

RENATO ANGELONI

DIRITTO
COSTITUZIONALE
SOMALO



MILANO • GIUFFRÈ • EDITORE

RENATO ANGELONI

DIRITTO COSTITUZIONALE
SOMALO



MILANO - DOTT. A. GIUFFRÈ - EDITORE - 1964

*
TUTTI I DIRITTI SONO RISERVATI
*

Tutte le copie devono essere timbrate dalla S.I.A.E.

*Questo libro — nato dalla viva
esperienza dell'insegnamento —
è dedicato agli studenti e agli
studiosi di Somalia, nelle cui ma-
ni è l'avvenire della democrazia
rappresentativa in terra d'Africa.*

L'Autore

PREFAZIONE

Scrivere un trattato scientifico in una materia non ancora esplorata della dottrina, è impresa eccezionalmente ardua e difficile; tanto più quando trattasi di un argomento di enorme interesse giuridico e politico, qual'è il diritto costituzionale somalo.

Il Prof. Angeloni — la cui luminosa figura di Magistrato, di giurista, di docente universitario e di educatore è così universalmente nota ed apprezzata da rendere inadeguata e superflua ogni mia illustrazione — è riuscito mirabilmente nell'impresa.

Merito non solo della sua eccezionale preparazione, ma anche — e certamente — dell'amore grande che Egli ha sempre dimostrato per la Somalia negli anni della sua permanenza nel nostro Paese, e in special modo durante la prima formulazione del testo costituzionale in seno al Comitato Tecnico istituito presso l'Assemblea Costituente, che io ebbi la ventura di presiedere.

La trattazione sistematica dell'ordinamento costituzionale della Repubblica, alla luce dei principi della dottrina dello Stato democratico, è ampia e completa; le soluzioni adottate, anche nei punti più vivamente controversi, sicure ed impeccabili; lo stile, chiaro e brillante.

Ma ciò che rende più viva e (vorrei aggiungere) piena di fascino la lettura del volume, è quel profondo respiro di autentica e moderna democrazia, quel sincero ed austero senso di libertà e di giustizia che ne pervadono ogni pagina, ogni parola.

Nel plaudire a questa nuova fatica del Prof. Angeloni, mi associo di gran cuore all'augurio da lui formulato nella dedica del volume « agli studenti e agli studiosi di Somalia », affinché essi tengano sempre viva ed accesa la fiaccola della democrazia rappresentativa in terra d'Africa, per il bene e per l'avvenire comune!

Mogadiscio, 1° settembre 1964

ADEN ABDULLA OSMAN
Presidente della Repubblica

INDICE GENERALE

<i>Prefazione</i>	<i>pag.</i> v
-----------------------------	------------------

LIBRO PRIMO PRINCIPI GENERALI

PARTE I LO STATO

Capo I DEFINIZIONE DELLO STATO

I. - Concetto di Stato	3
II. - Stato e società	5
III. - Caratteri differenziali	6
IV. - Elementi costitutivi dello Stato. Il popolo	8
V. - Popolo, popolazione, nazione	9
VI. - Il territorio	10
VII. - L'ordinamento giuridico	12
VIII. - Il fine dello Stato	13
IX. - Personalità giuridica dello Stato	15

Capo II SOVRANITÀ DELLO STATO

I. - Concetto di sovranità	18
II. - Potestà, funzioni e Poteri	20
III. - Teoria della divisione dei Poteri	21
IV. - Critiche della teoria	22
V. - Posizione paritetica dei tre Poteri nello Stato	23

Capo III ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

I. - Gli organi dello Stato	25
II. - Classificazione degli organi dello Stato	26
III. - Gli organi costituzionali dello Stato	27

Capo IV	
FORME DI STATO	
	<i>pag.</i>
I. - Stati unitari e Stati composti	29
II. - Unioni di Stati	30
III. - Unioni politiche universali: Società delle Nazioni e Organizzazione delle Nazioni Unite	33

Capo V	
FORME DI GOVERNO	
	<i>pag.</i>
I. - Monarchia e Repubblica	35
II. - Monarchia, Aristocrazia, Policrazia, Democrazia	36
III. - Forme assolute e forme costituzionali di governo	38
IV. - La rappresentanza politica	39
V. - Natura e limiti del sistema rappresentativo	41

Capo VI	
COSTITUZIONE DELLO STATO	
	<i>pag.</i>
I. - Concetto di Costituzione	44
II. - Costituzioni consuetudinarie e legislative; scritte e non scritte; formali e di fatto	44
III. - Costituzioni rigide e Costituzioni flessibili	45
IV. - Natura ed efficacia delle norme costituzionali, nelle Costituzioni rigide	47

PARTE II

IL DIRITTO COSTITUZIONALE

Capo I

SCIENZA DEL DIRITTO COSTITUZIONALE

I. - Il diritto costituzionale come scienza	49
II. - Contenuto del diritto costituzionale	50
III. - Metodo della scienza costituzionale	51
IV. - Fonti del diritto costituzionale	51

Capo II

RAPPORTI FRA SCIENZA DEL DIRITTO COSTITUZIONALE ER ALTRE SCIENZE

I. - Posizione del diritto costituzionale nel campo del diritto pubblico	54
II. - Rapporti fra il diritto costituzionale e il diritto privato	55
III. - Rapporti fra scienza del diritto costituzionale ed altre scienze	56

LIBRO SECONDO

ORDINAMENTO COSTITUZIONALE SOMALO

PARTE I

LA REPUBBLICA SOMALA

Capo I

ORIGINE E CARATTERI

	<i>pag.</i>
I. - Origine storica della Repubblica Somala	59
II. - Caratteri costituzionali della Repubblica Somala	61

Capo II

ELEMENTI COSTITUTIVI

I. - Popolo, territorio, ordinamento giuridico, finalità	67
II. - Personalità giuridica sovrana	70

PARTE II

IL DIRITTO COSTITUZIONALE SOMALO

Capo I

LA COSTITUZIONE

I. - Formazione storica della Costituzione somala	73
II. - Analisi della Carta costituzionale: A) Il Preambolo	74
III. - B) Il Testo articolato	75
IV. - C) Le Disposizioni transitorie e finali	78

Capo II

ALTRE FONTI COSTITUZIONALI

I. - Leggi costituzionali in senso formale	79
II. - Leggi costituzionali in senso materiale	80
III. - Consuetudini	82
IV. - Fonti improprie	83

PARTE III

ORGANIZZAZIONE DELLA REPUBBLICA SOMALA

Capo I

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

I. - Posizione costituzionale del Presidente della Repubblica	85
II. - Elezione, requisiti, «status»	86
III. - Durata in carica	90

	<i>pag.</i>
IV. - Funzioni del Presidente della Repubblica	94
V. - Responsabilità presidenziale e controfirma	101
VI. - Conclusione	104

Capo II

L'ASSEMBLEA NAZIONALE

I. - Parlamento e Assemblea Nazionale	108
II. - Il Corpo Elettorale	110
III. - Formazione durata dell'Assemblea Nazionale	113
IV. - Ordinamento dell'Assemblea	116
V. - « Status » giuridico dei Deputati	120
VI. - Funzioni legislative dell'Assemblea	123
VII. - Altre funzioni dell'Assemblea	132

Capo III

IL GOVERNO

I. - Posizione costituzionale del Governo	139
II. - Formazione del Governo	141
III. - Cessazione del Governo	143
IV. - Funzioni del Governo	146
V. - « Status » e responsabilità dei Membri del Governo	149
VI. - Organi ausiliari del Governo	152
VII. - Organi dipendenti dal Governo	156

Capo IV

LA MAGISTRATURA

I. - Posizione costituzionale della Magistratura	165
II. - Indipendenza ed unità giudiziaria	167
III. - Principi costituzionali di procedura giudiziaria	171
IV. - Lineamenti generali dell'Ordinamento giudiziario	173

PARTE IV

DIRITTI E DOVERI INDIVIDUALI

Capo I

I DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UOMO

I. - I diritti individuali nella Costituzione	179
II. - I diritti di libertà	182

	<i>pag.</i>
III. - I diritti sociali	197
IV. - La tutela giurisdizionale dei diritti umani	201

Capo II

I DIRITTI FONDAMENTALI DEL CITTADINO

I. - Acquisto e perdita della cittadinanza	208
II. - I diritti pubblici del cittadino costituzionalmente garantiti	209

Capo III

I DOVERI PUBBLICI FONDAMENTALI DELL'UOMO
E DEL CITTADINO

I. - I doveri pubblici, in generale	218
II. - I doveri dell'uomo verso lo Stato	218
III. - I doveri del cittadino verso lo Stato	219

ALLEGATI

I. - Progetto preliminare del Comitato Tecnico per la Costituzione (1° novembre 1958)	225
II. - Costituzione della Repubblica Somala	252
III. - Proclamazione dei risultati del « referendum » (estratto dal Verbale 4 luglio 1961 della Corte Suprema)	277
IV. - Legge 31 gennaio 1961 n. 5: « Atto di Unione »	278
V. - Legge 2 dicembre 1962 n. 28: « Cittadinanza somala »	281
VI. - Legge 22 gennaio 1964 n. 4: « Elezioni politiche »	286
VII. - Decreto-Legge 23 ottobre 1960 n. 7, conv. in Legge 10 dicembre 1960 n. 8: « Dotazione ed assegno del Presidente della Repubblica »	307
VIII. - Legge 3 giugno 1962 n. 4: « Ordinamento del Governo »	308
IX. - Decreto Legislativo 12 giugno 1962 n. 3: « Ordinamento giudiziario »	315

BIBLIOGRAFIA FONDAMENTALE

I. - Diritto pubblico e costituzionale somalo	335
II. - Diritto costituzionale comparato	335

LIBRO PRIMO

PRINCIPI GENERALI

PARTE PRIMA

LO STATO

CAPO I

DEFINIZIONE DELLO STATO

SOMMARIO: § I. Concetto di Stato. — § II. Stato e società. — § III. Caratteri differenziali. — § IV. Elementi costitutivi dello Stato. Il popolo. — § V. Popolo, popolazione, nazione. — § VI. Il territorio. — § VII. L'ordinamento giuridico. — § VIII. Il fine dello Stato. — § IX. Personalità giuridica dello Stato.

§ I. - CONCETTO DI STATO.

1. Preliminare ad ogni ricerca sul contenuto e sul fine del diritto costituzionale è la definizione logico-giuridica dello *Stato*: realtà in cui tutti gli uomini hanno conoscenza, — che è nata anzi con l'uomo, per la necessità e l'istinto, ad esso propri, di « vivere socialmente » (1) —, ma il cui studio dottrinario presenta non lievi difficoltà.

2. Innumerevoli sono, infatti, le definizioni che lo Stato ha avuto attraverso i secoli. Poche di esse, peraltro, ne hanno colto l'essenza vera ed universale: assai spesso confondendosi il concetto astratto di Stato con le forme politiche che esso ha di volta in volta assunto in determinate epoche storiche.

(1) *L'origine dello Stato* è appunto nella duplice e concorrente causalità della *necessità vitale* e dell'*istinto sociale* dell'uomo, che fa di esso un « animale politico » (Aristotele).

La teoria del « *contratto sociale* » (Rousseau), secondo cui lo Stato sarebbe sorto da un atto di volontà contrattuale dei cittadini, pur essendo ingiustificata sul piano storico, esprime in modo figurato e quasi simbolico l'esigenza (meta-storica) del comune consenso, per l'obbligatorietà dell'ordinamento giuridico tra uomini liberi ed uguali (Cfr., in proposito, § VII).

La mancanza, in tutte le lingue antiche, di un termine proprio e specifico per indicare lo Stato in senso generale, è la miglior riprova di tale verità.

Così, ad esempio, il termine greco « *polis* » e quello latino « *ciuitas* » hanno indicato quel particolare tipo statale che è la « città-stato »; i termini latini « *regnum* », « *res publica* », « *imperium* », « *populus* », « *senatus populusque* », hanno contraddistinto particolari regimi politici, ovvero singoli elementi costitutivi dello Stato: non lo Stato nella sua essenza, qual'è rilevabile in ogni epoca storica e in ogni Paese.

Solo nella Rinascenza italiana (XV-XVI sec.), e in special modo negli scritti dottrinali del Machiavelli, il termine « Stato » (già latinamente inteso come « condizione », o « modo d'essere ») (2) viene usato nel senso che ad esso attualmente è proprio.

E sebbene gli autori della Rinascenza abbiano comunemente associato tale espressione con la monarchia o il principato assoluto, pure non è dubbio che essi abbiano inteso riferirsi — al di sopra di aspetti politici contingenti — al concetto universale di Stato, sempre uguale a sè stesso attraverso il tempo e lo spazio.

Dalla lingua italiana, tramite la letteratura politico-giuridica dei tempi successivi, il termine « Stato » è entrato nell'uso delle principali lingue moderne (« *État* », « *State* », « *Staat* », « *Estado* »), in senso sostanzialmente identico.

3. Qual'è dunque, modernamente, la definizione logico-giuridica di Stato?

Nella sua più alta ed astratta accezione, lo Stato può definirsi un *Ente sociale territoriale originario, che raggruppa sotto la propria sovranità e secondo il proprio ordinamento giuridico tutti gli individui viventi nell'ambito di un determinato spazio, per scopi di comune conservazione e progresso.*

Questa definizione — necessariamente sintetica — postula un'accurata analisi del suo contenuto, indispensabile per la precisa cognizione di quella complessa realtà che lo Stato rappresenta.

Occorre, a tal fine:

— illustrare anzitutto il *carattere* essenzialmente sociale dello Stato (§§ II, III);

— individuarne in modo preciso gli *elementi costitutivi*: po-

(2) Vedi, ad es., le espressioni « *status rei publicae* », « *status rei romanae* », spesso ricorrenti negli storici e nei giuristi latini.

polo (§§ IV, V), territorio (§ VI) ed ordinamento giuridico originario (§ VII);

— ravvisarne i *fini* essenziali, sia conservativi che progressivi (§ VIII);

— porne, infine, in luce la *personalità giuridica sovrana* (§ IX).

§ II. - STATO E SOCIETÀ.

1. In via generale, è « *società* » ogni *pluralità di individui riunita per uno scopo comune, ed organizzata secondo un proprio ordinamento unitario.*

Numerosi essendo gli scopi sociali, superiori alle forze ed alle possibilità dell'individuo isolato, altrettanto numerosi sono i tipi di società astrattamente considerabili. « Società » è ad esempio la c.d. « *comunità internazionale* », costituita dall'insieme di tutti i Paesi civili; società è la « *comunità religiosa* », cioè l'unione organica dei credenti nella stessa fede, sottoposti alla stessa autorità spirituale; società (come si è premesso) è lo *Stato*, che raggruppa tutte le persone viventi ed operanti in un ambito spazialmente determinato; società è ogni *associazione* minore, diretta a fini economici, ideologici, politici, culturali, etc.; società è la *famiglia*, formata dall'unione naturale dei coniugi e dei figli sotto l'autorità dello stesso capo; ecc.

Essenziale peraltro, in tutte le forme di società dianzi considerate, è la coesistenza di tre elementi costanti: una *pluralità di individui* (elemento umano), uno *scopo comune* (elemento finalistico), un *ordinamento unitario* (elemento giuridico).

Nel concorso di queste tre componenti, la società acquista una sua propria ed inconfondibile individualità, diversa da quella dei soggetti — soli o raggruppati — che la compongono: diviene « organismo », « istituzione », « entità » sociale (3).

2. È quasi superfluo rilevare la stretta interdipendenza che intercorre fra i tre elementi costitutivi della società: dei quali l'elemento umano trova la sua ragion d'essere e la sua determinazione nell'elemento finalistico, ed entrambi trovano piena realizzazione

(3) Questa individualità non equivale ancora — necessariamente — alla *personalità giuridica*, nel senso tecnico della parola: la quale è riconosciuta dall'ordinamento giuridico solo ad alcune tra le varie società (prima fra tutte, lo stesso Stato). L'individualità sociale è tuttavia sufficiente a distinguere l'entità o istituzione sociale dai singoli elementi che la costituiscono, e che sono in essa riassunti.

in quello giuridico; mentre quest'ultimo è a sua volta in funzione combinata dei due primi, adeguandosi all'entità dei soggetti ed al fine che essi unitariamente perseguono.

3. Di particolare rilievo — ai fini sistematici — è il fatto che l'ordinamento giuridico è proprio di ogni società, qualunque ne sia l'entità e la specie.

Sussiste, in altri termini, una *pluralità di ordinamenti giuridici*, parallela alla pluralità degli enti sociali. (Secondo alcuni Autori, ogni ente sociale è anzi — di per sè stesso — un ordinamento giuridico).

Ben s'intende che i vari ordinamenti sono più o meno ampi, più o meno organici, più o meno completi; e che, di regola, è l'ordinamento dello Stato a dare agli altri riconoscimento ed efficacia. Ma ciò non toglie che ciascuno di essi abbia una sua naturale, intrinseca giuridicità (4).

4. Non meno importante è il fatto che ogni società, a seconda del proprio fine specifico, ha talune caratteristiche strutturali che la differenziano dalle altre.

Determinate società, ad esempio, annoverano fra i loro elementi costitutivi, oltre quelli già elencati (pluralità d'individui, ordinamento giuridico, scopo comune), anche un *territorio*: una porzione cioè dello spazio terrestre, che non solo è l'ambito naturale della loro azione, una è la componente indispensabile della loro stessa esistenza.

Tali società (che hanno normalmente scopi generali o « politici ») sono dette « *Enti territoriali* ».

Tipico fra gli « *Enti territoriali* » — nel senso sopra indicato — è lo *Stato*; e con esso altri Enti pubblici minori, quali, ad es. la Regione e il Comune (nell'ordinamento somalo, l'« *Amministrazione Municipale* »).

§ III. - CARATTERI DIFFERENZIALI.

1. Se lo *Stato* è una specie particolare di quel più ampio genere che è la « *società* » (e di quella tipica società che è l'*Ente territoriale*),

(4) È questo il contenuto sostanziale della nota teoria della « *pluralità degli ordinamenti giuridici* », enunciata circa trent'anni or sono (1919) dal Romano: teoria che, spogliata da talune esagerazioni di cui si è voluto circondarla, può senz'altro accettarsi come valida dal punto di vista scientifico.

è logico e necessario chiedersi quali siano i caratteri peculiari che lo distinguono da ogni altra entità sociale, conferendo ad esso una preminenza storicamente evidente.

La risposta a tale interrogativo attiene, in ultima analisi, all'essenza stessa dell'istituto.

2. Senza anticipare in questa sede concetti e definizioni che troveranno in seguito più ampio sviluppo, può sinteticamente affermarsi che i caratteri differenziali dello Stato concernono *tutti* gli elementi costitutivi dell'entità sociale in genere: l'elemento umano come quello territoriale, l'elemento finalistico come quello giuridico.

In particolare:

A) Caratteristica dell'*elemento umano*, nello Stato, è la sua *generalità*.

Il raggruppamento degli individui viventi in un determinato ambito spaziale (« *popolo* » in senso giuridico) si estende infatti a *tutti* i suoi componenti, anche indipendentemente dalla loro stessa volontà: è, in altri termini, « necessario », « coattivo », « originario » (5).

B) Caratteristica dell'*elemento territoriale*, nello Stato, è la sua *esclusività*.

La coesistenza di due Stati sullo stesso territorio è, infatti, giuridicamente e praticamente inconcepibile: così come, nel diritto privato, è inconcepibile la contemporanea proprietà *totale* di più soggetti sullo stesso oggetto.

C) L'*elemento finalistico*, nello Stato, ha carattere di « *politicalità* », cioè di *universalità* (6).

Lo Stato può infatti, teoricamente, far propri *tutti* i fini di conservazione, difesa e sviluppo della società umana. « Può », abbiamo detto, e non « deve »: chè, anzi, la stessa esistenza di altri Enti riconosciuti dimostra come esso lasci — pur sotto la sua vigilanza — ampio gioco ad altre iniziative (7).

D) Tipica, infine, dell'elemento giuridico, è la *sovranità* del potere attribuito allo Stato, rispetto a tutti i soggetti (soli o raggruppati) che lo compongono o che vivono nel suo ambito.

Tale carattere — veramente saliente e determinante — sarà oggetto, in prosieguo, di più dettagliata analisi (8).

(5) Cfr. § IV.

(6) Cfr. § V.

(7) Cfr. § VIII.

(8) V. Cap. II.

§ IV. - ELEMENTI COSTITUTIVI DELLO STATO. IL POPOLO.

1. Secondo la dottrina tradizionale, tre sono gli elementi costitutivi dello Stato: un *popolo* (elemento personale), un *territorio* (elemento materiale), e un *ordinamento sovrano* (elemento giuridico).

Tale classificazione può sostanzialmente accogliersi, in base alle considerazioni sopra esposte.

Non va peraltro dimenticata l'esistenza di un quarto elemento costitutivo, quello finalistico (*scopo comune*): che, pur essendo trascurato come ovvio dalla maggioranza dei trattatisti, è tuttavia indispensabile all'esistenza dello Stato, come a quella di qualsiasi altro Ente sociale.

2. Il *popolo* è il primo, il più importante, il più insostituibile elemento dello Stato. Esso comprende *la generalità degli individui viventi in rapporto di relazione costante rispetto ad un determinato territorio*; ed è una realtà in perpetuo divenire, determinata dal flusso incessante delle generazioni che su tale territorio si succedono per l'adempimento della comune missione storica.

Tutti i componenti del popolo, detti *cittadini*, godono di un particolare « status » giuridico, che comprende (9):

a) sul piano esterno, il diritto alla tutela giuridica, diplomatica, ed — occorrendo — militare da parte dello Stato;

b) sul piano interno, il diritto a partecipare in parità di condizioni alla vita pubblica dello Stato e a veder tutelati i propri interessi privati davanti agli altri soggetti giuridici e allo Stato stesso (10).

Come si è già accennato, il raggruppamento dei cittadini nel popolo è *necessario ed originario*: esso è — di regola — determinato dalla legge, senz'uopo di particolari manifestazioni di volontà da parte dei cittadini.

3. Evidente appare quindi l'erroneità delle teorie che oppongono il popolo allo Stato, facendo dell'uno e dell'altro due entità necessariamente antitetiche, in perenne lotta; e così pure delle teorie che,

(9) Dai « *cittadini* », in alcuni Stati (sempre meno numerosi), vanno distinti i « *sudditi* »: cioè tutte quelle persone che sono permanentemente sottoposte alla sovranità dello Stato, senza peraltro assurgere alla pienezza dei diritti civili e politici.

(10) Correlativi a tali diritti sono, naturalmente, i *doveri* (pubblici e privati) dei cittadini: che possono avere come contenuto un'azione (es.: servizio militare) od un'astensione (es. rispetto della libertà e della proprietà altrui).

reagendo alle precedenti, identificano addirittura il popolo con lo Stato, attribuendo al primo tutti i requisiti che sono propri del secondo (sovranità compresa).

Il popolo non è, in realtà, che uno degli elementi costitutivi dello Stato: certamente fondamentale, ma inidoneo di per sé solo (senza cioè un territorio ed un ordinamento giuridico sovrano) ad assurgere ad Entità di tipo statale.

4. Molte Costituzioni (compresa quella somala) espressamente proclamano la « *sovranità del popolo* ». Come meglio vedremo in seguito, tale formulazione va intesa in senso non strettamente letterale, ma « politico »: come affermazione cioè del carattere *democratico* del regime statale, in cui ogni investitura di pubbliche funzioni scaturisce (direttamente o indirettamente) dalla volontà popolare.

§ V. - POPOLO, POPOLAZIONE, NAZIONE.

1. Trattando dell'elemento personale dello Stato, non deve peraltro confondersi il termine « *popolo* » col termine « *popolazione* ».

Il *popolo* è il complesso dei cittadini, la cui qualità è fatta dipendere da determinati fatti giuridici previsti dall'ordinamento dello Stato (nascita, prolungata residenza, matrimonio, concessione, ecc.); la *popolazione* è invece il complesso di tutti gli individui (cittadini, stranieri od apolidi) (11) compresi nell'ambito territoriale dello Stato e sottoposti quindi alle sue leggi.

Mentre l'appartenenza al popolo ha carattere permanente, e non si perde — di regola — col semplice allontanamento dal territorio, l'appartenenza alla popolazione ha invece carattere occasionale e transitorio, dipendendo dalla residenza o dalla dimora attuale entro un determinato spazio.

2. Diversa, infine, sia dal popolo che dalla popolazione, è la « *nazione* ».

La *nazione* — nel senso proprio e specifico del termine (12) — è una società naturale, fondata e cementata su comuni caratteristi-

(11) Sono « *apolidi* » tutti coloro che non hanno la cittadinanza di alcuno Stato, in quanto nessun ordinamento giuridico positivo attribuisce loro tale qualità.

(12) Com'è noto, il termine « *nazione* » è spesso impropriamente usato quale sinonimo di « *Stato* » (es.: « *Società delle Nazioni* », « *Nazioni Unite* », ecc.). Tale improprietà è dovuta all'influenza di lingue straniere, nelle quali la distinzione terminologica è meno netta.

che etniche, linguistiche, storiche, culturali, che si riflettono nel comune sentimento della « nazionalità ». Non sempre — anzi quasi mai — essa è delimitata esattamente dai confini geografici dello Stato: ben potendo estendersi al di là di essi, o coesistere con altre nell'ambito di uno stesso territorio.

3. Fattore determinante del popolo è l'ordinamento giuridico; della popolazione, la continenza spaziale; della nazione, il « sentimento nazionale » dei suoi componenti, che li fa compartecipi di una stessa unità.

Se quindi il concetto di « popolo » è strettamente giuridico e quello di « popolazione » antropogeografico, il concetto di « nazione » è — in ultima analisi — essenzialmente ideale (13).

§ VI. - IL TERRITORIO.

1. Il territorio è l'elemento fisico dello Stato: e comprende tutto lo spazio terrestre, marittimo ed aereo, su cui la sovranità statale si esercita in modo esclusivo.

Il territorio non ha solamente (come avviene spesso di sentir affermare) valore *delimitativo* della sovranità dello Stato in senso spaziale, ma ha anche e soprattutto valore *costitutivo* della personalità dello Stato in senso sostanziale. Invero, l'ampliamento e la diminuzione del territorio costituisce ampliamento e diminuzione dello Stato; la perdita totale del territorio significa morte dello Stato; e il nome geografico del territorio è costantemente anche il nome politico dello Stato.

Tipico della territorialità dello Stato è (come si è visto) il carattere « esclusivo » che essa assume di fronte all'esterno: non potendosi concepire che due o più Stati siano ugualmente e interamente sovrani sullo stesso territorio, così come è inconcepibile che uno stesso popolo appartenga contemporaneamente a due o più Stati diversi.

Sotto questo profilo, il diritto dello Stato sul proprio territorio è stato giustamente paragonato a quello che ogni uomo ha sul proprio corpo (elemento inalienabile alla personalità).

(13) Il senso tutto spirituale della « nazione » (che è il più alto retaggio del Risorgimento) nulla ha in comune col senso materialistico della « razza », di barbarica e triste memoria. I due termini rappresentano anzi — a ben considerare — la più aperta ed insanabile antitesi!

È quindi da respingere, in base a quanto sopra osservato, l'opinione secondo cui anche una popolazione nomade potrebbe di per sé sola assurgere a Stato, indipendentemente da una stabile disponibilità di territorio. In effetti, mancando di un proprio territorio, tale popolazione verrebbe a costituire un vero e proprio corpo estraneo, inserito nella comunità di un altro Stato; ovvero, disponendone, avrebbe per ciò stesso tutti i requisiti di una perfetta entità statale, a condizione peraltro di esercitare il nomadismo entro i propri confini.

2. Il territorio dello Stato ha — di regola — carattere *terrestre*; ma esso comprende, per consuetudine internazionale e per norma positiva interna, anche i c.d. *mari territoriali* (variamente determinati dalle singole legislazioni statuali) (14); e si considera altresì esteso alle *navi* e agli *aeromobili* nazionali in navigazione negli spazi aperti (c.d. « territoire flottant », territorio navigante).

Quanto ai limiti massimi del territorio in altezza ed in profondità (*spazio aereo e sottosuolo*), è da ritenere che essi non giungano oltre la normale accessibilità e disponibilità — aerea o geologica — che è consentita dai progressi tecnici e dalle concrete esigenze del mondo civile (15).

Secondo la più recente dottrina, fa inoltre parte del territorio dello Stato la c.d. *piattaforma continentale* (« continental shelf »), costituita dal fondo del mare e dal sottosuolo sub-marino adiacente alla costa, fino al punto in cui la profondità dell'acqua possa consentire lo sfruttamento effettivo di eventuali risorse naturali (200 metri circa) (16).

(14) L'estensione del mare territoriale non è mai stata esattamente fissata dal diritto internazionale. Essa è intesa in modo difforme dalle varie legislazioni statuali: che assegnano al mare territoriale un'estensione di tre (Inghilterra, Giappone, etc.), di sei (U.S.A., Italia etc.), o di dodici miglia marine (U.R.S.S., Jugoslavia, Argentina, etc.).

Per la Somalia, l'estensione del mare territoriale è di *sei miglia marine*, a partire dalla linea costiera a bassa marea (V. art. 2 Codice Marittimo, in relazione all'art. 4 Costituzione).

(15) A nostro parere, il tradizionale concetto della sovranità « *a coelo usque ad inferos* » (in forza del quale il territorio dello Stato sarebbe raffigurabile come un conoide avente vertice al centro della terra e base all'infinito) sembra totalmente avulso dalla realtà pratica e giuridica. Esso appare poi addirittura assurdo, se applicato agli spazi interplanetari ed ai corpi celesti in movimento!

(16) Il principio è stato per la prima volta codificato nel 1958, dalla Conferenza di Ginevra per il diritto internazionale marittimo; ma non è ancora accettato dalla maggioranza degli Stati. La Costituzione della Somalia ne fa menzione all'art. 4 secondo comma, includendo nel territorio dello Stato la « *piattaforma litorale* ».

3. Dal territorio nazionale (o metropolitano) vanno distinti, in taluni ordinamenti statuali, i c.d. « *possedimenti* ». Carattere differenziale fra territorio metropolitano e possedimenti, secondo la prevalente dottrina, è il fatto che il primo è sempre — per una natura — elemento costitutivo dello Stato, mentre i secondi ne rappresentano semplici « accessori » o « pertinenze ».

§ VII. - L'ORDINAMENTO GIURIDICO.

1. Secondo la già citata teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici, *ogni forma di società ha un proprio ordinamento giuridico, che ne costituisce l'essenza*. Tale proposizione vale — « a fortiori » — anche per lo Stato.

Lo Stato non è un « prius » rispetto all'ordinamento giuridico, ma nasce *con esso e per mezzo di esso*. Se è vero che « *dove è l'uomo, ivi è lo Stato* », è altrettanto vero che « *dove è lo Stato, ivi è il diritto* ».

2. Fondamento etico dell'obbligatorietà dell'ordinamento giuridico statale non è l'autorità di più persone, ma il *libero consenso* di tutti i cittadini, che associandosi in unità si sottopongono a reciproche limitazioni e scelgono i propri governanti (« *contratto sociale* » in senso metastorico o deontologico). (17).

3. *Poichè lo Stato è un Ente « politico »* (cioè un Ente « a scopi generali »), *il suo ordinamento ha tendenzialmente una vastità ed una completezza assai maggiori rispetto a quelle di altre istituzioni*. Esso abbraccia, infatti, da un lato l'organizzazione dello Stato stesso e degli Enti pubblici, nonchè i rapporti giuridici in cui lo Stato e gli Enti pubblici agiscono autoritativamente, « *iure imperii* », rispetto ad altri soggetti (*diritto pubblico*); e dall'altro, la disciplina di ogni rapporto intersoggettivo di diversa natura (*diritto privato*). (18).

Inoltre, *detto ordinamento attribuisce allo Stato un potere sovrano*, cioè superiore a tutti i soggetti giuridici viventi ed operanti nell'ambito spaziale che ad esso Stato è esclusivo.

(17) È in base al principio contrattuale che (secondo un'autorevole dottrina) la cessazione del consenso dei cittadini ne renderebbe pienamente legittima la « resistenza », quando ogni altro mezzo di manifestazione di volontà fosse ad essi precluso.

Ciò, del resto, è consacrato in alcune Costituzioni moderne, presso le quali ha valore di precetto giuridico positivo (Costituzione americana, Costituzione francese del 1793).

(18) Cfr., in proposito, l'ampia definizione contenuta nell'art. 5 della Costituzione somala.

4. I limiti di tale potere sono — di regola — stabiliti dallo stesso diritto pubblico: sia che lo Stato, nel partecipare ad accordi o ad unioni internazionali, e nel contrarre gli obblighi correlativi, si spogli di una parte (o frazione) della propria sovranità; sia che esso, nel regolare la propria attività e nel predisporre l'uso dei mezzi opportuni per esercitarla, escluda — e consideri quindi antiggiuridici — alcuni specifici mezzi d'azione internazionale (es.: la guerra).

Nel diritto costituzionale somalo (come meglio vedremo in seguito) l'una e l'altra forma di autolimitazione trovano pieno riscontro: la prima nell'art. 6 terzo comma della Costituzione, in base al quale la Repubblica Somala « *accetta, in condizioni di parità con gli altri Stati, le limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace tra le nazioni* »; la seconda nell'art. 6 secondo comma della stessa Costituzione, con cui « *La Repubblica ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali* » (salvo, ovviamente, il caso di legittima difesa da aggressione ingiusta) (19).

§ VIII. - IL FINE DELLO STATO.

1. Si è già accennato al carattere di *universalità* che è proprio *del fine dell'ente Stato*, di fronte alla particolarità dei fini che ciascuno degli altri soggetti può prefiggersi.

Universalità che va intesa in senso non già effettivo, ma *potenziale*: non essendovi teoricamente campo dell'umano operare che non possa venire legittimamente compreso tra gli scopi dello Stato, anche se di fatto resti affidato all'azione di altri Enti o all'iniziativa individuale.

Ciò non toglie, anzitutto, che nel mutare delle condizioni sociali ed ambientali dell'umanità, lo Stato possa perseguire più accentuatamente questo o quel fine particolare (ad es., la regolamentazione dei rapporti di lavoro o di distribuzione economica); e, in secondo luogo, che esso Stato possa volontariamente limitare la propria attività in una determinata sfera (ad es. la sfera religiosa), sino al più completo disinteresse, ivi lasciando piena libertà ad altre istituzioni sociali (Stato « laico »).

È il mutare e l'evolversi di queste particolari accentuazioni finalistiche che conferisce ad ogni Stato, nella temperie storica che ad esso è propria, la sua peculiare fisionomia.

(19) Cfr. l'art. 68 Cost., relativo alla dichiarazione di guerra, che va logicamente coordinato con la norma in esame.

2. Uno scopo, peraltro, può dirsi costante — nella sua generalissima portata — in qualsiasi forma ipotizzabile di Stato: il c.d. « *bene comune* ».

Molto si è discusso in dottrina circa il concetto di « bene comune ». Nel senso più ampio del termine, esso implica — a nostro parere — sia la conservazione e la difesa della comunità sociale, che il progresso individuale e collettivo dei suoi componenti.

Conservazione e progresso rappresentano invero l'aspetto « statico » e l'aspetto « dinamico » della medesima idealità. E in essi può certamente ritenersi compreso ogni possibile scopo particolare.

3. Ma nel perseguire in concreto il « *bene comune* », l'azione dello Stato può venire politicamente orientata in diverse — e talora opposte — direzioni.

I governanti possono, infatti, sentire in modo prevalente la preoccupazione di realizzare la grandezza, la potenza e l'espansione collettiva, anche col sacrificio dell'individualità umana; ovvero — e per converso — la preoccupazione di garantire nel modo più ampio e più completo la libertà dei singoli, anche a discapito della solidità dell'organismo sociale.

Al lume della retta ragione e della costante esperienza storica, sia l'una che l'altra tendenza politica appaiono — nelle loro estreme espressioni — ugualmente erronee: potendo nel primo caso, attraverso la mortificazione dell'individuo, portare alla disgregazione delle stesse fondamenta dell'organizzazione collettiva; e nel secondo caso, attraverso il progressivo indebolimento della compagine statale, condurre alla distruzione dei necessari presupposti della libertà e del benessere individuale (20).

Se è vero che la naturale associazione dei singoli nello Stato è diretta — in definitiva — al bene di tutti, è vero d'altro canto che tale associazione non può realizzarsi senza sacrificio di una parte dell'autonomia di ciascuno, nei modi ed entro i limiti stabiliti dall'ordinamento giuridico (« *lex a ligando* »)! (21).

(20) Le riprove storiche di tale verità sono pressochè infinite. A mo' d'esempio, basti ricordare da un lato l'Impero Romano della decadenza, distrutto nel suo stesso interno da uno statalismo e da fiscalismo oppressivo e quasi umano; e d'altro lato l'antico Regno di Polonia, divenuto privo della più elementare resistenza a causa soprattutto dell'anarchica applicazione del « *liberum veto* ».

(21) Secondo il noto aforisma Kantiano, « *il limite della libertà di ciascuno è l'inderogabile tutela della libertà altrui* ». Tale aforisma è, ancor oggi, pienamente valido.

Fissare il punto di equilibrio fra le opposte esigenze, sì da integrare il « *maximum* » della libertà col « *maximum* » della socialità, è problema la cui risoluzione evade dal campo della scienza giuridica, per entrare in quello della scienza (o dell'arte) politica.

4. Da un punto di vista strettamente giuridico, può solo affermarsi che, dovendo tale integrazione attuarsi sempre attraverso il diritto oggettivo, *scopo costante dello Stato è l'attuazione del diritto*.

Attuazione piena, sicura, giurisdizionalmente garantita: cui ogni soggetto — e lo Stato stesso in quanto *Stato di diritto* — è sempre e comunque tenuto (22).

§ IX. - PERSONALITÀ GIURIDICA DELLO STATO.

1. Lo Stato non è soltanto un'entità sociale territoriale sovrana: è una *persona giuridica*. Ha cioè la caratteristica di distinguersi, nel suo complesso, dalle singole individualità dei suoi componenti; di agire di fronte all'esterno con piena autonomia, in quanto dotato di vita, di volontà e di forza propria; e di entrare infine in rapporti giuridici con altri soggetti, sia sul piano internazionale (trattati, Unioni politiche economiche od amministrative di Stati, etc.), sia sul piano nazionale (rapporti con gli Enti pubblici e con i cittadini).

Basandosi su tale osservazione, una vecchia e ormai superata corrente dottrina ha creduto potersi distinguere una *personalità internazionale* da una *personalità nazionale (interna)* dello Stato. Ma tale distinzione è assolutamente arbitraria, essendo evidente che lo Stato, se pure si atteggia in modo diverso di fronte a soggetti dotati di sovranità originaria (nel presupposto di una sostanziale parità giuridica con i medesimi), o rispettivamente di fronte a soggetti sottoposti alla sua sovranità esclusiva, è e resta sempre unitario.

2. Non tutte le istituzioni sociali (come si è dianzi osservato) sono provviste di personalità giuridica.

Talune di esse (come ad es. la « Comunità internazionale » nel campo extrastatale, la famiglia nel campo infrastatale), pur avendo una netta e ben marcata fisionomia associativa, non hanno la natura di soggetti giuridici, nel senso tecnico della parola.

Vero è invece l'inverso: e cioè che tutte le persone giuridiche sono — di regola — anche istituzioni sociali.

Nell'ambito del diritto interno, lo Stato è la più alta delle isti-

(22) Sul concetto di « *Stato di diritto* » vedi, più ampiamente, capo V, § III.

tuzioni sociali e delle persone giuridiche: in quanto è l'unica investita di sovranità.

3. A nostro parere, la personalità giuridica compete allo Stato « *iure naturali* »: per ragioni cioè attinenti alla sua stessa essenza e non (come taluni affermano) per effetto di particolari contingenze ed evoluzioni storiche.

È per sua natura infatti che lo Stato, essendo il supremo regolatore ed ordinatore dei soggetti giuridici minori, ha qualità di soggetto giuridico ad essi sopraordinato; è per sua natura che lo Stato, nell'esercizio della propria sovranità, emana norme giuridiche quali espressioni di una sua personale volontà.

La più certa e sicura conferma della personalità dello Stato, è — a ben considerare — proprio la sua sovranità: essendo assolutamente inconcepibile un così alto potere avulso da un soggetto cui inerisca, e da cui sia espresso (23).

È per tal motivo che, *la negazione della personalità dello Stato equivale sostanzialmente, alla negazione dello Stato.*

4. Assolutamente da respingere sono quindi tutte le varie teorie che, partendo da diversi e talora opposti principi, contestano l'esistenza della personalità giuridica statale ovvero tendono a diminuirne il valore e la portata.

Fra di esse la più assoluta e radicale — la c.d. *teoria positiva* —, in nome di un malinteso realismo politico nega la personalità dello Stato, attribuendo la sovranità effettiva ai soli governanti (persone singole o gruppi sociali); altra più cauta teoria — *la storicistica* — limita la personalità dello Stato alle costituzioni moderne, escludendola nelle più antiche in quanto legate all'individualità del Capo dello Stato; altra infine, in nome di un erroneo *concettualismo giuridico*, tende a limitare la personalità dello Stato ai soli rapporti patrimoniali o privati (nei quali esso agisce « *iure gestionis* »), contestandola invece nei rapporti di diritto pubblico (nei quali agisce « *iure imperii* »), sotto pretesto che lo Stato sovrano non potrebbe restare esso stesso — in quanto persona — sottoposto alla legge.

L'erroneità di siffatte dottrine è evidente, ove si rifletta che:

a) Sul piano politico, tutti i governanti — anche negli Stati

(23) La c.d. « *sovranità popolare* », come si è detto (§ IV), è principio essenzialmente « politico » (*democrazia*). Ma da un punto di vista rigorosamente giuridico, la sovranità — anche nei regimi democratici — è sempre e solo dello Stato.

totalitari — operano ed agiscono costantemente in nome di una più alta autorità, che è appunto quella dello Stato;

b) Sul piano storico, la persona dei reggitori dello Stato non si è mai identificata con lo Stato stesso, nemmeno nelle monarchie assolute (24): nelle quali, anzi, la continuità dinastica dopo la scomparsa del sovrano è stata sempre ed universalmente affermata come « *fundamentum regni* »;

c) Sul piano giuridico, nessuna diminuzione può derivare alla sovranità dello Stato — in qualunque settore esso agisca (25) — dalla sua qualità di soggetto giuridico, essendo tipico della sovranità anche il potere di autodeterminarsi o di autolimitarsi;

d) Infine, la personalità dello Stato è un'insopprimibile realtà pratica, della quale ciascuno è naturalmente a conoscenza attraverso i continui rapporti di fatto e di diritto in cui entra con essa: onde la sua negazione, se pur può sembrare a prima vista rispondente ad esigenze positive, di fatto si traduce in un autentico disconoscimento dell'evidenza.

3. Nel *diritto somalo* vigente, non v'ha dubbio che la personalità giuridica dello Stato sia espressamente riconosciuta.

Sia la Costituzione che la legislazione ordinaria (come meglio vedremo in seguito) (26) attribuiscono alla Repubblica diritti e doveri — di natura sia personale che patrimoniale — nei confronti di altri soggetti, pubblici e privati; regolano i rapporti giuridici fra la Repubblica e tali soggetti in base al principio della supremazia del diritto (art. 5 Cost.); ed attribuiscono, infine, alla Repubblica tutti i segni distintivi della personalità (nome, bandiera, emblema, ecc.) propria di ogni altro Ente internazionale sovrano.

Non può non riconoscersi, quindi, che la personalità dello Stato è — oltre che un postulato del diritto naturale — anche e soprattutto un dato essenziale del diritto positivo.

(24) Sembra evidente che la celebre frase attribuita a Luigi XIV: « *l'état c'est moi* » (« lo Stato sono io ») è un semplice paradosso esprime l'assolutezza del potere regio, non mai l'affermazione di un principio giuridico positivo.

(25) Per meglio marcare la distinzione fra rapporti giuridici pubblici e privati, il diritto romano antico distingueva l'*Erario* (agente « *iure imperii* ») dal « *Fisco* » (agente « *iure gestionis* »). Tale sistema peraltro è del tutto estraneo alle costituzioni moderne.

(26) Cfr., più dettagliatamente, Libro II, Parte I, Capo II, § II.

CAPO II

SOVRANITÀ DELLO STATO

SOMMARIO: § I. Concetto di sovranità. — § II. Potestà, funzioni e Poteri. — § III. Teoria della divisione dei Poteri. — § IV. Critiche della teoria. — § V. Posizione paritetica dei tre Poteri nello Stato.

§ I. - CONCETTO DI SOVRANITÀ.

1. La *sovranità dello Stato* può definirsi come *la capacità di determinare in modo autonomo la propria volontà, e di imporla coattivamente agli altri soggetti giuridici viventi nel proprio ambito spaziale e temporale.*

Autonomia del volere e coattività di attuazione sono pertanto i due tipici contrassegni della sovranità statale: che riguardano rispettivamente il momento «interiore» (o formativo) ed il momento «esteriore» (o attuativo) della norma giuridica, come di ogni altro imperativo in cui la sovranità si esprime.

La mancanza dell'uno o dell'altro di tali elementi esclude (si è già detto) non solo la sovranità, ma addirittura l'esistenza giuridica dello Stato.

Uno Stato le cui leggi fossero imposte da altro Ente, o che fosse impotente ad attuarle, non avrebbe natura di *vero* Stato.

