dotato di una certa relativa autonomia ed indipendenza, sempre in cordiali e buoni rapporti con l'Ungheria finchè non se ne staccò quasi per intero in seguito all'espansione dell'impero ottomano al principio del secolo XVI.

Il territorio che rimase si fuse con quello segnato sub b) e ne condivise le sorti.

b) L'antica Slavonia, che formava all'incirca il 50 % di tutto il territorio, prima occupava il centro del territorio della Croazia e Slavonia tra il fiume Drava e la catena dei Kapela (le provincie di Zagabria, di Varasino, di Körös-Belovár (Križ-Bjelovar), nonchè le parti occidentali delle provincie di Veróéze (Virovitica) e di Pozsega). Quando tale territorio, che va differenziato rigorosamente dal territorio prima trattato della Croazia e giacente a mezzogiorno di esso, sia venuto in contatto e sia passato sotto il dominio dell'Ungheria, è questione ancora discussa; non è impossibile che sia pas-

sato all'Ungheria alla fine del secolo XI dopo di essersi liberato dal dominio dei Tedeschi. È certo però che in questo territorio l'organizzazione ecclesiastica fu creata dal Re Santo Ladislao nel 1094 (secondo altri nel 1084) con la fondazione del vescovato di Zagabria prima ancora che Re Colomanno annettesse all'Ungheria la Croazia più innanzi ricordata. Questo territorio dapprima non aveva alcun nome, nè posizione particolare; a partire dalla seconda metà del XIII secolo (1267) fu chiamato Slavonia ed allora si cominciò a distinguerlo come territorio a sè, che lentamente raggiunse una certa indipendenza quale provincia ed in tal modo ottenne una speciale « autonomia municipale ». Ne condivisero i destini più tardi i resti della Croazia antica rammentati sopra alla lettera a), insieme ai quali le nostre leggi lo ricordano specialmente a partire dal secolo XVII: « Regna Croatiae et Slavoniae » ed in tal modo anche tale territorio ebbe, per quanto erroneamente, la denominazione di « Croazia ».

c) La Nuova Slavonia, ossia la parte orientale della Croazia-Slavonia-Dalmazia quale fu definita nel 1868, forma all'incirca il 27% di quel territorio (un distretto occidentale della provincia di Verócze (Virovitica), nonchè la metà orientale di questa e della provincia di Pozsega, ed il territorio della provincia di Szerém (Srijem). Giuridicamente fino al 1848 faceva parte dell'Ungheria propriamente detta, come tutti gli altri territori ungheresi, e, ad eccezione di una piccola parte, passò sotto dominio ungherese all'epoca della conquista della patria, alla fine del sec. IX. Fino al secolo XVIII non ebbe posizione speciale nè alcuna denominazione. Solamente dopo essere stata liberata in seguito alla pace di Karlóca (Carloviz) nel 1699 dal dominio turco, e per un certo tempo sottoposta al dominio militare rispettivamente tedesco e austriaco, entrò in rapporto colla vicina Slavonia, ossia colla già allora Croazia e Slavonia, ed adoperò dapprima senza alcuna base il nome di « Bassa Slavonia » e più tardi semplicemente quello di Slavonia.

d) I resti dell'antica Dalmazia. I municipi di nazionalità italiana della costa orientale dell'Adriatico, entrarono in rapporti con l'Ungheria nel 1105 all'epoca di Re Colomanno, mantenendo la loro autonomia municipale. Dopo vari cambiamenti di regime, furono definitivamente perduti nel 1433 di fronte a Venezia, e solamente una minima parte di essi rimase all'Ungheria. Fra questi vanno annoverate Segna e Buccari col suo territorio, le quali poi all'epoca delle conquiste degli Ottomani entrarono in rapporto con i territori trattati alle lettere a) e b) e ne godettero la posizione giuridica.

La Dalmazia che fu annessa alla repubblica di Venezia e che ad essa rimase anche all'epoca dell'avanzata dei Turchi (« il vecchio

acquisto ») si ingrandì in seguito alle paci di Karlóca del 1699 e di Pozsarevac (Passaroviz) nel 1718, anche con territori che prima appartenevano alla Croazia antica di cui si tratta alla lettera *a*), e che a Venezia vennero definiti con la frase di « il nuovo » e « il nuovissimo acquisto ». Questa Dalmazia ingrandita con la pace di Campoformio del 1797 passò in possesso del sovrano comune dell'Austria e dell'Ungheria, e sebbene comprendesse territori che prima erano stati paesi della Santa Corona ungherese e che avrebbero dovuto essere riannessi all'Ungheria a sensi della costituzione, questi non furono restituiti alla giurisdizione della Corona ungherese, ma presero posto tra i regni ed i paesi compresi e rappresentati « nel consiglio dell'impero austriaco ». Le leggi ungheresi e specialmente l'art. XXX del 1868 mantennero di fronte all'Austria la pretesa della Corona ungherese nei riguardi delle parti della Dalmazia già appartenute all'Ungheria e ne richiesero l'annessione, ma ciò non avvenne fino al crollo della Monarchia austro-ungarica. Considerato ciò il territorio che constava delle parti contemplate alle lettere *a-d*), si chiamava abitualmente con il nome di « Croazia e Slavonia ».

I rapporti pacifici mai censurati, perdurati ben 800 anni dei territori segnati alle lettere *a*), *b*) e *d*), nonchè il possesso millenario del territorio segnato alla lettera *c*), vennero rotti nel 1848 dai Croati e dagli Slavoni col pretesto che le leggi ungheresi votate nel 1848 erano per loro offensive, sebbene queste non contenessero nulla che non fosse stato in armonia con i rapporti durati 800, rispettivamente 1000 anni. Nel medesimo tempo però, Croati e Slavoni riconobbero l'autorità diretta dell'impero austriaco. Nel 1849 tale territorio, staccato dall'Ungheria, venne pure definito una provincia della Corona dell'impero austriaco.

Nel 1868 si concluse il compromesso tra questi paesi e l'Ungheria con la comune adesione dei parlamenti delle due parti, il risultato del quale compromesso fu compendiato in Ungheria nell'art. XXX del 1868, in Croazia e Slavonia nell'art. I del 1868.

Negli accordi sopravvenuti in base a questa vicendevole comprensione l'Ungheria riconosceva che i territori compresi sub *a-d*) appartenevano alla Croazia-Slavonia-Dalmazia. Essa assicurò l'integrità territoriale dei detti territori, oltre a ciò diede alla Croazia-Slavonia-Dalmazia un'autonomia quale mai avevano goduta. L'accordo stabiliva che tale stato di cose poteva essere cambiato solamente verso previo accordo tra le due parti, come appunto era stato raggiunto, ed in tal senso furono apportate anche alcune modifiche. Alla fine dell'ottobre del 1918 però la Dieta croata-slavone dichiarò unilateralmente cessato tale rapporto e il distacco dall'Ungheria.

5. — Fiume ed il suo territorio fino al 1776 stette sotto il dominio degli arciduchi austriaci. Allora l'imperatrice austriaca Maria Teresa, Re d'Ungheria, la regalò alla Corona ungherese, ossia allo Stato ungherese, quale porto di sbocco al mare e ne stabilì la posizione giuridica di « corpus separatum » annesso alla Corona d'Ungheria, per cui non si doveva considerare compresa nella vera e propria Ungheria e non apparteneva nemmeno alla Croazia e Slavonia, ma era un terzo territorio giuridico separato entro la medesima comunità statale.

I rapporti legislativi e governativi di Fiume a sensi dell'art. XXX del 1868 avrebbero dovuto essere regolati con un accordo da raggiungersi tra delegazioni inviate dall'Ungheria, dalla Croazia e Slavonia e da Fiume. Si tentò di fare così, ma alla soluzione proposta di comune accordo dai delegati ungheresi e da quelli fiumani non aderirono i delegati della Croazia e Slavonia, per cui la detta regolazione non poté avvenire. Si giunse solo ad un accordo provvisorio. La regolazione definitiva avvenne nel 1870 corrispondentemente all'accordo, con decisione sovrana.

Nel 1918 anche Fiume si staccò dall'Ungheria.

6. — Oltre alla suddivisione giuridica ora presentata del territorio dello Stato ungherese, i due primi territori (l'Ungheria e la Croazia e Slavonia) dal punto di vista amministrativo presentavano ulteriori suddivisioni. Dal punto di vista dell'amministrazione generale, ambedue i territori erano divisi in provincie che si distinguevano in provincie propriamente dette (comitati) ed in città investite dei diritti spettanti alle provincie (municipi).

Le provincie (comitati) erano una specie di « selfgovernment » comprendenti più città e comuni, i municipi erano invece città che avevano la posizione giuridica delle provincie.

L'Ungheria era composta da 63 provincie e 26 municipi, la Croazia-Slavonia invece da 8 provincie e da 4 municipi intesi nel senso sopra segnalato.

Il trattato del Trianon, di questi ha lasciato all'Ungheria 10 provincie, oltre a 24 più o meno mutilate, ed 11 municipi. Le 24 provincie mutilate, in base all'art. XXXV del 1923 vennero riunite in 7 provincie.

Fiume come città non era ulteriormente suddivisa: il suo territorio era composto dai tre cosiddetti sottocomuni di Cosala, Drenova e Plasse.

CAP. 2. — *Il popolo.*

1. — Il popolo dello Stato è formato dai cittadini. L'acquisto la perdita della cittadinanza ungherese sono regolati dalla legge del 1879.

Secondo tale articolo di legge, si ottiene la cittadinanza ungherese per: 1) discendenza, 2) legittimazione (convalidazione), 3) matrimonio, 4) conferimento (naturalità).

Il mezzo di acquisto principale è la discendenza, l'origine: la legge ungherese applica il principio del « jus sanguinis », per cui sono considerati cittadini ungheresi i figli legittimi di cittadini ungheresi e quelli illegittimi di cittadine ungheresi ovunque essi nascano; la legge ungherese accetta il principio del « jus soli » solamente quale base della praesumptio in quanto che coloro che nascono sul territorio dello Stato ungherese sono considerati presunti cittadini ungheresi fino a che non risulti che siano cittadini stranieri. Il trattato del Trianon però nel suo art. 57 ha introdotto fino ad un certo punto anche il « jus soli » quale titolo di acquisto in quanto dispone che chiunque sia nato sul territorio dell'Ungheria — e per territorio dello Stato ungherese si deve intendere quello mutilato — ottiene la cittadinanza ungherese, qualora non sia di altra cittadinanza per origine.

La naturalità è di due specie, quella: a) comune, che entra nella sfera di competenza del Ministero degli Interni, e quella: b) straordinaria che fa parte dei diritti sovrani (ora del Reggente). Il riacquisto della cittadinanza in certi casi è favorito, del resto avviene in base alle regole generali.

La cittadinanza ungherese si perde per: 1) legittimazione, 2) matrimonio, 3) licenziamento, 4) lontananza, 5) per perdita decretata dall'autorità.

Il licenziamento in tempo di pace dipende dal Ministro degli Interni, in tempo di guerra dal Re (Reggente).

2. — La cittadinanza, anche prima del trattato del Trianon, era unica per tutto lo Stato ungherese. La naturalità ed il licenziamento però in Croazia e Slavonia, sia per coloro che venivano a stabilirsi, sia per gli abitanti, era di competenza del capo del governo nazionale di quei territori, il Bano.

Il trattato del Trianon mutilando il territorio dello Stato, divise coloro che fino alla sua applicazione erano stati cittadini ungheresi, di modo che essi divennero cittadini dell'Ungheria o di qualcuno degli Stati che la suddivisero, a seconda che erano di pertinenza dei

erritori rimasti o di quelli staccati. In Cecoslovacchia ed in Jugoslavia a questo proposito si ebbero alcune restrizioni (art. 61 e 62 del trattato).

A coloro che in tal modo venivano a perdere la loro cittadinanza ungherese venne dato il diritto di opzione: a) sulla base della precedente pertinenza comunale, oppure: b) sulla base della pertinenza nazionale, entro il periodo di un anno, rispettivamente di un semestre (art. 63 e 64 del trattato di pace).

3. — Classi giuridiche dei cittadini sono: gli ordini. Attualmente esiste una sola classe giuridica di tal genere: la nobiltà, nell'ambito della quale bisogna distinguere la nobiltà comune e l'alta nobiltà. La nobiltà si acquista o per origine oppure per conferimento da parte del Sovrano, e la nobiltà ottenuta non si può perderla se non insieme alla cittadinanza. L'alta nobiltà si ottiene negli stessi modi. Sono classi di quest'ultima: il baronato, la contea ed il principato. Non possono rappresentare oggetto di conferimento altri titoli nobiliari.

Il diritto di conferimento della nobiltà è tolto attualmente dalla sfera di competenza del Reggente per cui presentemente non è esercitato.

I diritti speciali della nobiltà attualmente sono minimi: non consistono di altro se non del diritto di usare il corrispondente titolo, prenome e stemma. L'appartenenza all'alta nobiltà oltre a ciò — unita ad altre condizioni — è una delle basi per l'elezione a membro della Camera Alta.

4. — Oltre alla nobiltà, sono classi che hanno importanza giuridica le confessioni religiose e le nazionalità.

Le confessioni religiose sono classi giuridiche riconosciute e definite legalmente che comprendono coloro che appartengono ad una data religione o professano una data fede. Secondo le leggi relative a tale oggetto e precisamente secondo gli articoli LIII del 1868 e XLIII del 1895 bisogna distinguere le confessioni legalmente ammesse e quelle legalmente riconosciute. Sono legalmente ammesse: 1) le confessioni religiose romano-cattoliche di rito latino, greco ed armeno, 2) la religione greco-orientale, 3) la religione agostiniano-evangelica, 4) la religione evangelica riformata, 5) le confessioni unitarie, 6) in base all'art. di legge XLII del 1895 la religione ebraica.

Si possono formare confessioni religiose legalmente riconosciute sulla base delle condizioni prescritte dalla legge con l'approvazione del Ministro della Pubblica Istruzione e dei Culti.

Le dette leggi, nonchè l'articolo di legge XXXII del 1894 che regola le questioni relative alla religione dei fanciulli, stabiliscono le

condizioni ed i modi per l'appartenenza ad una data confessione nonchè le condizioni ed i modi per il passaggio da una confessione all'altra. Si può uscire da una confessione senza entrare in un'altra e quindi si può dichiararsi anche « senza confessione ».

Organi delle confessioni religiose come tali sono le chiese. Queste sono regolate dalle disposizioni giuridiche delle proprie autorità ecclesiastiche col controllo dello Stato.

5. — Le nazionalità sono classi non giuridiche, ma effettive, perchè non è regolata giuridicamente l'appartenenza ad una data nazionalità e quindi appartenervi significa trovarsi in uno stato effettivo. Le nazionalità quindi non sono comunanze, corporazioni giuridicamente definite, che abbiano come tali dei diritti, ma sono altrettanti gruppi di cittadini che si trovano in un certo stato effettivo. Codesto stato effettivo però ha delle conseguenze giuridiche in seguito alle quali i singoli cittadini che si trovano nel detto stato effettivo vengono a godere certi diritti di nazionalità che recentemente sono stati denominati diritti delle minoranze nazionali.

Lo Stato ungherese, precedendo tutti gli altri Stati d'Europa, ha regolato tali diritti sulla base del principio dell'uguaglianza di diritto per le nazionalità, fin nei più minuti dettagli con l'art. XLIV del 1868.

Per giudicare tale articolo di legge bisogna ricordare che nella Ungheria propriamente detta (non compresi la Croazia e Slavonia) vi erano molte e numerose minoranze, e precisamente: 1) i Tedeschi col 10,4 %, 2) gli Slovacchi col 10,7 %, 3) i Ruteni col 2,5 %, 4) i Rumeni col 16,1%, 5) i Serbi col 2,5%, 6) i Vendi (slavi) collo 0,34%, 7) i Croati coll'1,1 %, in complesso col 43,6 % della popolazione totale.

La maggior parte di tali nazionalità — eccettuati i Vendi, ed una parte dei Tedeschi e degli Slovacchi — immigrarono in paese dopo la conquista della patria da parte degli Ungheresi e dopo che la nazione ungherese ebbe costituito lo Stato, in parte — nei secoli X, XI, XIV e XV — invitativi dai sovrani o dai maggiori possidenti del paese per opere di agricoltura e per lavori nelle miniere, nonchè per l'esercizio dell'industria (Tedeschi) (« hospites »), in parte nei secoli XV, XVI, XVII e XVIII in cerca di rifugio per scampare alle persecuzioni dei Turchi e dei tiranni romeni-fanarioti. Solamente i Vendi, nonchè la decima parte dei Tedeschi e forse i 2/3 degli Slovacchi, si possono considerare nazionalità che gli Ungheresi in cerca di patria trovarono nell'attuale territorio, cosicchè solamente l'8 o il 9 % della complessiva popolazione poteva essere considerato discendente della popolazione non ungherese più antica.

Gli immigrati, eccezion fatta per una parte dei Tedeschi che fondarono delle città e si elevarono al livello della borghesia, erano in

maggioranza agricoltori, minatori, pastori, quindi vassalli e contadini. Anche tra questi, numerosi ebbero la nobiltà e con l'ottenimento della nobiltà si amalgamarono alla nazione ungherese. Questo è il motivo per cui tali nazionalità — non considerando i Tedeschi — prima del 1848, ossia prima dell'abolizione delle differenze tra ordine ed ordine, avevano appena qualche elemento intellettuale; fra di esse la cosiddetta classe dell'« intelligenza » si sviluppò solamente dopo quell'epoca.

Dopo tali precedenti venne creato l'articolo di legge XLIV del 1868 sull'uguaglianza di diritto delle nazionalità. I principii essenziali di tale legge sono:

Essa parte dal principio che tutti i cittadini dello Stato, a qualsiasi nazionalità essi appartengano, sono membri di uguali diritti della nazione ungherese (§ 1). Nel concedere cariche presso gli uffici pubblici bisogna prendere in considerazione solamente le capacità personali, e quindi la nazionalità non significa ostacolo per nessuno all'occupazione di qualche carica o all'ottenimento di qualche titolo (1); bisogna provvedere perchè nei territori delle nazionalità siano assunte negli uffici amministrativi persone pratiche della lingua della rispettiva regione (§ 27). La legge poi contiene disposizioni relative all'uso della lingua; nella vita privata, nell'amministrazione, sia comunale che ecclesiastica, non deve essere posto alcun limite all'uso della lingua della rispettiva nazionalità; presso le autorità più alte si provvede a dare corrispondenti facilitazioni per l'uso della lingua delle minoranze (§ 25). Ai cittadini, qualsiasi fosse la loro madrelingua, era dato pieno diritto di fondare individualmente od in comune, scuole, istituti culturali, economici o sociali, decidendo in piena libertà circa l'uso della lingua nei detti istituti (§ 26). La legge ordinava che negli istituti dello Stato bisognava provvedere perchè i cittadini di nazionalità diversa dall'ungherese, in vicinanza del territorio da loro abitato, avessero la possibilità di istruirsi nella loro lingua materna fino alle scuole superiori. In queste poi dovevano essere istituite cattedre per l'insegnamento delle lingue e delle letterature delle nazionalità (§§ 17-19).

Il trattato del Trianon ha assicurato con un accordo i diritti delle nazionalità ed ha obbligato l'Ungheria — sebbene le sue minoranze siano state ridotte al 10 %, quasi alla percentuale della Francia — ad assicurare a sua volta tali diritti. Negli articoli 55-59 del trattato del Trianon tali diritti vengono stabiliti del tutto scheletricamente ed

---

(1) Effettivamente si videro coprire moltissime volte le più importanti cariche dello Stato e quelle ecclesiastiche da persone appartenenti all'una o all'altra delle minoranze.

essi non assicurano nulla di più di quanto era già stato dato più di mezzo secolo prima con l'art. XLIV del 1868. Il trattato quindi non ha toccato, a dire il vero, la legge del 1868, e non chiese all'Ungheria cosa che essa parecchi decenni prima non avesse già concessa. Pure, dopo entrato in vigore il trattato, il Governo in base all'autorizzazione avuta nel § 10 dell'articolo di legge I del 1920, e prendendo in considerazione il testo del trattato, regolò un'altra volta tutto il problema col decreto emanato il 21 giugno 1923. Questa risoluzione del problema in essenza differisce ben poco dalle disposizioni dell'articolo di legge XLIV del 1868.

6. — La costituzione ungherese non conosce razze e differenze di razza sotto alle quali si intendono regolarmente le differenze fondate su basi antropologiche (ad esempio razze bianche, gialle, nere, razze di popoli uralo-altaici, semiti, ecc.). Le disposizioni del trattato del Trianon quindi, le quali parlano di « minoranze di razza » — a meno che, tenendo presente la terminologia francese ed inglese, non vediamo in quel termine un sinonimo delle minoranze nazionali come spesso erroneamente si usa fare — non vanno rilevate a proposito dell'Ungheria. Con le regole segnalate al punto 4) sono soddisfatte tutte le disposizioni relative alle minoranze religiose o confessionali.

7. — A proposito dei diritti dei cittadini ungheresi va rilevato anzitutto il diritto di libertà personale. Questo diritto, in base al quale nessuno può essere privato della propria libertà personale, nè arrestato senza che prima non sia pronunciata regolare sentenza del tribunale, venne assicurato già dalla « Bolla d'oro » del 1222. Lo stesso diritto venne assicurato, come uno dei primi fondamentali diritti della nobiltà dal titolo 9 della I parte del « Tripartitum » di Werbóczy, per cui veniva citato semplicemente come « titulus nonus »; ciò che dimostra l'importanza che gli veniva data. Abolita ogni differenza di posizione giuridica tra nobili e non nobili dalla legislazione del 1848, il diritto di libertà personale divenne diritto di tutti i cittadini e posto decisamente sotto l'egida della responsabilità ministeriale col § 32 dell'articolo di legge III del 1848. Il codice penale ungherese (art. V, 1878) e la procedura penale (art. XXXIII, 1896) contengono altre garanzie di questo diritto in quanto che stabiliscono delle pene qualora venga lesa ingiustamente la libertà personale sia da parte di autorità che di privati, nonchè stabiliscono con esattezza i casi in cui il cittadino può essere arrestato nel corso del procedimento penale. Infine anche l'art. LXIII del 1912, relativo alle disposizioni straordinarie da applicarsi in caso di guerra, fissando i casi eccezionali nei quali la libertà personale di movimento poteva essere limitata, divenne pure garanzia di tale diritto.

La santità della proprietà era pure assicurata, come uno dei diritti fondamentali della nobiltà, nel titolo 9 della I parte del « *Tripartitum* », e come la libertà personale, fu estesa nel 1848 a tutti i cittadini e posta sotto la protezione della responsabilità ministeriale. Tale diritto è limitato solamente dall'articolo di legge XLI del 1881 relativo all'espropriazione, nonchè dagli articoli di legge LXIII del 1912 già ricordato, e LXVIII del 1912 relativo alle prestazioni di guerra.

L'inviolabilità del domicilio, il segreto epistolare e telegrafico, sono garantiti dagli articoli di legge V 1878, XXXIII 1896 e LXIII 1912.

Oltre a codesti diritti soggettivi, le limitazioni che possono aver influenza solamente di riflesso sui privati a titolo di libertà di stampa, di libertà di riunione e di associazione, di libertà d'insegnamento, sono regolate in parte da leggi speciali, come p. e. la legge sulla stampa (art. XIV del 1914), in parte in generale nell'articolo di legge LXIII del 1912 già ricordato e relativo ai poteri eccezionali, in parte ancora nelle leggi particolari relative a singoli concreti compiti statali, come ad esempio in quelle relative alle scuole popolari, alle scuole medie ed alle scuole superiori.

8. — Fra i doveri dei cittadini vanno rilevati quelli specialmente di carattere generale, e precisamente la fedeltà e l'obbedienza.