2. Ciò non esclude che, in particolari casi, sia possibile una certa attenuazione della sovranità dello Stato, senza che questo muti o perda radicalmente la propria essenza.

È questa l'ipotesi dei c.d. *Stati « semisovrani »*, o « *protetti* » o « *sotto tutela* »: della cui esatta qualificazione giuridica va discusso caso per caso, secondo le particolari caratteristiche che l'ingerenza di altri Stati od Enti internazionali assume nei loro confronti.

Delle limitazioni di sovranità originate da particolari obblighi di carattere internazionale (es.: appartenenza all'ONU), o dal riconoscimento della potestà originaria di altre istituzioni in campi determinati (es.: potestà religiosa nel campo spirituale, morale, matrimoniale), si è già precedentemente parlato.

Ciò che importa affermare, in tutti questi casi, è il fatto che ogni limitazione di sovranità in tanto è valida ed efficace, in quanto sia spontaneamente voluta (od accettata) dallo stesso Stato che vi è sottoposto, nell'esercizio del suo originario potere sovrano; e che comunque, una volta venuti a cessare i motivi dell'autolimitazione, la sovranità dello Stato riprende automaticamente la sua più ampia estensione, in forza della c.d. « *elasticità* » e illimitatezza del suo contenuto.

3. Secondo la classica definizione contenuta nella Costituzione francese del 1793, « *la sovranità è una, indivisibile, inalienabile e imprescrittibile* ».

È *una e indivisibile*, in quanto non consente alcuna compartecipazione — nemmeno parziale — con altre Entità extrastatali.

È *inalienabile*, in quanto nessuno Stato può privarsene volontariamente, senza cessar di esistere.

È *imprescrittibile*, in quanto (come si è già osservato) qualunque sua limitazione è sempre e necessariamente transitoria e revocabile, e non può mai trasformarsi — finché lo Stato abbia vita — in una inferiorità permanente dello Stato medesimo.

La formulazione di cui sopra, se può dirsi sostanzialmente esatta in relazione al momento storico in cui è stata dettata (abbattimento dell'assolutismo regio, abolizione del frazionamento feudale, superamento del concetto patrimonialistico dello Stato), ha subito peraltro delle revisioni alla luce dell'esperienza storica e giuridica successive.

Così, l'unicità del potere sovrano ha trovato e trova il suo limite nella realtà politico — giuridica delle Confederazioni e di altre analoghe forme di Unioni di Stati: in cui, mentre i singoli Stati che partecipano alla Confederazione sono portatori di una propria sovranità (sia nei confronti esterni, sia in quelli reciproci), d'altro canto essi conferiscono ad Organi centrali ed unitari una parte più o meno grande dei loro poteri.

Del pari, l'indivisibilità della sovranità statale non esclude affatto che in essa possano ravvisarsi e distinguersi singole potestà d'imperio, ai fini non solo di una loro classificazione sistematica, ma (ciò che più conta) di una netta separazione fra gli organi costituzionali che le esercitano.

§ II. - POTESTÀ, FUNZIONI E POTERI.

1. La capacità giuridica di ogni oggetto si estrinseca in « *potestà giuridiche* » e in « *diritti soggettivi* ».

Fra i due termini vi è però una sostanziale differenza: in quanto la *potestà giuridica* si ricollega direttamente alla capacità giuridica, in una delle fondamentali direzioni in cui essa si esercita; mentre il *diritto soggettivo* si attua solo in un particolare e concreto rapporto intersoggettivo.

La potestà giuridica è, insomma, più ampia del diritto soggettivo, rappresentando l'estrinsecazione immediata della capacità giuridica; il diritto soggettivo ne è una ulteriore e più concreta specificazione. Mentre la potestà giuridica non ha — di regola — un oggetto specifico, per conto il diritto soggettivo non può mai prescindere. Così, ad esempio, la generica «potestà punitiva» (penale) dello Stato dà luogo ad un vero e proprio diritto soggettivo dello Stato stesso (diritto ad irrogare la pena) solo nei confronti di chi sia effettivamente incorso in reato; così pure, la «patria potestà» del genitore è, in concreto, fonte di particolari diritti soggettivi e doveri giuridici del medesimo verso i figli minori a lui sottoposti (usufrutto legale, amministrazione dei beni, rappresentanza legale, ecc.).

2. Uno speciale tipo di potestà giuridica è la «funzione»: la quale può definirsi come *quella potestà che viene esercitata in vista di un interesse non particolare ma generale, non privato ma pubblico*.

Essendo lo Stato un Ente sovrano mirante — per definizione — a scopi generali, ogni potestà giuridica dello Stato è — di regola — una funzione (1).

3. Nell'esercizio delle proprie funzioni, lo Stato crea anzitutto le norme fondamentali ed astratte del proprio ordinamento giuridico, imponendone l'osservanza in modo generale ed obbligatorio per tutti; provvede quindi — nell'ambito di tali norme fondamentali — al conseguimento dei propri fini concreti, delle proprie esigenze pratiche di attività, mediante atti d'imperio o di gestione amministrativa; assicura e tutela, infine, l'osservanza del diritto contro ogni possibile violazione, da parte dei soggetti sottoposti alla sua sovranità.

La prima di tali funzioni è detta «funzione legislativa»; la seconda, «funzione esecutiva» (o amministrativa); la terza, «funzione giudiziaria» (2).

(1) Funzione è pertanto la potestà legislativa, la potestà esecutiva e la potestà giudiziaria dello Stato, ed ogni altra minore potestà in esse compresa.

(2) Della possibile esistenza di altre funzioni essenziali (es.: la «funzione presidenziale», in determinate forme di Costituzione), si parlerà «ex professo» nel Libro Secondo (Parte III, Capo I).

4. Diverso significato ha, invece, il termine «Potere».

In senso proprio e strettamente giuridico, detto termine sta ad indicare il *complesso degli Organi dello Stato che esercitano la medesima funzione essenziale* (3).

Alla funzione legislativa dello Stato, corrisponde quindi un «Potere legislativo»; alla funzione esecutiva, un «Potere esecutivo»; alla funzione giudiziaria, un «Potere giudiziario».

§ III. - TEORIA DELLA DIVISIONE DEI POTERI.

1. Il passaggio dalla distinzione «sistemica» delle funzioni statuali alla distinzione «istituzionale» degli organi di cui tali funzioni vengono esercitate, costituisce l'essenza della c.d. «teoria della divisione dei Poteri».

Teoria di eccezionale importanza nel campo del diritto pubblico, in quanto su di essa si incardina, in modo più o meno completo, tutta la struttura costituzionale degli Stati moderni.

2. Formulata ed elaborata in termini rimasi classici dal *Montesquieu*, sulla base di precedenti ricerche filosofiche (in cui spiccano i nomi di *Aristotele* nell'Evo antico, e di *Locke* nell'Evo moderno), la dottrina della divisione dei Poteri, essendo fondata su inderogabili basi razionali, resiste ancor oggi al peso delle critiche più penetranti.

Il *Montesquieu*, partendo dalla constatazione storica che la decadenza politica degli Stati, lo scadimento delle libertà politiche dei cittadini, e le conseguenti deviazioni dal fine ultimo della società umana (il «bene comune») scaturisce sempre dalla concentrazione dell'autorità in un solo organo e dalla mancanza di controlli e di equilibri politici nell'interno stesso dell'Ente statale, desume logicamente l'inderogabile esigenza che dal punto di vista costituzionale gli organi legislativi, esecutivi e giudiziari siano nettamente differenziati, distinti e indipendenti tra di loro.

Tale differenziazione non deve naturalmente escludere una logica correlazione fra i tre Poteri: dei quali il primo costituisce la fonte stessa dell'ordinamento giuridico, il secondo promuove l'attività degli altri due, ed il terzo esercita il controllo sui due primi.

(3) È da rilevare peraltro che, nella pratica usuale, la parola «potere» è usata talvolta — impropriamente — quale sinonimo di «funzione». Per meglio distinguere il termine «Potere» in senso proprio (soggettivo, od organico) dall'altro (oggettivo, o funzionale), preferiamo usare nel primo caso la lettera maiuscola.

L'autonomia, ed insieme il coordinamento, tra le tre categorie di Poteri, fa sì che ogni straripamento di funzioni ed ogni accentramento di autorità vengano impediti e troncati in radice.

§ IV. - CRITICA DELLA TEORIA TRICOTOMICA.

1. La teoria della divisione dei Poteri, pur essendo sostanzialmente accolta in tutte le costituzioni moderne, ha dato luogo a vivaci dibattiti circa il suo contenuto e la sua portata.

Si è osservato, ad es., che una troppo netta separazione tra gli organi (o i gruppi di organi) che costituiscono i « *Poteri* » essenziali dello Stato potrebbe portare in pratica alla decadenza dell'intero sistema, o peggio all'impossibilità pratica di funzionamento degli organi stessi, per mancanza di collegamento reciproco.

Ma tale critica dottrinarica (di cui si è avuta eco, talora, anche in sede politica) pecca di superficialità e di inesattezza, ed appare evidentemente dovuta a scarsa conoscenza della reale portata del principio tricotomico, e delle esperienze storiche che ne hanno preceduto ed accompagnata la formulazione.

Invero, il pericolo di disarticolazione dello Stato è insussistente sul piano giuridico: dato che ogni Costituzione moderna prevede e disciplina tutte le possibili ipotesi di conflitto tra i poteri statuali, assegnando a determinati organi (Capo dello Stato, Corte di giustizia costituzionale, ecc.) ed in ultima analisi allo stesso Corpo elettorale, la funzione di supremi regolatori dei conflitti, nell'ambito sempre della Costituzione.

È insussistente sul piano storico: essendovi copiosissimi esempi di degenerazione costituzionale dello Stato dovuta all'accentramento dei poteri in un solo organo, e nessuno di disgregazione determinata dalla pluralità degli organi titolari delle varie funzioni dello Stato (che anzi, le più salde costituzioni democratiche sono proprio quelle ispirate al principio distintivo).

È insussistente, infine, sul piano logico: in quanto l'evoluzione dell'organismo sociale — come di ogni altro organismo — segna costantemente il passaggio dell'uniformità alla differenziazione, pur nel necessario rispetto dell'unità vitale del tutto: per cui l'abbandono del principio della divisione dei Poteri costituirebbe in effetti un vero e proprio regresso, assolutamente contrario alla ragione naturale.

2. Una seconda e più seria obiezione alla teoria montesquieuiana parte dal rilievo che in ogni ordinamento costituzionale esistono zone di interferenza tra gli organi fondamentali dello Stato (nel senso che talora questi, per esigenze di attività pratica, tendono ad esercitare funzioni eccedenti le proprie), per desumerne che il principio della divisione dei Poteri non sia applicabile senza sostanziali deroghe.

Ma anche tale obiezione è destituita di valido fondamento giuridico: in quanto tutti gli esempi addotti (ad es. *l'autoamministrazione interna del Parlamento*) (4) rappresentano delle eccezioni solo apparenti al rigore del principio, essendo determinati proprio dall'esigenza di una più netta e completa affermazione di autonomia da parte di ciascuno degli organi costituzionali dello Stato, nell'ambito di particolari rapporti ad essi direttamente collegati.

Così, in particolare, le già citate facoltà interne del Parlamento costituiscono l'unico mezzo veramente idoneo e radicale per l'esclusione di ogni possibile ingerenza del Potere esecutivo, quale è quella che potrebbe esercitarsi attraverso la gestione o il controllo degli uffici amministrativi e finanziari del Potere legislativo.

3. In conclusione, si può ben affermare che, ad onta di perplessità sempre ricorrenti, il principio della divisione dei Poteri (che meglio potrebbe definirsi: della « *distinzione dei Poteri* ») rivela quotidianamente la sua inesausta vitalità, nell'ordinamento costituzionale dello Stato moderno.

§ V. - POSIZIONE PARITETICA DEI POTERI.

1. Nel campo costituzionale, il principio della divisione dei Poteri dello Stato è fecondissimo di applicazioni.

Il più importante ed evidente corollario del principio riguarda la *posizione paritetica* che i Poteri dello Stato vengono ad assumere sul piano costituzionale.

Se è vero, infatti, che — da un punto di vista strettamente razionale — la creazione dell'ordinamento giuridico dello Stato *precede* l'amministrazione della cosa pubblica e la difesa giurisdizionale del-

(4) In alcuni ordinamenti costituzionali vi sono anche altri tipici casi di estensione dei poteri costituzionali: come *l'autogiurisdizione del Senato* (in sede di Alta Corte di Giustizia); *l'autoamministrazione della Magistratura* (in sede di Consiglio Superiore della Magistratura); ecc.

l'ordinamento stesso; è vero, d'altro canto, che per la vita dello Stato è assolutamente indispensabile una concreta azione amministrativa, diretta al soddisfacimento dei bisogni quotidiani dell'organismo statale, ed una permanente garanzia giurisdizionale del rispetto della legge nel campo del diritto pubblico e privato, civile e penale.

Del pari, se è vero che l'amministrazione — e solo l'amministrazione — ha carattere *continuo*, non potendo arrestarsi senza mettere in pericolo lo Stato stesso (tanto che alcuni autori, fra cui il Duguit, hanno con manifesta esagerazione sostenuto essere il Potere esecutivo l'unico veramente indispensabile); ciò non toglie che il Potere legislativo e il Potere giudiziario, pur nella discontinuità della loro azione, rappresentino il primo la necessaria base di ogni attività giuridica e il secondo la realizzazione ultima e definitiva della legge.

Infine, se è vero che, a norma del principio tricotomico, il Potere giudiziario può trovarsi nella condizione di controllare ed — occorrendo — di censurare atti giuridici di organi legislativi o di organi esecutivi (leggi ordinarie, atti amministrativi), va d'altro canto considerato che tale controllo deve esercitarsi nell'ambito dell'ordinamento giuridico posto dal Potere legislativo, e senza possibilità di sostituzione — nemmeno eccezionale — rispetto al Potere esecutivo (5).

(5) Nel diritto positivo somalo, il principio della divisione dei Poteri e quello — consequenziale — della loro pariteticità è pienamente accolto. Ciò risulta in modo evidente — e per così dire, letterale — dall'art. 93 Cost.: che, trattando della « Magistratura », afferma che « il Potere giudiziario è indipendente dall'esecutivo e dal legislativo ». E risulta in modo non meno evidente dalla sistemática stessa della Costituzione: dove « l'Assemblea Nazionale » (Parte IV, Titolo I), « il Presidente della Repubblica » (Tit. II), « il Governo » (Tit. III), e la « Magistratura » (Tit. IV) sono volutamente giustapposti, negli organi costituzionali in cui si esprimono i « Poteri » dello Stato.

CAPO III

ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

SOMMARIO: § I. Gli Organi dello Stato. — § II. Classificazione degli Organi dello Stato. — § III. Gli Organi costituzionali dello Stato.

§ I. - GLI ORGANI DELLO STATO.

1. Lo Stato ha, strutturalmente, carattere *complesso*: nel senso che non è costituito da una semplice aggregazione materiale di elementi eterogenei, ma dall'organizzazione di molteplici mezzi per fini generali. E poichè esso è un Ente provvisto di personalità giuridica, ed è quindi capace di volontà e di azione propria, ha assoluta necessità di strumenti (od « organi ») per esprimere tale volontà e sviluppare tale azione.

« *Organo dello Stato* » è pertanto ogni istituzione giuridica per mezzo della quale lo Stato esercita le proprie funzioni, ed alla quale esso prepone determinati individui (« funzionari » in senso tecnico) incaricati di esprimere e di attuare la sua volontà.

Tale definizione pone in luce i due elementi costitutivi necessari dell'organo statale: e cioè l'« ufficio » (o attribuzione) e la *persona fisica* (o « funzionario ») che ne è investita.

2. Il funzionario non è (come spesso si afferma) un « rappresentante » dello Stato. Nell'esercizio del proprio ufficio egli è *lo Stato stesso*, in senso dinamico: in quanto, cioè, si determina ed opera concretamente in un determinato settore d'attività.

La « *teoria della rappresentanza* » (che tende a qualificare il rapporto fra lo Stato ed il funzionario come uno speciale « mandato rappresentativo » di diritto pubblico) non appare pertanto accettabile.

Con tale teoria la questione non è risolta, ma solo spostata nei suoi termini, con sostanziale inadeguatezza; essa risorge nuovamente per la necessaria giustificazione giuridica del « mandato » e del suo

conferimento; eventualmente, del « mandato al mandato », e così via...

3. Più esatta — sotto il profilo giuridico e sociologico — è la « teoria organica », che concepisce la struttura interna dello Stato analogamente a quella di un organismo unitario, ma strutturalmente suddiviso in organi diversi per diverse funzioni. Essa è l'unica che possa dirsi, ancor oggi, aderente alla realtà.

Da tale impostazione teorica consegue necessariamente:

a) che gli organi dello Stato sono — di regola — sprovvisti di personalità giuridica propria: in quanto non hanno poteri, diritti ed obblighi che possano attribuirsi ad Entità diverse da quella dello Stato;

b) che i loro rapporti reciproci, nonché i rapporti nascenti fra di essi e lo Stato nel suo complesso, sono puramente « interni » (1) (come quelli che intercorrono fra le varie parti di un sistema, o fra ciascuna di esse e il tutto): e, pur avendo indiscutibile natura giuridica, non hanno in alcun modo carattere « intersoggettivo » (cioè paragonabile ai rapporti che possono sorgere fra soggetti distinti).

§ II. - CLASSIFICAZIONE DEGLI ORGANI DELLO STATO.

1. Coerentemente ai principi sopra delineati, gli organi dello Stato possono venir classificati in vari modi e in varie forme.

In relazione alla loro struttura, essi possono distinguersi:

a) in organi « individuali » e in organi « collegiali », secondochè consistono di una sola persona (es. il Capo dello Stato, il Ministro, il Giudice singolo), ovvero di una pluralità di persone che concorrono unitariamente e paritariamente alla manifestazione di volontà dello Stato (es. l'Assemblea Legislativa, il Consiglio dei Ministri, una Corte giudiziaria);

b) in organi « semplici » e in organi « complessi », secondochè siano formati da un unico organo (individuale o collegiale). ovvero da un insieme di organi distinti tra di loro, ma funzionalmente

(1) Diversa cosa è la distinzione fra « organi esterni » ed « organi interni » dello Stato, propria del diritto internazionale. Essa concerne esclusivamente le funzioni c.d. di « rappresentanza esteriore », che a taluni organi dello Stato (es.: gli Agenti diplomatici) vengono conferite nei rapporti giuridici internazionali.

uniti in modo necessario. (Esempi tipici di organo complesso: il c.d. *Ministero*, che consta, oltre che del Ministro e dei Sottosegretari, di numerose Direzioni Generali, Uffici, Consigli, etc.; il *Parlamento* quando è a struttura bicamerale, cioè composto di una Camera Alta e di una Camera Bassa; ecc.).

2. In relazione alla loro attività, essi possono distinguersi:

a) in organi legislativi, esecutivi o giudiziari, secondo la funzione che è loro propria e specifica;

b) in organi « ordinari » e in organi « straordinari », secondochè siano permanentemente presenti nell'ordinamento costituzionale dello Stato, ovvero entrino in azione solo in speciali circostanze (es. il Reggente o il Luogotenente, negli Stati monarchici).

3. In relazione infine alla loro posizione giuridica nel campo costituzionale, essi possono distinguersi:

a) in organi « diretti » (o « primari ») e in organi « indiretti » (o « secondari »), secondochè derivino la loro formazione ed il loro funzionamento direttamente dalla legge (es.: il Re negli Stati monarchici, il Corpo elettorale negli Stati a « democrazia diretta »), ovvero dall'attività di altri organi diretti o indiretti (es. il Parlamento, il Governo, la Corte Suprema, ecc.).

b) in organi « costituzionali » e in organi « non costituzionali » (o « dipendenti »), secondochè siano posti dalla Costituzione al vertice di uno dei Poteri dello Stato, quali immediati titolari di una parte o frazione della sovranità statale (es.: il Capo dello Stato, il Parlamento, il Governo, la Corte Suprema); ovvero esercitino le loro funzioni alle dipendenze o sotto il diretto controllo di altri organi dello Stato (es.: gli Uffici della pubblica Amministrazione, in genere).

Quest'ultima distinzione, d'importanza veramente essenziale ai fini della scienza del diritto costituzionale, merita una più approfondita disamina.

§ III. - GLI ORGANI COSTITUZIONALI DELLO STATO. RAPPORTI RECIPROCI.

1. Gli organi costituzionali rappresentano (come si è detto) il vertice dell'organizzazione giuridica dello Stato, attraverso cui lo Stato stesso direttamente esprime ed esercita una delle sue essenziali

funzioni — nel campo legislativo, esecutivo o giudiziario —, e che pertanto non hanno al di sopra di sé altra autorità.

2. Da tale definizione può senz'altro dedursi:

a) che ciascuno di tali organi si trova in condizioni di piena indipendenza funzionale, di fronte a tutti gli altri: nel senso che provvede direttamente ed insostituibilmente all'esercizio delle proprie attività. Tale indipendenza può in taluni casi (come si è visto) estendersi al campo normativo, amministrativo o giudiziario interno, qualora ciò sia necessario od anche solo opportuno per assicurare nel modo più energico l'applicazione del principio.

Sono esclusi, pertanto, rapporti d'imperio o di supremazia giuridica (2) fra gli organi stessi: i quali, nell'ambito delle rispettive funzioni, sono autonomi, o (come impropriamente suol dirsi) « sovrani ».

b) che, per conseguenza, il loro coordinamento è realizzato normalmente attraverso il comune accordo, ed eccezionalmente attraverso procedure risolutive d'ordine costituzionale.

Tali procedure possono consistere — secondo i casi — nella rinnovazione di uno degli organi in conflitto (dimissioni del Governo, scioglimento delle Camere, ecc.) o nell'intervento di speciali organi costituzionali dirimenti (es.: Corte Costituzionale); in ultima analisi, nell'appello alla volontà del Corpo elettorale (elezioni generali, « referendum », ecc.).

c) che ogni alterazione di equilibrio fra gli organi costituzionali dello Stato, portante alla prevalenza sistematica di uno sugli altri, si risolve inevitabilmente nella frattura dell'ordine costituzionale, con grave pericolo sia per la struttura dello Stato che per la libertà dei cittadini.

Verità, questa, di cui l'esperienza storica antica e recente offre le più significative riprove!

(2) Ciò non toglie, naturalmente, che possano sussistere precedenze onorifiche tra gli Organi costituzionali dello Stato. Tradizionale è, in proposito, la precedenza data in tutte le Costituzioni al Capo dello Stato.

CAPO IV

FORME DI STATO

SOMMARIO: § I. Stati unitari e Stati composti. — § II. Unioni di Stati. — § III. Unioni politiche universali: Società delle Nazioni e Organizzazione delle Nazioni Unite.

§ I. - STATI UNITARI E STATI COMPOSTI.

1. In base alla loro struttura organica, gli Stati si distinguono in « unitari » e « composti ».

Sono *unitari* quegli Stati in cui l'autorità centrale assorbe ed unifica inscindibilmente le singole parti costitutive del tutto; restando lo Stato unico titolare di sovranità nei riguardi di tutti gli Enti pubblici territoriali interni, cui può eventualmente delegare (non riconoscere) determinate funzioni d'imperio.

Gli *Stati composti* (o « *Stati di Stati* », o « *Stati federali* ») nascono, per contro, dell'unione stabile e permanente di più Entità statuali dotate di sovranità propria ed originaria, attraverso la volontaria cessione di una parte più o meno ampia di tale sovranità al c.d. « *Governo centrale* » (o « *federale* »).

2. Il concetto di Stato unitario non coincide necessariamente con quello di *Stato accentrato*: ben potendo uno Stato unitario operare un ampio decentramento territoriale dei propri organi (specie nel campo amministrativo), senza per ciò compromettere la sua struttura (1).

Uno Stato composto è invece sempre — per sua natura — *decentrato*, anche per quanto attiene all'esercizio dell'autorità federale: essendo quest'ultima costretta a far coincidere territorialmente i propri organi periferici con le Entità statuali minori, ed in genere ad adeguare la propria azione alla struttura pluralistica dello Stato.

(1) Così, ad esempio, la Somalia — Stato costituzionalmente unitario — adotta come principio direttivo della pubblica Amministrazione il più ampio decentramento amministrativo « ad organi locali dello Stato e ad enti pubblici » (art. 86 Cost.), anche attraverso l'attribuzione di potestà regolamentari nell'ambito locale (art. 85).

3. Tipi intermedi di Stato — fra l'unitario e il federale — sono lo *Stato regionale* e lo *Stato cantonale*: che possono assumere forme sostanzialmente diverse, secondochè riconoscano le Entità regionali o cantonali come portatrici di una propria sovranità originaria di fronte allo Stato, ovvero le considerino come organi indiretti dello Stato, con funzioni meramente delegate (nei quali due casi possono avvicinarsi rispettivamente, allo Stato federale od allo Stato unitario).

Esempi classici di Stati «unitari» vengono forniti dalla Francia e dall'Inghilterra (in forme, rispettivamente, accentrate e decentrate); gli Stati «federali», dagli Stati Uniti d'America, dall'U.R.S.S. e dalla Germania; di Stati «cantonali» e «regionali» dalla Svizzera, dall'Austria, dall'Italia, ecc.

§ II. - UNIONI DI STATI.

1. Carattere ben diverso hanno invece le c.d. *Unioni di Stati*.

Dette Unioni sono dirette non già a creare nuovi tipi di Stato attraverso la fusione di più Entità minori, ma ad assicurare la stretta cooperazione di più Stati indipendenti e sovrani, per il conseguimento di scopi comuni.

Mentre nello Stato federale i rapporti interni tra gli Stati membri sono internazionalmente irrilevanti, per contro nelle Unioni di Stati i componenti conservano in modo completo la propria personalità giuridica internazionale.

2. Le Unioni di Stati si distinguono in *Unioni «politiche»*, *Unioni «economiche»* e *Unioni «amministrative»*, secondochè siano dirette a scopi politici (es.: tutela della pace, difesa dell'indipendenza degli Stati membri), a scopi economici (es.: sviluppo economico, scambi commerciali, etc.), ovvero a scopi meramente amministrativi (es.: comunicazioni, trasporti, etc.).

Si distinguono inoltre in *Unioni «chiuse»* (cioè limitate statutariamente ad alcuni Membri originari), e in *Unioni «aperte»* (cioè estensibili statutariamente a qualsiasi altro Stato, purchè non sgradito ai Membri originari).

3. Tipiche forme di Unioni politiche chiuse sono le *Confederazioni di Stati* e le *Unioni «reali»*.

Le *Confederazioni di Stati* sono sempre sancite da trattati internazionali, e mirano ad una coordinazione politica permanente fra i vari contraenti per il soddisfacimento di identici interessi. Le *Confederazioni* hanno, di regola, almeno un organo comune di collega-

mento (una Dieta o Assemblea confederale), le cui deliberazioni sono generalmente sottoposte alla ratifica degli Stati membri.

Le *Unioni «reali»* si hanno invece quando due o più Stati si impegnano all'unicità permanente di uno o più Organi costituzionali (tra cui — di regola — il Capo dello Stato), dotati di una potestà giuridica diretta, indipendente da conferme o ratifiche.

Assai diverse dalle Unioni reali sono le *Unioni «personali»*, che possono verificarsi tra due o più Stati aventi occasionalmente in comune la persona fisica del loro Capo, per effetto di norme coincidenti dell'ordinamento costituzionale interno di ciascuno di essi: senza peraltro che tale comunione assuma carattere bilateralmente obbligatorio.

Fra gli esempi storici di *Confederazioni*, possono citarsi la Confederazione Germanica dal 1815 al 1866, e la Confederazione degli Stati Uniti d'America dal 1776 al 1787 (anno della Costituzione federale); di *Unioni reali*, l'Impero austro-ungarico dal 1867 al 1918; di *Unioni «personali»*, l'Impero austro-spagnolo di Carlo V, il Regno di Inghilterra e di Hannover fino a Giorgio IV, ecc.

4. Un posto assolutamente a parte, fra le Unioni politiche chiuse, occupa il «*Commonwealth britannico*», che attorno al Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord raggruppa i c.d. «*Dominions*» di lingua inglese.

Le caratteristiche storiche della formazione del Commonwealth (che nasce non dall'unione di Stati originariamente indipendenti, ma dal progressivo distacco di varie parti dell'antico «British Empire», assunte all'indipendenza partendo dallo «status» di Colonie, o addirittura — come l'Irlanda del sud — di Regioni metropolitane); la natura non esattamente definibile del vincolo giuridico che unisce i vari componenti dell'Unione (tutti Stati sovrani, partecipi con uguali diritti ad un organo internazionale di collegamento — la Conferenza del Commonwealth —, e al tempo stesso Membri originari dell'O.N.U.); infine, il particolarissimo ruolo che nell'Unione occupa la Corona britannica (la quale non è considerata organo comune ai vari Stati, ma organo «divisibile» di ciascuno): tutto ciò conferisce al «Commonwealth» aspetti e caratteri difficilmente inquadrabili negli schemi tradizionali.

Trattasi, in buona sostanza, di un'Unione internazionale «sui generis», avente caratteristiche sia di Confederazione che di Unione reale, che unisce più Stati nel «cerchio misterioso» (2), ma saldo, di una comunità volontaria.

(2) La frase (precisa ed immaginosa ad un tempo) è di W. Churchill.

4. Le *unioni economiche* — tipiche dell'era moderna — realizzano forme di cooperazione internazionale permanente aventi per oggetto rapporti od interessi economici comuni ad un gruppo di Stati, lasciando salva una completa libertà di azione nel campo politico a ciascuno dei componenti.

Le più semplici forme di unione economica sono le *unioni doganali*, dirette alla creazione di liberi mercati di scambio. Quali esempi storici di unione doganale ricordiamo lo « *Zollverein* » fra gli Stati germanici, durato dal 1868 fino alla costituzione dell'Impero Germanico; l'unione doganale Belgio-Lussemburgo, risalente al 1921; e la *Comunità economica europea* (C.E.E.), creata con i trattati di Roma del 1957 fra sei Paesi dell'Europa occidentale, ed attualmente in pieno sviluppo.

Unioni economiche più complesse sono quelle estese ai settori della produzione, del lavoro e in genere dello sviluppo economico. Tipiche, tra di esse, la *Comunità Europea del Carbone-Acciaio* (C.E.C.A.) e la *Comunità Europea dell'Energia Atomica* (EURATOM), costituite fra gli Stati della C.E.E. quali unioni « sovranazionali », provviste di organi deliberativi comuni.

5. Le *Unioni amministrative* contano tanti sottotipi diversi quanti sono gli scopi particolari che gli Stati contraenti intendono raggiungere associandosi.

In tale categoria vanno comprese: l'*Unione postale* e l'*Unione telegrafica internazionale*, costituite a Berna nel 1888 per il coordinamento dei servizi postali e telegrafici di tutti gli Stati del mondo; l'*Unione per la tutela delle opere letterarie ed artistiche* (Berna, 1863); l'*Unione internazionale d'igiene* di Parigi; l'*Unione dei trasporti internazionali* di Berna; l'*Unione internazionale di soccorso* di Ginevra; l'*Unione per la navigazione aerea* di Parigi; l'*Unione dei pesi e misure* di Sèvres; ecc.

Molti di tali Istituti, in epoca immediatamente successiva alla seconda guerra mondiale, sono stati trasformati o collegati permanentemente all'Organizzazione delle Nazioni Unite.

§ II. - UNIONI POLITICHE UNIVERSALI: SOCIETÀ DELLE NAZIONI. E ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE.

1. Particolissima importanza, nel diritto internazionale e costituzionale dell'epoca contemporanea, hanno assunto due tipi di unione politica « aperta » (anzi, tendenzialmente « universale ») di Stati: la *Società delle Nazioni* e l'*Organizzazione delle Nazioni Unite*.

2. Costituita dalla Conferenza della Pace del 1919 e consacrata nel Trattato di Versailles ed in tutti gli altri Trattati di pace dopo la prima guerra mondiale, la *Società delle Nazioni* è stata, sino alla data del suo scioglimento (18 aprile 1946), la prima Unione politica universale di Stati. E, benchè costantemente travagliata da gravi problemi di organizzazione e d'azione, ha avuto un'assai notevole efficacia nell'evoluzione dei rapporti internazionali.

Scopo della S.D.N. era la tutela permanente della pace e la collaborazione politica, economica e culturale di tutti gli Stati associati. Suoi organi principali erano l'*Assemblea generale* (composta dei rappresentanti di tutti gli Stati membri), il *Consiglio* (composto di tutti i rappresentanti delle grandi Potenze e di un numero limitato di rappresentanti delle Potenze minori, eletti a rotazione per un periodo da uno a tre anni), e il *Segretariato*.

3. La S.D.N., dimostratasi storicamente inefficiente per la tutela della pace, è stata sostituita dalla *Organizzazione delle Nazioni Unite* (O.N.U.), fondata a San Francisco (U.S.A.) il 26 giugno 1945 per iniziativa degli Stati anglosassoni, della Russia e della Cina.

L'O.N.U. consta di un'*Assemblea generale* (nella quale sono rappresentati tutti gli Stati aderenti con parità di voto), che delibera su materie di interesse generale: di un *Consiglio di Sicurezza* (in cui siedono permanentemente i rappresentanti delle cinque maggiori Potenze e di altre sei Potenze periodicamente designate dall'Assemblea Generale), che è l'organo attivo e propulsivo dell'Unione; di altri minori organi deliberativi, quali il *Consiglio economico e sociale* (cui fanno capo numerosi Enti ed Uffici internazionali specializzati) e il *Consiglio di Amministrazione Fiduciaria* (« Consiglio di Tutela ») per i territori sottoposti a tale forma di amministrazione; ed infine di un organo esecutivo, il *Segretario generale*.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite rappresenta il massimo sforzo finora tentato per la collaborazione internazionale di tutti gli Stati sul piano politico, economico, sociale, culturale e amministrativo.

Il carattere pressochè ecumenico dell'Unione (cui sono attualmente estranei solo pochissimi Stati); la notevole forza deliberante attribuita agli organi societari; l'eliminazione del principio di unanimità, che fu una delle principali cause del fallimento della S.D.N., e che è sostituito dal principio maggioritario (salvo per quanto riguarda le cinque maggiori Potenze, il cui accordo è sempre indispensabile in seno al Consiglio di Sicurezza) (3): in una parola, il maggior realismo dimostrato dagli ideatori dell'O.N.U. rispetto a

3. ANGELONI, *Diritto costituzionale somalo*.

quelli della S.D.N., è sperabile possa assicurare al nuovo Ente internazionale — cui è legata la pace del mondo — maggiori garanzie di vita e di sviluppo.

4. Collegate all'O.N.U. sono le c.d. « *Agenzie Speciali* », aventi quale scopo la cooperazione economica, sociale, culturale e amministrativa fra gli Stati del mondo. Trattasi di veri e propri Enti internazionali, dotati di personalità giuridica propria, e in parte derivanti della trasformazione di istituzioni preesistenti all'O.N.U., in parte creati « *ex novo* ».

Fra di esse, ricorderemo:

a) nel campo economico, il *Fondo Monetario Internazionale* (I.M.F.), la *Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo* (I.B.R.D.), l'*Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura* (F.A.O.) e l'*Organizzazione Internazionale del Commercio* (I.T.O.);

b) nel campo sociale, l'*Organizzazione Internazionale del Lavoro* (I.L.O.) e l'*Organizzazione Mondiale della Sanità* (W.H.O.);

c) nel campo culturale, l'*Organizzazione per l'Educazione, la Scienza e la Cultura* (U.N.E.S.C.O.);

d) nel campo amministrativo, l'*Organizzazione Internazionale dell'Aviazione Civile* (I.C.A.O.), l'*Unione Postale Universale* (U.P.U.), l'*Unione Internazionale Telecomunicazioni* (I.T.U.) e l'*Organizzazione Mondiale Meteorologica* (U.M.O.).

Funzionalmente indipendente (sebbene qualificata dallo Statuto come organo dell'O.N.U.) è la *Corte Internazionale di Giustizia*: massima istituzione giudiziaria internazionale, che può considerarsi la continuazione storica della Corte Permanente dell'Aja.

Si compone di quindici Giudici nominati dall'Assemblea e dal Consiglio, e di un ufficio di Cancelleria. Dirime controversie giuridiche fra soggetti di diritto internazionale, giudicando in sede di legittimità o (su consenso delle parti) in sede di equità; dà inoltre parere consultivi, a richiesta di Stati o di Organi dell'O.N.U.

(3) L'opposizione di una qualsiasi delle cinque Grandi Potenze in seno al Consiglio viene impropriamente chiamata « *veto* », in quanto paralizza — di fatto — ogni deliberazione del Consiglio stesso.

CAPO V

FORME DI GOVERNO

SOMMARIO: § I. Monarchia e Repubblica. — § II. Monarchia, Aristocrazia, Policrazia, Democrazia. — § III. Forme assolute e forme costituzionali di governo. — § IV. La rappresentanza politica. — § V. Natura e limiti del sistema rappresentativo.

§ I. - MONARCHIA E REPUBBLICA.

1. Oltre che in base alla loro struttura organica, gli Stati vengono generalmente classificati in base alla loro « *forma di governo* »: intendendosi con questa espressione le caratteristiche che in essi assume non tanto il Potere esecutivo, quanto il complesso degli organi fondamentali dello Stato, cui spetta la c.d. « *potestà di governo* » (cioè *l'esercizio effettivo della sovranità* nel campo legislativo, esecutivo e giudiziario).

2. La classificazione delle forme di governo assume diversi aspetti, secondochè si abbia riguardo alle caratteristiche formali dell'organo supremo dello Stato (Machiavelli), ovvero al rapporto sostanziale intercorrente fra governanti e governati (Aristotele), ovvero al modo di formazione degli Organi di governo e di esercizio dei loro poteri (Montesquieu, Blüntschi, ecc.).

3. Secondo la teoria enunciata dal Machiavelli, due sole forme di Stati sono astrattamente possibili: *Monarchia* e *Repubblica*.

Il criterio distintivo fondamentale tra l'una e l'altra forma non è tanto l'unicità o la collegialità dell'organo supremo dello Stato (ben potendo la prima ipotesi verificarsi anche in regime repubblicano (1) e la seconda in regime monarchico (2)), e nemmeno l'asso-

(1) Nel regime repubblicano, è anzi di gran lunga più diffusa la forma monocratica dell'organo supremo (Presidente della Repubblica) che non la forma collegiale (Direttorio, « Praesidium », ecc.).

(2) È noto che la monarchia può assumere forma *diarchica*, *triarchica*, *tetrarchica*, ecc., senza perdere il suo carattere intrinseco. Si pensi, ad es. alla

lutezza o rispettivamente la limitatezza dei poteri del Capo dello Stato (ben potendo esservi Repubbliche, come gli S.U. d'America, in cui il potere del Presidente è ben più ampio ed energico che non quello di un Re costituzionale), ma esclusivamente la durata vitalizia della carica e la sua ereditarietà (3).

Per il resto, sia le Repubbliche che le Monarchie possono assumere i più diversi caratteri intrinseci: che vanno dalla Monarchia assoluta, alla Monarchia costituzionale, alla Monarchia parlamentare; e correlativamente, dalla Repubblica presidenziale alla Repubblica parlamentare, alla Repubblica assembleare; per tacere sempre della dittatura, che (come molteplici esperienze storiche insegnano) può sussistere sia nelle forme esteriori del regime monarchico che in quelle del regime repubblicano.

§ II. - MONARCHIA, ARISTOCRAZIA, DEMOCRAZIA, POLICRAZIA.

1. Distinzione ben più profonda e sostanziale fra le varie forme possibili di Stato è quella che parte da una contrapposizione tra governanti e governati, per giungere all'identificazione delle forze politico-sociali da cui il governo prende vita e vigore.

Classica, in proposito, è la distinzione tracciata da Aristotele, tra:

a) la *Monarchia* (« governo di un solo »), nella quale il potere è attribuito — in via permante, od anche solo temporanea — ad un organo individuale; e che, per effetto di condizioni storiche sfavorevoli, può degenerare in « *tirannia* », cioè nell'asservimento dello Stato ad un individuo;

b) l'*Aristocrazia* (« governo dei migliori »), nella quale il potere è riservato ad una ristretta e sperimentata classe dirigente; e che può, analogamente, degenerare in « *oligarchia* », ossia nella dittatura di pochi privilegiati;

c) la *Democrazia* (« governo del popolo »), nella quale il potere emana da tutti i cittadini, attraverso la formazione di maggio-

diarchia ed alla tetrarchia imperiale romana, costituita dall'associazione nell'*imperium* di più sovrani, con o senza suddivisione (in senso cronologico o territoriale) della loro « *auctoritas* ».

(3) Il fatto che siano esistite Monarchie elettive, e presidenze di Repubblica vitalizie, non esclude l'intrinseca validità del principio discrezionale. Trattasi, nell'uno e nell'altro caso, di forme intermedie, la cui analisi può rivelare la prevalenza del principio monarchico e di quello repubblicano. È superfluo rilevare che, a tal fine, il « *nomen iuris* » ha importanza assolutamente secondaria.

ranze legali, nel necessario rispetto delle minoranze; e che può a sua volta degenerare in « *demagogia* », o arbitrio incontrollato di moltitudini (4).

2. La teoria aristotelica coglie, in effetti, l'intima essenza del fenomeno statale, e può ancor oggi esser ritenuta valida. Ma è da tener presente che spesso la storia supera ogni classificazione teorica, presentando all'analisi varie e ricorrenti *forme miste*, talora di grande rilevanza: quale è quella, ad es., che Polibio e Cicerone ravvisavano nella Repubblica romana antica, basata sull'armonizzazione del principio monarchico (diarchia consolare), del principio aristocratico (Senato), e del principio democratico (Comizi, Plebisciti, Tribunato) (5).

Ai tre tipi aristotelici di Stato vari autori, d'altronde, hanno creduto di dover aggiungere altre forme « sui generis »: quali ad es. il « *Despotismo* » (Montesquieu), che in sostanza coincide con la « *tirannia* » aristotelica; o la « *Teocrazia* » (Blüntschli), che è la forma di Stato in cui il potere è esercitato in nome della divinità, e che può di fatto coincidere con la Monarchia, con l'Aristocrazia o con la Democrazia, a seconda delle persone o dei gruppi politici che si dichiarano interpreti della volontà divina (6).

In conclusione, nessuna delle due predette forme di governo ha una sua effettiva e giustificata autonomia, rispetto alle classiche forme aristoteliche.

3. Più aderente alla realtà storica — specie del mondo contemporaneo — e più consona all'intima razionalità del paradigma aristotelico, potrebbe essere invece l'introduzione di un « *quartum genus* », intermedio fra l'Aristocrazia (« governo di pochi ») e la Democrazia (« governo di tutti »). Tale forma, che potrebbe denominarsi

(4) Si usa qui la nomenclatura divenuta ormai tradizionale: avvertendo peraltro che, nel testo greco, Aristotele chiamava « *Politia* » la forma da noi detta « *Democrazia* ».

(5) Altra tipica forma « *mista* » di governo è stata ravvisata, da alcuni storici moderni, nella Costituzione inglese: nella quale il principio monarchico (Re) sarebbe temperato da quello aristocratico (Camera dei Lords) e da quello democratico (Camera dei Comuni).

(6) La *Monarchia teocratica* è tipica di molte civiltà orientali (es.: *Sultanato*), ed in Occidente dello Stato della Chiesa; mentre l'*Aristocrazia teocratica* può ravvisarsi in taluni tipi di Stato fondati da ordini religiosi militari (Sovrano Militare Ordine di Malta, Ordine dei Cavalieri Teutonici, ecc.). Più rara è la *Democrazia teocratica*: di cui sono tipici esempi la Repubblica fiorentina del Savonarola, la Repubblica genevrina di Calvino, gli Stati puritani e mormoni d'America, ecc.

« *Policrazia* » (« governo di molti »), è in effetti il dominio politico esercitato — anzichè da gruppi selezionati ai cittadini, o dalla volontà generale del popolo — da organizzazioni classiste costituenti in seno al popolo una maggioranza relativa, od anche una forte e ben organizzata minoranza. La forma degenerativa della *Policrazia*, caratterizzata dal dominio tirannico e totalitario della classe o del partito vittorioso su tutto il popolo, potrebbe a nostro avviso chiamarsi « *Stasicrazia* » (« governo di parte »).

§ III. - FORME ASSOLUTE E FORME COSTITUZIONALI DI GOVERNO.

1. Il terzo criterio di classificazione delle forme di governo si basa (come si è detto) sul modo di formazione degli organi governativi e sul modo di esercizio dei loro poteri.

Sotto tale profilo, possono anzitutto distinguersi *forme « assolute »* e *forme « costituzionali »* di governo.

Nelle prime, l'organo in cui è concentrato il potere è insieme la fonte dell'ordinamento giuridico, la forza attiva dell'amministrazione pubblica e lo strumento della giurisdizione: si che, in pratica, esso non trova altro limite al suo operare che nelle norme da lui stesso poste, e da lui stesso revocabili o modificabili.

Nelle seconde, il potere sovrano dello Stato è razionalmente suddiviso fra organi diversi, titolari delle diverse funzioni in cui la sovranità si esprime, senza che alcuno di essi — nemmeno il legislativo — possa dirsi « *legibus solutus* », cioè svincolato dall'osservanza del diritto.

Solo in queste ultime può venire efficacemente tutelata la libertà dei singoli. Nelle prime, tale tutela è affidata esclusivamente alla moderazione e al buon senso dei governanti: ad un elemento, cioè, per sua natura aleatorio e mutevole.