Il dovere della fedeltà forma oggetto di norme giuridiche in quanto che all'atto della concessione della cittadinanza, il nuovo cittadino deve prestar giuramento di fedeltà allo Stato ungherese (§ 14 dell'articolo di legge I 1879), ed in quanto le trasgressioni dei cittadini alla fedeltà sono punite come reati (§§ 142-144 dell'articolo V 1878), ed infine in quanto che la constatata trasgressione al dovere di fedeltà è considerata, in alcuni casi, ostacolo all'esercizio dei poteri dello Stato: il cittadino perde cioè il diritto di voto e non può essere membro del Parlamento (§§ 7 e 10 dell'art. XXVI 1925 e § 3 dell'art. XXII 1926).

Il dovere dell'obbedienza forma oggetto di particolari norme solamente in quanto l'« *jus contradicendi et resistendi* » che negava l'obbligo assoluto di tale dovere e che era stato riconosciuto dalla « *Bolla d'oro* » nel 1222 e rilevato dal titolo 9 della I parte del « *Tripartitum* », venne abolito dall'art. IV 1687.

Gli altri doveri vanno compresi in parte tra le disposizioni relative ad alcune parti dell'organismo statale (ad esempio, le forze armate), in parte nella realizzazione di alcuni concreti compiti statali (ad esempio, il pagamento delle tasse, l'obbligo alla frequentazione delle scuole, ecc.) e come tali sono problemi che riguardano l'organismo statale per sè stesso in date manifestazioni nonchè singoli problemi dell'attività amministrativa.

### CAP. 3. — *Il Sovrano.*

Negli Stati monarchici uno degli elementi personali costituenti lo Stato è il Sovrano, il quale oltre al popolo, fa parte dello Stato in una posizione giuridica più alta di quella dei cittadini. Oltre al popolo, ai cittadini, quindi, in Ungheria, monarchia da 1000 anni a questa parte, altro elemento personale costituente lo Stato è il Sovrano, che ha il nome di Re.

Il trono attualmente non è occupato, dato che l'art. XLVII del 1921, che entrò in vigore il 6 novembre 1921, dichiarando cessati i diritti sovrani di Re Carlo IV, prorogò per ora il problema della occupazione del trono.

L'occupazione del trono reale ungherese dall'anno 1000 al 1687 si basava sull'elezione, e precisamente sulla cosiddetta elezione connessa all'eredità, secondo la quale l'elezione si limitava solitamente ai membri (*agnatio*) di famiglie derivanti da avi regnanti. Fino all'estinzione della Casa Arpadiana (1301) la questione di tale metodo di occupazione del trono non è storicamente chiarita, ma più tardi l'elezione come metodo avanza decisamente. In seguito alla doppia elezione del Re seguita alla catastrofe di Mohács, nella parte caduta sotto il dominio di Ferdinando I della Casa d'Absburgo o come la chiamavano ufficialmente, della « casa austriaca », la scelta si limitava alla famiglia di Re Ferdinando; nell'altra parte invece, dalla quale sorse il principato di Transilvania, il trono principesco veniva occupato sulla base di libera elezione.

All'epoca dell'elezione di Leopoldo I, scelto tra i membri della famiglia di Ferdinando I, contemporaneamente all'elezione di Giuseppe figlio di Leopoldo I, l'art. II del 1687, stabili, con un testo che si ispirava ancora al concetto dell'elezione, che il trono doveva venire occupato secondo un ordine stabilito in precedenza, e precisamente secondo l'ordine di primogenitura assicurando il diritto di successione al ramo maschile del nominato Leopoldo I.

Questa regola considerata come un sistema di ereditarietà del trono con l'art. I e II del 1723, venne estesa anche al ramo femminile della casa austriaca, ossia anche ai discendenti del ramo femminile del detto Leopoldo I. Queste leggi, in connessione alle disposizioni relative alla discendenza stabilite nel 1713 per le provincie austriache, furono chiamate nella vita pubblica « Sanzione prammatica », ma per dar rilievo al fatto che esse erano leggi votate dallo Stato ungherese, furono chiamate « Sanzione prammatica ungherese ».

L'art. XLVII del 1921, del quale si scrisse più sopra, dichiara che queste regole relative alla successione vengono a cessare e che

il diritto di elezione del Re — esistito fino all'art. II del 1687 — viene ripristinato. Quindi da ora in poi il trono può essere occupato solamente in base ad elezione. La citata legge ha differito per ora l'occupazione del trono per mezzo di elezione.

2. — Questa disposizione sta in relazione anche con un'altra disposizione della Sanzione prammatica. I già ricordati articoli I e II del 1723, oltrechè estendere la successione al ramo femminile, stabilivano che l'Ungheria doveva « essere posseduta *insieme* alle provincie austriache ». Soltanto da allora i sovrani d'Austria possedevano giuridicamente l'Ungheria « insieme » alle altre loro provincie. Codesto possesso, nel senso inteso più sopra, sussisteva effettivamente pur riferendosi solamente ad una parte dell'Ungheria, ma era uno stato di fatto e non un rapporto giuridico. Le leggi succitate lo resero tale. Contenuto di tale rapporto giuridico era la « *possessio* » ossia la comunanza della persona del Sovrano, ma tale unione non si estendeva al « *regimen* » ed al « *gubernium* », che in Ungheria dovevano essere esercitati del tutto separatamente a sensi dei detti articoli I e II del 1723 e dell'art. X del 1791. Ma fu riconosciuto pure che dalla « *possessio* » derivava ai due Stati il dovere di vicendevole difesa e perchè tale dovere di difesa potesse essere applicato in pratica furono regolati nel 1867, e precisamente nei riguardi dell'Ungheria, con l'art. XII del 1867, nei riguardi dell'Austria con la legge del 21 dicembre 1867, i cosiddetti affari comuni e le modalità per la loro applicazione.

Il 13 novembre 1918 l'Austria, come è noto, si dichiarò repubblica e da allora sussiste come tale, e quindi i rapporti derivanti dalla comunanza della persona del Sovrano vennero a cessare automaticamente. L'art. I del 1920 dichiarò legalmente tale cessazione per cui l'art. XII del 1867, che regolava gli affari comuni, venne posto fuori di vigore.

Vi è una teoria, secondo la quale la « *possessio* » era condizione dell'ordine di successione stabilito nel 1723 e secondo la quale dalla cessazione della possibilità della detta « *possessio* », è derivata anche la cessazione dell'allora decretato ordine di successione. Secondo tale teoria il carattere dell'art. XLVII del 1921, è solamente esplicativo e non costitutivo.

3. — Con l'occupazione del trono sta in stretto rapporto l'incoronazione, la quale, secondo la Costituzione attuale, è il simbolo dell'investitura dei poteri da parte del popolo, ed anche condizione giuridica per il pieno esercizio dei poteri reali.

L'incoronazione è stata sempre in nesso strettissimo con l'occupazione del trono. Secondo l'art. II del 1687 essa appare formalmente un modo di occupazione del trono; secondo le disposizioni degli articoli 4 e 9 della I parte del « Tripartitum » e del § 6 dell'art. IV del 1741, è condizione essenziale perchè il Re — diventato tale sia per elezione che per successione — abbia i poteri reali, ossia i così detti diritti sovrani. Secondo gli articoli III e XII del 1791 essa è condizione perchè il Re possa esercitare i massimi poteri sovrani, ossia partecipare alla legislazione ed avere il diritto del dono dei privilegi. In tal modo il Re non ancora incoronato può esercitare solamente i diritti relativi all'amministrazione del Paese in armonia con le leggi.

L'incoronazione, considerata come atto di diritto pubblico, ha una condizione, mancando la quale l'incoronazione non è valida e viene a perdere le conseguenze legali di cui sopra. Questa condizione consiste nella pubblicazione della « lettera di fede » e nella prestazione del « giuramento d'incoronazione ».

La « lettera di fede » è un documento di forma solenne con un contenuto stabilito in parte per legge, in parte dalla consuetudine, nel quale il Re promette di mantenere la Costituzione, le leggi, i diritti e le libertà dei cittadini, l'integrità territoriale del Paese, ecc. Il Re deve emanare e firmare tale lettera di fede prima ancora che avvenga la vera e propria incoronazione, di modo che essa lettera sia notificata al Parlamento prima dell'incoronazione, e soltanto dopo che il Parlamento ne ha preso notizia, segue l'incoronazione.

Il giuramento è prestato dal Re, dopo l'incoronazione, innanzi al Parlamento e a tutto il popolo all'aperto. Egli giura di mantenere la Costituzione e le leggi.

La incoronazione vera e propria avviene in base a deciso del Parlamento, secondo il cerimoniale della Chiesa romano-cattolica, ma alla presenza dei membri del Parlamento come ad una seduta parlamentare. La corona è posta sulla testa del Re — come azione di carattere simbolico — dall'arcivescovo di Esztergom, come Primate d'Ungheria (nel caso che fosse impedito, esso è sostituito dall'arcivescovo più anziano in carica) e dal palatino. Il palatino (vedi più sotto Parte II, Cap. I, p. 2) fino a che la sua carica non è occupata, viene sostituito dalla persona laica designata ed eletta a tale fine dal Parlamento. Nella cerimonia dell'incoronazione si esprime il concetto che è il Parlamento, ossia la Nazione da esso rappresentata, che incorona. Siccome ha particolare importanza che l'incoronazione avvenga sempre con la cosiddetta « Santa Corona d'Ungheria » (la corona di Santo Stefano), la custodia della corona è affidata ai due « Conservatores coronae », i quali sono membri d'ufficio della Camera Alta e vengono eletti dal Parlamento tra persone designate dal Re.

4. — Il trono può diventar vacante in seguito a morte o ad abdicazione.

Perchè l'abdicazione sia valida giuridicamente, si richiede che sia comunicata al Parlamento e da questo sia accolta. Oltre a ciò, fino a che Austria e Ungheria avevano il Sovrano comune, era necessario che l'abdicazione si riferisse dichiaratamente anche al trono ungherese e non poteva essere compresa nella eventuale abdicazione al trono imperiale d'Austria. Tutto ciò venne stabilito chiaramente dall'art. III del 1867 che codificò ulteriormente l'abdicazione di Re Ferdinando V avvenuta il 2 dicembre 1848 in modo offensivo per la Costituzione ungherese.

Il 6 novembre 1921 l'Assemblea Nazionale votò una legge (articolo XLVII del 1921) che dichiara cessati i diritti sovrani del Re di allora, Carlo IV. Questa legge era da una parte conseguenza della dichiarazione del 13 novembre 1918, colla quale Re Carlo IV rinunciava alla partecipazione negli affari dello Stato, e d'altro canto era una conseguenza pure delle condizioni internazionali dell'epoca. In essenza ha il carattere di una destituzione.

Nella storia della Costituzione ungherese non sono rari i casi di destituzione. Casi, in cui al posto del Re destituito, venne riconosciuto legalmente Re quello eletto, sono p. e. quello di Salomone nel 1074, che ebbe per successori Géza I e San Ladislao; quello di Ottone nel 1308 (suo successore fu Carlo I d'Angiò) ed in essenza era un tale caso anche quello di Rodolfo che venne costretto con le armi a dimettersi nel 1608 (suo successore fu Mattia II).

5. — La posizione giuridica personale del Re trova espressione nei seguenti attributi: augusto, sacro e inviolabile (Art. III del 1848, § 1), irresponsabile. Il Re ha il diritto di tenere corte.

Fino a che Austria e Ungheria erano dominate da un Sovrano comune, nella capitale dell'Ungheria, a Budapest, non vi era una Corte separata, ma esisteva una sola Corte nella capitale dell'Austria, e precisamente la Imperiale e Reale Corte comune, pur votando ambedue gli Stati la medesima somma per le spese della Corte, e precisamente 11.300.000 corone-oro per ciascuno. Gli organi della Corte ungherese esistente prima degli Absburgo nominalmente rimasero, ma non erano quasi altro che titoli e cariche onorifiche. Così i gonfalonieri minori del Regno che come tali erano membri della Camera dei Magnati ed ora sono membri della Camera Alta.

Ora il trono ungherese è vacante e l'Imp. e Reale Corte comune di Vienna è cessata, ma non è stata ancora organizzata la separata Corte ungherese.

6. — Per i poteri sovrani e per il loro esercizio in caso di impedimento del Sovrano o mancando addirittura il Sovrano, e circa le funzioni del Governatore (Reggente), vedi nella Parte II sugli organi dei poteri dello Stato, i capitoli I e 2.

## PARTE II. — GLI ORGANI DEI POTERI DELLO STATO.

### CAP. I. — *Il Re.*

1. — Il Re d'Ungheria è l'organo centrale dei poteri dello Stato. Quando sia incoronato, è partecipe, insieme al Parlamento, dei poteri legislativi (art. XII del 1791), esercita i poteri esecutivi (art. XII del 1791 e III del 1848); i poteri giudiziari poi sono esercitati in suo nome da giudici da lui nominati (art. IV del 1869).

Il Re può esercitare i suoi poteri solamente con la collaborazione inevitabile del Ministero responsabile al Parlamento (§ 3 dell'art. del 1848) e qualsiasi sua disposizione è valida solamente se convalidata con la firma di qualcuno dei ministri residenti a Budapest.

2. — Il Re può essere impedito nell'esercizio dei poteri: *a)* se non ha la possibilità di manifestare la propria volontà in modo che abbia valore giuridico, ossia se è minorenne o alienato; *b)* se circostanze fisiche o d'altro genere gli impediscono di esercitare completamente od in parte i poteri, ad esempio se si trova lontano dal Paese, se viene fatto prigioniero dal nemico o se egli stesso rinuncia all'esercizio dei poteri.

Il periodo della minorità del Re non è stabilito dalla Costituzione ungherese. In casi precedenti, l'avvento della capacità di regnare venne deciso in vari modi. Oggi il Parlamento deve essere considerato l'organo, il quale ha il diritto di stabilire in dati casi l'avvento della detta epoca.

Impedimenti per alienazione mentale ad esercitare i poteri non si riscontrano nella storia dell'Ungheria; anche a questo proposito è chiamato a prender le necessarie decisioni e disposizioni il Parlamento, il quale decide anche circa l'avvento delle altre circostanze ostacolanti.

In caso che subentrino tali circostanze, i poteri reali sono esercitati da un sostituto. A sensi dei cosiddetti « articoli del palatino » del 1485, tale sostituto è il cosiddetto « Comes Palatinus » il quale a sensi del 2° e dell'11° dei detti articoli, in caso che il Re sia minorenne, è il Reggente-tutore del Regno, in caso di lontananza del Re

ne è il sostituto. In ambedue i casi egli governa il Paese con pieni poteri sovrani (con qualche lieve limitazione).

Il « Palatino » era, dopo il Re, il più alto organo di Governo del regno d'Ungheria, istituito già nei più antichi tempi della monarchia ungherese. La carica del palatino doveva essere coperta molto presto traverso un comune accordo tra Re e Parlamento, e precisamente in base all'art. III votato prima dell'incoronazione del 1608, secondo il quale il Parlamento era chiamato a scegliere tra quattro designati dal Re. Nella carica del « palatino » trova espressione per molti riguardi il concetto del sistema di governo moderno basato sul Parlamento.

Siccome all'epoca del dominio dei Re della casa straniera d'Austria i Re d'Ungheria si trovavano, sempre o quasi, fuori del Paese, e precisamente in Austria (Vienna), l'art. III del 1848, dispone che in tal caso i poteri esecutivi siano esercitati sempre dal palatino con la collaborazione — come per il Re — del Governo responsabile. La carica di palatino in tal modo divenne, per modo di dire, la carica di vicerè.

L'art. VII del 1867 abolì tale regola e stabilì che la nomina del palatino venisse sospesa fino a che la sfera di competenza di questi non veniva portata in armonia con i principî del Governo responsabile. Essendo vacante in tal modo la carica di palatino, ritornò al Parlamento il dovere di prendere disposizioni circa l'esercizio dei poteri sovrani, in casi concreti, come avveniva prima degli « articoli del palatino » del 1485; così il Parlamento, ad esempio, elesse a Reggente Giovanni Hunyadi per la durata della minorità di Re Ladislao V, e Michele Szilágyi per la durata della minorità di Re Mattia Corvino.

## CAP. 2. — *Il Reggente (Governatore).*

1. — Il 13 novembre 1918 Re Carlo IV rilasciò una dichiarazione nella quale rinunciava « a qualsiasi partecipazione agli affari dello Stato ». In tal modo seguì una pausa a proposito dell'esercizio dei poteri sovrani. Allorchè il 7 agosto 1919 furono ripristinati i principî dell'antica Costituzione, la vacanza nell'esercizio dei poteri sovrani continuava sempre, per cui primo compito dell'Assemblea Nazionale, radunata il 16 febbraio 1920, fu quello di prendere disposizioni per l'esercizio dei poteri spettanti al Capo dello Stato.

Ciò avvenne con la legge 1 del 1920, la quale dispose che fino a che le modalità per l'esercizio dei poteri del Capo dello Stato non saranno state regolate definitivamente e fino a che su tale base il

definitivo Capo dello Stato non avrà assunto i detti poteri, sarà eletto un Reggente per l'esercizio provvisorio dei poteri del Capo dello Stato.

Non fu precisata la durata del periodo per il quale il Reggente avrebbe svolto il suo compito. In base alla legge (§ 18) il Reggente eletto, prima di assumere la carica, doveva giurare innanzi all'Assemblea Nazionale di mantenere la Costituzione e le leggi.

2. — Spetta al Reggente, in base alla legge (§ 13) l'esercizio dei poteri compresi nei diritti del Sovrano con alcune limitazioni che la legge (art. I e XVII del 1920) elenca a parte.

Le limitazioni sono le seguenti:

A. — A proposito della legislazione, il Reggente non ha il diritto di sancire leggi. Del resto, a proposito dei diritti spettanti al Reggente nei riguardi della legislazione, vedi la III parte, cap. 1, punti 2, 3 e 4).

B. — A proposito del funzionamento dell'Assemblea Nazionale, rispettivamente del Parlamento, il Reggente, rispetto al Re, è limitato nel senso che egli può aggiornare il Parlamento solamente per 30 giorni, ed in caso di scioglimento deve indicare la data della convocazione del nuovo Parlamento — che deve avvenire entro 3 mesi — già nel decreto di scioglimento (cfr. Parte II, cap. 3, p. 9).

C. — A proposito dei poteri esecutivi:

a) non può conferire nobiltà (Vedi I parte, cap. 2, punto 3);

b) non può esercitare il diritto di patronato che spetta al Re di fronte alla Chiesa romano-cattolica ed in base al quale il Re può donare, fondare, trasformare ed abolire i maggiori beni ecclesiastici, e precisamente quelli degli arcivescovi, vescovi, abati, preposti, canonici, ecc.;

c) può dichiarar guerra e concludere pace solamente con l'adesione dell'Assemblea Nazionale, rispettivamente del Parlamento;

d) può adoperare l'esercito fuori dei confini del Paese solamente con l'adesione dell'Assemblea Nazionale (Parlamento).

Del resto, il Reggente esercita i poteri che gli spettano con le medesime limitazioni poste al Re, così specialmente per ciò che riguarda la collaborazione del Ministero responsabile.

Il Reggente, a proposito dell'esercizio dei poteri spettantigli, è responsabile al Parlamento. Egli può essere chiamato a rispondere solamente entro certi limiti in quanto che può essere posto sotto accusa soltanto su proposta scritta firmata almeno da 100 membri della Camera dei Deputati e decisa con una maggioranza di due terzi (§ 14 dell'art. I del 1920). La giurisdizione relativa è di competenza della Camera Alta (§ 8 dell'art. XII del 1926. Vedi maggiori dettagli nella II parte, cap. 4, punto 2).

3. — La posizione giuridica personale del Reggente è essenzialmente diversa da quella del Re in quanto che il Reggente, essendo cittadino, come privato è sottoposto ai poteri dello Stato.

La sua inviolabilità è, per ogni riguardo, considerata uguale a quella del Re. Non gli spettano però gli attributi di augusto e di sacro. Il titolo che gli spetta è quello di « Altezza Serenissima ». Non tiene Corte come il Re.

### CAP. 3. — *Il Parlamento.*

1. — Il Parlamento, come organo rappresentativo della Nazione politica, del popolo, è un'antica secolare istituzione dello Stato ungherese, e lo si può considerare esistente già a partire dal XIII secolo. Fino al 1848 era basato sul sistema degli Ordini in quanto che vi prendevano parte o personalmente oppure per mezzo di propri rappresentanti solamente i quattro cosiddetti Ordini legittimi (autorizzati), e precisamente l'alto clero, l'alta nobiltà, i nobili ed i cittadini delle città. Codesti due modi diversi di partecipazione portarono nel XV secolo alla suddivisione in due parti del Parlamento, la quale poi fu legalmente regolata nell'art. 1 emanato dopo l'incoronazione del 1608. Codeste due parti del Parlamento erano chiamate « tabulae », cosicchè il Parlamento consisteva della « Tabula Procerum seu Praelatorum, Baronum et Magnatum » e della « Tabula Regnicolarum seu Statuum et Ordinum ». La prima comprendeva, con l'obbligo dell'intervento personale, l'alto clero cattolico, più tardi anche quello greco-orientale (Praelati), poi coloro che coprivano le cariche più alte dello Stato (Barones) e infine coloro che erano investiti di titoli ereditari d'alta nobiltà (Magnates). La seconda comprendeva — rappresentati da delegati — per provincia tutti i nobili (compresivi l'alto clero, i baroni e l'alta nobiltà) e le regie città libere, dunque tutti e quattro gli Ordini (ecco perchè era chiamata « Tabula Statuum et Ordinum »). Più tardi poi le vennero assegnati anche alcuni dei cosiddetti distretti liberi.

Nel 1848 l'organismo del Parlamento subì una modificazione in quanto che dal principio della rappresentanza degli Ordini passò a quello della « rappresentanza popolare ». In nesso a ciò il suo nome si trasformò nel senso che l'uso e poi anche le leggi chiamarono la prima Tavola, Camera dei Magnati e la seconda, Camera dei Deputati.

Nel 1848 la Camera dei Magnati non subì alcuna trasformazione circa la sua composizione e non fu modificato neppure il rapporto e la posizione giuridica fra l'una e l'altra delle due Camere. La com-

posizione della Camera dei Magnati subì una considerevole modificazione con l'art. VII del 1885; ma subirono una modificazione anche maggiore, sia nella composizione che nei reciproci rapporti giuridici, le due Camere con l'art. XXII del 1926, con il quale la denominazione di Camera dei Magnati fu sostituita da quella di « Camera Alta ».

2. — La Camera Alta a sensi dell'art. XXII del 1926 e dell'art. XIII del 1928 è composta da quattro elementi, come era composta dallo stesso numero di elementi anche la Camera dei Magnati regolata dall'art. VII del 1885.

Sono condizioni comuni per qualsiasi membro della Camera Alta: a) la cittadinanza ungherese; b) che non sussista alcuna circostanza la quale escluda la possibilità di elezione nella Camera dei Deputati; c) che il rispettivo membro sia capace di corrispondere alle esigenze della legge per ciò che concerne la lingua in uso per la legislazione. (Attualmente ciò significa che essendo la lingua usata per la legislazione l'ungherese, il rispettivo membro deve conoscere tale lingua).

I membri della Camera Alta possono essere tali: A) per la carica o per i titoli che hanno; B) per diritto di eredità; C) per elezione; D) per nomina.

A) I membri della Camera Alta per la carica o per titoli che portano sono: a) laici; b) ecclesiastici.

Sono membri laici: le alte cariche antiche e storiche che oggi si manifestano unicamente nel titolo della dignità, come ad esempio i gonfalonieri del Regno (il palatino, nel caso che tale carica fosse coperta; il « Judex Curiae »; il « Magister Tavernicorum »; le antiche cariche della Corte ungherese in numero di sette); i due « Custodi della Corona » (Vedi la parte I, cap. 3, punto 3); i giudici supremi (i Presidenti della Corte di Cassazione, del Tribunale Amministrativo, della Corte di Appello di Budapest) cfr. parte II, cap. 6, n. 2; il Procuratore della Corona; il Comandante delle truppe della Difesa Nazionale; il Presidente della Banca d'emissione ed il Presidente dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni. In complesso 20.