2. La vera essenza del governo costituzionale sta — in ultima analisi — nell'esatta applicazione del *principio della divisione dei poteri dello Stato*, di cui non si sottolineerà mai abbastanza l'importanza veramente decisiva per il progresso politico e giuridico degli Stati moderni.

A tale principio è strettamente collegato e consequenziale quello dello « *Stato di diritto* »: per cui lo Stato, come ogni altra persona giuridica o fisica, pubblica o privata, è soggetto all'imperio della legge; e l'osservanza della stessa è garantita dall'intervento di or-

(7) Cfr. art. 5 Cost. somala.

gani giurisdizionali istituiti a tutela dei diritti soggettivi di tutti e di ciascuno (7).

3. Il governo costituzionale più in pratica assumere aspetti diversi, a seconda della diversa posizione di equilibrio che gli organi supremi dello Stato assumono nei loro reciproci rapporti.

Si ha così:

a) *un sistema costituzionale « puro »*, caratterizzato dalla netta separazione e dell'assoluta pariteticità fra gli organi del Potere legislativo, del Potere esecutivo e del Potere giudiziario;

b) *un sistema « parlamentare »*, caratterizzato dallo sconfinamento degli organi del Potere legislativo dal proprio naturale campo d'azione, sino ad assumere il controllo — e in taluni casi, la direzione effettiva — dell'esecutivo e del giudiziario, la nomina del Capo dello Stato, ecc.;

c) *un sistema « autoritario »*: caratterizzato invece dalla prevalenza assoluta dell'organo e degli organi del Potere esecutivo su tutti gli altri, con inevitabile accentuazione delle funzioni di governo rispetto a quelle legislative e giudiziarie (8).

4. Forme particolari di governo costituzionale « puro » e di governo parlamentare sono rispettivamente il *sistema « presidenziale »* ed il *sistema « assembleare »*.

Nel sistema *presidenziale*, la figura di Capo dello Stato e di Capo del Governo sono fuse nella carica di Presidente della Repubblica: il quale — eletto dal popolo — esercita il potere esecutivo per il tutto il tempo del suo mandato, indipendentemente dalla fiducia e dall'appoggio del Parlamento (Esempio tipico: la Costituzione U.S.A.).

Nel sistema *assembleare*, invece, ogni potere emana sostanzialmente dall'Assemblea rappresentativa, della quale il Governo non è che il mandatario, e di fronte alla quale lo stesso Capo dello Stato (eletto dall'Assemblea) ha importanza secondaria (Esempio tipico: la Costituzione svizzera).

(8) Esempi di *sistema « giudiziario »* (caratterizzato dalla supremazia degli organi del Potere giudiziario) non si riscontrano nella storia; nè appaiono astrattamente possibili, dato l'intrinseco contenuto della funzione giudiziaria (pura applicazione della legge al caso controverso). Vero è invece il contrario: la storia delle istituzioni giudiziarie nel mondo è caratterizzata dalla costante difesa dell'indipendenza del Giudice!

§ IV. - LA RAPPRESENTANZA POLITICA.

1. Poichè Democrazia è — per definizione — « governo di tutto il popolo », ogni costituzione politica a carattere democratico è caratterizzata da organi « rappresentativi », nei quali si rispecchia direttamente ed integralmente l'orientamento politico popolare.

Tipico tra gli organi rappresentativi, in tutte le costituzioni moderne, è il « Parlamento », espresso dal Corpo elettorale.

La rappresentatività dell'organo parlamentare è, naturalmente, tanto più alta ed intensa, quanto più ampio è il numero degli elettori che vi concorrono, e più limitato è quello degli esclusi dal voto.

L'evoluzione storica degli Stati moderni è contrassegnata appunto dal progressivo affermarsi del principio del « suffragio universale », che attribuisce il voto a tutti i cittadini — senza distinzione di sesso, di condizione economica o di posizione sociale —, con l'unica eccezione dei minori, degli incapaci o degli indegni.

Tale principio, che è stato adottato in tutto il suo rigore anche in Somalia (art. 8, 51 Cost.), appare razionalmente come il più consona (qualunque possa essere l'entità degli inconvenienti momentanei che ne derivano) con l'essenza ed il fine dello Stato democratico.

2. Quale sia il preciso contenuto giuridico della rappresentanza politica, e particolarmente del c.d. « mandato elettorale », è cosa assai disputata nella dottrina.

Il mandato elettorale non ha valore imperativo per il « mandatario » (eletto), nè è revocabile dal « mandante » (elettore), la cui attività si esaurisce nell'espressione diretta e segreta del voto elettivo: e non può quindi qualificarsi come una « procura » (in senso civilistico), o come un « mandato sui generis » (in senso pubblicistico).

Tutte le Costituzioni moderne, compresa quella somala (vedi articolo 58 della Carta fondamentale) affermano, d'altro canto, che gli eletti non rappresentano i rispettivi elettori ma « l'intera Nazione » ed esercitano le loro funzioni « senza vincolo di mandato ». Principio, questo, che è il portato storico della Rivoluzione francese del 1789, la quale abolendo gli « Stati Generali » ed in genere ogni altra forma di rappresentanza limitata (basata sulla divisione del popolo in classi o corporazioni), volle che tutti i cittadini fossero chiamati a contribuire alla formazione degli Organi legislativi dello Stato.

Nè è possibile ravvisare nella rappresentanza politica una « rappresentanza di interessi »: in quanto la suddivisione puramente territoriale degli elettori esclude che possa parlarsi di interessi particolari (di classe o di gruppo), qualificati o qualificabili in senso concreto; nè d'altro canto gli elettori sono noti — come tali — all'eligendo, a motivo della segretezza del voto.

A nostro parere, la più corretta interpretazione del fenomeno della rappresentanza politica è quella secondo cui il Parlamento rispecchia e riflette la tendenza politica generale del popolo, attraverso la scelta diretta delle persone più atte all'ufficio legislativo.

Sotto tale profilo, l'elezione è — in buona sostanza — una « scelta dei migliori »: scelta, ben s'intende, « politica » e perciò affidata direttamente al Corpo elettorale, che è il più indicato ad apprezzare le qualità ed i programmi dei candidati in relazione alle aspirazioni e alle idealità politiche generali del popolo (9).

§ V. - NATURA E LIMITI DEL SISTEMA RAPPRESENTATIVO.

1. Si è già rilevato che per aversi una sana ed autentica democrazia è indispensabile che, accanto alla volontà della maggioranza, sia rappresentata e — per quanto possibile — tutelata quella della minoranza, che può sempre divenire la maggioranza di domani.

È per tale motivo che il « principio maggioritario » (secondo cui la volontà della maggioranza diviene la volontà di tutti), mentre è pienamente valido nelle votazioni « deliberative » (es.: « referendum »), per l'ovvia necessità che lo Stato abbia una volontà unitaria, va invece — di regola — escluso nelle votazioni « elettive » (es.: elezione di Deputati), nelle quali anche la minoranza deve trovare adeguata espressione parlamentare, e la maggioranza non deve trasformarsi nell'unica ed assoluta interprete dell'orientamento politico del popolo.

2. Di ciò preoccupandosi, le più moderne costituzioni democratiche hanno da tempo adottato vari sistemi elettorali, miranti a garantire un'adeguata rappresentanza delle minoranze (10).

(9) L'elezione popolare diretta non è, d'altro canto, l'unica forma di « scelta dei migliori ».

Altra e diversa forma di scelta è quella « concorsuale », adottata in molti Stati per la nomina, ad es., dei Membri del Potere giudiziario: i quali possono venire anch'essi considerati come « rappresentanti del popolo », nel cui nome sono chiamati ad amministrare giustizia.

(10) Storicamente, il principio della « rappresentanza delle minoranze » è stato propugnato in Francia fin dal 1842 da Vittorio Considérant, e si è gradualmente esteso a numerosissimi Stati democratici.

Presupposto comune di tali sistemi è in ogni caso l'istituzione del « Collegio plurinomiale », che consente l'elezione di più candidati (associati o meno in liste) da parte dello stesso gruppo di elettori (Collegio); mentre nel « Collegio uninominale », assegnandosi la vittoria a quell'unico candidato che riporti la maggioranza assoluta dei voti nel Collegio, la volontà di una massa a volte assai rilevante di votanti può venire del tutto ignorata (11).

Fra i vari sistemi ideati per la rappresentanza delle minoranze nel Collegio plurinomiale, ricordiamo:

a) il sistema del voto limitato, secondo cui ogni elettore vota per un numero di candidati pari ad una frazione del numero complessivo degli eligendi (es.: due terzi, tre quinti), sicchè i rimanenti seggi vengono assegnanti agli eletti della minoranza;

b) il sistema del voto cumulativo, secondo cui l'elettore può concentrare tutti i voti di cui dispone (pari al numero complessivo degli eligendi) anche su una parte di essi, o su di un solo eligendo;

c) il sistema del voto unico, secondo cui ciascun elettore vota esclusivamente per un solo eligendo, restando eletti quei candidati che hanno riportato complessivamente il numero maggiore di voti.

(Sistemi tutti non esenti da difetti di vario genere, primo dei quali l'imprecisione).

d) Di gran lunga più razionale — ai fini della rappresentanza delle minoranze — è il sistema proporzionale, specie nella forma detta « delle liste concorrenti » (12): che — nel presupposto della presentazione di più liste di candidati per ogni Collegio — mira a far coincidere secondo una proporzione matematica il numero degli eletti

(11) In pratica, peraltro, il sistema uninominale può assicurare una sufficiente rappresentanza globale anche alle minoranze, attraverso un'adeguata distribuzione territoriale delle varie forze politiche operanti nell'ambito dello Stato (Partiti).

(12) Quella delle « liste concorrenti » non è (si noti) l'unica forma di sistema proporzionale.

Altra forma è, ad es., quella « del voto trasferibile o preferenziale » (ideata da Tommaso Hare), che prescinde completamente dalla presentazione di liste. Nella votazione, infatti, ogni elettore ha facoltà di elencare i candidati da lui prescelti in ordine di precedenza: risultano eletti coloro i quali — secondo tale ordine — abbiano riportato un « minimum » prestabilito di voti. Il metodo Hare è ormai in disuso, essendo troppo complesso e notevolmente impreciso.

Altra forma mista (rimasta, peraltro, nel campo puramente torico) è quella del « numero variabile dei deputati »: in base alla quale un numero fisso di deputati viene eletto col principio maggioritario, e ad essi si aggiungono altri deputati in misura proporzionale ai voti riportati dalle minoranze.

di ciascuna lista col numero dei voti da essa riportati nei confronti di tutte le altre.

Con tale sistema, l'elettore è chiamato ad esprimere il suo voto per una delle liste concorrenti, senza nulla aggiungere o variare alla stessa (salva, eventualmente, la facoltà di scelta interna fra l'uno o l'altro dei candidati della lista prescelta, mediante « voti di preferenza » o « cancellazioni »). A votazione finita, restano eletti tanti candidati per ogni lista, quante volte il complesso dei voti da essa riportati (c.d. « cifra elettorale ») è divisibile per un numero fisso, detto « quoziente elettorale » (rapporto fra tutti gli elettori votanti e tutti gli eleggibili nel Collegio).

I seggi residui vengono assegnati in base agli eventuali « resti », nell'ambito di ogni singolo Collegio ovvero nell'ambito di uno speciale Collegio unico nazionale, cui concorrono tutte le liste che abbiano conseguito un certo « minimum » di voti.

3. Il sistema proporzionale (adottato anche in Somalia) è stato sottoposto a critiche talora assai aspre, in quanto in pratica porta ad accentuare l'influenza dei Partiti — specie nella formazione delle liste —, e a rendere spesso instabili le maggioranze governative; ma, d'altra parte, è l'unico che sia pienamente conforme ai principi della rappresentanza politica, garantendo alle minoranze un'adeguata e libera voce in sede parlamentare.

Unico vero rimedio per gli inconvenienti lamentati (come per ogni altro inconveniente che sia proprio del regime e del metodo rappresentativo) è una sempre più alta educazione politica da parte dei cittadini.

La democrazia è — per definizione — governo del popolo: stà al popolo, e solo al popolo, renderla grande, o piccola.

CAPO VI

COSTITUZIONE DELLO STATO

SOMMARIO: § I. Concetto di Costituzione. — § II. Costituzioni consuetudinarie e legislative; scritte e non scritte; formali e di fatto. — § III. Costituzioni flessibili e Costituzioni rigide. — § IV. Natura ed efficacia delle norme costituzionali, nelle Costituzioni rigide.

§ I. - CONCETTO DI COSTITUZIONE.

1. La « Costituzione » è il complesso delle norme fondamentali (o « primarie ») dell'ordinamento giuridico, che regolano la struttura ed il funzionamento dello Stato, ed i suoi rapporti con gli Enti pubblici e con i cittadini.

Come appare dalla predetta definizione, la Costituzione non è tutto l'ordinamento giuridico dell'Ente Stato, ma solo quella parte di esso che riveste importanza essenziale, in quanto contiene le norme basilari dell'intero sistema.

2. Ogni Stato, per rudimentale e primitiva che possa essere la sua struttura, ha una propria Costituzione.

Negare tale realtà, per affermare che lo Stato possa nelle sue forme primitive ridursi ad una pura e semplice amministrazione « de facto » del bene pubblico, è cosa evidentemente aberrante. Invero, l'elemento giuridico è indispensabile per l'esistenza dello Stato, non meno dell'elemento personale e dell'elemento territoriale; e di tale elemento, la Costituzione è l'ossatura e la base. La stessa vita amministrativa dello Stato, d'altronde, presuppone sempre un ordinamento generale entro cui svolgersi e da cui trarre legittimità e vita: è parte di un sistema, le cui fondamenta sono appunto le norme costituzionali.

§ II. - COSTITUZIONI CONSUETUDINARIE E LEGISLATIVE;
SCRITTE E NON SCRITTE; FORMALI E DI FATTO.

1. La Costituzione dello Stato può assumere forme ed aspetti diversi.

Può essere « consuetudinaria » o « legislativa », secondochè consti per intero di norme giuridiche sancite dalla consuetudine (dalla ripetizione cioè generale, antica e costante di un comportamento, determinata da un convincimento di obbligatorietà giuridica), ovvero da leggi positive, emanate in forma idonea dai competenti organi dello Stato.

Può essere anche, a seconda della sua forma esteriore, « scritta » o « non scritta » (1).

2. Secondo un'autorevole dottrina (Jellinek), la Costituzione può anche distinguersi in « formale » o « materiale »: avendo riguardo nel primo caso alla forma esteriore dell'ordinamento costituzionale, così come appare astrattamente sancito da norme giuridiche, e nel secondo caso alla sostanza effettiva del suo contenuto, quale si attua e si realizza concretamente nel divenire storico.

A nostro parere, ove si consideri il diritto come una realtà vivente e perennemente progrediente, nella quale forma e sostanza sono inscindibili, la teoria dello Jellinek appare di assai dubbia validità.

La costituzione in senso materiale altro non è, infatti, se non il diritto costituzionale inteso evolutivamente, nel suo aspetto dinamico. Per converse, la costituzione c.d. « formale », in quanto sfornita di effettivo valore vincolante, è una pura e semplice astrazione. E nessuna contrapposizione è possibile fra questi due termini.

§ III. - COSTITUZIONI FLESSIBILI E COSTITUZIONI RIGIDE.

1. Assai più importante e vitale, nel moderno diritto, è la distinzione fra *Costituzioni « flessibili »* e *Costituzioni « rigide »*.

Sono *flessibili* tutte le *Costituzioni in cui tra le norme fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato* (norme « costituzionali » in senso stretto) *e le norme secondarie o derivate di tale ordinamento* (norme « ordinarie ») *non esiste alcuna differenziazione formale: unica essendone la fonte, la procedura di emanazione e l'efficacia giuridica.*

In esse, l'evoluzione storica della Costituzione è fatta dipendere esclusivamente dalla volontà dei normali organi legislativi, spesso soggetti a profondi mutamenti d'indirizzo politico: il che, se da un lato rende più agevole e spedita l'evoluzione del diritto, dall'altro

(1) La distinzione in esame non coincide con la precedente. Invero, anche una Costituzione « legislativa » può assumere — in particolari epoche storiche — una forma « non scritta », senza per ciò perdere il suo carattere sostanziale.

rende assai più incerti, malsicuri e mutevoli i fondamenti del vivere comune.

Sono « rigide » invece, tutte le *Costituzioni in cui il c.d. « Potere costituente » è nettamente distinto dal c.d. « Potere legislativo ordinario », attraverso una differenziazione sostanziale di organi deliberanti o una differenziazione formale di procedure deliberative; e in cui, conseguentemente, le norme costituzionali non sono derogabili se non da norme della stessa natura.*

Le Costituzioni rigide presentano, rispetto alle altre, l'innegabile vantaggio di una maggiore saldezza e stabilità degli istituti fondamentali dello Stato — la cui sussistenza è sottratta alle labili maggioranze parlamentari —, nonché di una più energica affermazione di taluni principi inderogabili dell'Ordinamento giuridico, come quelli ad es. che sanciscono i caratteri fondamentali dello Stato e i diritti essenziali dell'uomo.

2. Il sistema della Costituzione rigida, affermatosi per la prima volta negli Stati Uniti d'America attraverso l'opera interpretativa della Corte Suprema (2) e diffusosi a poco a poco in quasi tutti i Paesi di quel continente e poi in numerosi altri Stati europei, asiatici ed africani, appare non solo come il più tecnicamente evoluto, ma anche — alla prova dei fatti — come il più consono alle necessità politiche del mondo contemporaneo.

In epoca recente, ad es., tale sistema è stato adottato dalla Costituzione della Repubblica italiana (1948), in sostituzione di quello

(2) Una precisa formulazione di rigidità delle norme costituzionali invano si cercherebbe nei sette articoli originari della Costituzione statunitense. Ma la Corte Suprema, applicando in senso estensivo la disposizione dell'art. 3^o Sez. 2^a (secondo cui « il potere giudiziario si estenderà a tutte le questioni in diritto e in fatto nascenti dalla Costituzione ») ha con costante giurisprudenza affermato l'inderogabilità delle norme costituzionali da parte della legislazione ordinaria, e la censurabilità delle leggi incostituzionali da parte di qualsiasi Giudice federale (c.d. « competenza diffusa »). Storica, in tal senso, è la sentenza del Giudice Marshall — Presidente della Corte Suprema — nel caso *Marbury Madison* (1803). « O la Costituzione » (afferma testualmente detta sentenza) « è una legge superiore e trascendente le altre, mai modificabile con mezzi ordinari, ovvero essa è messa alla pari di ogni atto legislativo. Se la prima parte del dilemma è vera, allora ogni atto legislativo contrario alla Costituzione non è legge; se la seconda parte invece è vera, allora le Costituzioni scritte sono inutili tentativi da parte del popolo di limitare un potere per sua stessa natura non limitabile... Ma è fermo principio di ogni governo derivante i suoi poteri dalla Costituzione, che un atto del potere legislativo ad esso contrastante sia nullo. Se quindi i Tribunali debbono attuare la Costituzione, e la Costituzione è superiore ad ogni ordinario atto legislativo, la prima e non il secondo va applicata in caso di contrasto ».

« flessibile » dello Statuto albertino (1848), dimostratosi storicamente inefficiente per la salvaguardia delle istituzioni democratiche. Ed è stato, nel 1960, adottato anche dalla Repubblica somala quale cardine dell'ordine costituzionale ed elemento basilare di stabilità politica del nuovo Stato (art. 98 Cost.).

§ IV. - NATURA ED EFFICACIA DELLE NORME COSTITUZIONALI, NELLE COSTITUZIONI RIGIDE.

1. Conseguenziale al principio della Costituzione rigida è la nuova gerarchia di valori che viene ad istituirsi tra le « norme legislative costituzionali » e le « norme legislative ordinarie ».

Le prime vengono sancite o dal Parlamento attraverso forme e procedure speciali, ovvero da un'Assemblea Costituente eletta dal popolo, ovvero direttamente dal popolo attraverso il « plebiscito »; le seconde seguono invece la normale procedura parlamentare.

Queste ultime non possono mai, pena la loro illegittimità, essere contrarie sia nella lettera che nella sostanza alle norme costituzionali. E la valutazione della loro legittimità costituzionale (c.d. « sindacato sulla costituzionalità delle leggi »), è demandata o a tutti indistintamente gli organi giudiziari ordinari (competenza « diffusa ») o ad un organo specializzato della giurisdizione ordinaria, che è di regola la stessa Corte Suprema (competenza « accentrata »), o ad un organo costituzionale « ad hoc », che assume generalmente il nome di Corte Costituzionale (competenza « speciale ») (3).

2. La rigidità delle norme costituzionali non va intesa nel senso di un'assoluta immutabilità (che sarebbe, oltre tutto, contraria allo stesso principio della sovranità popolare), ma unicamente nel senso d'immutabilità relativa ai sistemi ordinari di legislazione.

Ogni costituzione rigida, infatti, prevede espressamente sistemi e modi particolari di revisione costituzionale: affidati — di regola — agli stessi organi costituenti, od eccezionalmente ad organi speciali.

(3) Nella Repubblica somala, il controllo sulla legittimità costituzionale delle norme legislative ordinarie è attribuito alla *Corte Suprema, costituita in Corte Costituzionale* con l'intervento di due Membri aggiunti eletti dal Parlamento e di due Membri aggiunti nominati dal Capo dello Stato (art. 99 Cost.). Formula assolutamente originale, che sembra cumulare i vantaggi della competenza « accentrata » con quelli della competenza « speciale », particolarmente per quanto attiene all'integrazione di Giudici togati e di Giudici popolari di nomina politica.

Ma anche a prescindere da ciò, è certo che il popolo può sempre, attraverso una manifestazione diretta e non equivoca di volontà (« *plebiscito* »), operare qualsiasi mutamento costituzionale che ritenga opportuno, essendo in esso la fonte ultima di ogni potere (4).

(4) Nella Repubblica somala, la revisione della Costituzione è attribuita all'Assemblea Nazionale, ma circondata da forme rigorose (art. 104 Cost.): essa va approvata dall'Assemblea in due successive votazioni ad intervallo non minore di tre mesi, con « *quorum* » progressivo (maggioranza assoluta dei Deputati nella prima votazione, e maggioranza di due terzi nella seconda).

A norma del successivo art. 105 la « *forma repubblicana democratica dello Stato* » non è soggetta ai mezzi di revisione sopra indicati.

Nello stesso art. 105, con formula quanto mai opportuna (che non trova riscontro in altre Costituzioni), anche i « *diritti essenziali dell'uomo e del cittadino* » sono posti sullo stesso piano d'inderogabilità previsto per la forma repubblicana democratica dello Stato.

PARTE SECONDA

IL DIRITTO COSTITUZIONALE

CAPO I

SCIENZA DEL DIRITTO COSTITUZIONALE

SOMMARIO: § I. Il diritto costituzionale come scienza. — § II. Contenuto del diritto costituzionale. — § III. Metodo della scienza costituzionale. — § IV. Fonti del diritto costituzionale.

§ I. - IL DIRITTO COSTITUZIONALE COME SCIENZA.

1. Assai numerose e non sempre concordi sono le definizioni del *diritto costituzionale*, suggerite dalla dottrina giuridica.

Due tendenze generali dominano la materia.

La prima è quella che, considerando la scienza del diritto costituzionale nel senso più lato ed universale, la ritiene applicabile ad ogni forma di Stato o di governo (Romano, Miceli, Ambrosini): la seconda invece, con visione più storicamente limitata, le restringe all'ordinamento degli Stati moderni, dotati di forme rappresentative (Orlando, Arcoleo, Ranelletti).

Circa poi la posizione del diritto costituzionale rispetto al diritto pubblico, v'ha chi ritiene doversi il diritto costituzionale considerare come il « *tronco* » o la « *base fondamentale* » di tutte le discipline pubblicistiche (Romano), di cui contiene le « *têtes des chapitres* » (Pellegrino Rossi); mentre la maggioranza della dottrina lo considera solo come un settore, sia pur fondamentale, del diritto pubblico.

2. A noi sembra, che, avendo (come si è già rilevato) ogni Stato una propria Costituzione, ed essendo il diritto costituzionale la « *scienza della costituzione dello Stato* », il contenuto di tale scienza non possa limitarsi ad una sola e limitata forma storica di ordi-

namento statale, ma debba estendersi a ogni « Costituzione » politica, passata o presente, senza eccezione alcuna.

Sembra del pari che, essendo il diritto pubblico quella parte dell'ordinamento giuridico che « *ad statum reipublicae spectat* » (Ulpiano), cioè che concerne la « forma dello Stato », il diritto costituzionale — che contiene appunto i supremi principi del diritto pubblico — non possa non costituire la base unitaria di tutte le sue norme.

3. Su tali premesse, riteniamo di poter definire il diritto costituzionale come « *la scienza che studia la struttura giuridica fondamentale dello Stato, e i suoi rapporti con gli Enti pubblici ed i cittadini, e in genere con gli altri soggetti giuridici* ».

Tale formula sembra, meglio d'ogni altra, sottolineare da un lato l'universalità del concetto di diritto costituzionale, e d'altro canto la posizione basilare che esso assume nel campo del diritto pubblico.

§ II. - CONTENUTO DEL DIRITTO COSTITUZIONALE.

Il contenuto del diritto costituzionale va determinato in relazione ai *soggetti giuridici* che ne sono — per così dire — i protagonisti; agli *atti e negozi giuridici* che essi compiono; nonchè ai *rapporti giuridici* che tra di essi intercorrono.

1° In ordine ai *soggetti*, il Diritto costituzionale concerne sia le c.d. « *persone giuridiche pubbliche* » (Stato, Enti pubblici territoriali, Enti pubblici non territoriali), sia le *persone private*, in quanto titolari di potestà, diritti e doveri pubblici.

2° Quanto agli *atti giuridici*, interessano il diritto costituzionale: gli atti che lo Stato compie nell'esercizio dei suoi poteri sovrani (atti legislativi, esecutivi, giudiziari); gli analoghi atti che possono compiere gli Enti pubblici minori, secondo le funzioni che l'ordinamento interno dello Stato loro attribuisce sia nel campo normativo (« *autonomia* ») sia nel campo amministrativo (« *autarchia* »); ed infine gli atti che vengono compiuti dai cittadini nell'esercizio delle loro potestà, dei loro diritti e dei loro doveri pubblici.

3° Per quanto attiene ai *rapporti giuridici*, vanno in primo luogo considerati dal punto di vista costituzionale i rapporti fra lo Stato ed altre Entità sovrane, in quanto abbiano incidenza sull'ordinamento interno dello Stato stesso; i rapporti fra lo Stato e gli Enti pubblici minori, per ciò che attiene all'esercizio della sovranità dello Stato nei loro confronti; i rapporti fra tali Enti, quali titolari di pubbliche funzioni; ed infine i rapporti fra lo Stato, i cittadini e gli

altri soggetti privati, miranti a garantire all'uno e agli altri l'esercizio dei rispettivi diritti e doveri.

§ III. - METODO DELLA SCIENZA COSTITUZIONALE.

1. Di essenziale importanza nel campo del diritto costituzionale — come ogni altro campo del diritto — è il *problema del metodo*.

Un dei più diffusi metodi della scienza costituzionale è quello c.d. « *sociologico* », mirante alla determinazione dei principi costituzionali mediante l'analisi delle singole istituzioni sociali, così come esse si presentano dal punto di vista oggettivo.

Alla formazione storica del diritto si ispira invece il c.d. « *metodo storico* », mirante a desumere i criteri interpretativi del diritto costituzionale delle vicende attraverso cui le sue varie norme sono venute a maturazione.

Per contro, il c.d. « *metodo giuridico* » (sorto ed affermatosi in Germania ed in Italia nella seconda metà del secolo scorso) fonda ogni indagine sull'analisi delle leggi positive che costituiscono l'ordinamento dello Stato, per rilevarne dottrinarmente i principi informatori.

2. A nostro parere, una vera e propria *scienza giuridica costituzionale* non può non basarsi, per sua stessa natura, sul metodo giuridico. Tale metodo — integrato con gli apporti della storia, della filosofia e della sociologia — è in verità il più adatto a fornire una sicura base per qualsiasi trattazione sistematica.

Si sostiene da vari scrittori che la pura dogmatica del diritto è, sovente, incapace di abbracciare il fenomeno costituzionale in tutto il suo dinamismo. Ma occorre ricordare anzitutto che, essendo lo Stato un Ente di natura giuridica, il suo studio va affrontato col metodo che è più consono a tale sua natura; ed in secondo luogo, che l'interpretazione del diritto non è mai pura astrazione o statica immobilità, ma è anch'essa creazione ed evoluzione incessante.

§ IV. - FONTI DEL DIRITTO COSTITUZIONALE.

1. Le fonti positive del Diritto costituzionale — in senso proprio e diretto — sono la *legge* e la *consuetudine*.

a) Per quanto riguarda la *legge* (intesa nella più ampia accezione del termine), si è già accennato al suo apporto preminente nella storia del diritto contemporaneo.

La maggioranza degli Stati moderni ha ormai adottato il principio della *Costituzione scritta*, quale base di tutto il sistema giuridico: con evidenti vantaggi sia per quanto attiene alla certezza del diritto, sia per quanto attiene alla maggiore stabilità delle norme fondamentali. Buona parte di tali Stati ha inoltre adottato il principio della *Costituzione rigida*, che implica (come si è detto) la supremazia delle norme costituzionali su quelle ordinarie, e la relativa immutabilità delle prime rispetto alle seconde.

Le leggi costituzionali comprendono di regola, oltre alla c.d. « *Carta costituzionale* » (o « *Carta fondamentale* ») solennemente emanata quale base dell'ordinamento dello Stato, altre norme integrative o modificative dette « *leggi costituzionali* » in senso tecnico.

Le *leggi ordinarie* comprendono invece tutte le altre norme giuridiche dello Stato, e (negli Stati a carattere federale o regionale) anche quelle emanate da Entità territoriali minori. Fra le leggi ordinarie dello Stato e queste ultime, sussiste un'ulteriore suddivisione di efficacia: essendo — di regola — le leggi statuali inderogabili da parte di qualsiasi Entità minore, salvo che a quest'ultima non siano costituzionalmente riservate determinate materie d'interesse locale.

b) La *consuetudine* ha, dopo la legge, una notevole importanza nel campo costituzionale.

È noto come essa sia costituita dalla reiterazione generale, costante ed antica di comportamenti che si ritengono (« *opinio iuris* ») giuridicamente obbligatori, da parte della comunità.

Talune Costituzioni, quale quella inglese, sono prevalentemente basate sulla consuetudine: il che consente loro — entro certi limiti — una maggiore evolutività, mentre per converso diminuisce la certezza del diritto oggettivo.

Ma anche in altri Paesi aventi Costituzioni scritte, la consuetudine ha avuto ed ha ampio campo di azione e di efficacia: determinando a volte profonde trasformazioni del sistema costituzionale scritto. Basti ricordare, quale tipico esempio, la prassi costituzionale — trasformatasi gradualmente in consuetudine — delle dimissioni del Governo in caso di sfiducia da parte del Parlamento, che ha modificato il sistema « costituzionale puro » di vari Stati monarchici (fra cui l'Inghilterra, l'Italia, l'Olanda, il Belgio, gli Stati Scandinavi, ecc.) in sistema « parlamentare ».

2. Accanto alla legge ed alla consuetudine, si sogliono inoltre citare le c.d. « *fonti improprie* »: come la *giurisprudenza*, la *dottrina*, e le *norme di costume politico*.

Più che di fonti di ordinamento giuridico costituzionale, trattasi in verità di fattori che concorrono, in modo vario e diverso, alla evoluzione dell'ordinamento stesso.

Così, ad es., la *giurisprudenza* (che è propria del Potere giudiziario ed è quindi estranea alla legislazione) può in taluni casi, e specie negli Stati a Costituzione rigida, avere influenza a volte determinata nell'interpretazione della Costituzione, e quindi nella sua applicazione pratica.

La *dottrina*, d'altro canto, pur non avendo efficacia giuridicamente vincolante, può arrecare i più fecondi apporti alla vita costituzionale dello Stato: concorrendo fra l'altro a creare vasti movimenti d'idee riformatrici, spesso decisive sulla storia politica e giuridica dei vari Paesi.

Infine, le *norme di costume politico* (o « *prassi costituzionale* » in senso stretto), benchè sprovviste anch'esse di ogni carattere di obbligatorietà, sono tuttavia importantissime per l'evoluzione del diritto costituzionale, in quanto determinano comportamenti di fatto che possono — alla lunga — trasformarsi in consuetudini giuridiche, od anche venir tradotti in norme legislative espresse.

CAPO II

RAPPORTI FRA SCIENZA DEL DIRITTO COSTITUZIONALE
ED ALTRE SCIENZE

SOMMARIO: § I. Posizione del diritto costituzionale nel campo del diritto pubblico. — § II. Rapporti tra il diritto costituzionale e il diritto privato. — § III. Rapporti fra scienza del diritto costituzionale ed altre scienze.

§ I. - POSIZIONE DEL DIRITTO COSTITUZIONALE NEL CAMPO DEL
DIRITTO PUBBLICO.

1. Il diritto costituzionale è (come si è rilevato) la base, il tronco fondamentale del diritto pubblico, in cui si contengono tutti i principi generali che trovano applicazione e sviluppo nei vari rami di quest'ultimo.

2. Sulla base della classificazione sistematica dei Poteri dello Stato, il diritto pubblico dovrebbe astrattamente suddividersi in tre grandi rami: *diritto* « legislativo », *diritto* « amministrativo » e *diritto* « giudiziario », aventi rispettivamente ad oggetto la struttura e il funzionamento degli organi legislativi, amministrativi e giudiziari dello Stato, nei confronti di ogni altro soggetto pubblico o privato.

Se tale classificazione è l'unica che appaia veramente sistematica, essa subisce in pratica delle notevoli deroghe.

È noto, anzitutto, come il *diritto legislativo* non abbia una propria autonomia dottrinarica, ma formi parte integrante del diritto costituzionale: e ciò sia per un motivo sostanziale (natura « costitutiva » della legislazione rispetto all'ordinamento giuridico), sia per un motivo formale (carattere « costituzionale » di tutti indistintamente gli organi e gli atti legislativi).

Il *diritto amministrativo* ed il *diritto giudiziario* hanno, per contro, una loro ben individuata fisionomia sul piano scientifico; pur comprendendo, a loro volta, scienze giuridiche particolari.

Ricordiamo, fra di esse:

a) il *diritto finanziario*, il *diritto pubblico del lavoro*, il *diritto pubblico della navigazione*, ecc., che in vario modo si ricollegano al diritto amministrativo;

b) l'*ordinamento giudiziario*, il *diritto processuale civile* (« procedura civile ») e il *diritto processuale penale* (« procedura penale »), intesi come parti distinte del diritto giudiziario (1).

Un posto a sè stante merita infine, nel campo del diritto pubblico, il *diritto penale*, che concerne i rapporti giuridici fra lo Stato, nell'esercizio della sua potestà punitiva, e le persone fisiche.

3. Di tutte queste scienze giuridiche il diritto costituzionale rappresenta — ripetesi — il nucleo centrale: come appare in modo evidente nella stessa Costituzione somala. I principi fondamentali del *diritto legislativo* sono infatti contenuti nel Titolo I della Parte IV nonché nei Titoli I e III della Parte V della Carta; quelli del *diritto amministrativo* sono contenuti nei Titoli II e III della Parte IV; quelli del *diritto giudiziario*, nel Titolo IV della Parte IV, nei Titoli I e II della Parte V, e in varie norme della Parte II e III (Titolo III); quelli infine, del *diritto penale* in vari articoli soprattutto della Parte III, del Titolo IV della Parte IV e del Titolo II della Parte V (artt. 11, 16-22, 25-29, 34, 36, 41-46, 76, 94, 97, 101-103).

§ II. - RAPPORTI FRA IL DIRITTO COSTITUZIONALE E IL DIRITTO PRIVATO.

1. Non meno importanti appaiono i rapporti del diritto costituzionale col *diritto privato*.

Basti ricordare che intere parti del diritto privato sono dominate da norme di ordine pubblico, in quanto lo Stato ritenga d'interesse generale la disciplina di taluni rapporti giuridici. Tipico, a tale riguardo, è il *diritto delle persone*, il *diritto di famiglia* e il *diritto privato del lavoro*.

2. Ma anche a prescindere da tale considerazione, stà di fatto che nel diritto costituzionale moderno i principali diritti soggettivi

(1) Dal punto di vista sistematico, il Diritto giudiziario ha la sua base nell'*Ordinamento giudiziario* (che studia la formazione e la composizione degli organi di giustizia), e il suo sviluppo nella *Procedura Civile* e nella *Procedura Penale* (che studiano l'attività processuale di tali organi). Purtroppo, l'esigenza di unità del *Diritto Giudiziario* — pur vivamente sentita da molti processualisti — non è stata ancora pienamente realizzata sul piano dottrinale, a causa anche della posizione secondaria in cui è relegata la scienza dell'*Ordinamento giudiziario* (studiata spesso in appendice al Diritto processuale civile).

dell'individuo sono riassunti e riaffermati con norme di carattere costituzionale, non derogabili da leggi ordinarie, ed aventi pertanto il carattere di *principi generali* dell'ordinamento giuridico privato.

Nella Carta fondamentale somala, ad es., notevole è l'ampia formulazione contenuta nella Parte II e III sui « diritti fondamentali del cittadino e dell'uomo » — considerati sia isolatamente sia nell'ambito della famiglia e della società.

§ III. - RAPPORTI FRA SCIENZA DEL DIRITTO COSTITUZIONALE
ED ALTRE SCIENZE.

1. Assai importanti sono infine i rapporti fra il diritto costituzionale ed altre scienze.

Citiamo, fra le principali:

a) nel campo delle scienze giuridiche, il *diritto costituzionale comparato*, che studia i rapporti fra le varie Costituzioni del mondo; e il *diritto costituzionale generale*, che ricerca i sommi principi del diritto costituzionale, astrattamente validi in ogni tempo e in ogni Paese.

b) Nel campo delle scienze sociali: la *statistica*, che analizza matematicamente i più complessi fenomeni della società umana; la *economia*, che studia le leggi della produzione, della distribuzione e del consumo; la *sociologia*, che studia la società umana nel suo aspetto oggettivo, fenomenico; la *demografia*, che esamina lo sviluppo e la decadenza biologica dei popoli; e, soprattutto, la *politica*, che studia le forme ed i mezzi di attuazione pratica per il conseguimento dei fini generali dello Stato.

c) Nel campo delle c.d. « scienze morali »: la *filosofia*, che tra l'altro (quale filosofia morale) ricerca e definisce i fini etici dell'individuo, della società e dello Stato, e ne valuta deontologicamente gli atti; e la *storia*, che studia le azioni e le istituzioni umane nel loro divenire.

2. Con l'ausilio indispensabile di tali discipline, la scienza del diritto costituzionale può essere in grado di valutare il fenomeno « Stato » in tutta la sua complessità, evitando interpretazioni parziali e giungendo a sintesi coerenti ed armoniche.

LIBRO SECONDO

ORDINAMENTO COSTITUZIONALE SOMALO

PARTE PRIMA
LA REPUBBLICA SOMALA

CAPO I
ORIGINE E CARATTERI

SOMMARIO: § I. Origine storica della Repubblica Somala. — § II. Caratteri costituzionali della Repubblica Somala.

§ I. - ORIGINE STORICA DELLA REPUBBLICA SOMALA.

1. La Repubblica Somala nasce — storicamente — dall'unione della Somalia del Somaliland, proclamata dall'Assemblea dei Deputati delle due Somalie il 1° luglio 1960. L'atto fondamentale della Repubblica è la Costituzione, promulgata il 1° luglio 1960 dal Presidente provvisorio della Repubblica (eletto dalla stessa Assemblea), e definitivamente confermata il 25 giugno 1961 con « referendum » popolare.

2. È disputato in dottrina se la Somalia ex italiana abbia acquisito personalità giuridica internazionale al momento stesso dell'entrata in vigore dell'Accordo di Tutela stipulato fra l'Organizzazione delle Nazioni Unite e la Repubblica Italiana il 27 gennaio 1950, ovvero solo al termine dell'Amministrazione Fiduciaria, cioè dopo l'approvazione della Costituzione e la scadenza del mandato italiano.

L'art. 1 della Dichiarazione dei Principi Costituzionali annessa all'Accordo di Tutela, nel definire i poteri dell'Autorità Amministratrice, attribuiva infatti all'Italia *l'esercizio* — non la titolarità — della sovranità sul territorio della Somalia: affermando testualmente che la sovranità apparteneva « *al popolo somalo* » e doveva essere esercitata « *in suo nome* ». Da tale norma positiva di diritto internazionale, un'autorevole dottrina ha tratto spunto per affermare che l'ente Somalia avrebbe avuto immediato riconoscimento giuridico fin

dal 1950, pur con sostanziali limitazioni dell'esercizio effettivo della sovranità (affidato in via temporanea ad altro soggetto internazionale). Il principio della sovranità originaria del popolo somalo avrebbe poi avuto completa realizzazione giuridica nel corso dell'Amministrazione fiduciaria (1956), attraverso la creazione dell'Assemblea Legislativa quale organo rappresentativo della volontà popolare e la contemporanea costituzione di un Governo somalo responsabile.

In effetti tale dottrina, che è stata autorevolmente accolta dalla stessa Corte di Giustizia somala in vari giudicati (1), trae conforto non solo dalla già citata disposizione dell'art. 1 dell'Accordo di Tutela, ma anche dal costante comportamento interpretativo della stessa Autorità amministratrice (2).

È certo, comunque, che solo dopo l'approvazione della Carta Costituzionale da parte dell'Assemblea Costituente il nuovo Ente internazionale ha acquisito la sua definitiva fisionomia di Repubblica democratica rappresentativa, pienamente indipendente e sovrana.

3. Quanto all'ex Somaliland, l'origine del nuovo Stato è certamente databile dal 26 giugno 1960, in forza dell'« Order in Council » di pari data, col quale veniva concessa piena indipendenza all'ex Protettorato britannico.

Immediatamente dopo, l'Assemblea rappresentativa del Somaliland approvava l'atto di unione del nuovo Stato con la Repubblica somala, implicitamente accettandone la Carta fondamentale; e a tali effetti, i deputati del Somaliland si univano ai deputati della Somalia nel costituire l'Assemblea Nazionale prevista dalla Costituzione e nell'eleggere congiuntamente il Capo provvisorio dello Stato, che nominava il primo Governo della Repubblica.

4. Dal 1° luglio 1960, quindi, nell'unità degli organi costituzionali dello Stato (Assemblea Nazionale, Capo dello Stato, Governo), la Repubblica Somala unita ha iniziato la sua esistenza in seno alla Comunità internazionale.

(1) V., soprattutto, la Sentenza amm.va 12 settembre 1958 n. 3 della Corte di Giustizia (Pres. est. R. Angeloni), pubblicata nel « *Massimario completo* » della Corte (1958), e di cui si trascrive la massima fondamentale: « *L'istituzione — in virtù delle Ordinanze N. 1 e 2 del 5 gennaio 1956 — di un'Assemblea Legislativa eletta dal popolo somalo, implica riconoscimento giuridico della Somalia quale nuova Entità statale, destinata a conseguire la piena e completa indipendenza al termine dell'Amministrazione fiduciaria* ».

(2) Cfr., fra l'altro, le dichiarazioni programmatiche dell'Amministratore della Somalia all'inizio della prima (1956) e della seconda (1958) legislatura (pubbl. sul Bollettino Ufficiale della Somalia).

§ II. - CARATTERI COSTITUZIONALI DELLA REPUBBLICA SOMALA.

1. L'art. 1 della Costituzione definisce la Somalia come « *uno Stato indipendente e sovrano* », avente forma di « *Repubblica democratica rappresentativa unitaria* ».

Questo, ed i successivi sei articoli della Costituzione (raggruppati sotto il titolo di « *Principi generali* ») delineano in modo preciso il complesso dei caratteri giuridico-politici dello Stato somalo, da cui esso trae una sua propria ed inconfondibile fisionomia.

Esaminiamo partitamente tali caratteri.

2. La Somalia è, anzitutto, uno Stato *repubblicano*: avendo al suo vertice non già un Capo vitalizio ed ereditario, ma un Presidente elettivo e di durata temporanea, scelto fra i cittadini quale supremo « rappresentante dell'unità nazionale » (art. 70 Cost.).

Il principio elettivo, attuato nel più alto Organo dello Stato, ha ampia estrinsecazione in ogni istituto d'ordine costituzionale: nel Parlamento, che è costituito da un'unica Assemblea Nazionale eletta a suffragio universale, con voto uguale, libero, diretto e segreto; nel Governo, che è condizionato alla nomina da parte del Presidente della Repubblica e alla fiducia da parte dell'Assemblea; e nella stessa Corte Suprema, che nei giudizi di costituzionalità è integrata da Membri eletti dall'Assemblea o nominati dal Capo dello Stato.

È del tutto estraneo alla Costituzione somala il vetusto concetto del Sovrano quale « *fons honorum* », e sono conseguentemente banditi i titoli nobiliari ed ogni altra istituzione legata — o comunque collegata — ad una Monarchia ereditaria. Tutti i cittadini, infatti, non solo godono della più completa parità giuridica, « *senza distinzioni* » di alcun genere (art. 3 Cost.), ma sono costituzionalmente « *uguali per dignità sociale* » (Art. 23 Cost.).