Sono membri ecclesiastici: gli arcivescovi ed i vescovi provinciali della Chiesa romano-cattolica, i gran preposti dei Capitoli arcivescovili ed i capi provinciali dei quattro Ordini di frati (benedettini, premontrensi, cistercensi e piaristi), il vescovo della Chiesa evangelica, tre vescovi e tre dignitari superiori laici della Chiesa evangelico-riformata, uno dei presidenti della Chiesa unitaria, e due rabbini eletti da tutte le sezioni della confessione ebraica. In complesso 33.

B) Sono membri per diritto di eredità, i membri della Casa d'Absburgo-Lorena che abbiano compiuto i 24 anni di età e siano domiciliati stabilmente in Ungheria e qui siano proprietari di immobili

per i quali paghino almeno duemila pengö di tasse casatico o sui terreni. Attualmente sono quattro.

C) Sono membri per elezione coloro che sono eletti: a) dai Consigli provinciali; b) da alcune istituzioni ed organizzazioni; c) dai membri delle famiglie che avevano diritto di partecipare per eredità alla Camera dei Magnati.

a) I Consigli provinciali di ciascuna provincia (cfr. parte II, cap. 7, punto 4) eleggono per ogni quattro membri della Camera dei Deputati spettanti alla detta Provincia un membro della Camera Alta (attualmente i membri di tal genere sono 76); b) Le singole organizzazioni in base a mestieri ed economiche, come le Camere degli avvocati, dei notai, dei medici, degli ingegneri, quelle agricole, di commercio e di industria, il cosiddetto Ordine degli Eroi (Associazione Nazionale Combattenti), la Borsa di Budapest, inoltre gli istituti scientifici, l'Accademia delle Scienze, le Università e le altre Scuole superiori, nonchè i funzionari delle raccolte scientifiche (musei) eleggono un vario numero di membri (attualmente 39); c) I membri che abbiano raggiunto i 24 anni e che paghino 2000 pengö di imposta casatico o di tassa sul terreno, di quelle famiglie di principi, conti e baroni che in base all'art. VII del 1885 avevano diritto per eredità di far parte della Camera dei Magnati eleggono dal loro grembo membri della Camera Alta che per numero non possono superare la metà di quelli eletti dai Consigli provinciali (attualmente tali membri sono 38).

La durata dell'elezione è di 10 anni, la metà dei membri è rieletta ogni cinque anni.

D) Per mezzo di nomina sono membri quei 40 che il Capo dello Stato — attualmente il Reggente, del resto il Sovrano — nomina per la durata della loro vita su proposta del Consiglio dei Ministri.

In tal modo il numero complessivo dei membri della Camera Alta è di 250.

3. — La Camera dei Deputati è composta dai rappresentanti eletti dal complesso del popolo. Il diritto elettorale relativo ai membri della Camera dei Deputati su tale base è definito dagli articoli di legge V del 1848, poi dall'art. XXXIII del 1874, che non porta nessuna essenziale modifica di principio, poi dall'art. XIV del 1913, che estende sensibilmente il diritto elettorale, e dall'art. XVII del 1918 che estende ancora il diritto di voto (questo articolo però non entrò mai giuridicamente in vigore), ed infine dall'art. XXVI del 1925. Fra queste leggi è in vigore attualmente l'ultima.

Nel frattempo dal 16 febbraio 1920 al 16 novembre 1925 al posto del Parlamento funzionò l'Assemblea Nazionale composta da una Ca-

mera sola e fondata sul principio della rappresentanza popolare, la quale dapprima venne convocata per due anni e poi per cinque anni (vedi Introduzione, punto I). Il diritto elettorale della prima fu regolato sulla base del suffragio universale e segreto esteso anche alle donne dal Governo formatosi il 7 agosto 1919 con decreto del 17 novembre 1919; il diritto elettorale della seconda fu regolato dallo stesso Governo, forte anche dell'autorizzazione avuta col § 10 dell'art. I del 1920, con decreto del 2 marzo 1922. Le disposizioni contenute in questo decreto corrispondono essenzialmente a quelle del già ricordato art. di legge XXVI del 1925 sul diritto elettorale per i deputati alla Camera.

4. — Il diritto elettorale relativo alla elezione dei deputati alla Camera è regolato dall'art. XXVI del 1925 come segue:

Sono condizioni generali per avere diritto al voto: *a*) la cittadinanza ungherese ininterrotta da almeno 10 anni; coloro però che sono stati dichiarati cittadini dal Re (vedi Parte I, cap. 2, punto I), acquistano immediatamente il diritto elettorale; *b*) il domicilio di due anni nel medesimo comune; *c*) corrispondente età, che per gli uomini è di 24 anni, per le donne 30 anni. Questo limite d'età non è necessario per coloro che hanno assolto l'Università o qualche altra scuola superiore.

Requisiti speciali: per gli uomini l'aver assolto le quattro classi della scuola elementare, per le donne sei classi elementari, oppure quattro classi qualora siano madri di tre figli viventi, oppure vivano del proprio capitale o del proprio lavoro ed abbiano propria economia domestica.

Le circostanze che tolgono il diritto elettorale possono essere divise in due gruppi: *a*) il servizio effettivo prestato presso le forze armate, nonché presso la gendarmeria; il servizio di truppa presso la Polizia di Stato o quella comunale (guardia fluviale, guardia di dogana); *b*) circostanze escludenti (tassativamente 16), le quali tolgono il diritto di voto, e che sono previste in disposizioni di diritto privato, di diritto penale, di diritto amministrativo e di diritto costituzionale. Tali sono ad es.: la tutela, il fallimento, la sentenza penale, la vigilanza speciale, ecc.

Può essere eletto deputato ogni elettore che abbia compiuto i 30 anni di età e che non sia escluso dall'eleggibilità da alcune date circostanze. Queste circostanze escludono dall'eleggibilità o in via assoluta, ossia sono esclusive in tutti i sensi: tali circostanze per molti riguardi somigliano, anzi sono uguali, alle circostanze che escludono il diritto elettorale, ma hanno influenza sull'eleggibilità anche allorchè non escludono il diritto elettorale; oppure in senso relativo allorchè esclu-

dono l'eleggibilità in singoli distretti (alcune cariche dei funzionari dell'amministrazione e dei tribunali, nonchè le cariche degli organi che dirigono le elezioni).

5. — Per lo svolgimento delle elezioni, il Paese è diviso in distretti elettorali. Codesti distretti sono stabiliti dall'art. XV del 1914 e dal decreto pubblicato il 31 marzo 1922 tenendo conto della mutilazione subita dal Paese. I distretti elettorali non sono che suddivisioni dei municipi provinciali, e precisamente nel senso che ogni provincia viene divisa in più distretti, la capitale di Budapest in tre distretti elettorali, nel mentre le città con Consiglio municipale formano ciascuna un solo distretto. I distretti elettorali delle provincie, nonchè le città minori eleggono ciascuna un deputato, le maggiori città due o tre, e più deputati elegge ciascuno dei tre distretti di Budapest, e precisamente 6, 9 e 10 deputati. Anche i dintorni di Budapest con i loro grandi comuni formano uno dei maggiori distretti elettorali. In questi distretti l'elezione è a lista, e segreta, negli altri è singola e palese.

Il numero complessivo dei deputati è di 245.

La validità dell'elezione può essere impugnata presso il Tribunale Amministrativo dal 5 % degli elettori del rispettivo distretto ma al massimo da 500 elettori, per dichiarata ineleggibilità dell'eletto, nel caso che si sia cercato di influenzare o di ostacolare in modo illegale gli elettori nell'esercizio del loro diritto, nonchè per irregolarità di procedura. Il Tribunale Amministrativo può dichiarare non valida l'elezione, eventualmente può stabilire il risultato legale.

6. — L'incompatibilità parlamentare è oggetto di disposizioni speciali e dettagliate. Essa fu regolata per la prima volta dall'art. I del 1875, poi più recentemente dall'articolo XXIV del 1901 che fu modificato dall'articolo XXVI del 1925.

In base a tali leggi bisogna distinguere cause d'incompatibilità, cause di cessazione e la semplice proibizione d'incompatibilità.

Vi sono due vere incompatibilità, e precisamente: a) dipendenti dalla carica o dall'occupazione; b) dall'essere parte interessata. L'incompatibilità in questi due casi significa che chi è deputato al Parlamento non può occupare nel medesimo tempo date cariche, non può esercitare certi servizi pubblici, non può avere date occupazioni, non può essere in certi rapporti di diritto con lo Stato e quindi, o tale causa d'incompatibilità deve scomparire oppure l'eletto deve rinunciare a far parte del Parlamento quale deputato. Nessuno dei casi menzionati significa o significava ostacolo all'eleggibilità o alla valida elezione del rispettivo trovantesi in tale posizione.

La semplice proibizione di incompatibilità sussiste nel caso di intervento presso il Governo nell'interesse di privati; ma qualora ciò non avvenga in cambio di vantaggi materiali, non è stabilita una speciale sanzione giuridica. In caso di vantaggi materiali, questi divengono causa di cessazione come si vedrà più sotto.

7. — Sono causa di cessazione della qualità di deputato al Parlamento le circostanze che se sorgono dopo l'elezione del rispettivo deputato, portano alla perdita della qualità di rappresentante del popolo alla Camera. Queste in parte stanno in rapporto con le circostanze che escludono l'eleggibilità (vedi più sopra punto 4), e devono coprirsi logicamente a vicenda. L'art. XXIV del 1901 e l'articolo XXVI del 1925 regolano su questa base — sebbene non in modo perfetto — codeste cause di cessazione; le quali spesso, ma erroneamente, sono definite incompatibilità penali.

Se sorgono tali circostanze di cessazione, il deputato deve dimettersi entro 8 giorni; se ciò non avviene, si pronuncia la decadenza della sua qualità di deputato al Parlamento.

Oltre a queste circostanze, sulla base dell'art. XXIV del 1901 viene dichiarato cessato il mandato, se il deputato interviene presso il Governo nell'interesse di qualcuno per vantaggi materiali.

Il deputato viene a cessare di far parte della Camera, oltre al caso di scioglimento del Parlamento, presentando le dimissioni; le modalità relative a queste ultime non furono regolate separatamente.

8. — La posizione giuridica dei membri del Parlamento è definita in parte dal diritto d'immunità, in parte dal compenso che viene corrisposto ai deputati.

Il diritto d'immunità è eguale all'incirca a quello della maggior parte degli altri Stati d'Europa. Le regole di questo sono stabilite dal diritto consuetudinario e non per legge.

Fra i membri del Parlamento, i deputati, dopo l'entrata in vigore dell'art. V del 1848 che introdusse il sistema della rappresentanza popolare, hanno una diaria ed un'aggiunta pel fitto, con carattere di risarcimento spese e perdita di tempo. Tale competenza venne stabilita in una somma globale a partire dall'entrata in vigore dell'articolo VI del 1893.

Fra i membri della Camera Alta hanno una diaria a titolo di rimborso spese solamente quelli eletti dai Consigli provinciali, dalle organizzazioni e dalle istituzioni.

9. — A proposito dell'attività del Parlamento è regola principale che esso si raduna, comincia e seguita la sua attività solamente in base a disposizione del Re (attualmente del Reggente).

Il Parlamento in base ad invito del Re (Reggente) si raduna nel giorno stabilito dal Re (Reggente); la sua formazione, nonchè l'inizio della sua attività, si basano sull'apertura che deve avvenire alla presenza del Re (Reggente) o del suo « commissario ». Il Parlamento radunato ed inaugurato, resta in funzione regolarmente per cinque anni; trascorso questo termine si chiude con « disposizione di chiusura » reale (governatoriale), ciò che avviene alla presenza del Re (Reggente) oppure del suo « commissario ».

Il Re (Reggente) però può sciogliere il Parlamento anche prima che scada il termine dei cinque anni prescritto per la sessione, ma ha il dovere in tal caso di convocare il nuovo Parlamento entro tre mesi.

L'attività del Parlamento è divisa in sessioni annuali; questa suddivisione ha importanza dal punto di vista dell'organizzazione interna, nonchè per i rapporti fra i lavori. Le sessioni sono stabilite dal Re (Reggente) in quanto che è lui che apre e chiude le sessioni. Le sessioni devono essere radunate a sensi dell'art. IV del 1848 possibilmente nei mesi invernali.