3. La Repubblica Somala è *democratica*.

Come tale, essa pone a base del proprio ordinamento costituzionale il principio della « *sovranità popolare* » (3), facendo dipendere la scelta di coloro che compongono gli organi fondamentali della Repubblica da una manifestazione di volontà (immediata o mediata, diretta o indiretta) del Corpo elettorale. Il quale elegge i Membri dell'Assemblea Nazionale, che a loro volta eleggono il Capo dello Stato e

(3) Circa il contenuto e la portata del concetto di « *sovranità popolare* », cfr. Libro I, Parte I, cap. V.

parte dei Membri della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale o in Alta Corte di Giustizia, e condizionano la formazione del Governo col voto di fiducia parlamentare.

La democrazia somala ha carattere « *rappresentativo* » (art. 1 Cost.); in quanto la sovranità del popolo è esercitata normalmente in forma indiretta, cioè attraverso la scelta elettiva dei rappresentanti preposti alle funzioni fondamentali dello Stato.

Ciò non esclude, peraltro, l'esistenza di particolari istituti di « *democrazia diretta* »: come ad es., nel campo legislativo, l'iniziativa popolare da parte di almeno 50.000 elettori (art. 60 Cost.); nel campo amministrativo, l'uso delle assemblee popolari (« *Scir* ») per la nomina di Capi e Notabili o per deliberazioni di carattere locale; nel campo giudiziario, la partecipazione diretta del popolo ai processi penali di Assise (art. 95 ult. comma Cost.). Tipico istituto di democrazia diretta è infine « *referendum* » popolare, da cui trae definitiva conferma la stessa Costituzione dello Stato (art. III e IV Disp. Trans. Cost.). Trattasi, peraltro, di istituti aventi natura limitata e non estensibile, e tali quindi da non snaturare il carattere essenzialmente « *rappresentativo* » della democrazia somala.

Per espressa disposizione costituzionale, la democraticità della Repubblica somala è inderogabile, essendo assolutamente esclusa la revisione o la modificazione di tale forma di governo da parte della Assemblea Nazionale (art. 105 Cost.).

4. La Repubblica Somala è costituzionale.

Come tale, essa non delega la propria sovranità all'arbitrio incontrollato di un supremo organo direttivo, ma la articola in più organi costituzionali funzionalmente autonomi, traenti ciascuno la propria ragion d'essere dalla volontà del popolo e il proprio limite dalla legge.

La Costituzione somala ha — com'è noto — carattere « *rigido* », dovendo ad essa conformarsi ogni legge ordinaria e ogni altro atto avente valore di legge ordinaria (art. 98 Cost.).

Fondamento dell'ordine costituzionale somalo è il *principio della divisione dei poteri* (affermato in modo esplicito nell'art. 93 Cost.), attraverso cui l'azione coordinata di una pluralità di organi distinti realizza l'equilibrio delle forze politiche dello Stato; nonché il *principio dello « Stato di diritto »* (art. 5 Cost.), attraverso cui ogni soggetto pubblico e privato, e lo Stato stesso, è sottoposto all'autorità dalla legge, e alle necessarie garanzie giurisdizionali che questa comporta.

Nell'ordinamento della Repubblica Somala, quattro organi hanno carattere primario (« *costituzionale* », in senso stretto):

a) *il Presidente della Repubblica*, Capo dello Stato, che rappresenta l'unità della Repubblica — al di sopra di ogni divisione interna di Regioni o di partiti — e coordina l'attività dei suoi diversi Poteri;

b) *l'Assemblea Nazionale*, che — eletta dalla volontà del popolo — crea le norme primarie dell'ordinamento giuridico dello Stato, ne sceglie il supremo rappresentante, e controlla l'operato del Governo;

c) *il Governo*, che — sorretto dalla fiducia del Capo dello Stato e dell'Assemblea — amministra lo Stato e ne dirige l'attività concreta, in tutti i suoi vari e complessi campi d'azione;

d) *la Corte Suprema*, posta al vertice della « *Magistratura* », che assicura il rispetto del diritto di fronte a qualsiasi violazione, ed — opportunamente integrata — tutela la legittimità costituzionale.

Dall'azione coordinata di questi quattro organi fondamentali dipende interamente l'equilibrio della vita costituzionale dello Stato.

Ciò dato, la forma generale di governo della Repubblica, se da un lato sembra presentare taluni caratteri propri del regime parlamentare (fra cui, precipuamente, la nomina assembleare del Presidente della Repubblica e l'obbligo del voto di fiducia dell'Assemblea per la permanenza in carica del Governo), contiene d'altro canto notevoli correttivi ad un rigido « *parlamentarismo* », che le conferiscono una fisionomia sostanzialmente originale. Tali, soprattutto, i poteri di nomina e revoca del Primo Ministro e dei Ministri, di scioglimento dell'Assemblea e di veto sospensivo alle leggi ordinarie, attribuiti al Presidente della Repubblica; tali anche gli ampi poteri di controllo sulla costituzionalità delle leggi, sulla legittimità degli atti amministrativi e sulla validità dei titoli di ammissione dei deputati all'Assemblea Nazionale, attribuiti alla Corte Suprema in composizione ordinaria o speciale; per tacere dei già citati istituti di « *democrazia diretta* ».

In definitiva, sembra potersi affermare che la Repubblica somala (come meglio si vedrà in seguito) ha una forma generale « *mista* » di governo: nella quale il coordinamento dei tre tradizionali Poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) è devoluto prevalentemente al Capo dello Stato, quasi quarto Potere riassuntivo e dirimente (« *presidenziale* »), che assicura l'unità e la continuità dello Stato.

5. La Repubblica Somala è nazionale.

Invero, il popolo somalo (come si è rilevato) appartiene quasi totalmente ad una sola ed unica « Nazione »: unica sul piano storico, culturale, etnico, linguistico e — soprattutto — spirituale.

Abbiamo accennato, nella Parte generale, al fondamento essenzialmente ideale della nazionalità, che nasce dal « sentimento nazionale » dei suoi componenti. Aggiungiamo che il carattere nazionale dello Stato somalo si è chiaramente rivelato attraverso le vicende storiche che hanno portato alla creazione della Repubblica Somala unita, non ultima la spontanea ed incondizionata fusione dei popoli delle Regioni Nord (ex Somaliland) e delle Regioni Sud (ex Somalia). Esso si sostanzia altresì nell'unanime aspirazione ad una completa e pacifica unione di tutti i Somali viventi entro e fuori i confini, sì da tendenzialmente identificare lo Stato somalo con la Nazione somala.

Espressione giuridica di tale aspirazione è il secondo punto del preambolo costituzionale, nel quale si afferma la decisione del popolo somalo di « consolidare e tutelare l'indipendenza della Nazione somala e il diritto di libertà delle sue genti »; sono le espressioni « Nazione », « unità nazionale », ecc. più volte ricorrenti in senso specifico nel testo costituzionale (cfr. art. 1, 70); sono gli stessi segni distintivi della Repubblica (bandiera, emblema), entrambi caratterizzati dalla simbolica « stella bianca a cinque punte uguali » (art. 1, quarto e quinto comma Cost.); sono le norme della Legge di attuazione costituzionale sulla cittadinanza somala, che riconosce fra l'altro la qualità di cittadino a tutti gli appartenenti (per origine, lingua o tradizione) alla Nazione somala, « che rinuncino ad ogni altra cittadinanza » (1); infine, nell'impegno programmatico (espresso nell'art. 6 quarto comma Cost.) di promuovere « con mezzi legali e pacifici la unione dei territori somali ».

6. La Repubblica Somala è unitaria.

Tale carattere, a ben considerare, è strettamente connesso al precedente: l'unità del popolo somalo — cementata dal comune sentimento nazionale dei cittadini — si traduce nel principio giuridico costituzionale dell'unità organica dello Stato.

L'espressione « Repubblica unitaria » è consacrata fin dal Preambolo della Costituzione.

Uguale espressione ricorre anche nell'art. 1 primo comma della Carta, con l'aggiunta « il popolo somalo è un'unità indivisibile »

(4) Artt. 2, 3 della Legge 22 dicembre 1962 n. 28. (Cfr. Libro I, Parte IV, Capo II, § I).

(esplicita conferma del cennato principio, per cui l'unità dello Stato si basa sull'unità del popolo).

A norma poi dell'art. 1 secondo comma, « nessuna parte del popolo, nessun individuo può reclamare per sé la sovranità od arrogarsene l'esercizio ». Anche in tale formulazione, (che attiene, per vero, alla specificazione del principio « democratico », e solo indirettamente al nostro argomento) è implicito il principio della stretta connessione fra sovranità popolare ed unità popolare.

Il carattere unitario della Repubblica (tipico sia della forma di Stato sia della forma di governo) è attuato in tutti gli organi legislativi, esecutivi e giudiziari dello Stato. Ma (come si è già detto) non esclude, anzi postula, un ampio decentramento amministrativo, attraverso l'attribuzione « ad organi locali dello Stato e ad Enti pubblici » (art. 86 Cost.) di potestà amministrative e normative (regolamentari) nell'ambito locale (art. 85 Cost.). Attuazione concreta di tale tendenza è l'ordinamento delle Regioni, dei Distretti e dei Municipi in tutto il territorio della Repubblica (5).

7. In aderenza allo spirito e alle tradizioni nazionali della Somalia, non può dubitarsi che la Repubblica Somala sia uno Stato islamico.

Il carattere confessionale della Repubblica somala è espresso in modo formale dall'art. 1 terzo comma Cost., in base al quale « l'Islam è la religione dello Stato ».

Ciò significa che la Repubblica riconosce come proprie le norme etico-religiose dell'Islam, e se ne professa osservante in tutto ciò che è manifestazione ufficiale, esteriore, di fede e di culto. Ma vi è di più: in ossequio alla religione osservata dalla quasi totalità del popolo somalo, « la dottrina dell'Islam » è considerata come « fonte principale delle leggi dello Stato » (art. 50 Cost.); ed i « principi generali dell'Islam » hanno addirittura efficacia di principi costituzionali (art. 98 primo comma Cost.) (6).

Tale amplissima formulazione — che non ha riscontro nell'ordinamento costituzionale di altri Paesi islamici — esclude peraltro, per presunzione giuridica assoluta (« praesumptio iuris et de iure »), qualsiasi ipotetico contrasto fra le norme della Costituzione e quelle

(5) Cfr. Libro II, Parte III, Capo III, § VII.

(6) Dal coordinamento degli art. 50 e 98 Cost. sembra potersi chiaramente delineare una distinzione giuridica fondamentale fra « principi generali dell'Islam », aventi efficacia di norma costituzionale, inderogabile; e « norme di dottrina islamica », aventi efficacia di norma ordinaria e quindi derogabili da leggi successive.

generali dell'Islam, da esse espressamente sussunte nella medesima sfera di efficacia.

Ciò va particolarmente affermato per quanto attiene alla piena *uguaglianza giuridica dei cittadini* (« senza distinzione di fede religiosa », ecc.) che è sancita in modo fermissimo dall'art. 3 della Carta Costituzionale; alla *libertà individuale di pensiero, di fede e di culto religioso*, che è sancita non meno fermamente fra le libertà fondamentali dell'uomo dagli art. 28 e 29 della stessa Carta, in armonia anche con l'art. 18 della Dichiarazione dei Diritti Umani delle Nazioni Unite (cfr. art. 7 Cost.); al diritto, infine, al proprio « *statuto personale* », che l'art. 30 della Costituzione (in conformità ad una antichissima tradizione giuridica, propria del mondo islamico) assicura a tutti indistintamente gli uomini, « secondo le rispettive norme di legge o di costume ».

La confessionalità, quindi, dello Stato somalo, si associa pienamente alla più ampia libertà religiosa per le persone private.

8. La Repubblica Somala può, infine, definirsi « *sociale* »: in quanto pone fra i suoi scopi precipui la valorizzazione del lavoro produttivo, la tutela dei lavoratori di qualunque classe o categoria, in una parola l'attuazione di una sempre più alta giustizia sociale.

Si è già accennato alla norma costituzionale di amplissima portata, per cui « *tutti sono uguali per dignità sociale* » (art. 23).

È da aggiungere che lo Stato inserisce fra i suoi principi programmatici l'adozione di un vasto complesso di leggi « *sociali* », attinenti alla *tutela del lavoro* (art. 36 Cost.), al *diritto all'equa retribuzione* (ivi), alle *assicurazioni sociali* contro malattie, infortuni, vecchiaia ecc. (art. 37 Cost.), all'*assistenza sanitaria gratuita* degli indigenti (art. 33); nonchè al riconoscimento di quella *libertà sindacale*, che è presupposto necessario di giustizia e di progresso sociale (artt. 13-27 Cost.).

La natura sociale dello Stato appare inoltre, in modo caratteristico, nell'art. 24 della Carta: secondo cui la tutela costituzionale della *proprietà privata* (che è il più importante fra i diritti soggettivi dell'uomo nel campo economico) deve tendere in ogni caso ad « *assicurarne la funzione sociale* ». La proprietà quindi, pur essendo costituzionalmente riconosciuta quale postulato della libertà e della dignità umana, non è intesa come illimitato arbitrio dell'individuo su porzioni del mondo esteriore sottratte ad ogni inerenza dello Stato e di altri soggetti, ma quale diritto comportante impegni produttivi e valorizzativi, per il bene e nell'interesse comune.

CAPO II

ELEMENTI COSTITUTIVI

SOMMARIO: § I. Popolo, territorio, ordinamento giuridico, finalità. — § II. Personalità giuridica sovrana.

§ I. - POPOLO, TERRITORIO, ORDINAMENTO GIURIDICO, FINALITÀ.

1. Secondo i principî della dottrina generale dello Stato, la Repubblica somala ha quali suoi elementi costitutivi un popolo, un territorio, un ordinamento giuridico e delle finalità generali.

2. Il *popolo somalo* si compone (come si è detto), nella sua quasi totalità, di persone appartenenti alla Nazione somala.

A tenore dell'art. 1 Cost., nel popolo è il fondamento della *sovranità*, che viene esercitata « *nelle forme determinate dalla Costituzione e dalle leggi* »: attraverso cioè organi « *rappresentativi* », e in casi particolari in modo diretto.

L'appartenenza al popolo somalo (o « *cittadinanza* ») è determinata essenzialmente dalla nascita, e in determinati casi previsti dalla legge da una manifestazione di volontà dello Stato (« *concessione* »). Ma anche la pura e semplice appartenenza alla Nazione somala (« *nazionalità* » in senso lato) può essere — come si è visto — titolo di acquisto « *ope legis* » della cittadinanza.

Principio basilare inerente allo « *status* » dei cittadini è la loro assoluta parità giuridica, « *senza distinzione di razza, di origine nazionale, di nascita, di lingua, di religione, di sesso, di condizione sociale ed economica o di opinione* » (art. 3 Cost.).

Al di fuori della cerchia degli interessi individuali, i cittadini non si presentano isolati, di fronte allo Stato: raggruppandosi, essi formano Enti, associazioni, istituzioni e collettività varie (provviste, o meno, di personalità giuridica), che lo Stato in via generale riconosce e tutela (art. 12, 13, 26).

Di esse, alcune sono delegate a pubbliche funzioni da parte dello Stato (Enti autarchici, territoriali o non territoriali); altre, benchè

prive di analoghi poteri, esercitano di fatto la più ampia influenza nella vita politica e sociale della collettività (partiti, sindacati, ecc.); altre infine, conformemente ai loro statuti, perseguono scopi particolari nel campo culturale, spirituale ed economico (associazioni civili e religiose, società commerciali, ecc.).

Nell'ambito di tali società naturali vanno inquadrati anche i tradizionali gruppi tribali, che sebbene sprovvisti di personalità giuridica propria hanno tuttavia notevole rilievo nella vita amministrativa dello Stato, fino a quando non verranno gradualmente sostituiti da Enti locali a base territoriale (1).

Tutte le sopradette istituzioni rientrano — in senso lato — nel concetto di «cittadinanza somala»: e come tali hanno un'opportuna tutela anche d'ordine internazionale, da parte dello Stato.

3. *Il territorio dello Stato somalo* comprende le *Regioni continentali* ed *insulari* dell'ex Somalia italiana e dell'ex Somaliland britannico.

Di esso fanno parte altresì i «*mari territoriali*» (art. 4 Cost.), cioè le zone di mare dell'estensione di sei miglia marine lungo la linea costiera — continentale e insulare — segnata dalla bassa marea (art. 1 Cod. Marittimo). Il tutto, salvo «*diverse disposizioni*» stabilite per determinati effetti da norme o da convenzioni internazionali aventi valore di legge in Somalia (art. 1 Cod. Marittimo, in relaz. all'art. 6 Cost.).

Appartengono inoltre alla sovranità della Repubblica le zone sub-marine costituenti la c.d. «*piattaforma continentale*» (o «*litoranea*») del territorio nazionale (art. 4 Cost.); intendendosi con tale denominazione il fondo marino collegato alla costa anche fuori dei mari territoriali, a profondità non superiore a 200 metri, o comunque tale da consentire lo sfruttamento diretto dei beni economici ivi esistenti (2).

Circa il *sottosuolo* e lo *spazio aereo* rispettivamente sottostante o sovrastante in linea verticale al territorio continentale, insulare e marittimo dello Stato, si è già detto nel libro primo come la sovranità statale debba intendersi naturalmente delimitata in relazione all'accessibilità ed utilizzabilità — geologica od aerea — consentita dal progresso umano (3).

(1) Cfr.: Discorso programmatico del primo Governo della Repubblica, pubblicato nel «Corriere della Somala» del 14 agosto 1960.

(2) Cfr.: Convenzione di Ginevra del 1958 sul diritto internazionale marittimo.

(3) Cfr.: Libro I, Parte I, Cap. I, § VI.

Le *navi* e gli *aeromobili somali* si considerano territorialmente sottoposti alla sovranità dello Stato anche durante la navigazione in mare o spazio libero; ed in taluni casi (navi ed aeromobili militari) ovunque essi si trovino (art. 2 Cod. Marittimo, art. 4 Cod. Penale, in relazione anche al Cod. Penale Militare).

4. *L'ordinamento giuridico dello Stato somalo* ha carattere originario, autonomo ed imperativo. Ad esso sono sottoposti tutti i cittadini della Repubblica, nonchè gli stranieri e gli apolidi residenti o dimoranti nel suo territorio; tutti gli Enti pubblici o privati operanti nell'ambito dello Stato; e tutti gli organi dello Stato stesso (art. 5 Cost.).

In via generale, l'ordinamento della Repubblica non riconosce ordinamenti concorrenti. Conferisce, è vero, taluni pubblici poteri amministrativi a soggetti giuridici minori (Enti pubblici territoriali ed istituzionali), così come attribuisce autonomia alla volontà privata in materia civile; ma solo entro i limiti giuridici generali da esso posti (art. 5, 85, 86 Cost.). Può in taluni casi — come si è notato — estendere la propria efficacia anche fuori dei confini territoriali dello Stato, rispetto a soggetti o su oggetti ad esso pertinenti.

Due sole limitazioni lo Stato riconosce, in via generale e permanente al proprio ordinamento.

Verso l'esterno, quella che gli deriva (art. 6 Cost.) dall'accettazione delle «*norme del diritto internazionale generalmente ammesse*» (diritto internazionale «generale») e dei «*trattati regolarmente conclusi dalla Repubblica e pubblicati nelle forme stabilite per gli atti legislativi*» (diritto internazionale «particolare»).

Verso l'interno, quella che gli deriva (art. 30 Cost.) dal riconoscimento dello «*statuto personale*» di tutti gli uomini, «*secondo le rispettive norme di legge e di costume*» ad essi proprie. (Formula amplissima, che — come si vedrà più ampiamente in seguito — contiene ad un tempo un principio generale di diritto internazionale privato per quanto concerne gli stranieri, ed un principio di diritto privato interno per quanto concerne i cittadini e gli apolidi) (4).

5. *Gli scopi dello Stato somalo* sono minutamente e programmaticamente elencati nel Preambolo, nonchè nella Parte Prima, Seconda e Terza della Carta costituzionale.

(4) Come si è già rilevato, la sovranità dello Stato non è menomata da tali autolimitazioni, in quanto esse son poste dal suo stesso ordinamento interno, in applicazione del principio costituzionale dello «*Stato di diritto*» (art. 5 Cost.).

Essi comprendono:

— la tutela della libertà, dell'indipendenza e dell'unità della Nazione somala (Preambolo);

— la pace e la collaborazione con tutti gli Stati del mondo, con speciale riguardo a quelli legati alla Somalia da particolari vincoli storici (ibidem);

— l'accettazione integrale dell'ordinamento giuridico della comunità internazionale, di cui la Repubblica fa parte (art. 6 Cost.);

— l'adozione dei principi della dottrina islamica (art. 1, 50, 98, Cost.);

— la libertà dell'individuo (art. 7, 14, 16, 30 Cost.), della famiglia (art. 31), delle associazioni politiche ed economiche (art. 12, 26), delle confessioni religiose (art. 29);

— la tutela della sanità, della moralità, dell'istruzione pubblica (art. 32-35);

— l'attuazione piena ed integrale della giustizia sociale, in tutte le sue forme (art. 36, 38, 46);

— l'elevazione morale e materiale dell'uomo e della collettività (ivi):.

in una parola, quando è necessario al « *bene comune* », inteso nel duplice e concorrente significato di « ordine » e di « progresso » (5).

§ II. - PERSONALITÀ GIURIDICA.

1. Lo Stato somalo è dotato, infine, di *personalità giuridica*.

In numerosi articoli della Carta costituzionale, esso è infatti dichiarato titolare di potestà, diritti e doveri nei confronti degli Enti pubblici e dei cittadini; entra in rapporti giuridici coi medesimi; ha propri organi, a mezzo dei quali esercita le sue funzioni (art. cfr. 1, 4, 5, 6, 24, 31-37, 40, 49, 70, 77, 92 Cost.).

Ha inoltre beni, patrimoniali e demaniali (art. 4 ultimo comma Cost., 1-2 Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato); ha crediti e debiti, di carattere pubblico e privato (art. 48 Cost., 828 C.C.); ha facoltà di stipulare contratti (art. 8 Ord. amm.vo contabile), di ricevere per testamento, di alienare, (art. 586 C.C.), ecc.

Speciali norme penali tutelano infine lo Stato contro ogni attentato alla sua personalità interna ed internazionale (« *delitti contro la personalità dello Stato* »: art. 16 ultimo comma Cost., art. 184 e segg. Cod. Pen.).

(5) Cfr.: Libro I, Parte I, Cap. I, § VIII.

2. Caratteristica della personalità giuridica dello Stato Somalo è la *sovranità*.

Essa è espressamente sancita nel preambolo e in numerosi articoli della Costituzione (art. 1, 4, 6, 16, 47, 49, 70, 77, 92, V Disp. fin.), nei quali lo Stato è espressamente qualificato come Ente sovrano.

3. In stretta connessione alla soggettività sovrana dello Stato somalo, vanno esaminati i segni distintivi esteriori di tale soggettività.

Lo Stato somalo ha infatti un proprio *nome*, che lo individua e lo distingue da ogni altro ente internazionale (« Repubblica Somala », o « Somalia »: art. 1 pp. Cost.); ha un proprio *vessillo* (la « bandiera nazionale azzurra, di forma rettangolare », con « al centro una stella bianca a cinque punte uguali »: art. 1, quarto comma); ha un proprio stemma od *emblem*a (lo scudo azzurro merlato, con stella a cinque punte, sostenute da due leopardi rampanti su lance incrociate e foglie di palma legate da nostro bianco: art. 1 quinto comma); ha un proprio *sigillo*, di forma analoga; ha, per prassi costante avviata a divenire consuetudine, un proprio *inno nazionale*; ecc.

Si può, insomma, sicuramente concludere che nella Repubblica somala si ravvisano tutti gli elementi e i caratteri (già studiati nella Parte generale) che sono propri dell'Ente Stato, dotato di sovranità originaria e come tale riconosciuto dalla Comunità internazionale.

PARTE SECONDA
IL DIRITTO COSTITUZIONALE SOMALO

CAPO I
LA COSTITUZIONE

SOMMARIO: § I. Formazione storica della Costituzione somala. — § II. Analisi della Carta Costituzionale: A) Il Preambolo. — § III. B) Il Testo articolato. — § IV. C) Le disposizioni transitorie e finali.

§ I. - FORMAZIONE STORICA DELLA COSTITUZIONE SOMALA.

1. Legge fondamentale della Repubblica Somala è la « *Costituzione* » (o « Carta costituzionale »), entrata in vigore il 1° luglio 1960.

2. I lavori preparatori della Carta ebbero inizio fin dal 1957. Con Decreto n. 140 dello stesso anno, il Governo della Somalia istituiva infatti un *Comitato Tecnico* per la prima formulazione di uno schema costituzionale.

Il Comitato Tecnico (composto di professori universitari, magistrati, deputati dell'Assemblea Legislativa, funzionari del Governo somalo ed esperti dell'O.N.U.) iniziava immediatamente i lavori, suddividendosi in Sottocomitati per lo studio e la formulazione degli articoli relativi rispettivamente ai « diritti umani », al « Potere legislativo », al « Potere esecutivo », al « Potere giudiziario » e alle « garanzie costituzionali ».

Le proprie dei Sottocomitati venivano quindi discusse in seduta plenaria, fino all'approvazione di un testo definitivo (1 novembre 1958).

Successivamente, il Comitato Tecnico approvava un ampio « Commentario » agli articoli del testo (1959).

3. Approssimandosi il termine dell'indipendenza (gennaio-marzo 1960), veniva nominato un *Ministro di Stato* per la Costituzione, col

compito di rielaborare le proposte del Comitato Tecnico, sottoporle al vaglio di un *Comitato Politico* eletto dell'Assemblea Nazionale e presentarle quindi all'approvazione della stessa Assemblea: che, integrata per cooptazione dai nuovi Membri del Comitato, assumeva la denominazione e le funzioni di *Assemblea Costituente*.

Il Ministro espletava rapidamente il proprio compito, sottoponendo al Comitato Politico un testo notevolmente abbreviato, cui il Comitato apportava numerosi emendamenti ed aggiunte.

Il testo definitivo delle proposte veniva quindi presentato all'Assemblea Costituente, discusso articolo per articolo e definitivamente approvato, con ulteriori emendamenti ed aggiunte, il 21 giugno 1960.

4. Il primo luglio 1960 la Somalia ex italiana acquisiva la piena indipendenza; e la Costituzione della Repubblica Somala veniva promulgata dal Presidente dell'Assemblea in funzione di Capo Provvisorio dello Stato. Nella stessa data, i Deputati dell'Assemblea del Somaliland si univano a quelli dell'Assemblea della Somalia, per costituire l'Assemblea Nazionale della Repubblica Somala prevista dalla Costituzione. Detta Assemblea eleggeva immediatamente il primo Presidente della Repubblica, il quale provvedeva alla formazione del nuovo Governo.

5. Infine, il 25 giugno 1961, in ossequio alla terza « Disposizione transitoria » della Carta costituzionale, il popolo della Repubblica Somala unita approvava definitivamente con « referendum », a grandissima maggioranza, il testo della Costituzione.

§ II. - ANALISI DELLA CARTA COSTITUZIONALE. - IL PREAMBOLO.

1. La Costituzione, promulgata il 1° luglio 1960, consta di un *Preambolo* in quattro punti, di un *Testo legislativo* di 105 articoli, e di cinque articoli di *Disposizioni transitorie e finali*.

2. Come molte altre costituzioni moderne, il *Preambolo* della Costituzione somala contiene le premesse essenziali della Carta, attinenti all'origine storica, ai principi informatori e alle supreme idealità della Repubblica.

Affermato preliminarmente — « nel nome di Dio clemente e misericordioso » — il « sacro diritto di auto-determinazione dei popoli » (da cui la Somalia trae diretta origine quale Stato indipendente e sovrano), il *Preambolo* proclama, anzitutto, la forma repub-

blicana, democratica, unitaria e nazionale dello Stato Somalo, « fondato sulla sovranità popolare e sulla uguaglianza di diritti e doveri di tutti i cittadini »; enumera brevemente i principi ispiratori dell'azione internazionale della Repubblica (che è orientata verso la più ampia collaborazione « con tutti i popoli », « per il consolidamento della libertà, della pace e della giustizia nel mondo », ed in particolare verso più intime relazioni « con i popoli ai quali è legata da affinità storiche, religiose, culturali e politiche », il tutto « per la costruzione di un avvenire migliore »); afferma, infine, l'efficacia della Costituzione quale legge fondamentale dello Stato, quale base « dell'ordine giuridico e sociale della Nazione ».

3. Sulla natura giuridica del *Preambolo* della Costituzione somala — in relazione alla sua forma e al suo contenuto concreto — non sembra possano sorgere serie difficoltà d'ordine dottrinario.

Ogni manifestazione di volontà dello Stato, in quanto espressione della sua sovranità originaria, è necessariamente *giuridica*: e tale requisito non può non ravvisarsi anche nel testo in esame, approvato dall'Assemblea Costituente della Somalia quale parte integrante della Carta costituzionale e contenente le premesse generali del suo ordinamento. Le quali premesse, non ostante l'evidente sostrato ideologico-politico cui sono ispirate, hanno la stessa forza imperativa dei successivi articoli della Carta.

Più congrua appare invece una distinzione, attinente non tanto alla natura giuridica quanto all'*efficacia normativa* del *Preambolo*: efficacia che è certamente immediata e diretta (« *precettiva* ») nella determinazione dei caratteri giuridici dello Stato somalo e della sua forma di governo; mentre può ritenersi mediata o indiretta (« *programmatica* ») nella formulazione dei principi direttivi d'azione politica che allo Stato propone.

§ III. - IL TESTO ARTICOLATO.

1. Il *Testo articolato* della Carta Costituzionale è suddiviso in cinque Parti, aventi rispettivamente per oggetti i « *Principi generali* », i « *Diritti e doveri fondamentali del cittadino* » e « *dell'uomo* », l'« *Organizzazione dello Stato* », e le « *Garanzie costituzionali* ».

2. La Parte prima (« *Principi generali* »), contiene le norme fondamentali di struttura dello Stato.

Essa ne definisce anzitutto la forma generale di governo: « Repubblica democratica rappresentativa unitaria » (art. 1), « Stato di

diritto» (art. 5). Ne elenca gli elementi costitutivi: popolo (articoli 2-3), territorio (art. 4) e ordinamento giuridico (art. 5). Ne delinea i rapporti con gli altri Stati della Comunità internazionale (art. 6). Accoglie infine, quale ideale da raggiungere, il contenuto della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo delle Nazioni Unite (art. 7).

3. La Parte seconda è dedicata ai « *Diritti e doveri fondamentali del cittadino* ».

Essa regola particolarmente, nel campo dei diritti politici, il diritto di voto (art. 8), il diritto di accesso alle pubbliche funzioni (art. 9), il diritto di petizione (art. 10), e il diritto di associazione politica (art. 12); e nel campo dei diritti civili, il diritto di residenza (art. 11), il diritto di associazione sindacale (art. 12), e il diritto di iniziativa economica (art. 13). Il tutto nel rispetto del principio fondamentale dell'uguaglianza giuridica dei cittadini, già sancito nella Parte prima (art. 3).

Afferma infine — quale dovere supremo e riassuntivo del cittadino — il dovere di fedeltà allo Stato (art. 14) e quale suo corollario il dovere di difesa della Patria (ivi).

4. La Parte terza tratta dei « *Diritti e doveri fondamentali dell'uomo* ».

Nell'elencazione sistematica dei diritti umani, essa distingue i « *diritti di libertà* » (Titolo I), concernenti direttamente l'autonomia personale dell'individuo, dai « *diritti sociali* » (Titolo II), concernenti l'attività dell'uomo nell'ambiente sociale in cui esso vive, e la cui tutela è assunta quale scopo diretto dello Stato; ed infine, le « *garanzie giurisdizionali* » dei diritti stessi (Titolo III), costitutive a loro volta di diritti soggettivi di tutela giurisdizionale.

Rientrano nella prima categoria i diritti alla vita e all'integrità fisica (art. 16), alla libertà personale (art. 17-20), alla libertà di domicilio (art. 21), alla libertà di corrispondenza (art. 22) alla libertà di riunione (art. 25), alla libertà di associazione (art. 26), alla libertà di sciopero (art. 27) alla libertà di pensiero e di manifestazione del pensiero (art. 28), alla libertà di religione e di culto (art. 29), all'uguaglianza sociale (art. 23) alla proprietà individuale (art. 24), allo status personale (art. 25).

Rientrano nella seconda le norme relative alla tutela della famiglia (art. 31), della pubblica beneficenza (art. 32), della sanità pubblica (art. 33), della moralità pubblica (art. 34), dell'istruzione pubblica (art. 35), del lavoro (art. 36), dell'assistenza e previdenza sociale (art. 37).

Le garanzie giurisdizionali dei diritti umani s'impennano sul diritto di azione (art. 38-40), sul diritto di difesa (art. 41), sul diritto alla riparazione degli errori giudiziari (art. 46), ed implicano fondamentali limitazioni costituzionali alla potestà punitiva dello Stato (art. 42-45).

Dei doveri generali dell'uomo verso lo Stato sono indicati i due più importanti: il dovere di osservanza giuridica (art. 47), e il dovere tributario (art. 48).

5. La Parte quarta della Costituzione ha per oggetto l'« *Organizzazione dello Stato* ».

Essa è suddivisa in quattro Titoli, che seguono la sistematica generale dei Poteri dello Stato, attraverso l'elencazione dei suoi organi costituzionali: *Assemblea Nazionale* (Titolo I), *Presidente della Repubblica* (Titolo II), *Governo* (Titolo III) e *Magistratura* (Titolo IV).

Il Titolo I (Sez. I), definita la funzione legislativa dell'*Assemblea Nazionale* (art. 49), ne regola la composizione (art. 51), la durata (art. 52, 53), il funzionamento (art. 54-57), e le guarentigie dei componenti (art. 58, 59). Disciplina quindi (Sez. II) la formazione delle leggi (art. 60-61), dei decreti legislativi (art. 62), dei decreti-legge (art. 63) dei decreti di amnistia e d'indulto (art. 64), delle leggi tributarie (65), delle leggi di bilancio (art. 66), l'autorizzazione alla ratifica dei trattati (art. 67), la dichiarazione dello stato di guerra (articolo 68), e il controllo ispettivo dell'Assemblea (art. 69).

Il Titolo II (« *Il Presidente della Repubblica* »), definite le funzioni generali del Capo dello Stato (art. 70), ne regola l'elezione (art. 70, 71), la durata in carica (art. 72, 74), lo « status » giuridico (art. 73), le singole attribuzioni (art. 75) e le relative responsabilità (art. 76).

Il Titolo III (« *Il Governo* »), definisce anzitutto l'ordinamento generale del Governo (Sez. I), delineandone la formazione (art. 78, 79) la composizione (art. 81), lo « status » dei componenti (art. 80), e sancendo la necessità della fiducia parlamentare (art. 82). Regola quindi l'attività funzionale del Governo (Sez. II), disciplinando le attribuzioni (art. 83) e le responsabilità dei suoi Membri (art. 84), i poteri regolamentari (art. 89), gli organi di decentramento amministrativo (art. 86), e lo « status » giuridico dei funzionari e degli impiegati pubblici (art. 87, 88, 89). Tratta infine degli organi ausiliari del Governo (Sez. III), e particolarmente del Magistrato ai Conti (art. 90) e del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (articolo 91).

Il Titolo IV (« *La Magistratura* »), definita la funzione del Potere giudiziario (art. 92) delinea la competenza della Corte Suprema

e degli organi giudiziari minori (art. 94); sancisce il principio dell'indipendenza (art. 93) e dell'unità della giurisdizione (art. 95); fissa la garanzia della Magistratura (art. 96); e detta i principi inderogabili della procedura giudiziaria (art. 97).

6. La Parte quinta della Costituzione (« *Garanzie costituzionali* ») regola nel Titolo I il sindacato giurisdizionale sulla costituzionalità degli atti legislativi: stabilendo i casi e i modi dei giudizi di costituzionalità (art. 98), la competenza della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99), e le modalità delle relative decisioni (art. 100). Regola nel Titolo II i giudizi penali relativi al Presidente della Repubblica e ai Membri del Governo, dall'atto di deferimento a giudizio da parte dell'Assemblea Nazionale (art. 101), al giudizio della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia (art. 102), e alla relativa procedura (art. 103). Regola infine, nel Titolo III, le forme e i modi di revisione della Costituzione (art. 104), e i limiti di tale revisione (art. 105).

§ IV. - LE DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI.

1. Al Testo articolato della Costituzione seguono le cinque « *Disposizioni transitorie e finali* », dirette a regolare l'entrata in vigore della Carta e il trapasso delle funzioni in essa previste.

2. La prima delle disposizioni transitorie concerne le modalità di promulgazione della Costituzione, l'unificazione dei territori somali e l'elezione del Presidente provvisorio della Repubblica; la seconda, le attribuzioni del Presidente provvisorio; la terza, le modalità del successivo « referendum » di approvazione diretta della Costituzione da parte del popolo della Repubblica (da tenersi entro un anno dalla promulgazione); la quarta, l'efficacia giuridica del « referendum ».

Segue una disposizione finale, che stabilisce speciali modalità per la pubblicazione della Carta Costituzionale, e sancisce l'obbligo generale di osservanza della Carta quale « *legge fondamentale della Repubblica* », da parte di « *tutti gli organi dello Stato* » e di « *tutti i soggetti sottoposti alla sua sovranità* ».

CAPO II

ALTRE FONTI COSTITUZIONALI

SOMMARIO: § I. Leggi costituzionali in senso formale. — § II. Leggi costituzionali in senso materiale. — § III. Consuetudini. — § IV. Fonti improprie.

§ I. - LEGGI COSTITUZIONALI IN SENSO FORMALE.

1. Nell'art. 104 della Costituzione è prevista l'eventualità di leggi « costituzionali » per l'« *integrazione* » o per la « *revisione* » della Carta fondamentale, deliberate dall'Assemblea Nazionale — a pena di nullità — in forme e con procedure speciali.

La sostanziale diversità fra i due tipi di legge costituzionale è di piena evidenza.

« *Integrative* » sono le leggi che, — senza modificare o variare in alcun modo le disposizioni della Carta fondamentale — aggiungono ad esse altre disposizioni di uguale valore ed efficacia, per regolare più compiutamente istituti già esistenti, per crearne dei nuovi, per ampliare e completare i diritti dell'uomo e del cittadino, ecc.

« *Modificative* » (o di « *revisione* ») sono invece le leggi che rinnovano sostanzialmente le disposizioni della Costituzione o delle eventuali leggi integrative, modificando la struttura e l'organizzazione dello Stato.

2. Identica è, per converso, la procedura di approvazione e di emanazione delle leggi costituzionali (sia integrative che modificative). Essa si sostanzia (art. 104 Cost.) nell'approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale di un testo legislativo proposto dal Governo o da un quinto dei Deputati o da almeno diecimila elettori, attraverso due successive votazioni intervallate da almeno tre mesi, con voto favorevole della maggioranza assoluta dei Membri dell'Assemblea nella prima votazione e della maggioranza di due terzi dei Membri nella seconda.

3. Tutte le altre leggi, approvate con la normale procedura legislativa (cioè con unica votazione a maggioranza semplice, art. 60

Cost.), hanno carattere ordinario. E debbono quindi conformarsi — a pena di invalidità — alle norme costituzionali (art. 98 Cost.).

§ II. - LEGGI ORDINARIE DI ATTUAZIONE COSTITUZIONALE
(LEGGI COSTITUZIONALI IN SENSO MATERIALE).

1. Fra le leggi « *ordinarie* » (formalmente approvate con la normale procedura legislativa) la dottrina pone in particolare rilievo quelle che per il loro specifico contenuto appaiono come l'indispensabile complemento delle norme costituzionali in senso proprio: mirando alla diretta disciplina degli organi costituzionali dello Stato, o alla concretizzazione di norme precettive « incomplete » della Costituzione.

Molte di queste leggi (che chiameremo « *leggi di attuazione costituzionale* ») sono previste da precise disposizioni della Carta fondamentale, che ad esse fanno espresso rinvio. Altre invece desumono a tale carattere dal loro contenuto, necessariamente integrative dalle norme primarie.

È ovvio che, pur avendo natura formalmente ordinaria, tali leggi hanno di fatto importanza (*non* efficacia) superiore alle altre: e possono quindi classificarsi fra le fonti del diritto costituzionale in senso lato (1).

2. Un primo gruppo di leggi ordinarie di attuazione costituzionale concerne direttamente la struttura fondamentale e gli elementi costitutivi dello Stato (popolo, territorio, sovranità).

Fra di esse, sono da ricordare:

a) *La legge sulla cittadinanza* (espressamente prevista dall'art. 2 secondo comma Cost.), che stabilisce i modi di acquisto e di perdita della qualità di cittadino, cioè dell'appartenenza al « popolo » della Repubblica;

b) Le norme regolatrici dei *diritti essenziali dell'uomo e del cittadino*, sulla base delle norme della Costituzione ad essi relative (Parte II^a e III^a Cost.) e nello spirito della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, considerata quale norma costituzionale « programmatica » dall'art. 7;

d) *Le leggi di approvazione di trattati politici internazionali*, da cui derivino determinate regole di comportamento internazionale

(1) È per tale motivo che alcuni autori le definiscono « *leggi costituzionali in senso materiale* », in contrapposizione alle « *leggi costituzionali in senso formale* » di cui al precedente paragrafo.

della Repubblica Somala, costituzionalmente obbligatorie ai sensi dell'art. 6, in relazione all'art. 67 Cost. (es.: adesione all'O.N.U.);

e) *La legge fondiaria*, che determina « le parti del territorio e i beni che appartengono allo Stato ed agli Enti pubblici, stabilendone il regime giuridico » (art. 4 ult. comma Cost.), e che parallelamente disciplina « in funzione sociale » il regime giuridico della proprietà immobiliare privata (cfr. art. 24 Cost.).

3. Un secondo gruppo di leggi ordinarie di attuazione costituzionale concerne l'organizzazione degli Organi « costituzionali » dello Stato.

Tipiche, fra di esse:

a) *La legge elettorale*, che stabilisce « il numero dei Deputati » dell'Assemblea Nazionale, « il sistema e le modalità delle elezioni » (art. 51 secondo comma, in relazione anche all'art. 8 Cost.), nonché « i casi d'ineleggibilità o di incompatibilità » con le funzioni di Deputato (art. 51 terzo comma Cost.);

b) *La legge sull'iniziativa legislativa popolare* (art. 60 secondo comma Cost.), che disciplina quell'importante atto di democrazia diretta che è la proposta di legge formulata da almeno 10.000 elettori;

c) *La legge relativa allo stato giuridico ed economico del Presidente della Repubblica*, con particolare riguardo all'« assegno » e alla « dotazione » ad esso spettante (art. 71, 73 Cost.);

d) *La legge sull'ordinamento del Governo*, che ai sensi art. 81 Cost. regola « le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché il numero e le attribuzioni dei Ministri »;

e) *La legge sul decentramento amministrativo*, che disciplina la struttura degli organi periferici del Potere esecutivo, e degli Enti pubblici autarchici;

f) *La legge sul pubblico impiego*, che regola lo stato giuridico ed economico dei « funzionari ed impiegati pubblici » (art. 88 Cost.), la nomina degli « alti funzionari » art. 87 Cost.), e i poteri della Commissione del Pubblico Impiego (art. 89 Cost.);

g) *La legge sull'ordinamento amministrativo-contabile*, che stabilisce le forme e le modalità dell'amministrazione finanziaria attiva e di controllo (con particolare riguardo al bilancio dello Stato), e regola inoltre le funzioni del Magistrato ai Conti (art. 90 Cost.);

h) *La legge sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, relativa all'ordinamento di quest'organo consultivo dell'Assemblea Nazionale e del Governo in materia economica (art. 91 Cost.);

i) La legge sull'ordinamento giudiziario, che regola la composizione e il funzionamento della Corte Suprema, sia in sede di giurisdizione ordinaria (art. 94 Cost.) sia quale Corte Costituzionale (art. 99) e quale Alta Corte di Giustizia (art. 102); nonché degli organi minori di giurisdizione (art. 94 sec. comma Cost.) e dell'Ufficio del Pubblico Ministero (2).

L'approvazione di tali leggi comporta un organico programma di attività legislativa necessaria (o «vincolata») dell'Assemblea Nazionale, da attuare con assoluta priorità.

4. Fino alla completa realizzazione delle norme di attuazione costituzionale, gran parte della precedente legislazione vigente nelle varie Regioni del territorio nazionale resta provvisoriamente in vigore con efficacia territoriale limitata, in quanto compatibile con le norme primarie della Costituzione (Cfr., Legge 31 gennaio 1961 n. 5, denominata «Atto di Unione»).

§ III. - CONSUETUDINI COSTITUZIONALI.

1. Fonte secondaria dell'ordinamento giuridico costituzionale è la *consuetudine*.

2. Attualmente, dato il breve tempo decorso dall'entrata in vigore della Costituzione somala, tale fonte appare assai scarsa, se non addirittura inesistente.

Si è affermato che, pur dopo l'entrata in vigore della Costituzione, talune consuetudini relative ad istituti giuridici preesistenti (quali, ad esempio, l'Assemblea o il Governo della Somalia sotto Amministrazione fiduciaria) potrebbero continuare a valere come fonti di diritto. A noi sembra che, mancando l'elemento della «*vetustas*» (per tacere dell'«*opinio iuris*»), per effetto appunto della formazione del nuovo Stato attraverso la fusione delle due Somalie, ogni eventuale precedente consuetudine sia di fatto venuta a cadere. Occorrerà pertanto una nuova reiterazione di atti e comportamenti, considerati come giuridicamente obbligatori, perchè nuove consuetudini costituzionali possano sorgere al posto delle antiche.