Dentro la sessione il corso delle sedute può essere sospeso senza nessun pregiudizio per l'organizzazione interna e per i rapporti tra i lavori: questo provvedimento si chiama aggiornamento. L'insieme del Parlamento — ossia ambedue le Camere — può essere aggiornato dal Re (Reggente); il Reggente lo può aggiornare solamente per 30 giorni. In tal caso il Parlamento può venire riconvocato soltanto dal Re (Reggente). Le due Camere però possono aggiornarsi da sole per tempo determinato o indeterminato. In ambedue i casi il Re (Reggente) può riunire la rispettiva Camera.

A proposito dell'esercizio del diritto di aggiornamento, di chiusura e di scioglimento, il Re (Reggente), a sensi dell'art. X del 1867, è limitato in quanto che se il bilancio dello Stato per l'anno seguente non è stabilito parlamentariamente e la resa dei conti dell'anno precedente non è esaminata, questi diritti possono essere esercitati se vi è tempo bastevole perchè il Parlamento riconvocato possa svolgere regolarmente tali lavori fino all'inizio del seguente anno finanziario (cfr. parte III, cap. 2, p. 5).

10. — La cerchia d'attività del Parlamento consiste: a) nella partecipazione alla legislazione; b) nel compimento di certi atti di governo, come stabilire il bilancio dello Stato, controllare la resa dei conti delle spese ed entrate dello Stato, votare i coscritti; c) nella partecipazione alla creazione di dati organi statali: così anzitutto la elezione e l'incoronazione del Re, l'elezione del Reggente e sostituto del Re, l'elezione del palatino, dei custodi della Corona, fare

le proposte relative alla copertura della carica di presidente della Corte dei conti (vedi più sotto il cap. 5); *d*) nel controllare e rendere eventualmente responsabile il Ministero, ed *e*) nell'esercitare pienamente i poteri dello Stato allorchè l'altro organo dei più alti poteri dello Stato — il Re — non esiste (in caso di interregno) e mancano disposizioni circa la sua sostituzione.

Nel caso segnalato alla lettera *e*) il Parlamento è l'organo sovrano dello Stato e conserva tale sovranità pur provvedendo — nel caso di vacanza del trono, o essendo il sovrano impedito di esercitare i poteri regi — all'esercizio dei poteri regi. Il Parlamento si presentò quale organo di tale sovranità, nel 1444, dopo la morte di Re Vladislao I e prima dell'elezione di Re Ladislao V, nonchè attualmente. La sovranità attuale del Parlamento è stata stabilita dal § 47 dell'art. XXII del 1926 con richiamo alla sovranità stabilita dall'art. I del 1920.

11. — *L'Assemblea Nazionale*. Dopo la caduta della repubblica popolare dichiarata il 16 novembre 1918 e della « repubblica dei Sovieti » proclamata il 21 marzo 1919, sulla base dell'antica costituzione il Governo di allora riuni la cosiddetta « Assemblea Nazionale », circa il diritto elettorale della quale si parlò al punto 3 del precedente capitolo. L'art. I del 1920 dichiarò tale assemblea depositaria della sovranità nazionale e autorizzata ad esercitare anche i poteri legislativi.

L'art. XXII del 1926 organizzando la Camera Alta (vedi sopra al punto 2) ripristinò il Parlamento, la cerchia di diritto e d'influenza del quale è uguale a quella dell'Assemblea Nazionale. Esso quindi è sovrano.

#### CAP. 4. — *Il Ministero*.

1. — Il § 3 dell'art. III del 1848 stabiliva che il Re doveva esercitare i poteri esecutivi attraverso il ministero responsabile indipendente, e qualsiasi sua disposizione era valida solamente se controfirmata da qualcuno dei ministri. Per tale regola il ministero è l'organo ausiliare indispensabile del Re ed è responsabile verso il Parlamento.

L'organizzazione del ministero (governo) secondo la legge è la seguente: esso consta del Presidente del Consiglio e di otto — rispettivamente ora, in base all'art. I del 1920, di nove — quindi complessivamente di dieci membri, qualora il Presidente del Consiglio non assuma qualcuno dei portafogli. Ciascun ministro, ad eccezione del Presidente del Consiglio, dirige un ramo del governo (portafoglio), ma il Presidente del Consiglio può assumerne qual-

cuno, nel qual caso si hanno solo 9 ministri. La sfera di competenza dei singoli portafogli è stabilita dalla legge (art. III 1848, XVIII 1889, I 1920) e può essere modificata soltanto per mezzo di legge. I portafogli sono quelli: *a)* degli Esteri, *b)* degli Interni, *c)* delle Finanze, *d)* del Commercio, *e)* dell'Agricoltura, *f)* della Pubblica Istruzione e del Culto, *g)* della Giustizia, *h)* della Difesa Nazionale, *i)* delle Previdenze sociali e del Lavoro.

I ministri dirigono i singoli portafogli a loro propria personale responsabilità; per le questioni più importanti prendono decisioni al Consiglio dei ministri.

2. — La responsabilità dei ministri di fronte al Parlamento è pure regolata dall'art. III del 1848. I ministri, secondo la legge, possono essere chiamati a rispondere nei seguenti casi tassativamente elencati:

*a)* in caso di offesa all'indipendenza del paese, alle garanzie della costituzione, alle disposizioni delle leggi, alla libertà personale ed alla santità del possesso;

*b)* in caso di defraudo o di illegale uso del denaro pubblico affidato loro;

*c)* in caso di trascuratezza nell'esecuzione delle leggi.

Per questi motivi, la Camera dei Deputati può decidere che il rispettivo ministro sia posto sotto accusa. In tal caso la Camera Alta giudica per mezzo di una commissione eletta tra i suoi membri e composta da 36 persone, dalla quale tanto i ministri accusati che i commissari della Camera dei Deputati funzionanti da accusatori possono toglierne 12, cosicchè la sentenza è decisa e pronunciata dai rimanenti 12 membri.

Il ministro trovato reo e condannato può essere graziato, ma unicamente in caso di grazia generale e solamente dal Re (Reggente).

Per l'epoca dell'Assemblea Nazionale composta da una Camera sola, il modo per chiamare a rispondere i ministri era regolato in forma speciale dall'art. X del 1920, in quanto che era necessario disporre per la formazione di un tribunale apposito mancando la seconda Camera. A questo scopo la legge istituì la cosiddetta « Commissione per la difesa della costituzione », la quale constava di 60 membri, metà dei quali era nominata dalla Assemblea Nazionale che li sceglieva fuori dei propri membri e l'altra metà dai due Tribunali superiori: la Regia Corte di Cassazione e il Tribunale Amministrativo (vedi *Il* parte, cap. 6, punto 2). La legge stabiliva nei dettagli anche il procedimento con cui potevano essere resi responsabili i ministri. Alcune disposizioni di questa sono in vigore anche attualmente.

CAP. 5. — *La Corte dei Conti.*

Organo ausiliare per il controllo della legalità delle entrate e delle spese dello Stato, della manipolazione dell'erario e dei debiti dello Stato, nonchè della ragioneria di Stato è la Corte dei Conti creata con l'art. XVIII del 1870 e modificata da allora da più leggi, ultimamente dall'art. IV del 1914. Essa non corrisponde pienamente al suo nome in quanto che è un organo basato non sul principio collegiale, ma sul principio individuale, il quale organo funziona sotto responsabilità del presidente, quasi come una sua organizzazione ausiliare. Il diritto di controllo, cui si accennò più sopra, quindi spetta, a dire il vero, al presidente della Corte dei Conti e non alla Corte stessa.

Il presidente della Corte dei Conti è nominato dal Re (Reggente) che lo sceglie fra tre persone indicate dal Parlamento. La nomina deve essere contrassegnata dal Presidente del Consiglio. Per rango, dignità, stipendio è uguale ai ministri; non può essere rimosso dalla carica se non dopo di essere stato chiamato a rispondere dal Parlamento col procedimento valido per i ministri (vedi più sopra cap. 4, punto 2).

Nè lui nè gli altri membri della Corte dei Conti possono essere in parentela nè diretta nè indiretta coi ministri, e non possono essere neppure membri di nessuna delle due Camere del Parlamento.

Sui rendiconti preparati dalla Corte dei Conti vedi Parte III, cap. 2, punto 5.

CAP. 6. — *I regi organi statali di ordine inferiore.*

1. — Per l'esercizio in ordine inferiore dei poteri statali (amministrazione, giustizia) e per il loro controllo in Ungheria esistono due grandi sistemi di organi autoritari, e precisamente: 1) gli organi regi, 2) gli organi autonomi. I primi sono delegati diretti od indiretti del re quale organo esercitante i poteri esecutivi, e vanno considerati come organi che posseggono la loro cerchia di azione ormai definitivamente e legalmente regolata, derivandola dai poteri esecutivi che spettano al re.

Una parte di questi organi, i regi tribunali, amministrano la giustizia; un'altra parte, i prefetti, esercitano il controllo del governo sugli organi autonomi di amministrazione generale, senza avere una vera e propria cerchia amministrativa; nel mentre una terza parte o provvede ad alcuni speciali rami dell'amministrazione, come

ad esempio le autorità finanziarie o quelle per l'istruzione pubblica, oppure sono strumenti delle cosiddette forze armate dello Stato che servono alla diretta manifestazione dei poteri statali, come l'Esercito, la Gendarmeria, la Polizia di Stato, ecc.

2. — I regi tribunali sulla base dell'art. IV del 1869 sono completamente separati dalle autorità amministrative. L'art. XXXI del 1871 ha definito i tribunali di primo grado e precisamente i regi tribunali come giudizi collegiali, ed i tribunali distrettuali (preture) come giudizi singoli. Tribunali superiori sono le Corti d'Appello, ed il più alto tribunale è la Regia Corte di Cassazione. L'art. XXXIII del 1871 ha istituito accanto ai tribunali, per le cause penali, il pubblico ministero e precisamente: per i tribunali di prima istanza il procuratore di Stato, per le Corti d'Appello il procuratore di Stato capo, e per la Corte di Cassazione il procuratore della Corona.

La giurisdizione dei regi tribunali corrisponde in massima, ma non senza eccezioni, ai territori delle provincie. Prima del trattato del Trianon esistevano 65 tribunali e 386 giudizi distrettuali (preture). Dopo la applicazione del trattato del Trianon rimasero in Ungheria 25 tribunali e 140 giudizi distrettuali. Delle 11 Corti d'Appello ne rimasero 5.

Oltre a questi tribunali che svolgono cause civili e penali, l'art. XXVI del 1896 ha creato il Tribunale Amministrativo, che giudica in prima ed ultima istanza circa le infrazioni delle autorità amministrative ed in certi casi del Governo stesso. Questo tribunale è considerato pari alla Corte di Cassazione ed in tal senso è organizzato.

Gli eventuali contrasti che potessero sorgere circa la cerchia di attribuzione tra i regi tribunali e le autorità amministrative, a sensi dell'art. LXI del 1907, sono definiti dal Tribunale delle attribuzioni e competenze, che però non è un tribunale a parte, ma è un tribunale misto formato, per la durata di tre anni, da otto membri della Regia Corte di Cassazione e da otto del Tribunale Amministrativo, presieduto alternativamente per tre anni dal Presidente della Corte di Cassazione e per tre da quello del Tribunale Amministrativo.

#### CAP. 7. — *Gli organi provinciali e comunali.*

1. — Sono organi generali dell'amministrazione di ordine inferiore gli organi provinciali. Tali organi sono antichissime istituzioni in Ungheria e sono regolati dall'art. XXI del 1886 e recentemente dall'art. XXX del 1929. Secondo il § 18 dell'art. XXI del 1886 le leggi ed i decreti del Governo sono posti in esecuzione nel territorio delle

singole provincie dagli organi provinciali rispettivi. Ne deriva quindi che è di competenza degli organi provinciali ogni disposizione relativa all'esecuzione delle leggi, qualora disposizioni apposite non provvedano diversamente. È esclusa dalla competenza degli organi provinciali l'amministrazione della giustizia, la quale, come si disse più sopra, è affidata ai tribunali, e ne sono esclusi alcuni rami speciali dell'amministrazione (vedi più sopra cap. 6, punto 1), per i quali esistono organi speciali.