(2) Rientra inoltre fra le leggi di attuazione costituzionale (ancorchè di natura transitoria) la legge sul «referendum» costituzionale, di cui all'art. IV delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione: contenente ad un tempo, norme elettorali e norme sull'esercizio della democrazia diretta nel campo della legislazione costituzionale.

§ IV. - FONTI IMPROPRIE.

1. Fra le fonti indirette (od «improprie») del diritto costituzionale si annovera anzitutto la cosiddetta «*prassi costituzionale*»: che, essendo collegata alla correttezza politica della classe dirigente, può ancor oggi trovare largo campo di applicazione, creando le premesse di eventuali consuetudini future.

È quasi superfluo ricordare che detta prassi non ha, per sua natura, carattere vincolante per gli organi costituzionali dello Stato (3).

2. Quanto alla *giurisprudenza*, non è dubbio che, specie per effetto dell'istituzione dei congegni di garanzia costituzionale previsti dalla Parte Quarta della Carta, essa sia destinata ad avere (come ha, del resto, in tutti gli Stati a Costituzione rigida) importanza essenziale ai fini dell'interpretazione, dell'applicazione e dell'evoluzione del diritto costituzionale.

Decisive saranno, al riguardo, le sentenze della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale o in Alta Corte di Giustizia. Ma notevole sarà anche l'apporto della giurisprudenza di ogni organo giurisdizionale minore: essendo demandato ad ogni Giudice davanti a cui venga proposta una questione di costituzionalità, di pronunciarsi immediatamente sulla «manifesta infondatezza», o meno, della relativa istanza (art. 134 secondo, terzo e quarto comma, Cost.).

3. Per quanto attiene, infine, alla *dottrina giuridica*, è evidente che la sua influenza, pur non avendo la forza vincolante di quella giurisprudenziale, potrà essere del più grande rilievo per l'interpretazione e lo sviluppo del diritto costituzionale. Molto dipenderà dall'autorità che le varie correnti dottrinarie potranno acquisire nell'opinione pubblica.

4. Quali ultime fonti indirette, assumono particolare rilevanza nel diritto costituzionale somalo le norme del *diritto internazionale* (sia generale che particolare).

Per le prime (norme statutarie della Comunità costituzionale, consuetudini internazionali generali, principi giuridici comuni alle nazioni civili), la formula dell'art. 6 Cost. opera una recezione *automatica*, indipendentemente da ratifiche, pubblicazioni, ecc., che sono proprie ed esclusive del diritto internazionale particolare.

(3) Cfr.: Libro I, Parte I, Cap. I, § IV.

Per le seconde invece (trattati, accordi, convenzioni internazionali), l'efficacia normativa non è mai automatica, ma subordinata alla procedura prevista dalla Costituzione: e cioè alla ratifica da parte del Capo dello Stato (eventualmente preceduta da legge autorizzativa nei casi di cui all'art. 67 Cost.); con successiva pubblicazione nelle stesse forme previste per gli atti legislativi.

PARTE TERZA

ORGANIZZAZIONE DELLA REPUBBLICA SOMALA

CAPO I

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

SOMMARIO: § I. Posizione costituzionale del Presidente della Repubblica. — § II. Elezione, requisiti, «status». — § III. Durata in carica. — § IV. Funzioni del Presidente della Repubblica. — § V. Responsabilità presidenziale e controfirma. — § VI. Conclusione.

§ I. - POSIZIONE COSTITUZIONALE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA.

1. Lo Stato, come sappiamo, nell'insieme dei suoi elementi costitutivi (popolo, territorio, sovranità), è un Ente giuridico unitario: e come tale, è unitariamente rappresentato — di fronte alla comunità internazionale come alla comunità interna — da un organo supremo, che per tradizione prende il nome di « *Capo dello Stato* ».

Nell'ordinamento costituzionale della Repubblica Somala, Capo dello Stato è il Presidente della Repubblica.

2. A norma dell'art. 70 primo comma Cost., la funzione essenziale, costituzionalmente individuatrice dell'istituto presidenziale, è quella di « *rappresentare* » la Repubblica « *nella sua unità* ».

Si è già chiarito, a proposito della teoria della rappresentanza pubblica, come tale termine non vada inteso in senso strettamente letterale (cioè quale potestà di un soggetto di agire a nome e per conto di un altro e diverso soggetto), ma in senso « *organico* »: cioè quale attribuzione funzionale di un organo dell'Ente Stato — parte inseparabile dal tutto, e quindi sprovvista di soggettività propria ed autonoma — di manifestare esteriormente le determinazioni dell'Ente (c.d. « *rappresentanza organica* »).

È in tal senso, appunto, che la formula costituzionale va interpretata ed intesa.

Il Presidente della Repubblica può quindi sinteticamente definirsi come *l'organo costituzionale che — in qualità di Capo dello Stato — esprime, nei più importanti atti (interni ed esterni) della vita nazionale, e di fronte ad ogni altro soggetto giuridico, la volontà sovrana e unitaria dello Stato.*

Volontà che, per il principio democratico della « *sovranità popolare* » (art. 1 Cost.), è anche, in ultima analisi, volontà del popolo.

3. In virtù di tale sua fondamentale natura, il Presidente della Repubblica non solo partecipa necessariamente a talune salienti attività degli altri organi costituzionali (Assemblea, Governo, Magistratura), ma anche e soprattutto interviene con la propria autorità nella formazione di tali organi, nel coordinamento delle rispettive funzioni e nel superamento di eventuali conflitti interni d'ordine politico-costituzionale (art. 53, 54 secondo comma, 61, 62 secondo comma, 63 primo comma, 64, 68, 78 terzo e quarto comma, 79 primo comma, 81 secondo comma, 85, 87, 96 quinto comma, 99 Cost.).

E poichè tali attribuzioni costituzionali (come già si è rilevato) non possono giuridicamente inserirsi ed esaurirsi nel quadro di uno dei tre tradizionali Poteri, sembra più esatto considerare il Presidente della Repubblica titolare di un quarto Potere (o Potere « *presidenziale* »), eminentemente rappresentativo, unitario, coordinatore: riassuntivo — in una parola — della sovranità dello Stato in ogni sua forma.

§ II. - ELEZIONE, REQUISITI, « STATUS ».

1. In tutti gli Stati repubblicani, la scelta del Capo dello Stato è — per principio — elettiva. Ma diversi, e spesso antitetici, sono i sistemi elettivi adottati nelle Costituzioni dei vari Paesi.

Vi è anzitutto il sistema dell'*elezione popolare* (di unico o di doppio grado), per cui il Presidente della Repubblica ripete direttamente dal popolo la sua investitura, ed è quindi funzionalmente indipendente dalla fiducia o dall'accordo di altri organi costituzionali.

Diverso è il sistema dell'*elezione parlamentare*, in cui l'investitura delle funzioni presidenziali è data dalla Camera o dalle Camere riunite. Tale sistema, tipico delle Repubbliche « *parlamentari* » (es.: la III^a Repubblica francese), ha le sue radici storiche non tanto e non soltanto nell'accentuazione dell'istituto parlamentare — che è propria del sistema —, quanto in un'evidente diffidenza politica verso forme di governo considerate (a torto o a ragione) tendenzialmente autoritarie in determinati Paesi.

Intermedio fra i due sistemi è quello che potrebbe chiamarsi « *assembleare* »: nel quale l'elezione del Presidente è demandata ad un'Assemblea costituita esclusivamente « *ad hoc* », e formata — di regola — dalla Camera o dalle Camere riunite, con l'integrazione di rappresentanti di Enti, di associazioni e di comunità locali. Questi ultimi, anche se in numero non prevalente, assicurano all'istituto presidenziale una *base elettorale allargata*, tendente ad evitare « *appiattimenti* » della Presidenza rispetto al Governo o dipendenze dirette della Presidenza rispetto al Parlamento, e a conferire più efficacemente al Capo dello Stato la funzione di coordinatore e di arbitro imparziale nei conflitti costituzionali.

La Costituente somala ha (non senza contrasti) adottato il secondo sistema, statuendo nell'art. 70 della Carta fondamentale che « *il Presidente della Repubblica è eletto dall'Assemblea Nazionale* ».

Il sistema adottato non sembra, per vero, pienamente in armonia con taluni peculiari caratteri della Costituzione della Repubblica Somala, che — ripetesi (1) — la differenziamo da un rigido parlamentarismo, conferendo al Capo dello Stato funzioni assai più elevate di quelle tipiche di un Presidente di Repubblica parlamentare, oltrechè una durata in carica superiore a quella di un'ordinaria legislatura (2).

È ben vero che, quasi a correttivo del sistema adottato, l'articolo 70 della Costituzione esige la maggioranza di due terzi dei Deputati nel primo e nel secondo scrutinio, o in difetto la maggioranza assoluta in uno dei successivi; ma detta formalità non sembra, ovviamente, tale da superare la contraddizione rilevata.

Nulla, d'altronde, l'art. 70 sancisce nell'astratta ipotesi del mancato conseguimento di una maggioranza assoluta, per effetto ad es. di molteplici candidature, sostenute da suffragi parziali. La necessaria concentrazione dei voti è quindi, in buona sostanza, rimessa alla saggezza politica dell'Assemblea.

2. Notevolmente dettagliata è invece l'elencazione costituzionale dei *requisiti* necessari per l'elezione del Presidente della Repubblica.

(1) Cfr.: Libro II, Parte I, Cap. I, § II, n. 4.

(2) È bene ricordare che il Comitato Tecnico per la Costituzione (adottando, in tale delicata materia, proposte alternative) aveva, fra l'altro, suggerito per l'art. 93 (oggi 70) della Carta le due seguenti formule:

a) « Il Presidente della Repubblica è eletto con votazione segreta dall'Assemblea Nazionale, integrata da Membri designati a norma di legge nell'ambito delle circoscrizioni territoriali, in numero non superiore ad un terzo dei Deputati ».

b) « Il Presidente della Repubblica è eletto dal popolo a suffragio universale e diretto. La legge stabilisce le norme per l'elezione ».

blica, nonchè delle *incompatibilità* e dei divieti inerenti alla carica.

A norma dell'art. 71 Cost., il Presidente della Repubblica deve essere:

- a) cittadino somalo;
- b) figlio di padre e di madre cittadini « originari » (cioè tali non per concessione ma per discendenza diretta);
- c) avente diritto al voto (cioè non colpito da quelle forme di incapacità o d'indegnità che escludono l'elettorato attivo);
- d) di religione mussulmana;
- e) di età superiore ad anni quarantacinque.

Tali caratteristiche sancite dalla Carta fondamentale, limitando i poteri di scelta dell'Assemblea, tendono a garantire al massimo grado la « rappresentatività » della persona eletta alla carica presidenziale. Ciò vale particolarmente per quanto concerne il requisito della « nazionalità originaria » del padre e della madre, che è strettamente connesso col già ricordato carattere « nazionale » della Repubblica Somala; al requisito della religione islamica, che si collega al carattere « confessionale » dello Stato e ai sentimenti religiosi del popolo somalo; e al requisito dell'età, che assicura al primo cittadino della Repubblica le necessarie doti di maturità e di esperienza.

3. Di natura singolare è la norma aggiuntiva di cui al secondo comma dell'art. 71, in base alla quale il Presidente « non deve aver contratto, nè contrarre durante la carica, matrimoni con donne non cittadine originarie ».

Sebbene la « ratio legis » della predetta norma sia abbastanza evidente, riferendosi sostanzialmente ad un'esigenza di « rappresentatività indiretta » (o riflessa), propria della consorte del Capo dello Stato, tuttavia essa può dar luogo a notevoli dubbi interpretativi, soprattutto per quanto concerne precedenti matrimoni del Presidente annullati o sciolti in epoca anteriore all'elezione.

A nostro parere, se (a sensi dell'art. 71 Cost.) il vincolo matrimoniale del candidato alla Presidenza o del Presidente con una donna « non cittadina originaria » va considerato quale causa giuridica (iniziale o sopravvenuta) d'ineleggibilità, d'altro canto sarebbe troppo rigido e soprattutto contrastante con lo spirito e con lo scopo informatore della norma il far discendere analoghi effetti da un vincolo precedentemente sciolto, o addirittura dichiarato nullo « ab origine ». In tal caso infatti, venendo a mancare quella sfavorevole condizione di fatto che la norma in esame mira ad evitare,

non sembra potersi dar luogo alla sanzione giuridica in essa prevista.

4. Connesse ai requisiti, sono le *incompatibilità* inerenti alla carica da Capo dello Stato.

Dette incompatibilità concernono (secondo l'ampia dizione del 71 terzo comma) qualsiasi « *altra funzione pubblica* », sia essa legislativa o amministrativa che giudiziaria: come, ad esempio, le funzioni di Deputato dell'Assemblea (ancorchè precedentemente esercitate dal candidato alla Presidenza) o quelle di Membro del Governo, o di Magistrato, o di dipendente della pubblica Amministrazione.

Lo « status » di Presidente della Repubblica ha inoltre i suoi riflessi anche sul campo della vita privata: comportando il divieto di ogni e qualsiasi attività « *professionale, commerciale, industriale o finanziaria* », si da porre il Capo dello Stato al di fuori e al di sopra di ogni possibile sospetto d'interesse personale.

5. Per assicurare d'altronde la necessaria dignità anche esteriore della carica, al Presidente della Repubblica sono attribuiti per legge un « assegno » e una « dotazione » fissa (art. 73 Cost.).

L'*assegno* ha natura personale; e costituisce sostanzialmente, così come l'indennità dei Deputati (art. 58 sesto comma Cost.), il corrispettivo forfetario degli oneri inerenti alla carica.

Di natura diversa è la *dotazione*, costituita da un complesso di beni immobiliari e mobiliari dello Stato (in genere, uffici ed abitazioni presidenziali), dati in uso e in amministrazione esclusiva al Capo dello Stato, ed eventualmente accompagnati da una somma di denaro per la manutenzione dei beni predetti (3).

Nell'amministrare la dotazione, il Presidente della Repubblica agisce in piena indipendenza funzionale, fuori di ogni controllo da parte del Governo o di Organi ausiliari del Governo (quali ad es.: il Magistrato ai Conti). In tale attività egli opera come un vero e proprio « soggetto di autarchia » (ancorchè anomalo, in quanto sprovvisto di personalità giuridica propria), per esigenze e finalità d'ordine esclusivamente costituzionale.

(3) L'assegno e la dotazione del Presidente della Repubblica sono attualmente fissati con Decreto-Legge 23 ottobre 1960, n. 7, convertito in Legge 10 dicembre 1960, n. 8. L'assegno è di Sh. So. 70.000 annui; la dotazione è costituita dai vari immobili dove hanno sede gli Uffici della Presidenza e le abitazioni presidenziali (Villa Somalia, Villa Benadir, Villa Hiran, Villa Afgoi, etc.), nonchè una somma annua in danaro (Sh. So. 928.000) per manutenzione e spese.

§ III. - DURATA IN CARICA.

1. Ai sensi dell'art. 72 primo comma Cost., la durata in carica del Presidente della Repubblica è di sei anni. Essa è, quindi, fra le più ampie esistenti in diritto costituzionale comparato, e superiore comunque a quella di una normale legislatura (art. 52 primo comma): il che (come si è rilevato) rafforza l'autorità dell'Organo presidenziale, svincolandola dallo stesso Corpo elettivo.

Il giorno iniziale del termine di durata della carica presidenziale è quello del giuramento di « *fedeltà allo Stato* », che il Presidente eletto è tenuto a prestare avanti all'Assemblea Nazionale (art. 70 Cost.).

A norma dello stesso articolo, ogni eventuale « *modifica* » del termine di durata « *non si applica al Presidente in carica* ». Ma è facile osservare che, essendo comunque necessaria una Legge costituzionale per variare detto termine (art. 104 Cost.), la stessa Legge potrebbe modificare anche la norma in esame; la quale deve quindi considerarsi « *dispositiva* », cioè valida salvo diversa disposizione della Legge di revisione costituzionale in essa prevista.

2. Ad evitare poi che i poteri del Presidente uscente possano protrarsi oltre i normali limiti di tempo, il secondo comma dell'articolo 72 Cost., stabilisce opportunamente che l'elezione deve avvenire negli ultimi trenta giorni prima della scadenza del mandato presidenziale. Essa è indetta dal Presidente dell'Assemblea Nazionale, con provvedimento ovviamente anteriore al giorno iniziale del predetto termine comminatorio (ivi).

Indetta l'elezione, una doppia ipotesi è possibile: che l'Assemblea provveda nel tempo prefisso (cioè prima della scadenza del mandato presidenziale), ovvero in tempo successivo.

Nella prima ipotesi, un principio che non è soltanto di correttezza costituzionale ma di stretta legalità (art. 72 p.p. Cost.) impone che il nuovo eletto attenda la scadenza del mandato del suo predecessore, prima di assumere le funzioni presidenziali.

Nella seconda ipotesi, invece, i poteri del Presidente in carica s'intendono prorogati di diritto fino all'entrata in funzione del successore (argom. art. 72 terzo comma Cost.).

Analoga soluzione è da adottare nelle ipotesi (più teoriche che pratiche) in cui l'elezione debba essere rinnovata oltre il termine per causa di morte, dimissioni o impedimento permanente del nuovo Presidente verificatasi *prima* del suo giuramento (art. 72 Cost.); ov-

vero, il giuramento stesso venga ritardato per qualsiasi motivo (art. cit.).

3. Affinchè poi l'elezione del Capo dello Stato non resti legata alla volontà di un'Assemblea in via di rinnovazione, il terzo comma dell'art. 72 fa divieto di procedere all'elezione del Presidente della Repubblica quando mancano meno di tre mesi alla fine di una legislatura, ovvero l'Assemblea Nazionale è disciolta.

E dispone che l'elezione abbia luogo entro trenta giorni della prima riunione della nuova Assemblea, e che nel frattempo siano « *prorogati i poteri del Presidente in carica* ».

A quest'ultimo riguardo, è però da osservare che, non potendo lo scioglimento dell'Assemblea Nazionale essere decretato nell'ultimo anno di carica del Presidente della Repubblica (art. 53 terzo comma Cost.), e dovendo le nuove elezioni dell'Assemblea essere effettuate entro sessanta giorni dal decreto di scioglimento (art. 53 secondo comma Cost.), l'ipotesi di una vacanza presidenziale mentre la Assemblea è disciolta non potrebbe verificarsi che nei soli casi di morte, dimissioni od impedimento permanente del Presidente, immediatamente successivi al decreto di scioglimento. Casi, questi, nei quali la proroga dei poteri del Presidente « *in carica* » è costituzionalmente e praticamente impossibile: dovendo invece procedersi all'assunzione temporanea delle funzioni di Presidente della Repubblica da parte del Presidente dell'Assemblea Nazionale (art. 74 Cost.), fino a nuova elezione (4).

Sembra, quindi, potersi concludere che i poteri del Presidente della Repubblica sono prorogati di diritto oltre il sessennio, nei soli casi in cui:

a) l'Assemblea Nazionale non sia in grado di provvedere all'elezione del nuovo Presidente nei trenta giorni ad essa all'uopo assegnati;

b) ovvero, l'Assemblea *non possa* procedere all'elezione entro il termine, essendo negli ultimi tre mesi di legislatura (5);

c) ovvero ancora, l'Assemblea *debba rinnovare* oltre il termi-

(4) Assai più opportunamente, l'art. 96 ultimo comma del Progetto preliminare del Comitato Tecnico svincolava la proroga « *ope legis* » dei poteri del Presidente uscente dall'ipotesi di rinviata nomina del successore a causa dello scioglimento anticipato dell'Assemblea (cfr. Relazione illustrativa, pagg. 196-200).

(5) Questa seconda ipotesi è peraltro assai rara, verificandosi *normalmente* ogni trentennio (nella coincidenza cioè del termine finale di *cinque* Presidenze e di *sei* Legislature). Ma è tuttavia possibile che essa avvenga anche in epoca anteriore, per effetto di morte, dimissioni o impedimento permanente di uno dei predecessori dell'ultimo Presidente in carica.

ne l'elezione per causa di morte, dimissioni o impedimento permanente del nuovo Presidente, verificatasi *prima* del giuramento;

d) infine, il giuramento stesso sia ritardato oltre il termine, per qualsiasi motivo.

4. Il mandato presidenziale è rinnovabile dall'Assemblea per una sola volta consecutiva (art. 71 primo comma Cost.).

Eventuali rielezioni successive sarebbero incostituzionali, e quindi insanabilmente nulle. È tuttavia costituzionalmente lecita una terza e una quarta rielezione, dopo l'intervallo di altra Presidenza; e così via.

5. Accanto alle ipotesi di proroga di diritto e di rinnovazione della carica presidenziale, è d'uopo considerare anche quelle di *cessazione anticipata* e di *interruzione temporanea* della carica stessa.

Si ha cessazione anticipata per morte, dimissioni o impedimento permanente del Presidente (art. 74 primo comma Cost.). Si ha invece interruzione temporanea per impedimento temporaneo del Presidente (art. 74 secondo comma Cost.), o per sospensione della carica in pendenza di un procedimento penale promosso od autorizzato dall'Assemblea Nazionale (art. 76 Cost.).

Esaminiamo partitamente le singole ipotesi.

A) *La morte del Presidente* è accertata con i mezzi legali ordinari (atto di morte), e determina automaticamente la vacanza della carica.

In caso d'incertezza circa la morte, è opinabile se la decisione circa la sussistenza del fatto giuridico spetti allo stesso Corpo elettivo, cioè all'Assemblea Nazionale (argom. art. 70-76 Cost.), ovvero all'Autorità giudiziaria nell'esercizio delle sue normali funzioni (argom. art. 92 Cost.). Per le ragioni più ampiamente esposte in prosieguo (sub C), sembra preferibile la prima opinione.

Accertata e dichiarata la morte, la carica è legalmente vacante,

L'Assemblea Nazionale si riunisce entro trenta giorni per procedere all'elezione del nuovo Presidente (art. 74 Cost.). Nell'intervallo, le funzioni presidenziali sono assunte in via temporanea dal Presidente dell'Assemblea Nazionale; il quale viene temporaneamente sostituito nella carica da uno dei Vice Presidenti dell'Assemblea, a norma di Regolamento (art. 55-57 Cost.).

B) *Le dimissioni del Presidente* debbono essere da lui comunicate per iscritto all'Assemblea Nazionale (art. 74 ultimo comma Cost.).

La forma scritta, nonché la comunicazione all'Assemblea, sono necessarie « ad substantiam », per la validità giuridica dell'atto di dimissioni. Trattasi di una manifestazione di volontà « formale » (cioè legata ad un specifico mezzo dichiarativo), « recettizia » (cioè operante dopo la sua recezione da parte dell'Assemblea), e « potestativa » (cioè dipendente esclusivamente dalla volontà del dichiarante e non dall'accettazione dell'Assemblea stessa) (6).

In caso di dimissioni regolarmente formulate e recepite, la vacanza della carica è automatica. E si procede a nuova elezione — previa sostituzione temporanea —, negli stessi modi previsti per la morte (art. 74 Cost.).

C) *L'impedimento permanente* del Presidente in carica può dipendere da qualsiasi causa fisica (ad es. sopravvenuta paralisi insanabile), psichica (sopravvenuta incapacità d'intendere o di volere) o giuridica (es.: sopravvenuta ineleggibilità, incompatibilità, ovvero indegnità per condanna penale comportante interdizione dai pubblici uffici), che sia assolutamente e irreparabilmente ostativa all'esercizio delle funzioni presidenziali, rendendo indispensabile la sostituzione definitiva del Capo dello Stato (art. 74 Cost.).

Necessari requisiti giuridici dell'impedimento sono, in ogni caso, la sua *assolutezza* e la sua *definitività* (o irreparabilità).

Nel silenzio della legge, l'accertamento dichiarativo del fatto giuridico impeditivo è da ritenere devoluto all'Assemblea Nazionale, non solo in quanto organo elettivo del Presidente (art. 70 Cost.), ma anche e soprattutto in quanto organo deliberativo dell'accusa o dell'autorizzazione a procedere nei suoi confronti: atti aventi entrambi effetto sospensivo automatico sulla carica (art. 76 Cost.).

Per un criterio di stretta analogia, la relativa dichiarazione non potrebbe, peraltro, essere approvata se non con la maggioranza di due terzi, prevista appunto per le deliberazioni d'accusa o di autorizzazione a procedere (ivi). Tale interpretazione, confortata dall'esame dei lavori preparatori della Costituzione (7), è l'unica che pos-

(6) L'Assemblea Nazionale — a nostro parere — non può né accettare né respingere le dimissioni del Presidente della Repubblica, ma solo prenderne atto. Ove essa desideri la permanenza in carica del Presidente dimissionario, può invitare il medesimo a ritirare le sue dimissioni; e può anche, eventualmente, rielleggerlo per una sola volta (art. 71 primo comma Cost.).

(7) Il progetto preliminare di Costituzione, redatto dal Comitato Tecnico, sanciva espressamente (art. 97) che tutte le cause di cessazione anticipata dalla carica di Presidente della Repubblica (morte, dimissioni, impedimento permanente) fossero rilevate e dichiarate dall'Assemblea Nazionale con deliberazione adottata a maggioranza di due terzi. Il principio di cui sopra fu considerato pacifico in sede di Comitato Politico; e l'art. 97 fu eliminato esclusivamente per considerazioni di brevità di formulazione (v. verbali C.P.).

sa coerentemente inquadrare ed armonizzare, dal punto di vista logico-sistematico, le varie ipotesi relative alla sostituzione anticipata del Capo dello Stato.

D) *L'impedimento temporaneo* da parte del Presidente può verificarsi in tutti i casi sopra previsti, quando però il fatto ostativo manchi dei necessari caratteri di assolutezza e di definitività; nonchè in altre minori ipotesi (quale, ad es., una prolungata assenza del Presidente dal territorio della Repubblica), aventi effetto impediante solo transitorio.

L'impedimento temporaneo è normalmente dichiarato dallo stesso Presidente, se questi è in condizione di farlo; in caso negativo, riteniamo possa essere dichiarato dall'Assemblea Nazionale, in forma analoga a quella costituzionalmente necessaria per l'impedimento permanente (supra), e per le medesime ragioni giuridiche.

Per tutta la durata dell'impedimento temporaneo, le funzioni presidenziali sono temporaneamente esercitate, in via sostitutiva, dal Presidente dell'Assemblea Nazionale (art. 74 Cost.).

E) Altra ipotesi di cessazione temporanea dalla carica del Presidente della Repubblica è quella derivante dalla *messa in stato d'accusa* e dal conseguente deferimento a giudizio del Presidente per delitti di « alto tradimento » o di « attentato alla Costituzione » (art. 76 terzo comma Cost.), ovvero dall'*autorizzazione a procedere* per reati comuni (art. 76 quarto comma Cost.), su deliberazione dell'Assemblea Nazionale adottata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati (ivi).

In entrambi i casi, la deliberazione dell'Assemblea comporta di diritto la sospensione dalla carica del Presidente della Repubblica (art. 76 quinto comma Cost.), e conseguentemente l'assunzione temporanea dei suoi poteri da parte del Presidente dell'Assemblea (articolo 74 secondo comma Cost.).

Lo stato di sospensione perdura fino al momento in cui sia pubblicata la sentenza definitiva della Corte Costituzionale o del Tribunale competente.

In caso di condanna per alto tradimento o attentato alla Costituzione, come pure in caso di condanna per reato comune, comportante interdizione dai pubblici uffici, la sospensione si tramuta in impedimento permanente (lett. c), con conseguente vacanza della carica e nuove elezioni.

§ IV. - FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA.

1. Si è già accennato alla particolarissima posizione costituzionale del Presidente della Repubblica, che ne fa il Capo non di uno

dei tre tradizionali Poteri dello Stato (legislativo, esecutivo o giudiziario), ma dello Stato stesso « *nella sua unità* » (art. 70 Cost.).

Ciò non esclude, anzi postula, che il Presidente — proprio nella sua qualità di Capo dello Stato — sia in permanente contatto con gli altri organi costituzionali della Repubblica, e partecipi a talune attività di maggior rilievo costituzionale « nel campo legislativo, esecutivo e giudiziario » (art. 75 pp. Cost.).

Di fondamentale importanza, per lo studio sistematico delle funzioni presidenziali, appare pertanto l'analisi dei *rapporti del Capo dello Stato con gli organi costituzionali dei tre Poteri*.

2. L'organo costituzionale col quale il Presidente della Repubblica ha più frequenti ed intensi contatti è senza dubbio il *Governmento*.

La stessa formazione del Governmento è direttamente legata all'iniziativa e alla scelta presidenziale.

A norma infatti dell'art. 78 della Costituzione, il Presidente della Repubblica « *nomina e revoca* » il Primo Ministro e i Ministri.

La forma giuridica del provvedimento di *nomina* è il decreto presidenziale, controfirmato dallo stesso Primo Ministro (art. 78, in relaz., all'art. 76 Cost.) (8).

Il provvedimento di *revoca* del Primo Ministro è del pari adottato con decreto presidenziale, la cui controfirma non può ovviamente essere quella del Primo Ministro uscente (che si presuppone dissenziente), bensì quella del suo successore. Ne consegue che l'atto di revoca è sempre — e necessariamente — contestuale all'atto di nomina del nuovo Capo del Governmento, che in tale veste se ne assume la responsabilità (9).

(8) Il principio è ribadito dall'art. 2 della Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'Ordinamento del Governmento: in virtù del quale il Primo Ministro, controfirmando il decreto relativo alla propria nomina, ne è giuridicamente responsabile (cfr. art. 76, primo e secondo comma, Cost.).

(9) Cfr. in senso conforme, l'art. 2 della citata Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'Ordinamento del Governmento.

A maggiore illustrazione dell'articolo, sembra opportuno riportare il brano della Relazione ufficiale, che commenta e spiega la portata della norma:

... « La libera potestà di scelta del Primo Ministro da parte del Capo dello Stato, sancita dall'art. 78 della Costituzione, sarebbe menomata, anzi praticamente resa impossibile, qualora la controfirma ministeriale dei relativi decreti (che è condizione di legittimità dei decreti stessi a norma dell'art. 76 secondo comma Cost.) fosse devoluta al Capo del Governmento uscente; e ciò senza contare l'impossibilità giuridico-politica di far risalire la responsabilità del provvedimento a persona ad esso estranea, e l'impossibilità pratica della controfirma da parte del dissenziente... È per ciò che, in tutti i Paesi — sia monarchici che repubblicani — in cui vige un sistema costituzionale analogo, il decreto di no

Sia l'atto di nomina che l'atto di revoca e di nuova nomina hanno efficacia immediata, automatica, indipendente da approvazioni, ratifiche o registrazioni (10).

La fiducia del Capo dello Stato ha quindi — come vedesi — importanza determinante non solo per la formazione, ma anche per la conservazione in carica del Governo.

La possibilità di una crisi governativa extra-parlamentare, dovuta all'iniziativa personale del Presidente, pur essendo *assolutamente eccezionale* sul piano politico (fino a quando, almeno, l'Assemblea conservi la propria funzionalità), è tuttavia lecita sul piano costituzionale: sempre, ovviamente, nel rispetto del voto di fiducia o sfiducia parlamentare al nuovo Governo, che deve essere deliberato nei trenta giorni dalla sua formazione (art. 82 Cost.).

3. A parte ciò, tutta l'attività del Governo si svolge ordinariamente attraverso una serie di atti giuridici (di natura normativa o politico-amministrativa), nei quali è indispensabile il concorso formale del Capo dello Stato.

Di particolare rilievo, in tal campo:

a) l'emanazione di *decreti legislativi* (art. 62 Cost.) e di *decreti-legge* (art. 63 Cost.), cioè di tutti gli atti aventi forza di legge sostanziale, deliberati del Consiglio dei Ministri e controfirmati dal Primo Ministro e dal Ministro proponente;

b) l'emanazione di *decreti di amnistia o di indulto* (art. 64 Cost.), su delega legislativa dell'Assemblea Nazionale al Capo dello Stato, con l'indispensabile controfirma di Membri del Governo (11);

il controfirmato del Primo Ministro è da lui stesso controfirmato, mentre quello di revoca è controfirmato dal suo successore.

È questa appunto la soluzione proposta nel disegno di Legge (art. 2 primo comma). E si confida che la sua adozione da parte dell'Assemblea varrà a dissipare ogni possibile equivoco interpretativo in merito al dettato della Costituzione, e a regolare giuridicamente — in modo chiaro e preciso — questo importantissimo atto politico del Capo dello Stato.

(10) Il voto di fiducia parlamentare è infatti condizione per la *permanenza in carica*, non per l'esistenza e la legittimità del Governo. La registrazione dell'atto da parte del Magistrato ai Conti è poi espressamente esclusa, a norma dell'art. 33 secondo comma del Decreto Legislativo 29 dicembre 1961 n. 2 sull'Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato.

(11) È evidente come la materia dei Decreti di clemenza si avvicini a quella dei Decreti legislativi, essendo autorizzata dall'Assemblea con Legge di delegazione. Ma nei Decreti legislativi la delega è rivolta al Governo (art. 62 Cost.), mentre nei Decreti di clemenza è rivolta direttamente al Capo dello Stato (art. 64 Cost.): il che comporta particolari conseguenze circa la natura giuridica della controfirma, che in tal caso non implica « proposta », ma semplice adesione ed assunzione di responsabilità da parte del Primo Ministro e dei Ministri « competenti » (non « proponenti ») (v. art. 76 secondo comma Cost.).

c) l'emanazione di *decreti regolamentari « di organizzazione »* degli uffici amministrativi (art. 81 secondo comma Cost.), che è esclusivamente riservata al Presidente della Repubblica su deliberazione del Consiglio dei Ministri;

d) l'emanazione di *decreti regolamentari « di esecuzione »* e « *indipendenti* », che spetta normalmente al Presidente della Repubblica, ma può essere eccezionalmente attribuita « in particolari materie » ad altri organi dello Stato o ad Enti pubblici per disposizione di Leggi speciali (art. 85 Cost.);

e) la *nomina dei più alti funzionari* civili o militari dello Stato, deliberata dal Consiglio dei Ministri (art. 87 Cost.);

f) l'emanazione di importanti *atti amministrativi di varia natura*, nei casi espressamente previsti dalla Costituzione (art. 75) o da singole leggi amministrative (v. Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'Ordinamento del Governo, Legge 22 gennaio n. 28 sulla cittadinanza, Legge 2 agosto 193 n. 14 sulla pubblica sicurezza, ecc.);

g) il conferimento di *onorificenze pubbliche* (art. 75 Cost.).

Sebbene l'adozione di tali provvedimenti non comporti responsabilità diretta da parte del Presidente della Repubblica — salvo i casi eccezionalissimi di « alto tradimento » e di « attentato all'ordine costituzionale » (art. 76 Cost.) di cui in appresso (§ V), — tuttavia è fuor di dubbio che il Capo dello Stato può influire assai autorevolmente sull'attività concreta del Governo.

4. Non meno importanti — nella vita costituzionale dello Stato — sono i rapporti del Presidente della Repubblica con l'*Assemblea Nazionale*, nella quale si riassume integralmente il Potere legislativo.

Così come per il Governo, l'intervento del Presidente della Repubblica è anzitutto indispensabile per la formazione dell'Organo. Spetta infatti al Presidente della Repubblica, a sensi dell'art. 52 secondo comma Cost.) di « *indire le elezioni dell'Assemblea* » negli ultimi trenta giorni prima di una fine di una legislatura; nonché — a nostro avviso (12) — anche quella di *convocare anticipatamente* per la prima volta l'Assemblea in casi di eccezionale urgenza, prima della riunione di diritto che a norma del terzo comma dello stesso articolo si verifica il trentesimo giorno dalla proclamazione dei risultati elettorali.

Il Presidente della Repubblica ha inoltre l'importantissima facoltà di scioglimento anticipato dell'Assemblea Nazionale, « *qualo-*

(12) *Infra*, Cap. II, § 3, n. 2.

ra essa non possa esercitare le sue funzioni, ovvero le eserciti in modo tale da pregiudicare il normale svolgimento dell'attività legislativa» (art. 53 primo comma Cost.).

Lo scioglimento dell'Assemblea non equivale, in alcun caso, all'abolizione o alla paralisi funzionale dell'organo legislativo, la cui continuità è essenziale per la vitalità stessa dello Stato. Esso consiste unicamente nella rinnovazione della composizione interna dell'organo, attraverso la sostituzione totale o parziale dei suoi Membri mediante nuove elezioni; e si traduce, in definitiva, in un appello diretto alla volontà popolare.

Difatti, con lo stesso Decreto con cui scioglie l'Assemblea, il Presidente è tenuto ad indire nuove elezioni, che debbono aver luogo nei sessanta giorni dallo scioglimento. E fino alla proclamazione dei risultati delle nuove elezioni, l'Assemblea disciolta «*conserva in ogni caso i suoi poteri*» (art. 53 quarto comma Cost.), ad eccezione di quelli relativi all'elezione di un nuovo Capo dello Stato (articolo 72 terzo comma Cost.).

Unico requisito formale del Decreto di scioglimento è la menzione del preventivo «*parere*» del Presidente dell'Assemblea stessa, oltre — ovviamente — alla controfirma del Primo Ministro in carica (cfr. art. 76 Cost.).

Per espresso disposto dell'art. 53 terzo comma Cost., lo scioglimento non può peraltro essere decretato nel primo anno di attività dell'Assemblea (presumendosi giuridicamente impossibile constatare in tempo più breve un'eventuale assoluta impossibilità di funzionamento parlamentare), e nemmeno nell'ultimo anno di durata del mandato presidenziale.

5. A parte l'intervento del Capo dello Stato nella formazione o nella rinnovazione dell'Assemblea, numerose e rilevanti sono le occasioni nelle quali il Presidente della Repubblica collabora — senza direttamente parteciparvi — all'esercizio della funzione legislativa.

Nell'«*iter*» di formazione della legge, il Presidente della Repubblica provvede infatti a due salienti atti che precedono e seguono la deliberazione assembleare: l'autorizzazione all'iniziativa governativa delle leggi (art. 75 lett. *a*) Cost.), e la promulgazione dei testi legislativi (art. 61 Cost.).

L'autorizzazione alla presentazione dei disegni di legge è atto puramente formale, emanato in forma di decreto con la controfirma del Primo Ministro e del Ministro proponente (art. 75-76 Cost.).

Di gran lunga più importante è la *promulgazione* (art. 61 Cost.), che secondo la prevalente dottrina consiste nella solenne attestazio-

ne, compiuta dal Presidente della Repubblica quale rappresentante dell'unità dello Stato, dell'esistenza giuridica di una Legge deliberata dall'Assemblea, costituzionalmente valida e vincolante per tutti (13).

Il Presidente della Repubblica non assume la responsabilità giuridica né della presentazione, né dell'approvazione, né della promulgazione della legge. Tuttavia egli può discrezionalmente sospendere la promulgazione ed invitare l'Assemblea ad un nuovo riesame del disegno di legge, spiegando con messaggio motivato le ragioni del suo rifiuto (art. 61 terzo comma Cost.).

Trattasi di una vera e propria forma di controllo preventivo della legittimità e del merito di un atto legislativo ordinario, affidata alla saggezza del Presidente, al fine di eliminare prontamente eventuali incostituzionalità od inopportunità della norma.

Il rifiuto della promulgazione (o «*veto sospensivo*») non solo obbliga l'Assemblea a nuova discussione e deliberazione, ma rende necessaria la maggioranza di due terzi dei Deputati per l'approvazione definitiva: un «*quorum*», cioè, non inferiore a quello previsto dall'articolo 104 Cost. per la revisione o l'integrazione di norme costituzionali.

6. Indipendentemente dalla precedente ipotesi, il Presidente della Repubblica può rivolgere all'Assemblea Nazionale *messaggi motivati* — quando e come lo ritenga opportuno — per stimolarne l'attività o per esprimere comunque il punto di vista presidenziale sui principali problemi legislativi e politici dello Stato (art. 75 lett. *b*), Cost.).

Il messaggio motivato è un mezzo efficacissimo attraverso cui il Capo dello Stato, che non interviene nemmeno fisicamente (salvo che in seduta inaugurale di legislatura) ai lavori dell'Assemblea, può far sentire la propria voce, esprimere il suo consiglio — ed occorrendo, il suo ammonimento — nei confronti del Potere legislativo.

(13) Erronea, a nostro parere, è la tradizionale opinione secondo cui la promulgazione sarebbe una sorta di preventiva «*pubblicazione interna*» della legge, diretta esclusivamente ai competenti organi dello Stato.

Per vero, in uno «*Stato di diritto*» (art. 5 Cost.) ogni norma legislativa ha la stessa, contemporanea e generale efficacia per tutti i destinatari della norma, ivi compresi gli organi statuali chiamati ad applicarla. D'altro canto, la natura giuridica della promulgazione (atto formale, eminentemente dichiarativo) è così profondamente diversa da quella della pubblicazione (atto materiale, esclusivamente divulgativo), da non potersi in alcun modo identificare con essa senza grave confusione concettuale.

7. Il Presidente della Repubblica ha infine frequenti rapporti con la « Magistratura » (parte IV, titolo IV, Cost.).

Fondamentale, al riguardo, è l'attribuzione presidenziale inerente ai provvedimenti di nomina, assegnazione, trasferimento, disciplina e cessazione del servizio di tutti i Magistrati (art. 96 quinto comma Cost.). Attribuzione teoricamente amplissima, tale anzi da dare l'impressione di una diretta o personale autorità del Presidente sulla Magistratura, ma che in effetti ha carattere prevalentemente formale.

Invero, tutti provvedimenti di cui sopra sono previamente deliberati con efficacia vincolante dal Consiglio Superiore Giudiziario (organo di garanzia costituzionale dell'Ordine giudiziario, presieduto dal Presidente della Corte Suprema), e controfirmati per conto del Governo dal Ministro di Grazia e Giustizia (art. cit.) (14).

Le attribuzioni presidenziali non si limitano d'altronde alla sola Magistratura in sede « ordinaria », ma concernono anche la Magistratura in sede « speciale ».

Al Presidente è infatti devoluta la nomina biennale di due Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, per esercitare il sindacato di costituzionalità sulle Leggi ordinarie (art. 99 Cost.). La nomina è deliberata dal Consiglio dei Ministri, che dato il carattere prevalentemente politico del provvedimento si sostituisce interamente al Consiglio Superiore Giudiziario.

Nella stessa forma si ritiene debba procedersi per quanto concerne l'eventuale cessazione dal servizio dei Membri aggiunti (argom. art. 99 Cost.).

8. Oltre ciò, il Presidente della Repubblica è competente alla emanazione di speciali provvedimenti, che attengono all'amministrazione della giustizia in senso oggettivo, o sono ad essa strettamente collegati.

Nel campo civile, varie norme di Codici vigenti attribuiscono al Capo dello Stato la competenza ad emanare atti c.d. di « volontaria giurisdizione », che spettano normalmente all'Autorità giudiziaria, o che sono comunque preceduti da una serie di accertamenti di carattere giudiziario.

(14) L'intervento diretto del Capo dello Stato in tutta la materia attinente allo « status » giuridico dei Membri dell'Ordine giudiziario, sottraendo la Magistratura ad ogni ingerenza anche formale del Potere esecutivo, può considerarsi come un'applicazione specifica del principio dell'*indipendenza del Potere giudiziario*, espressamente sancito nell'art. 93 della Carta.

A titolo esemplificativo, si ricordano i decreti presidenziali di riconoscimento giuridico, di legittimazione, di adozione, che interessano la sfera dei diritti essenziali della persona.

Nel campo penale, l'articolo 75 lett. c) della Costituzione attribuisce al Presidente della Repubblica la facoltà di « concedere grazie » e « commutare le pene »: facoltà che, com'è evidente, incide direttamente nell'esercizio della potestà punitiva dello Stato, modificando gli effetti penali degli stessi giudicati dell'Autorità giudiziaria.

Tale stretta incidenza è così manifesta, che la legislazione ordinaria fa sempre precedere l'atto di grazia o di commutazione di pena da un vero e proprio procedimento preliminare, culminante in un parere scritto del Procuratore Generale, Capo della Magistratura requirente.

§ V. - RESPONSABILITÀ PRESIDENZIALE E CONTROFIRMA.

1. In ogni tempo, la persona del Capo dello Stato è stata circondata da opportune guarentigie, atte non solo a salvaguardarne il prestigio, ma a porla al disopra di responsabilità funzionali proprie e specifiche di organi costituzionali diversi, ancorchè ad esso collegati.

Tale esigenza, fortemente sentita in tutte le costituzioni monarchiche (in cui « la persona del Re è sacra e inviolabile », « il Re regna e non governa », e conseguentemente la responsabilità degli atti di governo è sempre assunta dai Ministri), appare non meno necessaria in tutte quelle costituzioni repubblicane nelle quali il Capo dello Stato, pur nominando il Governo, resta distinto e differenziato da esso sul piano giuridico e funzionale, e pur emanando formalmente taluni atti governativi è estraneo alla loro deliberazione.

2. Nel solco di questa tradizione, la Costituzione somala (articolo 76, primo e secondo comma) sancisce testualmente che:

a) « *Il Presidente della Repubblica, non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni* »;

b) « *La responsabilità degli atti emanati dal Presidente è assunta dal Primo Ministro e dai Ministri competenti, che vi appongono la loro firma* ».

L'irresponsabilità giuridica del Capo dello Stato, prevista dalle citate norme, concerne ogni effetto (civile, penale, amministrati-

vo, costituzionale) degli atti « funzionali » a sua firma. La controfirma ministeriale costituisce l'indispensabile requisito per la validità giuridica di tali atti, e al tempo stesso ne individua la responsabilità (15).

Principio di chiara evidenza, ribadito fra l'altro dall'art. 220 del Codice Penale somalo, che qualifica reato il far pubblicamente risalire al Presidente della Repubblica « *il biasimo o la responsabilità degli atti di Governo* ».

3. Ma in un regime repubblicano e democratico, basato sulla sovranità della legge nei confronti di ogni soggetto giuridico e dello Stato stesso (art. 5 Cost.), la portata del principio dell'irresponsabilità presidenziale non è illimitata, nè tale comunque da porre il Capo dello Stato in una posizione di assoluto privilegio.

L'irresponsabilità è anzitutto, esclusivamente « *funzionale* »: e non si estende, quindi, a tutti quegli atti della vita pubblica e privata nei quali il Presidente agisce non quale Capo dello Stato ma nella sua sfera di autonomia personale.

Sotto tale aspetto, il Presidente della Repubblica è parificato nel proprio « *status* » a qualsiasi altro cittadino: potendo essere attore o convenuto in giudizio civile, tutore o curatore, soggetto passivo di imposizione tributaria, denunziante, persona offesa dal reato od imputato in giudizio penale (salva, in quest'ultimo caso, la garanzia dell'autorizzazione parlamentare, di cui all'art. 76 Cost.), ecc. (16).

In secondo luogo, l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica si arresta — anche nel campo funzionale — di fronte all'ipotesi di gravissimi delitti contro la personalità internazionale od interna dello Stato (« *l'alto tradimento* » e « *l'attentato all'ordine costituzionale* ») da lui, o col suo concorso, consumati.

Ove tali delitti abbiano in qualunque modo a verificarsi, la stessa Assemblea Nazionale è tenuta a porre il Presidente in stato di accusa, con deliberazione adottata a scrutinio segreto, a maggioranza di due terzi dei Deputati (art. 76 terzo comma Cost.).

(15) Come si è già osservato a proposito dei Decreti di amnistia ed indulto, la controfirma ministeriale non comporta sempre e necessariamente la « *proposta* » del provvedimento (che in taluni casi può partire dallo stesso Presidente), ma sempre e necessariamente l'assunzione delle relative responsabilità. (E per tal motivo che l'art. 76 della Costituzione non parla di Ministri « *proponenti* », ma di Ministri « *competenti* » alla controfirma).

(16) E questo, ripetesì, uno dei punti nei quali il regime costituzionale repubblicano maggiormente si differenzia da quello monarchico, imperniato sul concetto « *sacro* » della persona del Monarca.

La deliberazione — come si è già detto — ha effetto sospensivo immediato sulla carica, con conseguente sostituzione temporanea del Presidente della Repubblica da parte del Presidente dell'Assemblea (ivi).

Il giudizio sull'accusa è devoluto alla Corte Suprema, costituita in Alta Corte di Giustizia con l'integrazione di sei Membri aggiunti, designati dalla sorte da apposito Albo elettivo (ivi).

4. Molto si è discusso, in Somalia come in altri Paesi aventi analogo sistema, circa l'esatta natura giuridica dei delitti di « *alto tradimento* » e di « *attentato all'ordine costituzionale* »: sembrando ad alcuni autori che, dato il carattere « *politico* » dell'accusa, spettasse al Collegio giudicante fissarne caso per caso il contenuto e la sanzione, anche fuori di ogni specifica norma incriminatrice.

Abbiamo sempre dissentito e dissentiamo da tale tendenza (17): ravvisando in essa un'implicita violazione dei diritti fondamentali della persona umana nel campo penale, e particolarmente del principio della riserva legale e dell'irretroattività (« *nullum crimen, nulla poena, sine praevia lege* »), che essendo garantito a tutti i cittadini, anzi a tutti gli uomini (art. 42 Cost.), non può subire eccezione nei confronti del primo cittadino della Repubblica.

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice penale somalo, che prevede in modo espresso entrambe le ipotesi di reato, la questione è oggi positivamente risolta, nel pieno rispetto dei principi dianzi accennati.

L'« *alto tradimento* » (punibile con la pena di morte ai sensi dell'art. 184 C.P.) consiste nel compimento cosciente e volontario di atti idonei, diretti a « *sottoporre il territorio dello Stato o una parte di esso alla sovranità di uno Stato straniero* », ovvero a « *menomare l'indipendenza* » o a « *disciogliere l'unità dello Stato* »; l'« *attentato all'ordine costituzionale* » (punibile con la pena dell'ergastolo ai sensi dell'art. 217 C.P.) consiste invece nel tentativo di « *mutare l'ordinamento costituzionale o la forma di governo* » con mezzi illegali, cioè « *non consentiti dalla Costituzione* ».

Solo, quindi, nell'ambito di tali precise ipotesi delittuose, la Assemblea può promuovere l'accusa contro il Capo dello Stato, e l'Alta Corte di Giustizia giudicarlo.

Il che implica, fra l'altro, il diritto del Presidente a sindacare la legittimità e il merito degli atti di governo a lui sottoposti, e a

(17) Cfr. « *Formulario di giustizia costituzionale* », ed. Giuffrè (1956), pag. 250.

rifiutare — occorrendo — la firma di quelli nei quali siano ravvisabili specifici aspetti delittuosi (art. 184 e 217 C.P.): restando quindi escluso ogni preteso automatismo della sottoscrizione presidenziale.

5. Fuori delle ipotesi di cui sopra, ogni atto *non* funzionale del Capo dello Stato che sia costitutivo di reato comporta una responsabilità penale piena, a norma delle leggi ordinarie.

Assai opportunamente, peraltro, la Costituzione prevede in tali ipotesi una speciale condizione di procedibilità, analoga nella forma ma più energica nella sostanza rispetto a quella parlamentare (in considerazione soprattutto delle gravi conseguenze costituzionali che l'azione penale comporta): statuendo che l'autorizzazione a procedere per reati comuni contro il Presidente della Repubblica è deliberata con lo stesso « quorum » (due terzi dei Deputati) necessario per la sua messa in stato d'accusa per delitti costituzionali (art. 76 quarto comma Cost.), ed implica del pari la sospensione temporanea dalla carica (art. 75 quinto comma) fino all'esito definitivo del giudizio avanti ai Tribunali ordinari.

§ VI. - CONCLUSIONE.

1. Concludendo l'esame sistematico dell'istituto presidenziale nell'Ordinamento costituzionale somalo, giova ora riassumere i caratteri giuridici essenziali della *Presidenza della Repubblica*: Organo costituzionale individuale elettivo, rappresentativo dell'unità dello Stato, coordinatore dei tre tradizionali Poteri, dirimente dei conflitti costituzionali.

2. Che il Presidente della Repubblica sia *organo costituzionale*, è fuor di dubbio.

Egli è infatti il primo di quella ristrettissima cerchia di Organi « al vertice » (*Assemblea Nazionale, Governo, Corte Suprema*) che, come si è ampiamente spiegato nella parte generale, esercitano autonomamente le funzioni essenziali dello Stato.

E poichè tipico carattere di tali organi è la pariteticità e la reciproca indipendenza funzionale, lo stesso carattere appare manifesto anche nella figure giuridica del Capo dello Stato. Il quale, ancorchè collegato all'attività del Governo, dell'Assemblea e della Magistratura, è tuttavia ben distinto da essi, conservando la sua individualità, la sua libertà di decisione e la sua sfera di responsabilità.

Unica apparente eccezione al principio della pariteticità è la *precedenza d'onore*, che spetta al Presidente della Repubblica ri-

spetto agli altri organi costituzionali: e che trae forza non solo da una costante tradizione storica (risalente addirittura all'istituto monarchico), ma anche e soprattutto da una stretta coerenza a quella dottrina costituzionale, che considera i Poteri dello Stato come aspetti e forme diverse di una Sovranità unitaria, il cui naturale rappresentante è appunto il Capo dello Stato.

3. Il Presidente della Repubblica è organo *individuale* (o monarchico). Unico infatti fra gli organi costituzionali dello Stato, esso è composto di una sola persona, senza vincoli di collegialità con altri soggetti.

In ciò, l'istituto presidenziale somalo si differenzia in modo assai netto da quello di altri Paesi, nei quali le funzioni di Capo dello Stato sono attribuite collegialmente ad un Consiglio (o « Direttorio », o « Praesidium », ecc.), che è presieduto — a volte, per turno — da uno dei Membri del Collegio. Si avvicina, per contro, alla grande maggioranza di sistemi costituzionali moderni — sia monarchici che repubblicani —, nei quali l'unicità della persona del Capo dello Stato assurge quasi a simbolo vivente dell'unità dello Stato.

4. Il Presidente della Repubblica (come si è più volte osservato) non è organo del Potere esecutivo: in quanto, a parte le attribuzioni formali di cui al precedente paragrafo, non partecipa in modo personale e responsabile alle decisioni e alle attività del Governo.

È questo — a ben considerare — il punto di maggiore caratterizzazione e tipizzazione del regime costituzionale somalo. Regime che si differenzia in modo nettissimo da quelli sia delle Monarchie autoritarie che delle Repubbliche presidenziali o direttoriali, nelle quali il Capo dello Stato dirige personalmente, con piena e diretta responsabilità, l'azione giuridico-politica di governo; ricollegandosi piuttosto ai regimi costituzionali di tipo parlamentare (Regno Unito, Italia) caratterizzati dalla netta separazione delle cariche di Capo dello Stato e di Capo del Governo, ed ancora più a quei regimi costituzionali « misti » (ad es., la 1^a Repubblica Tedesca di Weimar), in cui la separazione dei Poteri è temperata da una notevole accentuazione della autorità coordinatrice e regolatrice del Capo dello Stato.

5. La qualità di Presidente della Repubblica implica anzitutto e soprattutto — ripetesì — *la rappresentanza organica* dell'Ente Stato, nella sua personalità sovrana.

A) È in tale veste che — *sul piano dei rapporti internazionali* — il Presidente della Repubblica:

— accredita e riceve gli *agenti diplomatici* (art. 75 d) Cost.), cioè presenta formalmente ai soggetti della comunità internazionale, e da essi accoglie, gli organi di rappresentanza esterna dello Stato;

— ratifica i *trattati* (art. 75 lett. e) Cost.), cioè dichiara solennemente la definitiva accettazione e la piena validità giuridica delle norme convenzionali di diritto internazionale da parte e nei confronti della Repubblica somala, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale nei casi tassativamente previsti dall'ordinamento interno (art. 67 Cost.);

— dichiara lo *stato di guerra* (art. 75 e) Cost.), che è deliberato dall'Assemblea Nazionale (art. 68 Cost.), per fini esclusivi di autodifesa dello Stato (art. 6, primo e secondo comma Cost.): cioè manifesta quell'essenziale mutamento nelle relazioni internazionali per cui è legittimato il ricorso alle armi nei confronti di altri Stati, dando — a tal fine — le opportune disposizioni alle Forze Armate, di cui è il supremo comandante (art. 75 lett. f) Cost.).

B) È nella stessa veste che — *sul piano legislativo, esecutivo e giudiziario interno* — il presidente della Repubblica:

— promulga le *leggi formali* (art. 61 Cost.), cioè dichiara l'esistenza e l'obbligatorietà delle norme giuridiche primarie di diritto interno deliberate dall'Assemblea Nazionale; e, parallelamente, emana gli *atti aventi forza di legge*, che sono adottati dal Governo in casi di urgenti necessità sotto condizione di approvazione successiva da parte dell'Assemblea Nazionale (art. 62 Cost.), ovvero delegati al Governo o ad esso Presidente con Legge dell'Assemblea (art. 63, 64 Cost.);

— emana normalmente i *decreti regolamentari*, cioè le norme giuridiche secondarie di diritto interno deliberate dal Governo per l'esecuzione delle leggi o per l'organizzazione degli uffici governativi (art. 81 secondo comma e 85 Cost.); ed emana inoltre i più rilevanti *decreti amministrativi* (art. 87 Cost., Legge 3 giugno 1962, n. 14 ecc.), attraverso i quali si estrinseca l'attività concreta di Governo;

— emana tutti i *provvedimenti inerenti alla Magistratura*, deliberati dal Consiglio Superiore Giudiziario su proposta del Ministro di Graia e Giustizia (art. 96 quinto comma Cost.); e può intervenire nell'esecuzione dei giudicati penali, dispensando *grazie* e commutando *pene* (art. 75 c) Cost.).

6. In sintesi, la sfera di attribuzione del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale somalo non è esclusiva del Potere esecutivo, nè del legislativo, nè del giudiziario, ma è *riassuntiva* della sovranità dello Stato nel suo complesso (18).

Logico corollario di tale impostazione giuridica, è la naturale funzione di *coordinamento dei tre tradizionali Poteri*, che il Presidente della Repubblica esercita nel supremo interesse dell'unità dello Stato, affinché eventuali antitesi o discordanze nell'attività concreta degli altri Organi costituzionali vengano prontamente superate.

Ne consegue ancora che, nell'ipotesi di veri e propri conflitti giuridico-politici fra detti Poteri, il Presidente della Repubblica — proprio in virtù della sua posizione giuridica « *super partes* » — sia il primo *Organo dirimente dei conflitti*, attraverso l'esercizio di facoltà costituzionali ad esso esclusivamente demandate, e in taluni casi attraverso l'appello diretto alla volontà popolare.

La costituzione e la sostituzione del Governo (nomina e revoca del Primo Ministro e dei Ministri), la formazione e la rinnovazione dell'Assemblea Nazionale (scioglimento anticipato e indizione di nuove elezioni), sono strumenti costituzionali efficacissimi nelle mani del Presidente, ai fini di tale funzione coordinatrice e dirimente.

Ma prima e al di fuori di essi, nella quotidiana prassi costituzionale, il Capo dello Stato svolge un'attività di consiglio, d'influenza e di convincimento, non definita in alcun articolo della Costituzione, ma tradizionalmente affidata al prestigio e alla saggezza politica di chi riveste l'altissima carica.

Ardua e delicata attività, nella quale la missione del Presidente è ad un tempo di stretta fedeltà alla lettera e allo spirito della Costituzione, e di costante, sensibile aderenza alle profonde aspirazioni della coscienza popolare.

(18) È in tal senso, appunto, che si è parlato di « *quarto Potere* », o di « *Potere presidenziale* ».

CAPO II

L'ASSEMBLEA NAZIONALE

SOMMARIO: § I. Parlamento e Assemblea Nazionale. — § II. Il Corpo elettorale. — § III. Formazione e durata dell'Assemblea Nazionale. — § IV. Ordinamento dell'Assemblea. — § V. « Status » giuridico dei Deputati. — § VI. Funzioni legislative dell'Assemblea. — § VII. Altre funzioni dell'Assemblea.

§ I. - PARLAMENTO E ASSEMBLEA NAZIONALE.

1. In tutte le moderne Costituzioni, l'organo costituzionale che esercita la funzione legislativa, identificandosi (soggettivamente) col Potere legislativo, è il *Parlamento*.

Organo « rappresentativo » per definizione, il Parlamento è il fulcro di ogni regime democratico. Dalla sua composizione, dal suo carattere, dal suo funzionamento dipende in misura decisiva l'ordine costituzionale dello Stato.

2. L'origine storica del Parlamento va ricercata in quelle istituzioni medioevali che, controllando la potestà tributaria del sovrano, realizzavano la tutela delle categorie sociali di fronte alla sua autorità. Unico in origine, il Parlamento divenne duplice in Inghilterra, scindendosi in una Camera Alta (o « dei Lords ») e in una Camera Bassa (o « dei Comuni ») che rappresentavano rispettivamente gli interessi della feudalità e della borghesia.

Fu solo dopo la rivoluzione americana e la rivoluzione francese, che al concetto medioevale della rappresentanza di classe o di categoria si sostituì (com'è noto) (1) quello moderno di « *rappresentanza nazionale* »: nel senso che ogni Deputato fu ritenuto portatore non di interessi particolari, ma dell'interesse generale del popolo.

Non per questo, il *bicameralismo* ebbe fine. Negli Stati Uniti di America e in altri Stati a carattere federale, esso apparve anzi il mezzo più efficace per assicurare la personalità interna e i diritti

(1) Cfr. Libro I, Parte I, Cap. V, § IV.

sovrani degli Stati federati (rappresentanti pariteticamente nel Senato), accanto a quelli dei singoli cittadini (rappresentanti unitariamente nella Camera dei Deputati).

In Inghilterra invece, ed in tutti quegli Stati che ispiravano il proprio ordinamento all'esempio inglese, accanto ad una Camera di rappresentanti popolari restò in funzione una Camera non elettiva, legata alle vecchie tradizioni, e particolarmente all'istituto monarchico. Così fu, ad esempio, nel Regno di Francia dal 1915 al 1948 (monarchia legittimista e monarchia orleanista), nonchè nel Regno di Sardegna e poi d'Italia dal 1848 al 1946.

Diverso carattere ebbe invece il sistema bicamerale nella III (1870) Repubblica francese, dove il Senato e la Camera dei Deputati, entrambi elettivi, costituivano forme diverse di rappresentanza nazionale, reciprocamente integranti nell'unità della funzione legislativa (2).

Il sistema bicamerale della Repubblica italiana (1948) ha anche essa analoga struttura, salvo la diversa base elettorale, che è « nazionale » nella Camera e « regionale » nel Senato.

Per converso, numerosi altri Stati hanno adottato un Parlamento *monocamerale*, cioè composto di una sola Camera elettiva. Ciò è avvenuto ed avviene prevalentemente in quelle Repubbliche a forma unitaria, nelle quali le ragioni (storiche e sociali) giustificative del bicameralismo non hanno rilevanza (3).

3. La Costituente somala, affrontando il problema della forma parlamentare, ha ritenuto opportuno prescegliere il sistema monocamerale (suggerito sia dal Comitato Tecnico che dal Comitato Politico): ed ha conseguentemente devoluto la funzione legislativa ad un'Assemblea unica, detta *Assemblea Nazionale* (art. 49 Cost.).

A determinare la scelta della Costituente sono apparsi decisivi i seguenti argomenti:

a) il carattere rigorosamente unitario dello Stato (art. 1 Costituzione);

b) la notevole semplificazione del procedimento di formazione delle leggi (assai più vantaggiosa, nel complesso, della pretesa maggiore ponderazione del lavoro bicamerale);

(2) Nella III Repubblica francese, mentre la Camera dei Deputati era eletta a « suffragio universale » (art. 1 Legge 25 febbraio 1875), il Senato era eletto dai delegati degli Enti locali (art. 1 Legge 9 dicembre 1884, modificativa della precedente), tanto da venir definito « il gran Consiglio dei Comuni di Francia ».

(3) Nel 1960, all'epoca della Costituente somala, su 87 Costituzioni esaminate dal Comitato Tecnico 49 adottavano il sistema bicamerale e 38 il sistema monocamerale (Cfr. Rel. C. T., pag. 96).

c) la diminuzione degli oneri di organizzazione e funzionamento dell'Istituto parlamentare.

Motivi di chiara evidenza, che giustificano ampiamente la soluzione prescelta.

4. A norma della Costituzione, l'Assemblea Nazionale della Repubblica somala è composta:

a) di *Deputati eletti* « a suffragio universale, libero, diretto e segreto » (art. 51 in relazione all'art. 8 Cost.), nel numero stabilito dalla legislazione ordinaria (art. 51 secondo comma Cost.) (4);

b) di *Deputati « di diritto »* in numero variabile, cioè degli ex Presidenti della Repubblica che non siano decaduti dalla carica per effetto di condanna penale (art. 51 quarto comma Cost.).

Il termine di durata in carica dei Deputati elettivi (« *legislatura* ») è stato fissato — come nella maggior parte delle Costituzioni — in cinque anni, decorrenti dalla proclamazione ufficiale dei risultati elettorali (art. 52 Cost.). Tale termine non può essere abbreviato che per effetto di scioglimento anticipato dell'Assemblea da parte del Presidente della Repubblica (art. 53 Cost.).

La durata in carica dei Deputati « di diritto » è invece vitalizia (art. 51 quarto comma Cost.).

§ II. - IL CORPO ELETTORALE.

1. L'elezione dei Deputati è effettuata dal *Corpo elettorale*.

Il Corpo elettorale può definirsi come *il complesso di tutti i cittadini elettori: di tutti quei cittadini, cioè, che godono della pienezza dei diritti politici*.

Sulla natura giuridica del Corpo elettorale, incerta è la dottrina.

Gran parte degli Autori tende infatti a identificare il Corpo elettorale con il « popolo », nell'esercizio della potestà di scelta dei propri rappresentanti politici.

Tale teoria appare peraltro, ad attento esame, inadeguata. In verità il Corpo elettorale, se da un lato è l'istituzione più vicina al popolo (del quale rispecchia in modo immediato l'orientamento politico), d'altro lato si distingue nettamente dal popolo per la sua composizione, per la sua struttura e per la sua funzionalità.

(4) A norma dell'art. 1 della Legge elettorale 22 gennaio 1964 n. 4, il numero dei Deputati elettivi dell'Assemblea Nazionale è attualmente fissato in 123.

Consta esso infatti non della totalità, ma di una parte — sia pure assai numerosa — dei cittadini, ai quali è concesso l'esercizio del voto (o « elettorato attivo »), ed è quindi oggettivamente inconfondibile col popolo.

Dal punto di vista strutturale, esso è costituito non dalla somma materiale ma dal complesso organico (« corpus ») di tutti i suoi componenti, sempre unitario nelle proprie deliberazioni.

Dal punto di vista funzionale, infine, esso esercita potestà pubbliche di primaria importanza, esprimendo una volontà che all'atto stesso in cui è formulata diviene « ipso iure » volontà formale dello Stato.

Esclusa ogni possibile identificazione del Corpo elettorale con il popolo (che è, per definizione, uno degli elementi costitutivi essenziali dello Stato) sembra più accettabile la teoria che lo qualifica come un vero e proprio *organo dello Stato*. Organo « *primario* », in quanto è costituito direttamente dalla legge, e non per volontà o per intervento di altri organi dello Stato; organo « *collegiale* », in quanto manifesta unitariamente la volontà dei propri componenti; organo tipicamente « *democratico* », in quanto è espressione diretta della sovranità popolare, nel processo di formazione degli altri organi dello Stato.

2. Il sistema rappresentativo somalo è fondato (si è già detto) sul principio del « *suffragio universale* », che esige la massima possibile estensione dell'elettorato attivo ai cittadini (art. 51 Cost.).

L'appartenenza al Corpo elettorale, ed il conseguente esercizio del voto, costituisce pertanto un *diritto soggettivo pubblico*, che spetta costituzionalmente a tutti i cittadini in possesso dei « requisiti stabiliti dalla legge » (art. 8 Cost) (5).

D'altro canto, ove al Corpo elettorale si riconosca natura di organo dello Stato, l'esercizio del voto costituisce altresì un *dovere pubblico* per tutti i suoi componenti: dovere che ha carattere « *funzionale* », risolvendosi all'esercizio di una pubblica potestà (« *munus publicum* »).

3. L'attività funzionale del Corpo elettorale si svolge attraverso una lunga e complessa procedura, detta « *procedimento elettorale* », che mira a garantire la libera e sicura espressione del voto ai cittadini elettori.

(5) L'elencazione dei casi di esclusione dall'elettorato attivo è contenuta nel Capo II, § II, della Parte quarta (« I diritti pubblici del cittadino costituzionalmente garantiti »).

Il procedimento elettorale ha inizio col Decreto che indice le elezioni; e attraverso una fase preparatoria, una fase di votazione e una fase di scrutinio, culmina nella proclamazione ufficiale dei risultati elettorali.

a) Il *Decreto di indizione*, contenente la convocazione del Corpo elettorale a data fissa, è sempre emanato dal Presidente della Repubblica (art. 52, 53 Cost.) con la controfirma del Primo Ministro e del Ministro dell'Interno (art. 76 secondo comma Cost.).

È già noto che, nell'ipotesi di normale cessazione dell'Assemblea Nazionale, detto Decreto deve essere emanato in un termine tale da consentire l'espletamento delle operazioni elettorali entro gli ultimi trenta giorni prima della fine della legislatura in corso (art. 52 secondo comma Cost.); mentre, nell'ipotesi di scioglimento anticipato dell'Assemblea, esso deve essere contestuale al Decreto di scioglimento e deve fissare le nuove votazioni elettorali entro sessanta giorni (art. 53 secondo comma Cost.).

b) Nella *fase preparatoria* delle elezioni, vengono completate le operazioni di registrazione degli elettori, ai sensi di legge; viene determinata la suddivisione territoriale dello Stato in Collegi e Sezioni elettorali; viene effettuata la presentazione di candidature nei singoli Collegi; viene annunciata la convocazione dei comizi elettorali mediante pubblici manifesti; e vengono infine costituiti, al centro e alla periferia, gli Uffici elettorali, cioè a quegli organi temporanei che presiedono alle votazioni ed effettuano gli scrutini (6).

c) Nella *fase di votazione*, tutti i componenti del Corpo elettorale esprimono direttamente, liberamente e segretamente (articolo 8 Cost.), il proprio voto presso i competenti Uffici elettorali (7).

d) Nella *fase di scrutinio*, ciascun Ufficio elettorale periferico procede allo spoglio e al conteggio dei voti, e quindi gli Uffici elettorali di Collegio procedono ai sensi di legge all'accertamento dei risultati complessivi (8).

(6) A norma della vigente Legge elettorale 22 gennaio 1964 n. 4, i *Collegi elettorali* sono a base distrettuale (v. Tabella allegata); ogni Collegio è suddiviso in Sezioni, per l'espressione del voto da parte degli elettori e lo scrutinio delle schede. Gli *Uffici elettorali* sono *sezionali* e *distrettuali*. Un *Ufficio Elettorale Centrale* proclama i risultati definitivi delle elezioni (v. art. 6, 7, 18, 51 Legge cit.).

(7) Circa i requisiti del diritto di voto (« *personale* », « *uguale* », « *libero* » e « *segreto* »), vedi il Cap. II, § II, della Parte Quarta.

(8) Il sistema elettorale prescelto dalla Legge n. 4 del 1964 è quello proporzionale, sulla base di liste concorrenti presentate dai partiti politici in ogni Collegio distrettuale (art. 7, 8).

Ad ogni lista vengono attribuiti tanti seggi di Deputati quante volte il numero complessivo dei voti riportati dalla lista (« *cifra elettorale* ») è divisibile

e) Infine, nella *fase di proclamazione*, uno speciale Ufficio Elettorale Centrale — istituito a norma della Legge elettorale — dichiara in via definitiva i nomi degli eletti, determinando l'entrata in carica dei Deputati e l'inizio della legislatura (art. 52 primo comma Cost.).

4. La proclamazione dei risultati elettorali, benchè definitiva, non è insindacabile.

Ad essa segue infatti la c.d. « *verifica dei poteri* », cioè la risoluzione di eventuali contestazioni circa i titoli di ammissione dei Deputati all'Assemblea Nazionale.

La verifica dei poteri — che comporta un vero e proprio giudizio di legittimità — è nella maggior parte delle Costituzioni affidata allo stesso Parlamento, il quale giudica in assoluta autonomia. Nella Costituzione somala essa è invece demandata al più alto organo del Potere giudiziario — la Corte Suprema —, su ricorso motivato proposto da qualsiasi elettore entro il termine di trenta giorni dalla proclamazione dei risultati o dalla sopravvenienza di una causa di incompatibilità o d'ineleggibilità (art. 59 Cost.). Ciò accentua al massimo la garanzia d'imparzialità del giudizio, escludendo qualsiasi influenza « politica », diretta o indiretta. Soluzione profondamente originale, che può considerarsi come un'applicazione specifica del principio della « supremazia della legge » (o dello « Stato di diritto »), di cui all'art. 5 della Carta costituzionale.

§ III. - FORMAZIONE E DURATA DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE.

1. L'attività dell'Assemblea Nazionale si svolge, fin dall'inizio, in piena autonomia.

L'Assemblea s'intende infatti costituita al momento della proclamazione ufficiale dei risultati elettorali da parte dell'Ufficio Elettorale Centrale (art. 52 primo comma Cost.). E la prima riunione dell'Assemblea avviene « *di diritto* » (cioè senz'uopo di convocazione) « entro il trentesimo giorno dalla proclamazione dei risultati elettorali » (art. 52 terzo comma Cost.).

per il « *quoziente elettorale* », ottenuto dividendo il numero totale dei votanti di ogni Collegio per il numero totale degli eleggibili dello stesso Collegio. Gli eventuali seggi vacanti vengono attribuiti col sistema dei più alti resti. (V. art. 7, 51 Legge cit.).

2. Qualche perplessità può suscitare l'espressione « entro il trentesimo giorno », usata nel citato articolo della Carta fondamentale.

Una riunione « di diritto » presuppone invero la statuizione di una data certa ed inequivoca, e non certamente di un termine comminatorio, qual'è quello che sembrerebbe dedursi da un'interpretazione meramente letterale della predetta norma.

Ma ove si tenga presente la ragione e la finalità della legge (« ratio legis »), l'espressione in esame non può altrimenti intendersi se non con riferimento ad una data fissa, che è quella del « trentesimo giorno » dalla proclamazione elettorale: unico modo possibile per dare certezza cronologica alla prima riunione dei Deputati.

Una diversa soluzione, come quella ad esempio di una potestà di convocazione discrezionale da parte di altra Autorità dello Stato, cozzerebbe contro il chiaro intendimento della norma costituzionale.

Nè tale potestà potrebbe ritenersi attribuita al Presidente dell'Assemblea cessante, i cui poteri cessano automaticamente con la fine della vecchia legislatura, e che d'altro canto può non far parte della nuova (9), (10).

3. La durata quinquennale di una legislatura decorre (v. § 1, n. 4) dalla proclamazione ufficiale dei risultati delle elezioni.

(9) Di decisiva importanza, ai fini interpretativi, è l'esame dei lavori preparatori della Costituzione.

Nel progetto originario del Comitato Tecnico, il comma in oggetto sanciva testualmente: « La nuova Assemblea si riunisce di diritto per la prima volta il trentesimo giorno successivo alla proclamazione dei risultati delle elezioni, salvo che il Presidente della Repubblica per motivi di urgente necessità non la convochi prima di tale data ».

Tale formula, indubbiamente chiarissima, fu modificata nell'attuale, attraverso una successiva riformulazione ministeriale: nella quale, con esclusivo intendimento di maggiore sinteticità, le due ipotesi sopra previste (quella di una normale riunione « di diritto » il trentesimo giorno, e quella di una eccezionale riunione anticipata su convocazione del Presidente della Repubblica) furono unificate nell'assai men chiara espressione « entro il trentesimo giorno », che venne poi approvata quasi senza discussione dall'Assemblea Costituente.

A nostro parere, quindi, il giorno della prima riunione dell'Assemblea Nazionale è esattamente il trentesimo dalla proclamazione dei risultati elettorali.

Resta impregiudicata la questione se, in casi di natura eccezionale (es.: dichiarazione di guerra, provvedimenti di emergenza, ecc.) l'Assemblea Nazionale possa essere anticipatamente convocata, e da chi. Nel silenzio della Costituzione, riteniamo che l'Autorità a ciò competente non possa essere altri che il supremo rappresentante dell'unità dello Stato, cioè il Presidente della Repubblica (così come previsto nel progetto originario del C.T.).

(10) Il problema appare oggi (1964) autenticamente risolto dall'art. 54 secondo comma della Legge elettorale 22 gennaio 1964 n. 4, secondo cui « la Assemblea Nazionale si riunisce di diritto il trentesimo giorno dalla proclamazione, salvo che il Presidente della Repubblica, per ragioni di urgente necessità, ritenga opportuno convocarla prima di tale data ».

Ai sensi dell'art. 52 primo comma Cost., « ogni modifica a tale durata non ha effetto nel corso della legislatura in cui sia stata deliberata ».

Quest'ultima disposizione (com'è già stato rilevato a proposito di analoga norma relativa alla durata in carica del Presidente della Repubblica) (1) non è tassativa ma « dispositiva », essendo derogabile dalla stessa Legge di revisione costituzionale in essa prevista: per cui essa trova applicazione nella sola ipotesi del silenzio della legge.

La durata effettiva di ciascuna legislatura può d'altronde subire, in pratica, talune variazioni di lievissima entità, per effetto di anticipazioni o ritardi nella proclamazione ufficiale dei risultati elettorali, da cui la legislatura decorre.

Le norme della Costituzione tendono manifestamente ad evitare o a ridurre al minimo tale eventualità, statuendo che le elezioni debbano in ogni caso « aver luogo » negli ultimi trenta giorni prima della fine della legislatura in corso (art. cit.), in modo che la proclamazione ufficiale dei risultati elettorali coincida per quanto possibile con la fine del quinquennio. Tuttavia l'eventualità non è da escludere: potendo darsi che le operazioni elettorali siano completamente ultimate prima del trentesimo giorno (salvo che l'Ufficio elettorale centrale differisca all'ultimo giorno utile la proclamazione dei risultati elettorali), ovvero che le operazioni elettorali si prolunghino oltre i trenta giorni per eccezionali motivi di forza maggiore (disastri naturali, gravi disordini, inevitabili ritardi nello scrutinio, ecc.).

Nella prima ipotesi, riteniamo che la nuova Assemblea Nazionale possa considerarsi costituita, e la vecchia cessata, anche prima della scadenza del termine quinquennale (cfr. art. 52 primo comma Cost.); nella seconda ipotesi, riteniamo invece che la vecchia Assemblea conservi i suoi poteri fino alla proclamazione dei risultati dell'elezione della nuova (cfr. art. 53 ultimo comma Cost., estensibile alla fattispecie).

4. Ben più rilevante è l'ipotesi di scioglimento anticipato dell'Assemblea Nazionale da parte del Presidente della Repubblica (sentito il Presidente dell'Assemblea), per i motivi e nei modi espressamente previsti dall'art. 53 della Costituzione.

In tal caso, la legislatura resta interrotta; ma l'Assemblea disciolta « conserva i suoi poteri » fino a quanto siano proclamati i nuovi risultati elettorali.

(11) Cfr. Libro II, Parte III, Cap. I, § II.

È per abbreviare al massimo tale anormale situazione politica, che la Costituzione sancisce — com'è noto — il termine brevissimo di sessanta giorni per l'espletamento delle operazioni elettorali (art. cit.).

Un'evidente regola di correttezza costituzionale impone peraltro che l'Assemblea, immediatamente dopo il Decreto di scioglimento, interrompa i suoi lavori se è in sessione, o si astenga dal riconvocarsi se il Decreto presidenziale interviene nell'intervallo fra due sessioni. Spetta infatti al Corpo elettorale — appositamente convocato dal Capo dello Stato — normalizzare la situazione politica attraverso la scelta di nuovi rappresentanti.

Il disposto di cui all'art. 53 (esercizio di poteri costituzionali da parte dell'Assemblea disciolta) non può ad altro riferirsi che a situazioni di urgente necessità, di fronte alle quali lo stesso Presidente della Repubblica, pur essendo in corso nuove elezioni, richieda la convocazione straordinaria dell'Assemblea (12).

§ IV. - ORDINAMENTO DELL'ASSEMBLEA.

1. L'autonomia dell'Assemblea Nazionale ha la sua tipica espressione nella *potestà regolamentare interna*, ad essa riconosciuta dall'art. 57 della Costituzione.

I *regolamenti parlamentari* hanno per oggetto l'organizzazione della Presidenza, delle Commissioni permanenti e degli altri Organi dell'Assemblea; la disciplina delle adunanze, delle votazioni e in genere delle deliberazioni collegiali; nonchè l'ordinamento amministrativo degli Uffici interni e del personale dipendente.

Essi sono approvati dall'Assemblea a maggioranza semplice, su proposta del Presidente o di almeno cinque Deputati (art. cit.).

I *regolamenti parlamentari* sono una fonte di diritto autonoma, diversa sia dalla legge ordinaria che dal regolamento amministrativo propriamente detto. Essi si distinguono dalla legge ordinaria dal punto di vista formale, in quanto non sono approvati, promulgati e pubblicati nelle forme previste per la legge; si distinguono altresì dal regolamento amministrativo dal punto di vista sostanziale, in quanto sono emanati da un organo legislativo per discipli-

(12) Tali situazioni eccezionali sono quelle per le quali, a nostro parere, il Presidente della Repubblica potrebbe convocare per la prima volta l'Assemblea anteriormente al trentesimo giorno dalla proclamazione dei risultati elettorali (v. note n. 9 e 10).

nare materie di rilevanza costituzionale non regolate nè regolabili dalla legge ordinaria.

Nell'approvazione dei regolamenti parlamentari, la discrezionalità dell'Assemblea non ha altro limite che quello fissato dalle norme costituzionali di cui in appresso.

2. Una prima norma costituzionale concernente l'ordinamento dell'Assemblea, è quella per cui essa è rappresentata e diretta da un *Presidente* eletto nella prima riunione collegiale, il quale è assistito da uno o più *Vice-Presidenti* e da altri Membri, costituenti nel loro insieme l'*Ufficio di Presidenza* (art. 55 primo comma Cost.).

Il *Presidente dell'Assemblea* ha un alto rilievo nella vita costituzionale dello Stato: in quanto, oltre a presiedere alle attività legislative e di controllo dell'organo di rappresentanza popolare, è vicario del Presidente della Repubblica e lo sostituisce in caso di morte, dimissioni od impedimento del medesimo (art. 74 Cost.) (13).

È per tal motivo che, nelle precedenze ufficiali, egli segue immediatamente il Capo dello Stato e precede sia il Primo Ministro che il Presidente della Corte Suprema.

Notevole rilievo costituzionale ha anche la figura del *Vice Presidente*, il quale è vicario del Presidente dell'Assemblea nonchè provicario del Presidente della Repubblica in caso di mancanza o di impedimento del Presidente dell'Assemblea (art. cit.).

3. Altra norma costituzionale di ordinamento parlamentare — che si ricollega ad un'antica tradizione — è quella per cui la « *polizia dell'Assemblea* » spetta all'Assemblea stessa, ed è esercitata dal Presidente o da chi ne fa le veci a norma di regolamento (articolo 55 secondo comma Cost.).

Ciò implica il divieto di ogni intervento, diretto od indiretto, delle Forze di Polizia e di qualsiasi altra Forza armata dello Stato nell'interno della sede dell'Assemblea, e in particolar modo nella aula delle adunanze.

I poteri coercitivi nei confronti dei Deputati sono esercitati esclusivamente dai componenti degli Uffici parlamentari istituiti con regolamento, coadiuvati ove del caso dal personale dipendente.

Solo eccezionalmente l'Assemblea può autorizzare l'ingresso della Forza pubblica nei locali dell'Assemblea stessa, o richiederne comunque la collaborazione a norma di regolamento (art. cit.).

Resta in tal modo esclusa non solo la possibilità, ma anche la semplice apparenza di azioni coercitive od intimidatorie nei confronti dei Deputati dell'Assemblea.

(13) Cfr. Libro II, Parte III, Cap. I, § III.

4. Altra norma costituzionale di ordinamento parlamentare è quella per cui « *le sedute dell'Assemblea sono pubbliche* » (art. 55 terzo comma Cost.). Il che corrisponde alla natura « politica » delle discussioni o delle deliberazioni assembleari, che non possono essere ignorate dall'opinione pubblica e dalla stampa.

È tuttavia possibile, in casi del tutto eccezionali, che l'Assemblea stessa deliberi di riunirsi in seduta segreta, per iniziativa del suo Presidente ovvero su richiesta del Presidente della Repubblica, o del Governo, o di almeno trenta Deputati (art. cit.).

Nessuna norma prescrive che la deliberazione relativa alla seduta segreta sia a sua volta adottata in modo analogo (14). Tuttavia, il regolamento parlamentare può introdurre anche tale cautela, che in molti casi appare opportuna per rendere segreto l'oggetto stesso della riunione, evitando che la discussione sulla richiesta e suoi motivi che la consigliano sia portata a conoscenza del pubblico.

I Ministri e i Sottosegretari di Stato hanno diritto di assistere alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni e di prendervi la parola (art. 56 primo comma Cost.), anche se sprovvisti della qualità di Deputato.

Possono inoltre assistere alla seduta, ed essere ascoltati, funzionari ed esperti che i Ministri abbiano appositamente incaricato (ivi).

Se l'Assemblea richiede la presenza di Ministri e di Sottosegretari, per discutere ad es. di iniziative legislative o di situazioni politiche, ovvero per rispondere ad interrogazioni od interpellanze, l'intervento dei Ministri o dei Sottosegretari è obbligatorio (art. 56 secondo comma Cost.).

5. I lavori dell'Assemblea non sono continui, ma periodici.

L'Assemblea si riunisce infatti di diritto in due *sessioni ordinarie*, che hanno inizio rispettivamente nel mese di aprile e di ottobre (art. 54 primo comma Cost.).

La durata delle singole sessioni è stabilita dal regolamento, o in difetto è deliberata volta per volta dalla stessa Assemblea.

Al di fuori delle due normali sessioni, l'Assemblea può essere convocata in *sessione straordinaria* per iniziativa del suo Presidente ovvero su richiesta del Presidente della Repubblica, del Governo o di almeno un quarto dei Deputati (art. cit.).

La data d'inizio delle due sessioni ordinarie, sebbene non collegata in modo specifico con la discussione e l'approvazione dei bi-

(14) Una proposta in tal senso era inserita nel progetto del C.T. (art. 63).

lanci dello Stato, è fissata in modo da consentirne il tempestivo espletamento.

La sessione di ottobre coincide infatti con la presentazione del bilancio preventivo annuale (che ai sensi dell'art. 66 Cost. deve essere sottoposto all'approvazione dell'Assemblea almeno due mesi prima della fine dell'esercizio finanziario, cioè al più tardi entro il 31 ottobre di ogni anno); mentre la sessione di aprile precede la presentazione del bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario decorso (che ai sensi del medesimo articolo va portato all'Assemblea entro il primo semestre dell'anno finanziario successivo).

6. Le deliberazioni dell'Assemblea non sono valide se non è presente la maggioranza dei Deputati, escludendo dal computo i Deputati corrispondenti ai seggi dichiarati vacanti (art. 55 quarto comma Cost.).

Trattasi di una condizione di legittimità delle sedute, il cui controllo è rimesso all'iniziativa del Presidente e dei singoli Deputati, attraverso la c.d. « *verifica del numero legale* ».

Oltre alla presenza del numero legale per la validità delle sedute, è altresì necessario il voto favorevole della metà più uno dei presenti (*maggioranza semplice*) per la validità delle deliberazioni in esse adottate (art. 55 quinto comma Cost.).

Solo in casi speciali, tassativamente previsti della Costituzione, è necessaria una maggioranza ancor più elevata (« *quorum* »).

Così ad esempio:

a) È necessaria la *maggioranza assoluta* dei Deputati per la dichiarazione d'urgenza di una legge ordinaria (art. 61 Cost.); nonché per l'approvazione della mozione di sfiducia al Governo (art. 82 Cost.), e per la nomina di due Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99 Cost.).

b) È necessaria la *maggioranza di due terzi* dei Deputati per la nomina del Presidente della Repubblica nel primo e nel secondo scrutinio (art. 70 Cost.), mentre nei seguenti è sufficiente la *maggioranza assoluta* (art. cit.).

c) La *maggioranza dei due terzi* dei Deputati è anche necessaria per l'approvazione di una legge ordinaria a seguito di « veto » sospensivo del Presidente della Repubblica (art. 61 Cost.); nonché per l'approvazione della legge che delega il Presidente della Repubblica all'emanazione di decreti di amnistia o d'indulto (art. 64 Cost.), per l'approvazione dell'atto di accusa a carico del Presidente della Repubblica per reati costituzionali o dell'autorizzazione a procedere contro il medesimo per reati comuni (art. 76 Cost.), e per la messa in stato d'accusa dei Membri del Governo (art. 84 Cost.).

d) Per l'approvazione di leggi di revisione o d'integrazione costituzionale sono necessarie due votazioni favorevoli, di cui la prima a *maggioranza assoluta* e la seconda a *maggioranza di due terzi* dei Deputati (art. 104 Cost.).

e) Infine, il « quorum » indispensabile per la validità delle deliberazioni sale addirittura a *quattro quinti* dei Deputati, quando sia in gioco una qualsiasi variazione del territorio dello Stato (art. 4 Cost.).

Regola generale, in merito alle deliberazioni dell'Assemblea, è che una proposta respinta non può essere ripresentata che dopo sei mesi dalla precedente deliberazione (art. 55 terzo comma Cost.).

La norma, di evidente opportunità per quanto riguarda le iniziative di legge, non è peraltro applicabile alla mozione di sfiducia al Governo, che ai sensi dell'art. 82 può essere proposta « in qualsiasi momento ».

7. La *forma delle deliberazioni* assembleari può essere palese o segreta.

La *deliberazione palese* è adottata nelle forme prescritte dal regolamento (appello nominale,alzata e seduta, alzata di mano, divisione), in modo tale da far risultare l'identità del votante e l'espressione del voto.

La *deliberazione segreta* è adottata anch'essa nelle forme fissate dal regolamento (palle bianche o nere, deposito di schede chiuse in caso di elezione ecc.), in modo tale da coprire l'identità del votante.