2. — Le provincie sono o provincie propriamente dette (comitati), oppure città investite dei medesimi diritti delle provincie (vedi Parte I, cap. 1, punto 6). Sono territori, considerati enti giuridici, con diritto di autonomia e capacità di acquisizione. La loro posizione autonoma di diritto, in base all'art. XXI del 1886, risulta come segue:

1) le provincie sono gli organi delle manifestazioni di ordine inferiore dei poteri esecutivi dello Stato, sono quindi organi dell'amministrazione statale;

2) sbrigliano da sè i propri affari di carattere locale, ed in parte li regolano cogli statuti (regolamenti) creati da esse stesse.

Le provincie possono prender parte allo svolgimento degli affari nazionali facendoli trattare dai propri organi rappresentativi (consigli), i quali possono prendere decisioni, comunicarsele a vicenda, e presentare proposte sia al Governo che al Parlamento.

Il Governo esercita sorveglianza e controllo sulle provincie e sulla loro attività. Organo di tale sorveglianza e di tale controllo è il prefetto (vedi Parte II, cap. 6, punto 1). Il prefetto è funzionario governativo e come tale non fa parte dell'organizzazione provinciale, ma con essa è in relazione. Non ha diritto di prendere dirette disposizioni d'autorità, egli è solamente un organo di controllo e in tal senso può influenzare l'amministrazione provinciale.

3. — Nell'organizzazione delle provincie bisogna distinguere due grandi parti: a) l'organo rappresentativo della popolazione della provincia che ha il nome di delegazione provinciale; b) i funzionari.

La composizione della delegazione provinciale è stata regolata recentemente dall'art. XXX del 1929.

I funzionari, fatte poche eccezioni, sono eletti dalla delegazione; il primo funzionario della provincia per 10 anni, gli altri funzionari per la durata della loro vita.

Presso le provincie propriamente dette (comitati) i funzionari sono in parte centrali con giurisdizione che si estende a tutta la provincia, in parte locali con giurisdizione relativa solamente a qualche « distretto » della provincia.

Nelle provincie, oltre a questi funzionari, esiste anche un organo misto presieduto dal prefetto e composto da funzionari regi e provinciali e da alcuni membri eletti dalla delegazione provinciale, istituito dall'art. VI del 1876, e chiamato « commissione amministrativa », che è uno degli organi principali dei poteri esecutivi dello Stato per tutti i rami dell'amministrazione.

4. — I comuni — ad eccezione dei municipi — sono istituzioni e organizzazioni locali sottoposte alle provincie. Essi furono organizzati dall'art. XXII del 1886 e dall'art. XXX del 1929. Circa la loro posizione giuridica e la loro organizzazione, sono di tre specie: città con consiglio costituito, chiamate ora « città provinciali », grandi comuni e piccoli comuni.

Le « città provinciali » hanno un'organizzazione superiore. Quindi, oltre a sbrigare i loro affari comunali locali, a proposito dell'esercizio dei poteri esecutivi dello Stato, hanno in essenza, in qualità di autorità amministrative di ordine inferiore, una giurisdizione e una sfera di competenza molto simile a quelle delle autorità distrettuali delle provincie, e dipendono direttamente dall'autorità centrale della provincia. I grandi e piccoli comuni essendo organizzati in modo più semplice ed essendo dipendenti e controllati dagli organi distrettuali della provincia, oltre a sbrigare gli affari locali sono più che altro organi esecutivi delle autorità amministrative di ordine inferiore.

### PARTE III. — L'ESERCIZIO DEI POTERI DELLO STATO.

#### CAP. I. — *Il potere legislativo.*

1. — La massima manifestazione dei poteri dello Stato è la legislazione. Il potere legislativo secondo la formulazione contenuta nell'art. XII del 1791 spetta al Parlamento legalmente riunito ed al Re legalmente incoronato. Questo principio però è antica regola della costituzione ungherese ed è definito già nel « Tripartitum » al Titolo III della Parte II.

A sensi dell'art. I del 1920 fino a che non siano regolate definitivamente le modalità dell'esercizio dei poteri del Capo dello Stato, il potere legislativo doveva essere esercitato solamente dall'Assemblea Nazionale. Ripristinando l'art. XXII del 1926 il Parlamento, composto da due Camere, ora questo Parlamento esercita da solo il potere legislativo. Ma anche il Governatore (Reggente) ha diritto di farsi iniziatore, di sospendere o di proclamare leggi.

2. — L'iniziativa della legge spetta al Re, attualmente al Reggente, ed al Parlamento. Il diritto d'iniziativa del Capo dello Stato è esercitato per mezzo di disegni di legge presentati dai ministri con autorizzazione del Capo dello Stato stesso; il diritto d'iniziativa del Parlamento è esercitato con i disegni di legge presentati dai singoli deputati o dai membri della Camera Alta. Il diritto d'iniziativa delle due Camere, a sensi dell'art. XXII del 1926, è uguale per ambedue le Camere. Il bilancio dello Stato e il rendiconto però (vedi più sotto cap. 2, punto 5) a sensi del § 37 dell'art. III del 1848, devono essere presentati dal Governo alla Camera dei Deputati.

La decisione presa da una delle Camere a proposito dei disegni di legge presentati, deve essere comunicata all'altra, la quale, a sensi dell'art. XXII del 1926, deve decidere entro il periodo di sei mesi. La Camera Alta però deve prendere una decisione entro il periodo di un mese a proposito del disegno di legge sul bilancio dello Stato, approvato dalla Camera dei Deputati.

Prima non esisteva questa disposizione restrittiva.

Qualora le due Camere prendano decisioni diverse, si cercherà, sempre secondo la detta legge, di appianare il contrasto per mezzo di una commissione mista composta da membri delle due Camere. In questa commissione si uniscono in seduta comune le due commissioni che hanno presentato alla Camera Alta ed alla Camera dei Deputati il rispettivo disegno di legge. La commissione mista poi presenta la sua proposta a ciascuna delle due Camere. Qualora non si raggiunga l'accordo, il procedimento sarà ripetuto, e se neanche in tal caso si giunge ad un risultato, la Camera dei Deputati ha il diritto di presentare il disegno di legge nel testo da essa approvato per le ulteriori disposizioni al Re, attualmente al Reggente.

3. — Il disegno approvato dalle due Camere, qualora il trono sia occupato, passa innanzi al Re che lo sancisce. La sanzione però può essere data solamente dal Re incoronato (v. Parte I, cap. 3, punto 3) e ciò a sensi dell'art. XII del 1791. La sanzione avviene per mezzo di un « decreto reale », nel quale il Re, con il contrassegno del Presidente del Consiglio, dichiara solennemente di approvare il disegno di legge presentatogli, di confermarlo, di rispettarlo e di farlo rispettare da altri. Dopo la sanzione segue la pubblicazione e la proclamazione della legge contenuta nel decreto reale (vedi più sotto punto 4).

L'art. I del 1920 non ha dato al Reggente il diritto di sanzione, ed il Reggente ha l'obbligo, escluse le eccezioni sotto elencate, di munire la legge entro il periodo di 60 giorni della cosiddetta clausola di promulgazione, e di ordinarne la promulgazione. Egli ha però

il diritto di rimandare entro i 60 giorni il disegno di legge per una nuova discussione al Parlamento, ma da tale diritto sono escluse le leggi che si riferiscono alla forma di regime ed alla persona del Capo dello Stato.

Egli ha inoltre il diritto, a sensi del § 47 dell'art. XXII del 1926 di tenere in sospenso la promulgazione anche senza rimandare il disegno di legge al Parlamento nel caso che la Camera dei Deputati gli abbia presentato senza l'adesione della Camera Alta qualche disegno di legge ed egli faccia sciogliere entro il periodo di 60 giorni il Parlamento.

Se nel primo caso il Parlamento, nel secondo caso la Camera dei Deputati, mantengono le loro precedenti decisioni, il Reggente ha l'obbligo di promulgare il rispettivo disegno di legge entro il periodo di 15 giorni. Nel caso precedente, non raggiungendosi l'accordo fra le due Camere, va seguito il detto procedimento e quindi in fondo è sempre la Camera dei Deputati che decide.

4. — La promulgazione delle leggi è la conseguenza della pubblicazione della sanzione del Re o dell'ordine del Reggente relativo alla promulgazione stessa. La promulgazione avviene a sensi dell'art. LXVI del 1881 con la pubblicazione nella « Raccolta delle leggi », stampata e da chiunque acquistabile. Il ministro degli Interni ha il compito di disporre per la stampa della Raccolta.

Le leggi sono pubblicate nella Raccolta nell'ordine della loro promulgazione e sono segnate da un numero corrente, in cifre romane. La numerazione ricomincia coll'anno nuovo.

L'esemplare originale firmato dal Re o dal Reggente e munito del sigillo viene posto nell'archivio di Stato.

Il testo pubblicato nella « Raccolta » è autentico e obbligatorio per tutti.

5. — La legge entra in vigore il 15° giorno dalla pubblicazione nella Raccolta. Considerata questa circostanza, ogni numero della Raccolta porta la data del giorno della pubblicazione.

Le singole leggi però possono disporre diversamente circa la loro entrata in vigore, e cioè tale entrata in vigore può essere stabilita per il giorno della pubblicazione oppure per altra qualsiasi data posteriore; oppure ancora l'entrata in vigore può essere fissata da leggi speciali o può essere affidata anche al Governo.

CAP. 2. — *I poteri esecutivi.*

1. — A sensi degli art. XII del 1791 e III del 1848 i poteri esecutivi sono esercitati dal Re. Attualmente essi sono esercitati, a sensi del § 13 dell'art. I del 1920, dal Reggente, ma solamente con le limitazioni stabilite dalla stessa legge (vedi più sopra Parte II, cap. 2, punto 2).

Circa i poteri esecutivi esercitati sia dal Re che dal Reggente è regola generale che l'esercizio di questi poteri può avvenire solamente con la collaborazione dei ministri, che non può essere evitata. Ne deriva quindi — come risulta anche dal § 3 dell'art. III del 1848 — che qualsiasi disposizione del Re o del Reggente è valida e tale può essere considerata, solamente se avviene con la collaborazione del Governo.

La collaborazione del Governo è in essenza di quattro specie: a) preparatoria e di consiglio; b) di spedizione o di pubblicazione; c) esecutiva; d) sostitutiva. Per le prime tre il Ministro collabora alle disposizioni date personalmente dal Re o dal Reggente, ciò che si manifesta mediante la controfirma del ministro; interviene con la quarta allorchè il Re o il Reggente prendono disposizioni non personalmente, nel quale caso il Re o il Reggente può essere sostituito soltanto dai ministri quali suoi delegati.

2. — Anche il Parlamento ha una certa influenza nell'esercizio dei poteri esecutivi, ai quali anzi partecipa in una certa misura.

La sua partecipazione all'esercizio dei poteri esecutivi è data dall'approvazione del bilancio dello Stato e dall'esame dei rendiconti annuali (vedi più sotto punto 5). Tale partecipazione era prima anche l'annuale proposta dei coscritti.

Il Parlamento esercita indiretta influenza sull'esercizio dei poteri esecutivi avendo la possibilità di rendere responsabili i ministri (vedi Parte II, cap. 4, punto 2).

3. — Nel concetto dei poteri esecutivi esercitati dal Re o dal Reggente è compresa non soltanto la cerchia di diritto del Governo inevitabile collaboratore, ma anche l'attività degli organi amministrativi regi e dei regi tribunali, perchè l'esistenza di tali organismi si basa su nomina, quindi su incarico del Re, sebbene la loro cerchia di diritto derivi da leggi e sebbene i tribunali esercitino indipendentemente la loro attività nel campo dell'amministrazione della giustizia.

Non è compresa nel concetto dei poteri esecutivi regi l'attività dei corpi autonomi, ossia delle provincie (comitati e municipi) (vedi Parte II, cap. 7) con la quale essi partecipano ai poteri esecutivi dello Stato. Sui poteri esecutivi esercitati da essi però esercitano controllo e sorveglianza il Re, rispettivamente il Reggente ed il Governo, organo del quale è il prefetto (cfr. Parte II, cap. 6, punto 1).