Salvo i casi nei quali è tassativamente prescritta dalla Costituzione una forma palese (art. 82, Cost.), o segreta (art. 70, Cost.), la determinazione dei modi di votazione è rimessa alla stessa Assemblea; la quale la stabilisce o in via generale attraverso regolamenti parlamentari, o in via specifica attraverso deliberazioni adottate caso per caso.

§ V. - « STATUS » GIURIDICO DEI DEPUTATI.

1. Lo « status » giuridico dei Deputati elettivi e dei Deputati « di diritto » è identico, salvo per quanto concerne la durata del mandato parlamentare (che è quinquennale per i primi, vitalizio per i secondi).

Godono del diritto di *elettorato passivo*, cioè sono eleggibili a Deputato, tutti i cittadini elettori che compiono almeno venticinque

anni di età nell'anno in cui le elezioni sono indette (art. 51 terzo comma Cost.).

Indipendentemente dai requisiti dell'elettorato passivo, possono esservi speciali cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità parlamentare.

Sono *cause d'ineleggibilità* quelle condizioni soggettive del candidato, la cui sussistenza invalida l'elezione; sono invece *cause d'incompatibilità* quelle condizioni soggettive dell'eletto, la cui sussistenza determina la decadenza del mandato parlamentare.

La legge elettorale determina in modo specifico le condizioni soggettive di cui sopra (15).

2. Il mandato parlamentare costituisce una scelta irrevocabile del Corpo elettorale.

Ogni Deputato è considerato rappresentante del popolo nella sua unità, al di sopra di ogni gruppo territoriale, sociale, economico e politico da cui sia proposto od eletto (art. 58 primo comma Cost.).

Ciò comporta:

a) che un eventuale mutamento di partito o di opinione da parte del Deputato non rende necessarie le sue dimissioni dall'Assemblea;

b) che l'attività del Deputato non può essere vincolata dagli elettori con ordini, disposizioni od istruzioni di qualsiasi natura.

Espressione giuridica e morale di tale aspetto della funzione « rappresentativa » del Deputato è il *giuramento solenne* che egli è tenuto a prestare individualmente nell'assumere le proprie funzioni di fronte all'Assemblea riunita, impegnandosi a perseguire unicamente il « benessere del popolo », cioè l'interesse comune (art. 58 secondo comma Cost.).

3. Nell'esercizio del mandato parlamentare, ogni Deputato ha il diritto — anzi il dovere — di manifestare in piena libertà le proprie opinioni, senza essere soggetto a responsabilità riguardo:

a) ai fatti citati (es. situazioni ingiuste od irregolari da sanare, problemi di ordine politico, sociale od economico da risolvere, ecc.);

b) ai giudizi espressi su tali fatti (es. riprovazioni, denunce all'Autorità pubblica o alla pubblica opinione, ecc.);

c) ai voti dati e alle deliberazioni adottate (fiducia e sfiducia

(15) Per quanto concerne le *cause d'ineleggibilità* e le *cause d'incompatibilità* previste dalla vigente Legge elettorale 22 gennaio 1964 n. 4, vedi Parte IV, Cap. II, § II (« diritti pubblici dei cittadini costituzionalmente garantiti »).

al Governo, approvazione o rigetto di progetti di legge, di autorizzazioni a procedere, di mozioni, ecc.).

Ai sensi dell'art. 58 terzo comma della Carta, la suddetta irresponsabilità funzionale del Deputato è piena: e si estende sia al campo penale (reati di ingiuria, diffamazione, oltraggio, vilipendio, ecc.), che al campo civile (risarcimento danni) e al campo amministrativo (infrazioni disciplinari, insubordinazioni, ecc.).

In buona sostanza, la Costituzione affida alla maturità ed alla coscienza del Deputato il controllo dei propri atti politici in seno all'Assemblea rappresentativa.

4. Non meno energiche sono le guarentigie dei Deputati, per quanto concerne la libertà personale.

Prima guarentigia è l'*immunità dagli arresti* e da ogni altra forma di privazione o di limitazione della libertà fisica (es.: perquisizioni personali o domiciliari), senza preventiva autorizzazione dell'Assemblea. L'immunità è così ampia, da estendersi anche a qualsiasi forma di esecuzione di giudicato penale (pene o misure di sicurezza detentive).

Unica eccezione all'immunità è l'ipotesi di flagrante delitto per il quale sia obbligatorio il mandato di cattura: in tal caso, anche il Deputato può essere tratto immediatamente in arresto, ai fini della tutela dell'ordine pubblico e della prevenzione di ulteriori attività criminose; ma l'arresto non può essere mantenuto senza autorizzazione dell'Assemblea (art. 58 quarto comma Cost.).

Seconda guarentigia è l'*esenzione dai procedimenti penali*, senza preventiva autorizzazione dell'Assemblea (art. cit.). Trattasi di una guarentigia di natura non sostanziale (come quella dell'irresponsabilità per i fatti citati, le opinioni espresse e voti dati nell'esercizio delle funzioni), ma esclusivamente processuale: di una tipica « condizione di procedibilità » dell'azione penale.

L'*autorizzazione a procedere* è preceduta da apposita relazione di una speciale Giunta, ed è deliberata dall'Assemblea secondo le norme generali, cioè a maggioranza semplice.

Queste speciali forme di tutela della persona del Deputato (sanctate dalla Costituzione in conformità alle più antiche tradizioni parlamentari) mirano unicamente ad assicurare agli eletti dal popolo il libero e continuativo esercizio della funzione legislativa.

Per la stessa ragione, esse non si applicano ai procedimenti di carattere diverso da quello penale, cioè alle cause civili o ai ricorsi amministrativi, in ordine ai quali il Deputato è soggetto alla legge comune (art. 58 quinto comma Cost.).

5. I Deputati sono *pubblici funzionari onorari*, in quanto esercitano non professionalmente pubbliche funzioni, senza diritto a retribuzione fissa.

Tuttavia, al fine di rendere praticamente possibile l'esercizio delle funzioni stesse, sottraendo i Deputati al bisogno e ponendoli in condizioni di sostenere le più rilevanti spese che la carica comporta, in quasi tutti i moderni ordinamenti costituzionali è attribuita loro una speciale indennità, detta « parlamentare ».

In senso conforme dispone l'art. 58 sesto comma della Costituzione somala.

L'*indennità parlamentare* è composta di una somma fissa (indennità propriamente detta) e di una « diaria » (indennità corrispettiva e variabile, in base alle effettive presenze), anche al fine di stimolare la più attiva partecipazione dei Deputati ai lavori dell'Assemblea.

§ VI. - FUNZIONI LEGISLATIVE DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE.

1. L'Assemblea Nazionale è non solo l'*Organo titolare della funzione legislativa* (art. 49 Cost.), ma anche l'*Organo « rappresentativo » del popolo*, cui è demandata l'elezione del Presidente della Repubblica (art. 70 secondo Cost.), la votazione fiducia al Governo (art. 82 Cost.), l'elezione di Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99 Cost.) o in Alta Corte di Giustizia (art. 102 Cost.), il controllo sul funzionamento della pubblica Amministrazione e di ogni altro pubblico Ufficio (art. 69), la approvazione dei bilanci (art. 66), l'autorizzazione della ratifica dei trattati internazionali (art. 67 Cost.), l'autorizzazione alla dichiarazione di guerra (art. 68 Cost.), ecc.

È necessario esaminare analiticamente tale complesso di funzioni, che fa veramente dell'Assemblea il centro della vita politica dello Stato.

2. La *formazione delle leggi* costituisce senza dubbio la funzione costituzionalmente preminente dell'Assemblea. Tale funzione non ha limitazioni di contenuto nè di materia, in quanto comprende qualsiasi norma giuridica primaria dell'ordinamento giuridico dello Stato.

Il complesso degli atti attraverso cui si addiende alla formazione delle leggi, è detto « *procedimento legislativo* ».

Esso comprende: l'*iniziativa*, cioè la proposizione di uno schema o disegno di legge; l'*esame preliminare* dello schema da parte di speciali Commissioni parlamentari; la *discussione* del testo in As-

semblea plenaria, e la sua *approvazione* finale; la *promulgazione* della legge, cioè la solenne attestazione della sua esistenza e della sua obbligatorietà, da parte del Capo dello Stato; quindi la sua *pubblicazione*, nei modi stabiliti dalla Costituzione ed eventualmente dalla stessa legge: infine, *l'entrata in vigore*, che segue ad un periodo di «vacatio legis», durante il quale è data a tutti la possibilità di conoscerne il contenuto.

3. *L'iniziativa delle leggi* è «governativa», «parlamentare» o «popolare», secondochè provenga dal Governo, o da uno o più Deputati, ovvero da gruppi di elettori (art. 60 Cost.).

Essa consiste nella formulazione di un testo articolato, che è trasmesso dal proponente o dai proponenti alla Presidenza dell'Assemblea.

La proposta *d'iniziativa governativa* presuppone sempre una deliberazione dell'organo collegiale di Governo, (il Consiglio dei Ministri), nonchè una successiva autorizzazione presidenziale alla presentazione del disegno di legge (art. 75 a) Cost.).

L'iniziativa parlamentare, che è nei poteri-doveri di ciascun Deputato, è esercitata a norma dei regolamenti parlamentari.

L'iniziativa popolare può essere esercitata da parte di un gruppo di almeno diecimila elettori (art. 60 primo comma Cost.), con le modalità previste con legge ordinaria (art. 60 secondo comma Cost.).

Una grave limitazione all'iniziativa popolare concerne la materia tributaria, che per ovvie ragioni di legittima suspicione è sottratta all'iniziativa dei contribuenti (art. cit.).

4. Alla presentazione dei progetti segue sempre, a norma della Costituzione (art. 60 terzo comma), un *esame preliminare* da parte di una speciale Commissione parlamentare.

Tale procedura consente ai vari gruppi parlamentari, nei quali l'Assemblea si suddivide, di ponderare il proprio orientamento in merito alla legge e di formulare tempestivamente emendamenti o proposte.

L'esperienza pratica ha dimostrato l'utilità e l'opportunità dell'esame preliminare, nel corso del quale il proponente può ritirare od emendare il proprio progetto, facilitando in notevole misura i lavori e le deliberazioni successive dell'Assemblea.

Se la deliberazione della Commissione parlamentare è concorde, il Presidente della Commissione stessa espone all'Assemblea, in una relazione scritta, le conclusioni della Commissione; se la deliberazio-

ne non è concorde, è data ai dissenzienti la facoltà di presentare eventuali relazioni di minoranza (art. 60 terzo comma Cost.).

In tal modo i Deputati dell'Assemblea, prima della discussione in seduta plenaria, hanno modo di acquisire tutti gli elementi di giudizio utilmente esposti nel corso dei lavori preliminari.

5. La *discussione* e la *deliberazione* del disegno di legge si svolge a norma di regolamento (art. 60 quarto comma Cost.). È costituzionalmente necessario, in ogni caso, che la discussione e la deliberazione siano fatte articolo per articolo (ed eventualmente, a richiesta dei Deputati, comma per comma o frase per frase), ed infine per intero con votazione finale (art. 60 quarto comma Cost.).

A tutti i Membri dell'Assemblea è data la possibilità di proporre emendamenti (sia soppressivi che modificativi od aggiuntivi), presentandone il testo in forma scritta al Presidente almeno ventiquattro ore prima della discussione, od anche — se firmati da almeno sette Deputati — almeno un'ora prima dell'inizio della seduta (art. 57 Regolam. Assemblea).

6. La *promulgazione della legge* è fatta entro sessanta giorni dalla sua approvazione (art. 61 primo comma Cost.), a meno che la Assemblea ne dichiari il carattere d'urgenza a maggioranza assoluta dei propri Membri, prefiggendo al Presidente della Repubblica un termine comminatorio per la promulgazione, che non può in alcun caso essere inferiore a cinque giorni (art. 61 secondo comma Cost.).

Si è già parlato, a tal proposito, dello speciale potere del Presidente di sospendere la promulgazione con messaggio motivato (c.d. «*veto sospensivo*»), per motivi sia di legittimità (es.: incostituzionalità formale o sostanziale), sia di merito (opportunità o convenienza politica), e della conseguente elevazione del «quorum» necessario per l'approvazione della legge a due terzi dei Deputati (art. 61 quarto comma Cost.).

Ove tale «quorum» sia conseguito in seconda votazione, il Presidente della Repubblica è obbligato a procedere alla promulgazione entro il termine di trenta giorni (art. 61 quarto comma Cost.), salva, ovviamente, l'ipotesi della dichiarazione d'urgenza da parte della Assemblea e della conseguente riduzione del termine (argom. art. 61 secondo comma Cost.) (16).

(16) Un'interessante questione, relativa al «*veto sospensivo*» del Capo dello Stato, concerne l'obbligatorietà o meno del «quorum» di due terzi nel caso in cui una legge rinviata all'Assemblea venga approvata nella forma e con gli emendamenti eventualmente suggeriti dal Presidente nel suo messaggio motivato.

Sembra, in tal caso, che la coincidenza della volontà dell'Assemblea con la

7. La pubblicazione della legge è fatta nel Bollettino Ufficiale della Repubblica (art. 61 quinto comma Cost.).

Scopo della pubblicazione è quello di portare a conoscenza di tutti gli interessati il testo della norma.

È per questo che una legge può eccezionalmente stabilire, in aggiunta alla forma ufficiale di pubblicazione, altre forme speciali, come ad esempio: l'affissione negli Albi regionali, distrettuali o municipali, ovvero la messa a disposizione del testo presso gli Uffici dell'Autorità amministrativa o giudiziaria locale, per chiunque intenda prenderne conoscenza (17).

Fra la pubblicazione e l'entrata in vigore intercorre un certo periodo di tempo, che è tradizionalmente chiamato « *vacatio legis* », nel quale la norma è giuridicamente valida, ma non ancora efficace.

Tale termine è di regola, di quindici giorni dalla data di pubblicazione; ma è fatta salva una diversa statuizione della legge stessa (art. cit.) (18).

8. Una particolare categoria di norme è quella delle leggi con cui l'Assemblea autorizza preventivamente od approva successivamente l'emanazione di *atti aventi forza di legge* (decreti legislativi e decreti-legge) da parte del Governo.

A) L'istituto del *decreto-legge* (o « provvedimento d'urgenza »), sorto in molti ordinamenti costituzionali attraverso la consuetudine, è previsto e regolato in modo positivo dall'art. 63 della Costituzione.

Presupposti indispensabili del decreto-legge sono la « necessità » e l'« urgenza ».

La *necessità* nasce da situazioni contingenti ed imprevedibili (di guerra o di pace), nelle quali non vi è altro mezzo per regolare o modificare determinati rapporti giuridici che l'emanazione di nuove norme legislative.

L'*urgenza* è data dall'impossibilità di provvedere a modificare

proposta del Presidente renda superflua quella maggiore severità di forma, che è sancita dalla Carta fondamentale in vista appunto del dissenso fra i due Organi costituzionali preposti all'approvazione e alla promulgazione della legge.

Il messaggio motivato del Presidente potrebbe, in buona sostanza, considerarsi alla stessa stregua di una nuova proposta di legge, da approvarsi nelle forme ordinarie.

(17) È questo il sistema seguito, ad es., per la pubblicazione del Codice Penale (D.Lg. 16 dicembre 1962 n. 5).

(18) Il termine di « *vacatio* » del Codice Penale è stato fissato in sei mesi (v. Nota precedente).

l'ordinamento giuridico con la normale procedura legislativa, necessariamente lenta e complessa, senza nuocere alle finalità stesse dell'atto.

Tipico esempio di decreto-legge è il provvedimento fiscale (generalmente, d'imposizione indiretta), la cui discussione pubblica potrebbe creare evidenti pericoli di evasione fiscale e gravi contraccolpi economico-finanziari, e che normalmente viene emanato senza preavviso.

Nessun'altra condizione è richiesta dalla Costituzione per consentire questo eccezionale uso di poteri legislativi da parte del Governo. Così, ad es., non è strettamente necessario che l'Assemblea sia fuori sessione al momento dell'emanazione del provvedimento (come invece altre Costituzioni espressamente prescrivono), potendo l'urgente necessità verificarsi anche nel corso dei lavori parlamentari.

La forma del provvedimento è quella del decreto presidenziale, deliberato dal Consiglio dei Ministri (art. 63 primo comma Cost.) e controfirmato dal Primo Ministro e dal Ministro competente (articolo 76 secondo comma Cost.).

La validità e l'efficacia del decreto-legge è subordinata alla duplice condizione:

a) che il testo del decreto sia presentato all'Assemblea Nazionale entro cinque giorni dalla data di pubblicazione, per la sua successiva « conversione in legge » (art. 63 primo comma Cost.);

b) che la conversione in legge sia deliberata entro il termine di trenta giorni dalla presentazione del decreto legge all'Assemblea, se questa è in sessione, ovvero entro trenta giorni dalla sua prima riunione successiva, se l'Assemblea non è in sessione (art. 63 secondo comma Cost.).

L'inosservanza di dette forme — che hanno evidentemente natura sostanziale in quanto attengono alla delicata materia della divisione dei Poteri — ha quale conseguenza l'invalidità delle norme d'urgenza: invalidità che è assoluta ed insanabile, e decorre « *ex tunc* », cioè dalla data del provvedimento.

Presentato il decreto-legge all'Assemblea, questa può approvarne in termini la conversione in legge, ovvero respingerlo, od emendarne il testo.

Nella prima ipotesi, il decreto-legge si considera come legge fin dal momento iniziale della sua entrata in vigore (la legge di conversione ha, in altre parole, efficacia retroattiva); nella seconda ipotesi, il decreto-legge si considera come mai esistito sul piano giuridico;

nella terza ipotesi, infine, solo le nuove disposizioni hanno efficacia di legge, mentre le vecchie (cioè quelle del decreto-legge modificate o soppresse) si considerano come mai esistite sul piano giuridico.

Un'ipotesi del tutto particolare è quella in cui il decreto-legge sia convertito in legge oltre il termine di trenta giorni fissato dalla Costituzione. In tal caso la legge di conversione deve considerarsi alla stessa stregua di una legge formale nuova, deliberata su testo conforme a quello del decreto-legge decaduto: con la necessaria conseguenza che, *senza un'espressa statuizione della nuova legge*, questa non ha efficacia retroattiva, come invece l'avrebbe se avesse carattere di vera e propria conversione.

Può inoltre darsi che il decreto-legge, pur non essendo stato convertito in legge o pur essendo stato convertito in legge con emendamenti, abbia determinato situazioni giuridiche particolari, facendo sorgere ad es. dei diritti soggettivi la cui improvvisa soppressione provocherebbe conseguenze manifestamente ingiuste o nocive all'ordine pubblico. In tal caso, spetta alla saggezza dell'Assemblea correggere l'anormalità della situazione giuridica che ne deriva, disponendo che gli effetti del decreto-legge non convertito o di norme particolari del decreto-legge emendato abbiano durata temporanea o decorrenza diversa, ovvero regolando comunque in modo opportuno i rapporti giuridici maturati in base alle norme non convertite (art. 63 terzo comma Cost.).

L'eventuale illegittimità del decreto-legge è rilevata dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, nei modi di cui agli art. 98 e 99 della Carta.

9. B) Altro atto avente forza — ma non forma — di legge è il *decreto legislativo*, emanato dal Governo in virtù di espressa delegazione di potestà legislativa da parte dell'Assemblea Nazionale (articolo 62 Cost.).

L'atto col quale la delegazione è conferita al Governo prende nome di « *legge-delega* »; l'atto col quale il potere delegato è esercitato dal Governo (decreto legislativo) è spesso, per analogia, denominato « *legge delegata* ».

La delega legislativa non è, nè può essere, cessione o trasferimento permanente di un'attribuzione costituzionale, qual'è quella legislativa, dall'uno all'altro Potere dello Stato. Essa comporta unicamente per l'organo delegato l'esercizio di una funzione in nome proprio ma per conto dell'organo delegante: esercizio che ha, neces-

sariamente, carattere limitato nella materia e temporaneo nella durata.

Diversamente, la delega si tradurrebbe in un vero e proprio svuotamento del Potere legislativo in favore dell'esecutivo e in un sempre crescente accentramento di funzioni da parte di quest'ultimo, con una sostanziale deroga al principio costituzionale della divisione dei Poteri.

Assolutamente indispensabile è quindi che la delega sia limitata ad « *oggetti o materie definite* » e soggetta a *termini* perentori (art. 62 Cost.).

Per le stesse ragioni l'Assemblea, nel conferire la delega, può stabilire « *principi o criteri direttivi* », cioè segnare le direttive di massima entro le quali la facoltà attribuita al Governo può esercitarsi (art. cit.).

In taluni casi l'Assemblea può anche determinare speciali procedure per l'elaborazione e per l'approvazione del decreto legislativo (legge delegata), fino a prescrivere, ad es., l'intervento di apposite Commissioni parlamentari o miste, con voto obbligatorio o vincolante, allo scopo di meglio garantire l'osservanza delle direttive di cui sopra (19).

Forma del provvedimento delegato è quella del Decreto presidenziale, controfirmato dal Primo Ministro e dal Ministro competente, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri (art. 62 secondo comma Cost.).

Condizione di validità del decreto legislativo è la stretta osservanza, da parte del Governo, dei limiti oggettivi e temporali della delega, nonchè degli eventuali principi o criteri direttivi e delle eventuali procedure speciali fissate dall'Assemblea con la legge-delega.

In caso d'inosservanza, l'eventuale vizio del decreto legislativo ne determina l'incostituzionalità, e va quindi rilevato e dichiarato dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale ai sensi degli art. 98 e 99 Cost.

Tale esame e tale dichiarazione può aver carattere esteriore e sommario, quando rifletta l'osservanza dei termini e dei limiti di materia; mentre assume carattere più penetrante (di merito), quando concerne la conformità della norma ai principi fissati dall'Assemblea.

10. Una particolare forma di delegazione è quella sancita nell'art. 64 della Costituzione, che prevede la concessione di *amnistia* o

(19) Con tale procedura si è finora (1964) provveduto in Somalia alla emanazione dei Codici del Lavoro, della Navigazione, Penale e Stradale.

d'indulto da parte del Presidente della Repubblica, su legge-delega approvata dall'Assemblea a maggioranza di due terzi dei Deputati.

L'amnistia e l'indulto sono (com'è noto), atti di clemenza penale, che spettano per antica tradizione al Capo dello Stato.

Entrambi hanno natura sostanzialmente legislativa, in quanto valgono a revocare o a sospendere l'efficacia di norme penali, fissate esclusivamente con legge o con atto avente forza di legge (art. 42 Cost.) ed applicate esclusivamente dall'Autorità giudiziaria (art. 17 e 92 Cost.).

Sia l'amnistia che l'indulto hanno inoltre forza retroattiva: essi infatti tolgono efficacia a norme penali limitatamente al passato, estinguendo reati già commessi o condonando le relative pene (20).

È in vista appunto di tali effetti che l'art. 64 primo comma della Costituzione esige una maggioranza qualificata (due terzi dei Deputati) per l'approvazione del relativo disegno di legge.

Ad evitare inoltre che, nelle more dell'esame, della discussione e dell'approvazione della proposta di legge, possa essere dato incentivo alla consumazione di nuovi reati, l'art. 64 secondo comma Cost. stabilisce che la decorrenza del decreto di amnistia o d'indulto debba essere anteriore « alla presentazione della proposta di legge di delegazione ».

L'eventuale incostituzionalità della legge-delega o del decreto di clemenza è sempre rilevata e dichiarata dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 98 e 99 Cost.).

11. Da quanto sopra osservato, appare evidente come le eccezioni al principio della divisione dei Poteri, costituite dal decreto-legge e dal decreto legislativo, siano più apparenti che reali, e si risolvano in un'ulteriore conferma del principio stesso.

Infatti (come si è già osservato) l'esercizio della potestà legislativa da parte dell'Assemblea Nazionale, lungi dall'esaurirsi o dal restar superato attraverso l'intervento del Governo, è sempre condizione o presupposto necessario per la validità giuridica di ogni atto avente forza di legge. È condizione per quanto concerne il decreto-legge, la cui validità dipende interamente dalla successiva ratifica dell'Assemblea (legge di conversione); è presupposto, per quanto

(20) La retroattività dell'amnistia e dell'indulto non contrasta col principio dell'«irretroattività della norma penale» sancito dall'art. 42 della Costituzione, che concerne esclusivamente le norme incriminatrici e non quelle discriminatrici o comunque più favorevoli al reo (Cfr. art. 2 Cod. Pen.).

concerne il decreto legislativo, la cui emanazione è subordinata alla preventiva autorizzazione dell'Assemblea stessa (legge delega).

12. La dottrina costituzionale ha, d'altronde, rilevato l'esistenza di materie nelle quali — non tanto per espressa disposizione della Costituzione quanto per intrinseca natura della norma — vi è un insuperabile ostacolo all'emanazione di norme legislative diverse dalla legge formale.

a) Una prima materia nella quale deve considerarsi esclusa la possibilità di legiferare a mezzo di decreti-legge o di decreti legislativi, è quella della *revisione* o dell'*integrazione di norme costituzionali*.

È ovvio infatti che, essendo all'uopo prevista nell'art. 104 Cost. l'emanazione di leggi approvate in forme e con procedure speciali, nessun altro mezzo sia giuridicamente possibile, se non quello espressamente sancito dalla Costituzione stessa.

b) Altra materia riservata alla legge formale è quella della *delegazione al Governo di potestà legislative* « su oggetti o materie definite ed entro un termine stabilito » (art. 62 Cost.). Tale potere spetta infatti in via esclusiva all'Assemblea Nazionale: e sarebbe manifestamente assurdo che lo stesso Governo, usurpando una facoltà propria dell'Assemblea, possa autodelegarsi con decreto-legge, o subdelegarsi con decreto legislativo (21).

c) Altra materia riservata alla legge formale (ancorchè di natura prevalentemente amministrativa) è quella relativa all'*approvazione dei bilanci*.

L'Assemblea esercita infatti in sede di bilancio una potestà di controllo preventivo e successivo sull'operato dal Governo, che non può esserle sottratta senza sostanziale eversione dell'equilibrio dei Poteri dello Stato.

La Carta costituzionale è in proposito, inequivoca: statuendo che spetta al Governo presentare annualmente, entro termini prestabiliti, i bilanci dello Stato (art. 66 primo e quarto comma), e che spetta all'Assemblea di approvarli con legge formale (art. 66 secondo comma).

Lo stesso principio vale anche per le leggi di *autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio* (art. 66 terzo comma Cost.), o di *variazione del bilancio*; che, modificando leggi formali approvate

(21) La stessa preclusione vale, ovviamente, anche nel caso di proroga del termine perentorio per l'emanazione di un decreto legislativo, fissato con Legge delega (art. 62 Cost.).

dall'Assemblea, non possono essere adottate che in modi analoghi (22).

d) Riservata alla legge deve ritenersi altresì l'autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali (art. 67 Cost.), o alla dichiarazione di guerra (art. 68 Cost.), poichè le supreme decisioni di politica internazionale costituiscono una tipica prerogativa dell'Assemblea rappresentativa.

§ VII. - ALTRE FUNZIONI DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE.

1. Accanto alla funzione legislativa, l'Assemblea Nazionale esercita (come si è accertato) altre funzioni politiche di primaria importanza nella vita dello Stato.

Esse possono suddividersi in:

- funzioni di *formazione costituzionale*;
- funzioni d'*indirizzo politico-amministrativo*;
- funzioni di *controllo*.

Rientrano nella prima categoria gli atti con i quali l'Assemblea determina o condiziona in vario modo la formazione di altri organi costituzionali dello Stato (Presidente della Repubblica, Governo, Magistratura); rientrano nella seconda gli atti con i quali l'Assemblea segna le direttive dell'azione politica dello Stato (sul piano internazionale e sul piano interno), approva i programmi amministrativi del Governo, e ne fissa i mezzi finanziari di attuazione; rientrano nella terza categoria gli atti con i quali l'Assemblea riscontra i consuntivi finanziari dell'attività del Governo, lo interpella sulle iniziative amministrative adottate o da adottare, esprime nei suoi confronti il proprio giudizio, compie indagini su avvenimenti o situazioni di interesse politico generale.

Una parte di tali funzioni (come l'approvazione dei bilanci, la autorizzazione della ratifica dei trattati e l'autorizzazione alla dichiarazione di guerra) è espletata dall'Assemblea con atti aventi forma di legge (leggi « meramente formali »). Le altre funzioni si

(22) Al suddetto principio l'art. 16 dell'Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato apporta una limitata deroga: prevedendo che l'Assemblea, nella stessa legge di approvazione del bilancio, possa delegare il Governo ad emanare decreti legislativi di variazione « limitatamente al trasferimento di spese da un capitolo all'altro nell'ambito dello stesso titolo ».

La norma, di dubbia costituzionalità, può essere giustificata solo da motivi d'ordine pratico, nella considerazione che — di regola — ogni titolo di spesa corrisponde ad un Dicastero, per cui lo spostamento della spesa ha carattere meramente « interno ».

svolgono invece mediante atti diversi, come ad es. votazioni elettive, mozioni, ordini del giorno, interrogazioni, interpellanze od inchieste.

2. A) a) La più importante tra le *funzioni di formazione costituzionale* dell'Assemblea è senza dubbio l'*elezione del Presidente della Repubblica* (art. 70 secondo comma Cost.), di cui si è già ampiamente parlato nel precedente capitolo.

L'elezione è effettuata — com'è noto — con votazione segreta, a maggioranza di due terzi dei Deputati nel primo e nel secondo scrutinio e a maggioranza assoluta dei Deputati negli scrutini successivi (art. cit.).

Il voto è espresso nelle stesse forme previste per la nomina del Presidente dell'Assemblea: e cioè mediante « scheda » compilata a mano dagli elettori, il cui spoglio è effettuato da tre scrutatori estratti a sorte (art. 3 Regol. Assemblea).

Dopo l'elezione e l'accettazione dell'eletto, l'Assemblea ne raccoglie il giuramento di fedeltà alla Repubblica (art. 70 terzo comma Cost.).

b) È già noto come l'Assemblea, pur non procedendo alla nomina diretta del *Governo* come in altre Costituzioni di tipo « assembleare » (Svizzera), tuttavia ne condiziona con il *voto di fiducia* la permanenza in carica (art. 82 Cost.).

La votazione sulla fiducia è effettuata per la prima volta entro trenta giorni dalla formazione del Governo, e successivamente ogni qual volta il Governo ne faccia richiesta.

In entrambi i casi, essa è sempre effettuata in forma palese (per appello nominale) e a maggioranza semplice dei votanti (art. 82 secondo comma Cost.).

A parte ciò, ogni gruppo di almeno dieci Deputati può presentare una motivata *mozione di sfiducia* al Governo, per la cui approvazione è peraltro necessaria la maggioranza assoluta (art. 82 terzo comma Cost.).

c) Per quanto concerne la *Magistratura*, l'Assemblea Nazionale provvede direttamente:

— all'elezione di due Membri aggiunti dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 99 Cost.);

— all'elezione di dodici cittadini, tra i quali sono sorteggiati di volta in volta sei Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia (art. 102 Cost.);

— infine all'elezione di due Membri aggiunti del Consiglio Superiore Giudiziario, che è l'organo di autogoverno della Magistratura

(art. 96 quinto comma Cost., in relazione all'art. 15 dell'Ordinamento giudiziario della Repubblica).

Per l'elezione dei Membri aggiunti della Corte Costituzionale è necessaria la maggioranza assoluta dei Deputati (art. 99 Cost.); mentre, negli altri due casi, è sufficiente la maggioranza semplice dei votanti (art. 55 quinto comma Cost.).

Le modalità elettorali sono stabilite nel Regolamento interno dell'Assemblea (23).

2. B) a) Fra le funzioni d'indirizzo politico-amministrativo demandate dalla Costituzione all'Assemblea Nazionale, merita un cenno particolare l'approvazione del bilancio preventivo dello Stato (articolo 66 Cost.).

Secondo la prevalente dottrina, il bilancio preventivo è atto di natura sostanzialmente esecutiva o amministrativa, anche se la sua approvazione avviene attraverso una legge formale.

Esso non è altro, infatti, che il programma delle spese destinate all'amministrazione dello Stato, raffrontato al quadro delle entrate: l'uno e l'altro condizionati da leggi preesistenti, che stabiliscono diritti ed obblighi patrimoniali a favore od a carico dello Stato stesso (24).

Appunto per ciò la legge di approvazione del bilancio non può stabilire « nuovi oneri fiscali o nuove spese » (art. 66 secondo comma Cost.), nè per l'anno finanziario cui si riferisce nè per gli anni successivi.

Tutte le entrate e tutte le spese dello Stato, senza eccezione alcuna, debbono essere incluse nel bilancio, affinché le relative previsioni non restino incomplete o fallaci (principio dell'« universalità del bilancio »).

Sia le entrate che le spese sono raggruppate in « titoli » e, nell'ambito dello stesso titolo, in « capitoli » (suddivisi a loro volta in « voci », od « articoli », di entrata e di spesa).

Per dar modo all'Assemblea di esaminare e discutere tempestivamente il bilancio, è fatto obbligo al Governo di presentare il re-

(23) Delle funzioni formative dell'Assemblea Nazionale nei riguardi del Governo e della Magistratura si parlerà più diffusamente nei capitoli dedicati ai rispettivi istituti (III e IV).

(24) Diversa considerazione vale invece per quanto concerne il bilancio consuntivo dello Stato, che è il riassunto contabile delle operazioni attive e passive effettivamente compiute, e la cui approvazione rientra — a nostro avviso — nelle funzioni non d'indirizzo ma di controllo amministrativo dell'Assemblea (V. in prosieguo, n. 6 a).

lativo disegno di legge almeno due mesi prima della fine dell'anno finanziario anteriore a quello cui il disegno di legge si riferisce (articolo 66 primo comma Cost.).

L'Assemblea Nazionale provvede entro i successivi due mesi alla approvazione del disegno di legge, che dovrà regolare la gestione finanziaria dello Stato per l'anno seguente.

Nel caso in cui, per ragioni di carattere contingente, legate alla complessità del lavoro parlamentare, la discussione del bilancio preventivo non possa essere conclusa prima dell'inizio del nuovo anno finanziario, l'Assemblea autorizza con legge il Governo all'« esercizio provvisorio del bilancio » (art. 66 terzo comma Cost.). Trattasi peraltro di un'ipotesi di carattere straordinario, che l'Assemblea dovrebbe normalmente evitare, e che comunque non può protrarsi oltre i primi tre mesi del nuovo anno finanziario (ivi) (25).

Una volta approvata la legge sul bilancio, tutte le entrate e le spese ivi previste restano definitivamente fissate: e il Governo è autorizzato a riscuotere le entrate e ad erogare le spese nei limiti fissati dalla legge stessa.

Eventuali variazioni del bilancio, relative all'iscrizione di nuove entrate o nuove spese, ovvero ad aumenti o a spostamenti di spese nel corso dello stesso anno finanziario, non possono essere autorizzate che mediante nuova legge formale, detta « legge di variazione di bilancio ». Solo l'eventuale aumento di entrate rispetto alle previsioni di bilancio, derivando dall'applicazione di norme legislative di natura tributaria o patrimoniale, non comporta obbligo di variazione.

Ad evitare o a contenere, per quanto possibile, l'aumento indiscriminato delle passività di bilancio nel corso dell'anno finanziario, l'articolo 65 Cost. stabilisce che tutte le leggi comportanti nuove o maggiori spese a carico dello Stato debbano « indicare i mezzi per farvi fronte » (cioè provvedere contestualmente alla c.d. « copertura delle spese »). Solo nel caso di spese pluriennali, la copertura può essere limitata al bilancio in corso.

Le norme della Costituzione lasciano interamente alla legislazione ordinaria la determinazione dei criteri d'impostazione del bilancio.

Spetta quindi alla legge stabilire se esso debba essere unico, ovvero suddiviso in « bilancio ordinario » e « bilancio di sviluppo », con diversa classificazione delle entrate e delle spese a seconda delle ri-

(25) Detto termine si applica anche nel caso in cui una prima legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio sia seguita da altre leggi di ugual natura; sì che la somma dei periodi di esercizio provvisorio non superi, nel suo complesso, un trimestre.

spettive finalità d'impegno o di copertura (Cfr.: art. 13 Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato). Spetta, del pari, alla legge adottare in concreto o il sistema del « *bilancio di cassa* » (nel quale le entrate non riscosse e le spese non erogate decadono alla fine di ogni anno e sono rinviate al bilancio successivo), ovvero il sistema del « *bilancio di competenza* » (nel quale le entrate e le spese previste dalla legge si considerano impegnate fino a completo esaurimento, e vengono quindi computate « in conto residui » dopo la fine dell'anno finanziario).

Trattasi, infatti, di soluzioni di diritto finanziario e di tecnica contabile, che la Costituzione lascia al prudente apprezzamento della Assemblea.

4. b) Altra importante funzione d'indirizzo politico-amministrativo spettante all'Assemblea Nazionale, è la *discussione* e il *giudizio sui programmi generali d'azione* (politica, sociale ed economica) *del Governo*.

Giova premettere, al riguardo, che una prima e generale esposizione di carattere programmatico è sempre fatta dal Governo allorchè esso chiede all'Assemblea il *voto di fiducia* (art. 82 Cost.), invitandola a valutare non solo le persone, ma anche e soprattutto le idee e i propositi governativi.

A parte ciò, è consuetudine costituzionale ormai consolidata che il Governo informi successivamente l'Assemblea dei problemi di più alto rilievo che ad esso si presentano, nonchè dei provvedimenti che il Governo intende al riguardo adottare, e che chieda su ciò il parere dei parlamentari o l'approvazione di *mozioni* conclusive da parte dell'Assemblea: in tutto indipendentemente dalla discussione sulla fiducia, che anzi — di regola — non viene posta in questa sede.

5. c) Per talune decisioni di vitale importanza, concernenti i *rapporti internazionali della Repubblica*, è costituzionalmente necessario un atto formale dell'Assemblea, espresso in forma di legge.

Ciò avviene anzitutto ai sensi dell'art. 67 Cost., per l'*approvazione dei trattati internazionali* di carattere politico o militare (come ad es., l'adesione ad Unioni internazionali, un'alleanza difensiva, ecc.), o commerciale (es.: trattati di scambio o di navigazione), o comportanti oneri finanziari non previsti nel bilancio (spese di assistenza internazionale, contributi ad istituzioni nuove, ecc.), od implicanti modificazioni di legge.

L'approvazione dei trattati da parte dell'Assemblea avviene in forma indiretta, cioè attraverso l'*autorizzazione alla ratifica*, data al Presidente della Repubblica (art. cit.).

Non è necessario che la legge di autorizzazione alla ratifica disponga l'inserzione delle norme internazionali del trattato nell'ordinamento interno della Repubblica. Come già accennammo, tale inserzione è automatica, e decorre dal momento in cui il trattato internazionale, dopo la firma e la ratifica, è pubblicato sul Bollettino Ufficiale « nelle forme stabilite per gli atti legislativi », (art. 6 primo comma Cost.). Ove, peraltro, sia necessario sancire norme speciali di adattamento giuridico, l'Assemblea può provvedervi con la stessa legge di autorizzazione alla ratifica, o mediante delega al Governo ai sensi dell'art. 62 Cost.

Altra materia nella quale l'Assemblea provvede con legge, è quella della *dichiarazione dello stato di guerra* (art. 68 Cost.).

La dichiarazione è effettuata dal Presidente della Repubblica su autorizzazione dell'Assemblea (art. 75 g. Cost.): e comporta effetti giuridici sia sul piano internazionale, nei confronti cioè dei rapporti fra la Repubblica e gli altri Stati, sia sul piano interno, nei confronti cioè delle persone soggette alla sovranità dello Stato.

Sul piano interno, l'Assemblea può inoltre conferire al Governo i *poteri straordinari* inerenti alle necessità belliche (art. 68 Cost.).

Riteniamo che, nel conferire tali poteri, l'Assemblea possa superare i limiti di tempo e di materia propri della delegazione ordinaria (art. 62 Cost.), in vista appunto della particolarissima situazione giuridica insita nello stato di guerra.

L'ampia formulazione dell'art. 68 (« poteri necessari »), sembra consentire anche l'eventuale conferimento dei c.d. « *pieni poteri* » (cioè di poteri indeterminati), ove ciò sia necessario ai fini della difesa nazionale.

È ovvio che, avendo la Repubblica « ripudiato » programmaticamente la guerra « come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali » (art. 6 secondo comma Cost.), l'ipotesi di cui all'art. 68 deve riferirsi unicamente ad una guerra di difesa contro aggressioni esterne.

6. C) Le *funzioni di controllo* dell'Assemblea comprendono l'approvazione del bilancio consuntivo, la presentazione d'interrogazioni o d'interpellanze al Governo, e le inchieste parlamentari.

a) A differenza dell'approvazione del bilancio preventivo dello Stato (che a nostro parere rientra nelle potestà di indirizzo politico-amministrativo), l'*approvazione del bilancio consuntivo dello Stato* è certamente una funzione di controllo dell'Assemblea, in quanto mira ad accertare l'effettivo andamento delle operazioni finanziarie fissate nel bilancio preventivo, e a sindacare quindi l'operato amministrativo del Governo nel corso dell'esercizio finanziario,

L'accertamento contabile delle operazioni finanziarie, effettuato dalla Ragioneria generale dello Stato, è riassunto nel bilancio consuntivo, che il Governo ha l'obbligo di presentare all'Assemblea entro il primo semestre dell'anno finanziario successivo a quello cui il bilancio stesso si riferisce (art. 66 quarto comma Cost.).

Il bilancio consuntivo, prima della sua presentazione, è riscontrante dal Magistrato ai Conti, il quale riassume le sue osservazioni in una relazione scritta, diretta all'Assemblea (art. 90 Cost.).

Quest'ultima approva il bilancio consuntivo con legge, senza essere legata a termini comminatorii (art. 66 quarto comma Cost.).

b) Ogni Deputato ha il diritto di porre al Governo *interrogazioni ed interpellanze*, alle quali il Governo è tenuto a rispondere entro venti giorni (art. 69 primo comma Cost.).

Sia l'interrogazione che l'interpellanza contengono delle domande dirette al Governo su questioni d'interesse generale o particolare. Unica differenza fra i due istituti è che all'interpellanza segue una pubblica discussione, alla quale partecipa un Membro del Governo e l'interpellante. Quest'ultimo può proporre all'Assemblea una *mozione* scritta e motivata; e se egli dichiara di non presentare alcuna mozione, qualsiasi altro Deputato può farlo.

Ogni mozione è discussa e deliberata dall'Assemblea a maggioranza semplice (art. cit.).

c) Indipendentemente da quanto sopra, l'Assemblea può disporre *inchieste parlamentari*, allo scopo di « accertare avvenimenti o situazioni d'interesse pubblico », nominando all'uopo Commissioni speciali (art. 69 secondo comma).

Ad evitare che per effetto dello scrutinio di maggioranza le Commissioni d'inchiesta divengano monopolio di un solo partito, il predetto articolo dispone che esse siano composte « di Deputati di tutti i gruppi parlamentari », in modo tale da rappresentare anche le opinioni della minoranza.

I poteri delle Commissioni sono determinati dall'Assemblea con la stessa deliberazione che dispone l'inchiesta, rispettando in ogni caso i limiti fissati dalla Costituzione a tutela dei diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo e del cittadino (art. cit.).

Ai lavori della Commissione d'inchiesta possono « collaborare » (cioè partecipare a titolo consultivo) anche eventuali esperti nominati dall'Assemblea (ivi).

Attraverso i mezzi d'indagine sopra elencati, l'Assemblea può direttamente rendersi conto di ogni situazione di pubblico interesse, per provvedere poi a tutte quelle utili iniziative che appaiano conformi alle esigenze dello Stato e del popolo.

CAPO III

IL GOVERNO

SOMMARIO: § I. Posizione costituzionale del Governo. — § II. Formazione del Governo. — § III. Cessazione del Governo. — § IV. Funzioni del Governo. — § V. « Status » e responsabilità dei Membri del Governo. — § VI. Organi ausiliari del Governo. — § VII. Organi dipendenti dal Governo.

§ I. - POSIZIONE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO.

1. A norma dell'art. 77 della Carta fondamentale, il *Governo* è l'organo costituzionale dello Stato cui compete, per eccellenza, l'esercizio della « *funzione esecutiva* ». Funzione che (come si è già accennato nella Parte generale) non può restringersi alla pura esecuzione delle leggi, ma abbraccia tutte quelle attività concrete che lo Stato ha il potere ed il dovere di compiere per il conseguimento dei propri fini immediati, attraverso l'adozione di provvedimenti politico-amministrativi della più varia specie e natura.

Questa funzione tipica e fondamentale del Governo non ne esaurisce peraltro le attribuzioni costituzionali: che — come è noto — comprendono anche l'iniziativa delle leggi (art. 60 Cost.), l'emaneazione di atti aventi forza di legge (art. 62-63 Cost.) l'organizzazione amministrativa degli Uffici giudiziari (art. 96 quinto comma Cost.) e l'amministrazione della giustizia militare in tempo di guerra (art. 95 terzo comma Cost.), senza peraltro intaccare nella sostanza il principio della divisione dei Poteri, che nell'ordinamento costituzionale somalo ha carattere inderogabile (art. 93 Cost.).

Nell'espletamento delle proprie attribuzioni, il Governo opera in stretto coordinamento formale col Capo dello Stato, a nome del quale sono intestati i più importanti atti del Governo stesso; salva peraltro la potestà di talune supreme decisioni, che (come abbiamo già visto) competono al Capo dello Stato in via esclusiva e diretta. Ma è anche in costanti rapporti con gli organi del Potere legislativo (Assemblea Nazionale) e giudiziario (Magistratura), alla cui attività è in vario modo collegato.