4. — Grado superiore del potere esecutivo è il governare; grado inferiore, l'amministrazione in genere e l'amministrazione della giustizia, le quali insieme possono essere definite « funzioni magistratuali ». Per funzione magistratuale si intende la manifestazione in singoli casi dei poteri esercitati dallo Stato direttamente di fronte ai privati al fine di raggiungere i singoli concreti compiti dello Stato stesso; il governare significa creare gli organi destinati a svolgere le funzioni magistratuali, dirigerli con disposizioni generali e particolari, controllarli, creare i mezzi materiali per renderne possibile il funzionamento ed infine stabilire, qualora ciò non avvenga per mezzo della legislazione, le norme che essi devono seguire. Il governare è un'attività che rimane sempre dentro i limiti dell'organismo statale, nel mentre l'attività dell'autorità (amministrazione, giustizia) ha immediato e diretto effetto sui privati. Una parte del governare è di carattere generale, un'altra si riferisce a singoli casi concreti (nomine, provvedimenti disciplinari, disposizioni relative a denari) e allora somiglia per molti riguardi all'amministrazione ed appunto per ciò questa sua funzione può essere definita come la parte amministrativa del governare, ma in essenza essa è diversa anche allora dall'attività vera e propria delle autorità.

Secondo le regole su citate relative all'esercizio dei poteri esecutivi, il Re, rispettivamente il Reggente ed il Ministero sono anzitutto organi di governo e perciò si chiamano appunto tutti insieme « Governo », con la quale parola però si intende di solito solamente il Ministero. L'amministrazione e l'amministrazione della giustizia sono svolte dagli organi di ordine inferiore in parte sulla base di nomine del Governo, in parte su basi autonome, ma col controllo del Governo.

La giustizia — che è organismo indipendente sia nei gradi superiori che inferiori — è esercitata dai regi tribunali, e di fronte a questi il « Governo » non svolge che funzione governativa (nomine, sorveglianza, ecc.). L'amministrazione propriamente detta non ha un organismo indipendente come quello della giustizia; l'organo di grado superiore dell'amministrazione è nella maggior parte dei casi il Ministero, rispettivamente i singoli ministri, che in tal senso non sono solamente organi di governo, ma anche organi amministrativi.

Quest'ultimo però non è il loro vero carattere, i ministri sono essenzialmente organi di governo, e sono ancor maggiormente organi di governo — come possessori dei poteri esecutivi — il Re, rispettivamente il Reggente.

I ministri per certi affari di maggiore importanza sono anche autorità amministrative di primo grado, così ad esempio allorchè a date persone o a date associazioni concedono dati diritti (diritto di dogana, diritto di espropriazione) o prendono altre simili disposizioni, dalle quali derivano diritti concreti e che in essenza sono atti somiglianti piuttosto a quelli dell'attività amministrativa che non atti di governo. Il Re, rispettivamente il Reggente, può eseguire tali atti anche personalmente, i quali quindi vengono ad appartenere anche essi al concetto di attività amministrativa e non di governo. Tali atti sono la concessione della nobiltà, la legittimazione, la grazia, la cittadinanza, la dispensa da impedimenti al matrimonio, ecc.

5. — Tra le attività più importanti di governo sono quelle relative al bilancio dello Stato ed al controllo dei rendiconti. Queste attività vengono esplicate dal Parlamento.

Il Governo, a sensi dell'art. III del 1848, ha il dovere di presentare alla Camera dei Deputati per l'approvazione e per il controllo, tutti gli anni, la specificazione dei bisogni del paese, nonchè il rendiconto delle rendite da esso amministrate. I particolari relativi alla preparazione del bilancio sono regolati dettagliatamente dall'art. XX del 1897, relativo alla contabilità dello Stato.

Il bilancio presentato alla Camera dei Deputati, discusso ed approvato da questa, non viene trasmesso alla Camera Alta, la quale non lo discute. Il bilancio approvato dalla Camera dei Deputati viene però compreso in un disegno di legge speciale, il quale autorizza il Governo a incassare le entrate e a fare le spese dello Stato secondo il bilancio discusso ed approvato. La discussione di questo disegno di legge — chiamato di « appropriazione » (poteri finanziari) — avviene come quella degli altri disegni di legge, e quindi, in caso di approvazione, viene inviato alla Camera Alta, la quale però nel discuterlo non può apportare modificazioni al bilancio in esso compreso ed approvato dalla Camera dei Deputati.

La Camera dei Deputati ha il diritto di non votare il bilancio, o più precisamente di negare al Governo l'autorizzazione di applicare il bilancio. In tal caso il Governo deve dimettersi e cedere il posto ad un Governo al quale la Camera dei Deputati sia disposta a concedere l'autorizzazione in questione, perchè diversamente il Governo non potrebbe svolgere la sua attività senza offendere le leggi e la costituzione.

Il bilancio deve essere presentato sempre in tempo per essere discusso prima dell'inizio del prossimo anno finanziario.

L'anno finanziario in base all'art. XXVI del 1913 ha inizio il 1° luglio di ogni anno solare e dura fino al 30 giugno del prossimo anno.

Qualora il bilancio non fosse stato discusso fino all'inizio dell'anno finanziario a cui si riferisce, il Governo in base all'art. XX del 1897 deve chiedere con un disegno di legge speciale l'autorizzazione provvisoria (la cosiddetta « indemnitas ») a condurre l'amministrazione dello Stato sulla base del bilancio dell'anno precedente. Tale autorizzazione può essere negata dalla Camera dei Deputati. Le conseguenze sono quelle della mancata approvazione del bilancio.

La resa dei conti consiste nel confrontare il resoconto delle entrate e delle spese, col bilancio approvato. Il rendiconto, a sensi dell'articolo XVIII del 1870, è preparato dalla Corte dei Conti (vedi Parte II, cap. 5) anno per anno, e comunicato al Consiglio dei Ministri. Il Presidente del Consiglio ha poi l'obbligo di presentarlo insieme alle eventuali osservazioni della Corte dei Conti alla Camera dei Deputati. Questa esamina i rendiconti, e secondo il caso, dà o nega il benestare al Ministero. Nel primo caso il benestare è trasmesso alla Camera Alta, che lo discute. Non è necessaria la conferma reale alla decisione delle due Camere. Se il benestare viene negato, subentra il caso contemplato nel punto 2 del cap. 4 della parte II.

6. — Circa le formalità delle disposizioni emanate dal Re o dal Reggente nell'esercizio dei poteri esecutivi, queste disposizioni in massima possono avere quattro forme, le quali corrispondono all'antica tradizione:

a) Decreti reali: sono disposizioni munite del contrassegno ministeriale, emanate in forma solenne dal Re, con le quali il Re, rivolgendosi a tutti, dispone, regola, ecc. In essenza, un sott'ordine di tali decreti è il « privilegio reale », col quale il Re concede qualche diritto a persone o a istituzioni.

b) Rescritti reali: sono scritti del Re di forma solenne, del genere di lettere, munite del contrassegno ministeriale, coi quali il Re si rivolge ad autorità, ad organi, a istituzioni (parlamento, municipi, ecc.) e con i quali di solito dà disposizioni relative a singoli casi.

c) Risoluzioni reali (resoluciones regiae): sono abituali manifestazioni della volontà del sovrano nel disbrigo per iscritto di proposte avanzate dai ministri, senza alcuna solennità, anzitutto di fronte al ministro proponente, e sono usate sia in caso di disposizioni relative a singoli casi che relative a casi di carattere generale. Qualora in base ad una tale risoluzione, non vengono emanate le disposizioni contem-

plate alle lettere *a*) e *b*), si usa pubblicare il testo della risoluzione con il solito contrassegno ministeriale.

*d*) Manoscritti reali (*manuales regiae*): scritti diretti dal Re a singole persone, in forma di lettera, senza alcuna solennità, pure contrassegnati dal Governo.

Oltre a ciò era in uso, in occasioni eccezionali, la pubblicazione di manifesti (editti), nonchè di ordini di guerra alle forze armate, di terra e di mare. Tutti questi documenti, in base alle inequivocabili disposizioni dell'art. III del 1848 devono essere provvisti del contrassegno ministeriale, senza il quale sono illegali e giuridicamente non hanno validità.

Circa le forme delle disposizioni date dal Reggente valgono le regole sopra elencate.

7. — Il modo usato per dare le disposizioni nell'esercizio dei poteri esecutivi da parte del Gabinetto o di singoli ministri allorchè essi sostituiscono il Re o il Reggente, è il decreto ministeriale senza particolari formalità.

I decreti emanati da tutto il Governo sono firmati dal Presidente del Consiglio, quelli emanati dai singoli ministeri dai rispettivi ministri o dai loro sostituti d'ufficio (sottosegretario di Stato, sostituto sottosegretario di Stato).

In singoli casi i decreti ministeriali sono emanati previa precedente autorizzazione (approvazione) del Re o del Reggente: in tal caso la loro forza è uguale a quella delle disposizioni reali. In altri casi sono emanati in base ad autorizzazione per legge ed allora hanno forza di legge.

Circa il contenuto si distinguono decreti esecutivi, suppletori e decreti d'urgenza. Ciò vale specialmente per i decreti che contengono disposizioni giuridiche. Il diritto di emanazione dei così detti decreti d'urgenza non è regolato, ma vi sono alcune disposizioni, le quali in certi casi eccezionali autorizzano il Governo a pubblicare decreti contenenti disposizioni diverse da quelle contenute nelle leggi. Così l'art. LXIII del 1912 sulle disposizioni straordinarie in caso di guerra.

8. — Nel territorio delle provincie le leggi ed i decreti del Governo — ove non sussistano eccezioni — sono applicati dalle provincie. Queste però possono ricorrere al Governo contro i suoi decreti, prima di applicarli, qualora questi: *a*) siano contrari alle leggi, *b*) non corrispondano alle esigenze locali. Qualora il Governo, ad onta del ricorso, mantenga in vigore il decreto, nei due casi menzionati ha luogo un diverso procedimento regolato dai §§ 19, 20, 64 e 65 dell'art. XXI del 1886 e dall'art. LX del 1907.

Nel caso a) la provincia può ricorrere al Tribunale Amministrativo e chiedere che sia dichiarata la illegalità del decreto. La presentazione del ricorso involge la proroga dell'applicazione del decreto. Qualora si tratti della riscossione di imposte non votate dal Parlamento o della richiesta di coscritti pure non votata, l'applicazione dei decreti ministeriali deve essere senz'altro negata. Qualora il Tribunale Amministrativo dichiari che il decreto del Governo è contrario alle leggi vigenti, cessa per la provincia l'obbligo di applicarlo.

Nel caso b), qualora il Governo mantenga il decreto, la provincia ha l'obbligo di applicarlo e per l'offesa subito può rivolgersi con un rescritto alla Camera dei Deputati ma solamente dopo l'applicazione.

Qualora la provincia non intendesse applicare il decreto, nemmeno essendovi obbligata, il Governo può investire il prefetto di poteri eccezionali. In base a tali poteri il prefetto dispone direttamente dei funzionari della provincia — quasi fossero funzionari regi a lui sottoposti — e può sospendere i funzionari che gli rifiutassero obbedienza.

9. — Il procedimento degli organi amministrativi è regolato nelle sue linee essenziali dall'art. XX del 1901, relativo alla semplificazione del procedimento amministrativo nonchè da altre leggi e decreti emanati per altri rami dell'amministrazione. Illustrare queste leggi e decreti è compito del diritto che regola i rapporti tra lo Stato ed i privati, vale a dire del diritto amministrativo.

L'amministrazione della giustizia è regolata dall'art. I del 1911 relativo alla procedura civile, e dall'art. XXXIII del 1896 relativo alla procedura penale. È compito del diritto civile e penale illustrare queste disposizioni.

### CAP. 3. — *Manifestazioni verso l'estero dei poteri dello Stato.*

1. — I poteri dello Stato si manifestano nei riguardi dell'estero con la formazione ed il mantenimento dei rapporti internazionali, nonchè con l'uso delle forze armate come mezzo di potenza di fronte ad altri Stati, vale a dire con la guerra. Il diritto internazionale contempla le prime manifestazioni, l'ultima è pure definita dalle disposizioni del diritto internazionale relative alle conflagrazioni. Non è nostro compito entrare a questo proposito nei dettagli.