2. Il Governo è composto del *Primo Ministro* e dei *Ministri* (articolo 78 primo comma Cost.).

Tale elencazione è tassativa, ed esclude dalla composizione e dalle responsabilità del Governo ogni altro organo individuale o collegiale: come ad es. i *Sottosegretari di Stato*, semplici coadiutori o delegati dei Ministri (art. 79 Cost.), nonché gli *Alti Commissari* e i *funzionari direttivi*, aventi compiti subordinati rispetto al Governo stesso (art. 87 e segg. Cost.).

3. Il Governo è, per sua natura, un *organo costituzionale* « complesso »: in quanto, pur essendo funzionalmente unitario, si suddivide in vari organi semplici (individuali o collegiali), dotati di competenza propria e specifica.

Sono essi:

- a) il *Primo Ministro* (art. 78 primo comma, 83 primo comma Cost.);
- b) i *Ministri* (art. 78 primo comma, art. 83 secondo comma Cost.);
- c) il *Consiglio dei Ministri* (art. 78 secondo comma, 83 terzo comma Cost.).

Il *Primo Ministro* e i *Ministri* sono organi individuali, rispettivamente preposti alla direzione generale del Governo o ad un ramo o settore fondamentale della pubblica Amministrazione.

Il *Consiglio dei Ministri* è invece organo collegiale, costituito dalla riunione del *Primo Ministro* e dei *Ministri* in unico consesso deliberante.

L'integrazione costante di tali organi (unità nella complessità) consente al Governo di realizzare gli altri compiti ad esso demandati dalla Costituzione e dalle leggi.

4. Quale sia l'esatta *composizione numerica* del Governo, non è detto nella Costituzione (art. 78 e segg.).

Il silenzio della norma non va tuttavia interpretato nel senso che tale importante materia sia rimessa all'assoluta discrezionalità del Governo stesso, o degli altri organi costituzionali dello Stato che ne determinano la formazione e la rinnovazione.

Fondamentale è invece il principio secondo cui il numero e le attribuzioni dei Ministeri sono preventivamente stabiliti in forza di legge (art. 81 primo comma Cost.). Sistema rigido, ma opportuno, ad evitare eccessive mutevolezze nelle composizioni governative, aventi sfavorevoli ripercussioni sull'Amministrazione pubblica.

La rigidità del sistema è peraltro attenuata dalle ampie facoltà

regolamentari che, nell'ambito della legge, sono concesse al Governo per l'organizzazione della Presidenza del Consiglio e dei singoli Ministeri (art. 81 secondo comma Cost.). L'emanazione dei relativi Decreti spetta al Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri (ivi): non è quindi consentita, data la particolare delicatezza della materia, alcuna deroga di competenza, nemmeno attraverso una legge ordinaria (come invece è previsto in via generale per gli altri regolamenti nel successivo art. 85) (1).

§ II. - FORMAZIONE DEL GOVERNO.

1. Come è noto, la *formazione del Governo* è attribuzione costituzionale esclusiva del Presidente della Repubblica. Spetta infatti a quest'ultimo nominare il *Primo Ministro*, e su proposta di questo i singoli Ministri (art. 78 terzo e quarto comma Cost.).

La nomina sia del *Primo Ministro* che dei *Ministri* è fatta in forma di decreto, con la controfirma del *Primo Ministro* (art. 76 secondo comma Cost.). Nel primo caso la controfirma non implica proposta, ma semplice accettazione dell'atto, ed assunzione delle relative responsabilità costituzionali; mentre nel secondo caso, per il combinato disposto dei su citati articoli, implica sempre proposta.

2. Il criterio di scelta del *Primo Ministro* e dei *Ministri* è squisitamente politico, e come tale insindacabile in sede amministrativa o giurisdizionale.

Tuttavia, la Costituzione esige, ai fini della nomina, la sussistenza di taluni *requisiti personali*, la cui eventuale mancanza è motivo di illegittimità formale. Sono questi (art. 80 primo comma, 51 terzo comma Cost.):

- a) il godimento pieno dei diritti politici, cioè la qualità di cittadino elettore;
- b) il compimento del venticinquesimo anno di età.

Non sono necessari speciali titoli di studio; e nemmeno è necessaria la qualità di Deputato, pur cadendo di regola la scelta dei Ministri fra i Membri dell'Assemblea.

Le stesse norme valgono anche per la scelta dei *Sottosegretari di Stato* (art. cit.), che segue immediatamente quella dei *Ministri* (articolo 79 Cost.).

3. Al momento della firma del *Decreto di nomina* del *Primo Mi-*

(1) Il divieto concerne quindi i soli *Regolamenti di organizzazione*, e non anche i *Regolamenti di esecuzione e indipendenti*.

nistro e dei Ministri, il Governo è legalmente costituito (2). La formalità del *giuramento* di fedeltà allo Stato, prestato nelle mani del Presidente della Repubblica, non costituisce una condizione di validità della nomina, ma una semplice formalità che segue la nomina stessa e precede l'effettivo inizio dell'esercizio delle funzioni ministeriali (art. 78 quinto comma Cost.).

Analogamente, il *voto di fiducia* dell'Assemblea Nazionale, previsto dall'art. 82 subito dopo la formazione del Governo, non è da considerare quale condizione di legittimità della nomina, e nemmeno quale condizione risolutiva della nomina stessa. Esso è un atto di conferma politica, la cui mancanza pone l'obbligo delle dimissioni per il Governo (art. cit.): e si risolve, quindi, in una semplice condizione di permanenza in carica.

4. Il *voto di fiducia* è dato (come sappiamo) dall'Assemblea a mezzo di mozione motivata o approvata a maggioranza semplice con votazione palese (art. 82 secondo comma Cost.).

Tale forma di votazione si applica sia al voto di fiducia *iniziale*, conferito entro trenta giorni dalla formazione del Governo (cioè dalla firma del decreto presidenziale di nomina), sia ad ogni altro voto di fiducia *successivo*, che venga chiesto dal Governo di fronte a situazioni politiche nuove o a gravi difficoltà nell'adempimento del mandato.

Secondo un'antica prassi costituzionale, il Governo può inoltre, in qualsiasi momento, subordinare la sua permanenza in carica alla approvazione di un disegno di legge cui esso attribuisce fondamentale importanza nello svolgimento del programma governativo: può, in altri termini, porre all'Assemblea Nazionale la cosiddetta « *questione di fiducia* ». In tal caso il voto dell'Assemblea, sebbene espresso nelle forme legislative ordinarie, ha gli stessi effetti di una vera e propria mozione di fiducia.

5. La durata del Governo è strettamente legata alla permanenza in carica del Primo Ministro, Capo del Governo.

Ferma restando quest'ultima, qualsiasi eventuale modifica nella composizione governativa (come ad es. la sostituzione di uno o più Ministri, la nomina di uno o più nuovi Ministri senza portafoglio, ecc.) non dà luogo, dal punto di vista giuridico, a cambiamento di Governo. Si ha in tali casi il c.d. « *rimpasto* » ministeriale, che non è in alcun modo equiparabile ad una vera e propria « *crisi* ».

(2) Ai sensi dell'art. 33 Decreto Legislativo n. 2 del 1961 sull'ordinamento amministrativo-contabile dello Stato, il decreto è esente da registrazione da parte del Magistrato ai Conti.

Per converso, la cessazione dalla carica — per qualsiasi motivo — del Primo Ministro travolge l'intera compagine governativa, e rende necessaria, anzi doverosa, da parte del Capo dello Stato, la formazione di un nuovo Governo.

§ III. - CESSAZIONE DEL GOVERNO.

1. Varie sono le cause giuridiche di « *crisi* », cioè di cessazione e rinnovazione del Governo: che possono dipendere, sia da un *fatto naturale* (morte del Primo Ministro), sia da un *atto di volontà* o dello stesso Governo (dimissioni, spontanee o consequenziali al voto di sfiducia) o del Capo dello Stato (revoca), sia infine da un *procedimento giudiziario* a carico del Primo Ministro (messa in stato d'accusa da parte dell'Assemblea).

Un'autorevole dottrina, partendo dalla decisiva importanza della fiducia parlamentare ai fini della conservazione in carica del Governo, distingue più semplicemente le *crisi c.d. « parlamentari »* (determinate da un conflitto politico fra il Governo e l'Assemblea), dalle *crisi c.d. « extra parlamentari »* (determinate da qualsiasi altra possibile causa) (3).

Tale classificazione non esclude, ma completa la prima, che può senz'altro seguirsi dal punto di vista sistematico.

2. Come si è rilevato, la cessazione del Governo può derivare anzitutto da *fatto naturale*, cioè dalla morte del Primo Ministro, che apre immediatamente la crisi ministeriale.

In detta ipotesi, e fino al rinnovamento, le funzioni di Primo Ministro vengono provvisoriamente assunte da un Ministro titolare, secondo l'ordine di precedenza fissato dalla Legge 3 giugno 1962 n. 14 (art. 3, in relaz. all'art. 10 della stessa Legge).

È da ritenere che, in tali circostanze, colui che sostituisce il Primo Ministro debba limitare la sua attività all'ordinaria amministrazione (per estensione analogica del principio di cui all'art. 82 quinto comma Cost.).

La stessa procedura di sostituzione automatica è prevista anche in caso di temporanea assenza od impedimento del Primo Ministro: restando ovviamente immutata la compagine ministeriale (art. 3-10 Legge cit.).

(3) Sotto questo profilo, può considerarsi « *extra parlamentare* » ogni crisi derivante dalla revoca presidenziale, dall'atteggiamento di partiti, da motivi di natura strettamente personale relativi al Primo Ministro, ecc.

3. Il mezzo più frequente di cessazione del Governo è quello delle *dimissioni* del Primo Ministro, o delle dimissioni collettive dell'intero Governo.

Le dimissioni sono un atto di volontà unilaterale di natura recettizia, in quanto producono effetto solo al momento della loro presentazione al Capo dello Stato. Quest'ultimo non può respingerle, ma può sempre invitare il Primo Ministro a ritirarle, ovvero riconferire l'incarico al Primo Ministro dimissionario.

Le dimissioni sono *volontarie* o *coattive*.

Si hanno le prime ogni qual volta il Governo, prevedendo un voto di sfiducia dell'Assemblea o basandosi su mutamenti politici rilevanti (es. conflitto con uno o più partiti di maggioranza), ovvero per interni dissensi o per altri motivi d'indole personale, manifesti la volontà di cessare dal mandato ricevuto dal Presidente della Repubblica.

Si hanno le seconde, quando la Costituzione o la legge ne faccia obbligo al Primo Ministro e ai Ministri.

Unico caso di *dimissioni coattive* è quello previsto dall'art. 82 quarto comma della Costituzione, nell'ipotesi del voto di sfiducia da parte dell'Assemblea Nazionale (4). Ma a parte ciò, una costante prassi costituzionale impone le dimissioni del Governo in ogni caso di mutamento nella carica del Presidente della Repubblica (da cui il Governo ha ricevuto la nomina) o di rinnovazione dell'Assemblea (da cui il Governo ha ottenuto la fiducia).

In tutti questi casi, ad evitare la completa paralisi del Potere esecutivo nell'intervallo fra le dimissioni e la formazione di un nuovo Governo, è previsto che il Governo dimissionario resti in carica nel periodo intermedio, per la necessaria attività di « ordinaria amministrazione » (art. 82 quinto comma, Cost.).

4. Natura ben diversa ha invece la *revoca del Governo* da parte del Presidente della Repubblica (art. 78 n. 3 Cost.).

La potestà di revoca del Governo è una potestà discrezionale del Capo dello Stato, nella sua tipica funzione equilibratrice e dirimente dei conflitti costituzionali. Potestà di natura eccezionale, in quanto (come si è già rilevato (5)) è assai difficile che il Capo dello Stato

(4) L'Assemblea può manifestare la sfiducia al Governo o respingendo a maggioranza semplice la mozione di fiducia chiesta dal Governo (art. 82 primo comma Cost.), o approvando a maggioranza assoluta una motivata mozione di sfiducia, proposta « in qualsiasi momento » da un gruppo di almeno dieci Deputati (art. 82 terzo comma Cost.).

(5) Vedi Libro II, Parte III, Cap. I.

possa sovrapporsi ad un Governo sostenuto dalla fiducia dell'Assemblea; ma che può costituire l'ultima salvaguardia della democrazia, nell'ipotesi puramente astratta di un regime autoritario, rispetto al quale la stessa Assemblea fosse impotente a reagire.

La revoca del Governo da parte del Capo dello Stato si ha solo nel caso in cui colpisca la persona del Primo Ministro, e attraverso di essa quelle degli altri Membri del Governo. Ben diversa ipotesi è quella della revoca di uno o più Ministri, che presuppone sempre una espressa proposta da parte del Primo Ministro (art. 78 quarto comma Cost.), ed è causa di semplice « rimpasto ».

Circa la forma del provvedimento di revoca del Governo, si è già spiegato come, dovendo provvedersi per Decreto presidenziale, la controfirma dell'atto non possa essere demandata che al Primo Ministro nominato in revoca del precedente, e come quindi i due atti (quello di revoca e quello di nomina del nuovo Primo Ministro) debbano essere necessariamente contestuali. Ciò è confermato dall'art. 2 della Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'Ordinamento del Governo, laddove esso afferma che il Decreto di revoca è controfirmato dal « successore » del Primo Ministro (5).

È proprio a causa di tale particolarità, che la permanenza in carica del Governo revocato è tassativamente esclusa anche per brevissimi periodi di tempo, o limitatamente agli affari di « ordinaria amministrazione » (6). La revoca ha, in altri termini, effetto immediato.

5. Altro motivo di cessazione del Governo è la *messa in stato di accusa* del Primo Ministro da parte dell'Assemblea Nazionale, per reati commessi « nell'esercizio delle funzioni » (art. 84 Cost.).

La relativa deliberazione è adottata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati, e comporta il deferimento del Primo Ministro al giudizio della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia (ivi).

Il Primo Ministro deferito all'Alta Corte di Giustizia è « sospeso » di diritto dall'esercizio delle sue funzioni, fino all'esito definitivo del giudizio (art. 84 quarto comma Cost.): il che, a nostro parere, qualunque sia la dizione usata dalla Corte costituzionale, comporta sempre e necessariamente una crisi di Governo, non potendo concepirsi un Organo costituzionale che sia in permanenza impossibilitato a svolgere attività eccedenti l'« ordinaria amministrazione » (7).

(6) Lo stesso art. 82 quinto comma parla infatti di permanenza in carica del « Governo dimissionario »: e tale norma ha valore rigorosamente tassativo e non estensivo.

(7) Tale inammissibile limitazione di potere seguirebbe infatti, *ope legis*,

Nel caso invece in cui il deferimento a giudizio concerna uno o più Ministri, ma non la persona del Capo del Governo, la sospensiva è applicabile ai primi senza dover necessariamente coinvolgere l'intera compagine governativa.

È poi da osservare che, in simili eventualità, il Primo Ministro o i Ministri colpiti dall'atto d'accusa possono presentare spontaneamente le proprie dimissioni dalla carica, dando luogo rispettivamente ad una crisi o ad un rimpasto ministeriale. Determinante, in materia, è una norma non di stretto diritto ma di pura correttezza politica.

§ IV. - FUNZIONI DEL GOVERNO.

1. La *funzione fondamentale* del Governo è quella *esecutiva* (articolo 77 Cost.), intesa nel senso più ampio e comprensivo del termine (8).

Nell'esercizio di tale funzione il Governo opera quale « organo al vertice » del Potere esecutivo, avendo alle proprie dipendenze — attraverso i vari Ministeri — tutta la complessa organizzazione della Amministrazione pubblica.

« Governo » e « *Potere esecutivo* » non sono, quindi, sinonimi: in quanto quest'ultimo, inteso in senso soggettivo (cioè come complesso di organi investiti di una comune funzione), comprende anche, accanto e al di sotto del Governo, i singoli rami della pubblica Amministrazione che da esso dipendono.

Si è già visto come — oltre l'ordinaria funzione esecutiva — il Governo esercita anche, eccezionalmente, talune *potestà legislative* (quando è a ciò delegato dall'Assemblea o ad essa temporaneamente si sostituisce per motivi di urgente necessità), e persino *giudiziarie* (quando, attraverso i Tribunali Militari di guerra, attua le norme penali militari); ma l'eccezionalità stessa di tali potestà esclude — in linea di principio — ogni possibile abuso.

2. Vivi e frequenti rapporti funzionali ha il Governo con gli altri organi costituzionali dello Stato: e in special modo col Presidente della Repubblica, con l'Assemblea Legislativa e con la Magistratura.

alla provvisoria sostituzione del Primo Ministro da parte di altro Ministro (cfr. art. 3 e 10 Legge 14 del 1962 sull'« Ordinamento del Governo »).

(8) Nel concetto di *funzione esecutiva* di cui all'art. 77 Cost., rientrano sia la *potestà amministrativa* in senso stretto (art. 86 e segg. Cost.) sia quella *regolamentare* (art. 85, 81 secondo comma Cost.), sia quella più propriamente « politica ».

Per quanto concerne il *Presidente della Repubblica*, si è già rilevato come i più importanti atti e le più alte deliberazioni del Governo assumano spesso la veste formale di Decreti presidenziali; e come, d'altro canto, le iniziative costituzionali del Presidente della Repubblica non possano — di regola — concretarsi che in atti complessi, rispetto ai quali il Primo Ministro o i Ministri controfirmanti assumono la responsabilità dell'atto. Ciò implica necessariamente una sostanziale intesa politica fra i due Organi, che ha il suo presupposto nell'atto di nomina e il suo corollario nella potestà di revoca presidenziale.

Nei confronti dell'*Assemblea* il Governo, mentre esercita importanti compiti attivi e propulsivi (iniziativa delle leggi) e a volte addirittura sostitutivi (legislazione delegata o d'urgenza), è in pari tempo soggetto al controllo politico parlamentare, sia al momento iniziale della sua formazione che nello svolgimento del suo programma politico. Fra Governo ed Assemblea è quindi ugualmente indispensabile una piena e costante intesa politica.

Per quanto concerne la *Magistratura*, pur essendo principio inderogabile della Costituzione quello dell'assoluta indipendenza del Potere giudiziario (art. 93 Cost.), spetta al Governo — e più specialmente al rappresentante del Governo presso la Magistratura, che è il Ministro di Grazia e Giustizia — assicurare l'adempimento dei servizi giudiziari, nei limiti delle spese a tal uopo fissate in bilancio, e l'eventuale iniziativa di provvedimenti amministrativi concernenti la Magistratura, deliberati dal Consiglio Superiore Giudiziario ed emanati dal Presidente della Repubblica, nonché la controfirma dei provvedimenti stessi (art. 96 quinto comma Cost.).

In sintesi, non vi è sfera di attività nè funzione dello Stato, alla quale il Governo non sia intimamente interessato, e talora partecipe.

3. Data la complessità strutturale del Governo, nel quale coesistono più organi individuali (Primo Ministro e Ministri) e un organo collegiale (Consiglio dei Ministri), è necessario distinguere esattamente le singole funzioni a ciascuno di essi spettanti ai sensi di legge.

A) Il *Primo Ministro* è il Capo del Governo.

Egli ne determina l'azione politica, mantenendo l'unità dell'indirizzo generale e coordinando o promuovendo l'attività dei vari Ministri; convoca e presiede il Consiglio dei Ministri, di cui fissa l'ordine del giorno; ed è direttamente preposto agli Uffici della Presidenza del Consiglio (art. 83 primo comma Cost., in relazione all'articolo 3 primo comma Legge 3 giugno 1962 n. 14).

Conseguentemente, la responsabilità del Primo Ministro copre lo intero operato del Governo ed è solidale con quella dei singoli Ministri, salvo che per gli atti di cui questi ultimi siano responsabili individualmente.

B) I *Ministri* sono preposti, di regola, ad un Ministero (8-bis).

Essi dirigono gli affari di rispettiva competenza, adottando — direttamente o a mezzo di funzionari a ciò delegati — i provvedimenti inerenti al funzionamento dell'Amministrazione cui presiedono (Art. 83 secondo comma Cost., in relaz. all'art. 3 secondo comma Legge n. 14 del 1962). In tale qualità, essi impegnano le risorse finanziarie dello Stato, nei limiti previsti dai titoli e dai capitoli di spesa del bilancio preventivo (art. 23 D.Leg. n. 2 del 1961 sull'ordinamento amministrativo-contabile dello Stato).

La responsabilità dei singoli Ministri è individuale, per gli atti rientranti nella rispettiva sfera di esclusiva competenza.

C) Il *Consiglio dei Ministri* è il Collegio composto del Primo Ministro e dei Ministri.

Il Consiglio delibera sulle più importanti questioni in materia politico-amministrativa, finanziaria e di personale (art. 5, 6 e 7 legge 14 del 1962). E, più particolarmente:

a) sui problemi di « *alta amministrazione* », attinenti alle direttive politiche generali del Governo, con particolare riguardo all'« ordine pubblico » (stato di emergenza, provvedimenti eccezionali, ecc.);

b) sull'approvazione dei disegni di legge da presentare all'Assemblea Nazionale, e sul ritiro dei disegni di legge già presentati;

b) sull'approvazione dei decreti-legge, dei decreti legislativi e dei decreti regolamentari;

d) sui problemi internazionali di maggior rilievo, e particolarmente sulle proposte di trattati internazionali (aventi, com'è noto, forza di legge dopo la relativa pubblicazione);

e) sul bilancio preventivo e consuntivo dello Stato, sulle variazioni del bilancio preventivo, e su talune materie contrattuali o fiscali il cui importo superi una determinata cifra fissata dalla legge;

f) sulla nomina per decreto presidenziale dei più alti funzionari civili dello Stato, di tutti gli Ufficiali delle Forze Armate, nonché dei Presidenti e dei Direttori Generali di Enti pubblici;

(8 bis) La chiara dizione dell'art. 1 secondo comma della Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'ordinamento del Governo, in base al quale « ogni Ministro è preposto, di regola, ad un Ministero », rende — a nostro parere — pienamente lecita l'eventuale nomina di *Ministri senza portafoglio*, cioè non addetti alla direzione di un singolo Ministero, ma ad affari straordinari o speciali di governo.

g) su conflitti interni di competenza fra i vari Ministeri, prima che l'eventuale questione venga rilevata d'ufficio in sede di controllo di legittimità, o proposta da terzi in sede giurisdizionale;

h) sulla registrazione con riserva di decreti amministrativi da parte del Magistrato ai Conti, quando quest'ultimo si sia ingiustificatamente rifiutato di provvedere (cfr. « ultra », § VI);

i) su ogni altra materia specificamente riservata al Consiglio dei Ministri da norme costituzionali o legislative ordinarie, ovvero ritenuta dal Primo Ministro di speciale interesse.

4. Il Consiglio dei Ministri è presieduto dal Primo Ministro o da chi ne fa le veci, e composto esclusivamente dei Ministri in carica.

I Sottosegretari di Stato possono partecipare alle riunioni del Consiglio dei Ministri « a titolo consultivo », cioè senza voto deliberante (art. 4 Legge cit. in relaz. all'art. 78 secondo comma Cost.).

In via eccezionale, anche funzionari od esperti possono essere chiamati a partecipare alle sedute, senza diritto di voto (ivi).

Le funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri sono esercitate da un funzionario nominato dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri (articolo 4 terzo comma Legge cit.).

§ V. - « STATUS » E RESPONSABILITÀ DEI MEMBRI DEL GOVERNO.

1. Lo « status » personale dei Membri del Governo (Primo Ministro e Ministri) nonché dei Sottosegretari di Stato, è chiaramente definito nell'art. 80 secondo comma della Costituzione.

Le funzioni di Ministro o di Sottosegretario sono incompatibili con ogni altra funzione pubblica, con la sola eccezione delle funzioni di Membro del Corpo elettorale o di Deputato dell'Assemblea Nazionale (art. cit.).

Il divieto di esercizio di attività professionali, commerciali, industriali o finanziarie (sancito dalla stessa norma costituzionale) è da considerare non come una vera e propria incompatibilità (9), ma come una semplice limitazione della sfera di autonomia individuale di diritto privato, che (come per il Presidente della Repubblica) trova la sua giustificazione nell'altezza e nella complessità delle pubbliche funzioni esercitate.

Ciò è ancor più evidente in relazione ad altre limitazioni e ad altri divieti, quale quello:

(9) L'incompatibilità in senso proprio concerne solo funzioni pubbliche non cumulabili nella stessa persona, e non attività di diritto privato.

a) di acquistare o prendere in locazione, « direttamente o indirettamente » (cioè in proprio o per interposta persona), beni di pertinenza dello Stato o di Enti pubblici, tranne che si tratti di immobili ad uso di abitazione privata;

b) alienare o locare beni propri in favore dello Stato o di Enti pubblici;

c) partecipare a titolo personale ad imprese statali o controllate dallo Stato (art. cit.).

Lo speciale « status » personale dei Ministri e dei Sottosegretari trova conferma nel *giuramento* di fedeltà allo Stato, che essi prestano davanti al Presidente della Repubblica prima di assumere la carica, impegnandosi ad « adempiere con fedeltà » alle proprie funzioni, al solo scopo del « benessere del popolo », nel pieno rispetto della Costituzione e delle leggi (art. 78 quinto comma Cost.).

La Costituzione non parla di speciali *indennità di carica*; ma tali indennità sono attribuite ai Membri del Governo in base alla legge ordinaria, quale parziale compenso degli oneri inerenti alla carica.

2. Nel campo del diritto pubblico, non vi è funzione senza responsabilità. (Unica eccezione a tale principio è la parziale irresponsabilità del Capo dello Stato, che peraltro è sempre coperta dalla responsabilità ministeriale).

Il Governo è quindi organo tipicamente « responsabile », sia per quanto concerne i provvedimenti da esso emanati, sia per quanto concerne i provvedimenti emanati dietro sua proposta o col suo consenso.

Dal punto di vista soggettivo, la *responsabilità* è personale o collegiale.

Personale è la responsabilità del Primo Ministro per quanto riguarda l'azione politica del Governo, la sua unità d'indirizzo, il coordinamento dell'attività dei vari Ministri, la convocazione del Consiglio dei Ministri e gli atti della Presidenza del Consiglio. Personale è altresì la responsabilità dei singoli Ministri per quanto riguarda gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, l'adozione dei provvedimenti inerenti al loro funzionamento, nonché il controllo dei funzionari dipendenti (art. 3 legge n. 14 del 1962, in relaz. all'art. 83 primo e secondo comma Cost.).

Collegiale è invece la responsabilità del Primo Ministro e dei Ministri per gli atti e per i provvedimenti adottati dal Consiglio dei Ministri (art. 4 quarto comma Legge n. 14 del 1962, in relaz. all'articolo 83 terzo comma Cost.).

In relazione a tali atti e a tali provvedimenti, nessuno dei Membri del Governo può scindere la propria responsabilità da quella degli altri colleghi, se non attraverso le proprie dimissioni dal Governo.

Ne consegue che le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, qualunque sia l'espressione adottata dalle leggi che vi si riferiscono (la più frequente delle quali è: « sentito il Consiglio dei Ministri »), hanno sempre carattere vincolante per tutti i Membri del Governo. Se quindi un determinato provvedimento collegialmente deliberato (ad es. l'approvazione di un contratto, l'emanazione di un Decreto ministeriale, ecc.) è di competenza di un Ministro singolo, questi non può considerare la deliberazione del Consiglio come semplicemente consultiva, ma è tenuto ad uniformarvisi.

La collegialità del Consiglio dei Ministri e la solidarietà dei suoi Membri in ordine alle deliberazioni adottate sono accentuate dall'obbligo del *segreto d'ufficio*, che sebbene non espressamente formulato in alcuna norma scritta, è tuttavia insito nei principi generali.

3. Dal punto di vista oggettivo, la responsabilità è *civile, amministrativa o penale*: per tacere della responsabilità *politica*, che si esercita fuori dei limiti giuridici, di fronte agli Organi costituzionali dello Stato, al Corpo elettorale e all'opinione pubblica.

Sul piano penale, la responsabilità dei Membri del Governo non si differenzia — di regola — da quella di ogni altro cittadino avente l'incarico di esercitare pubbliche funzioni; nè la sua applicazione comporta spostamento di competenza giurisdizionale, salvo che nel caso di concorso nei delitti di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale contestati al Presidente della Repubblica, ovvero nel caso di reati c.d. « ministeriali ». In tali ipotesi, la competenza a conoscere del reato spetta alla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia, e il procedimento è analogo a quello previsto per i giudizi a carico del Capo dello Stato. Le funzioni accusatorie sono sottratte al Pubblico Ministero ed attribuite in via esclusiva all'Assemblea Nazionale, la quale delibera con votazione segreta a maggioranza dei due terzi dei Deputati, su iniziativa di almeno un quinto di essi (art. 84 secondo comma Cost.).

4. Assai importanti sono le norme relative alla *sostituzione temporanea* dei Membri del Governo.

L'art. 8 della Legge n. 14 del 1962, consacrando una prassi costituzionale costantemente seguita anche in epoca anteriore, stabilisce che in caso d'assenza o d'impedimento del Primo Ministro le re-

lative funzioni vengono temporaneamente assunte da un Ministro titolare, secondo l'ordine di precedenza ufficiale (10).

In caso d'assenza o d'impedimento di un Ministro, le relative funzioni vengono assunte temporaneamente dal Primo Ministro o da uno dei Ministri designato dallo stesso Primo Ministro.

§ VI. - ORGANI AUSILIARI DEL GOVERNO.

1. Si è già rilevato come il Governo non possa identificarsi col Potere esecutivo in senso soggettivo, essendo il vertice di detto Potere, dal quale dipendono tutti gli organi investiti di funzioni amministrative, fuori della sfera del Potere legislativo e di quello giudiziario.

Taluni di questi organi, pur dipendendo amministrativamente dal Governo, assumono una posizione di autonomia funzionale più o meno ampia rispetto al Governo stesso, in quanto destinati o al controllo sulla legittimità degli atti amministrativi, o al riscontro della gestione contabile, o alla consulenza in materie di competenza del Governo: funzioni tutte che implicano indipendenza di giudizio ed assoluta obiettività.

Sono questi i c.d. « *organi ausiliari* » del Governo (cfr. Parte IV, Titolo III, Sez. III, Cost.), che si distinguono formalmente e sostanzialmente dagli « *organi dipendenti* », aventi il quale peculiare caratteristiche la subordinazione gerarchica (cfr. Parte IV, Titolo III, Sez. II, Cost.).

2. La Costituzione menziona tre soli *organi* « *ausiliari* » del Governo: il Magistrato ai Conti (art. 90), il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (art. 91) e la Commissione del Pubblico Impiego (art. 89 Cost.).

Tuttavia, è lecito ritenere che accanto ad essi la legislazione ordinaria possa prevedere altri organi ausiliari (alcuni dei quali già istituiti e funzionanti): come ad es. l'Avvocatura Erariale, la Commissione Consultiva per l'Integrazione, l'Ufficio Legislativo, la Commissione Consultiva per la Pianificazione, la Ragioneria Generale dello Stato, ecc.

Ai fini sistematici, è opportuno distinguere gli *organi ausiliari* di controllo degli *organi ausiliari consultivi*.

Rentrano fra i primi il Magistrato ai Conti e la Ragioneria Ge-

(10) Cfr. art. 8 primo e secondo comma Legge 3 giugno 1962 n. 14 sull'Ordinamento del Governo.

nerale dello Stato (cfr. Ordinamento amministrativo-contabile dello Stato); rientrano fra i secondi il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, la Commissione del Pubblico Impiego, e tutti gli altri Ufficio o Commissioni sopra elencati.

3. Il più importante fra gli organi ausiliari di controllo previsti dalla Costituzione è il *Magistrato ai Conti*.

L'Ufficio del Magistrato ai Conti è di così alto rilievo nell'ordinamento giuridico somalo, che taluni commentatori, basandosi anche sull'espressa menzione fattane nell'art. 90 Cost., sono giunti a considerarlo addirittura come organo « costituzionale » dello Stato. Tale interpretazione è peraltro inficiata da due sostanziali errori, di forma e di sostanza.

Dal punto di vista formale, infatti, non tutti gli organi menzionati dalla Costituzione possono ritenersi « costituzionali », per il solo fatto di tale menzione; e d'altro canto, la stessa norma costituzionale qualifica inequivocamente il Magistrato ai Conti come « *ausiliario* » del Governo (11).

Dal punto di vista sostanziale, manca infine al Magistrato ai Conti quella posizione di assoluta supremazia nell'ambito di un Potere dello Stato e di assoluta parità rispetto agli organi costituzionali di altri Poteri, che è requisito necessario o indispensabile per aversi organo « costituzionale ».

Il Magistrato ai Conti adempie a due fondamentali funzioni (art. 90 Cost.):

— *controllo preventivo* di legittimità sugli atti amministrativi che comportano oneri finanziari per lo Stato;

— *controllo successivo* sulla gestione del bilancio dello Stato e sulla gestione degli Enti cui lo Stato contribuisce in misura rilevante.

a) Il controllo preventivo di legittimità è operato mediante la *registrazione* degli atti amministrativi, che è condizione di esecutorietà degli atti stessi (art. 32 e segg. Ordinamento amministrativo-contabile).

Scopo precipuo di tale controllo — come evincesi dalla stessa formulazione dell'art. 90 primo comma Cost. (12) — non è tanto quello di rilevare ogni e qualsiasi causa di nullità o di annullabilità degli atti, quanto quello di accertare che le spese e in genere gli one-

(11) L'art. 90 Cost. è il primo degli articoli della Sezione III del Titolo III, dedicata appunto agli « *Organi ausiliari* ».

(12) Al riguardo, particolarmente eloquente è la limitazione del controllo del Magistrato ai Conti ai soli atti amministrativi « *che importino oneri finanziari* » (art. 90 primo comma Cost.).

ri finanziari che da essi derivano siano previsti dalla legge sul bilancio, e rientrino nei limiti quantitativi dalla legge fissati.

Il Magistrato ai Conti opera quindi, sostanzialmente, come il « difensore del bilancio », mirante a garantire il regolare andamento della gestione finanziaria dello Stato.

Il controllo del Magistrato ai Conti è di pura legittimità (art. 90 primo comma), e non attiene in alcun caso al « merito » dei provvedimenti, cioè alla loro opportunità o convenienza amministrativa.

Sono esenti dall'obbligo della registrazione non solo gli atti non comportanti spese, ma anche gli atti aventi carattere sostanzialmente « politico » o « normativo », ovvero « inerenti alle prerogative costituzionali del Capo dello Stato » (art. 33 Ordinamento amministrativo contabile).

Rientrano quindi fra gli atti esenti i provvedimenti di nomina e revoca del Governo, di scioglimento dell'Assemblea Nazionale, di convocazione dei comizi elettorali, di ratifica di trattati internazionali, di promulgazione di leggi, di emanazione di decreti-legge, di decreti legislativi e di decreti di amnistia o d'indulto, nonchè di eventuale dichiarazione dello stato di emergenza o dello stato di guerra, ancorchè da essi derivi un onere finanziario per lo Stato (art. cit.).

Il rifiuto di registrazione da parte del Magistrato ai Conti determina (come si è detto) l'inefficacia dell'atto, ed ha quindi carattere sostanzialmente impeditivo, e in taluni casi soppressivo.

Ad evitare peraltro che il rifiuto od anche la semplice inerzia del Magistrato ai Conti paralizzi l'attività del Governo, la legge prevede che il Consiglio dei Ministri con deliberazione collegiale possa ordinare la « registrazione con riserva » dell'atto amministrativo da parte del Magistrato ai Conti, il quale invia copia dell'atto registrato alla Presidenza dell'Assemblea Nazionale per gli eventuali controlli politici. L'ordine di registrazione con riserva è escluso nei soli casi in cui un impegno od ordine di pagamento ecceda i limiti del relativo capitolo di bilancio, ovvero un decreto di nomina o promozione di pubblico dipendente sia disposto fuori dell'organico (art. 36 Ordinamento amministrativo-contabile). Le eventuali controversie relative alla registrazione con riserva sono devolute alla competenza esclusiva della Corte Suprema (art. cit.).

b) La seconda funzione di controllo del Magistrato ai Conti — quella successiva — viene esercitata mediante il *riscontro del bilancio consuntivo dello Stato* predisposto dalla Ragioneria Generale dopo la chiusura dell'anno finanziario, nonchè mediante la formulazione di una *relazione scritta*, che è trasmessa all'Assemblea Nazionale in allegato al bilancio consuntivo (art. 90 terzo comma Cost.). Così

operando, il Magistrato ai Conti cumula la qualità di organo ausiliario del Governo con quella di organo ausiliario dell'Assemblea.

Il Magistrato ai Conti partecipa infine al controllo sulla gestione finanziaria degli *Enti a contributo statale* (art. 90 secondo comma Cost.). Tale facoltà non è peraltro esclusiva (come si desume dalla stessa espressione « partecipa », usata nell'art. 90); e va quindi esercitata in concorso con gli organi interni di controllo previsti dalle leggi istitutive e dagli statuti, e in ogni caso prima dell'approvazione del bilancio degli Enti (analogamente a quanto stabilito per il bilancio dello Stato).

Agli interessati è, in ogni caso, assicurata la garanzia del contraddittorio (art. 90 quarto comma Cost.).

4. Il più importante fra gli organi ausiliari consultivi dello Stato, previsti dalla Costituzione, è il *Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro* (art. 91 Cost.).

La scarsità dei lavori preparatori del testo approvato dalla Costituzione (13), non consente di tracciare una precisa fisionomia dell'istituto, che non è ancora stato tradotto in realtà per mancanza di una legge di attuazione.

Circa la *composizione dell'organo*, manca nell'art. 91 Cost. qualsiasi indicazione numerica. Può solo affermarsi in via generale che i suoi Membri devono essere scelti (elettivamente o per nomina) tra:

a) esperti in problemi economici o del lavoro;

b) rappresentanti delle varie « categorie produttive », in numero proporzionato all'« importanza numerica e qualitativa » delle categorie stesse.

Sulle *funzioni* del Consiglio Nazionale, unica indicazione costituzionale è quella relativa al carattere consultivo dell'organo stesso.

Circa le *materie* formanti oggetto dell'attività consultiva del Consiglio, sembra potersi desumere dalla stessa denominazione dell'organo che ad esso è demandato lo studio sia di problemi economici generali (es.: sviluppo agricolo, commerciale e industriale, bilancia dei pagamenti, pianificazione, ecc.), sia di problemi attinenti alle condizioni del lavoro e ai rapporti giuridici e sociali fra datori di lavoro e lavoratori (14).

(13) L'articolo relativo al C.N.E.L. (originariamente non previsto nel testo del Comitato Tecnico) fu incluso in quello del Comitato Politico dietro semplice relazione orale del Presidente (v. verbale 29 aprile 1960).

(14) Analoga funzione è, dal 1959, espletata dalla *Commissione centrale del Lavoro*, di cui agli art. 102 e ss. del Codice del Lavoro: per cui si renderà

E poichè lo stesso art. 91 Cost. dichiara il Consiglio Nazionale organo di consulenza non solo del Governo, ma anche dell'Assemblea Nazionale, è facile dedurre che la funzione consultiva del Consiglio ha per oggetto non solo provvedimenti amministrativi, ma anche e soprattutto provvedimenti legislativi.

La p. vista Legge di attuazione costituzionale, e più ancora la esperienza pratica, daranno l'esatta misura di questo interessante istituto, che ha pochi riscontri in altre Costituzioni (15).

4. Di notevole importanza, fra gli organi ausiliari del Governo è infine la *Commissione del Pubblico Impiego*, prevista dall'art. 89 della Costituzione.

Sebbene l'erronea collocazione dell'art. 89 nella Sezione II del Titolo III (dedicata all'«attività del Governo e degli organi dipendenti») possa far sorgere equivoco circa il carattere giuridico della Commissione, tuttavia la natura sostanziale delle funzioni ad essa affidate e il loro speciale modo di esercizio inducono a classificare la Commissione stessa fra gli organi consultivi «ausiliari», al pari del Magistrato ai Conti e del Consiglio Nazionale dell'Economia e Lavoro.

La Commissione del Pubblico Impiego ha lo scopo di tutelare e disciplinare ad un tempo la vasta categoria dei dipendenti civili dello Stato, ponendosi quale organo di garanzia amministrativa nei loro confronti e di fronte al Governo. Nel perseguimento di tale finalità, essa è circondata dalle più alte garanzie d'indipendenza (art. 89 secondo comma Cost.).

La Commissione opera mediante deliberazioni consultive rivolte al Governo, che sono obbligatorie in materia di nomine, di assunzioni, di promozioni e di cessazioni dal servizio (cfr. art. 14 terzo comma Legge 15 marzo 1962, n. 7 sull'Ordinamento del personale civile dello Stato).

A norma di quest'ultima legge (art. 21), la Commissione del Pubblico Impiego è affiancata da una *Commissione di Disciplina*, la quale formula al Governo motivati pareri sulle sanzioni disciplinari da applicare ai propri dipendenti, previo regolare giudizio disciplinare con garanzia di contraddittorio e di difesa per gli accusati.

necessario, in sede di attuazione dell'art. 91 Cost., il coordinamento fra i due organi.

§ VII. - ORGANI DIPENDENTI DAL GOVERNO.

1. Gli organi dipendenti dal Governo si distinguono in *centrali* e *locali*, a seconda della loro sfera di competenza territoriale.

Sono organi centrali:

a) la *Presidenza del Consiglio dei Ministri*, che è posta sotto la diretta autorità del Primo Ministro;

b) i *Ministeri*, a ciascuno dei quali è preposto un Ministro.

Sono organi locali:

a) i *Governatori Regionali* e i *Commissari Distrettuali*, che rappresentano territorialmente tutto il Governo, in ogni settore di attività;

b) determinati *Uffici* locali, dipendenti, in modo diretto dai rispettivi Ministeri.

2. Principio generale, in materia di organizzazione amministrativa, è quello del *decentramento* (art. 86 Cost.): in base al quale la Repubblica, pur essendo e restando unitaria, affida preferibilmente le funzioni amministrative locali ad «organi locali dello Stato» o ad «Enti pubblici»

Ragione determinante di tale orientamento è la nota considerazione per cui la dislocazione territoriale delle Autorità locali rende più pronta, efficace e sensibile l'azione amministrativa, più accessibili gli Uffici pubblici al cittadino, più vivo e forte il senso di responsabilità dei funzionari.

Tali vantaggi, posti in rilievo fin dai primi lavori preparatori della Costituzione (16), sono stati ritenuti prevalenti sui non meno noti svantaggi che una troppo ampia applicazione del principio potrebbe comportare: come, ad es. il pericolo di una minore sensibilità ai problemi generali dello Stato da parte delle Autorità locali, una più forte influenza di tradizioni tribali e di influenze locali nello svolgimento dell'attività amministrativa, ed infine un eccessivo autoritarismo da parte dei funzionari.

È appunto in relazione a ciò, che il citato art. 86 della Carta fondamentale afferma che il decentramento amministrativo va attuato «per quanto possibile», cioè compatibilmente con una vigorosa vita unitaria della Repubblica.

Lo stesso articolo, accennando ad «organi locali dello Stato» e ad «Enti pubblici», delinea abbastanza nettamente la distinzione fra

(15) Cfr. Costituzione italiana, art. 99.

(16) Cfr. Relazione del Comitato Tecnico, pag. 259 e segg.

il *decentramento burocratico* (limitato agli Uffici governativi) e il *decentramento autarchico* (esteso a soggetti giuridici di diritto pubblico, diversi dallo Stato).

Il primo tipo di decentramento si traduce sostanzialmente in un'aumentata sfera di competenza dei funzionari dello Stato, nell'ambito territoriale; il secondo invece si realizza attraverso il conferimento ad Enti pubblici dell'«*autarchia*», cioè della potestà di autoamministrarsi svolgendo attività e adottando provvedimenti aventi la stessa sostanziale natura ed efficacia di quelli dello Stato, in vista della coincidenza del fine dell'Ente autarchico con uno dei fini dello Stato.

Gli *Enti autarchici* sono detti «*territoriali*» quando hanno fra i loro elementi costitutivi una parte del territorio nazionale, che segna anche il limite spaziale delle loro potestà; sono detti «*non territoriali*» (od «*istituzionali*»), in ogni altro caso.

Unici Enti autarchici territoriali, nell'ordinamento amministrativo somalo, sono le c.d. «*Amministrazioni Municipali*» (art. 2 Legge 14 agosto 1963, n. 19); mentre assai numerosi, ed in continuo accrescimento, sono gli Enti pubblici istituzionali (di natura economica, sociale o culturale).

3. La *Presidenza del Consiglio dei Ministri* dipende direttamente dal Primo Ministro (art. 9 Legge 3 giugno 1962 n. 14).

Essa provvede alla recezione degli atti di competenza del Consiglio dei Ministri, alla preparazione degli ordini del giorno delle sedute, alla redazione e custodia dei relativi verbali, alla tenuta del registro generale delle deliberazioni del Consiglio, alla trasmissione al Presidente della Repubblica agli atti da sottoporre alla sua firma, alla trasmissione all'Assemblea Nazionale dei disegni di legge, all'invio al Magistrato ai Conti dei decreti amministrativi soggetti a registrazione, e in genere ai rapporti fra il Consiglio dei Ministri e gli altri organi dello Stato.

Oltre a tali compiti (che appaiono più specificamente connessi con l'attività del Consiglio), l'Ufficio della Presidenza tratta quelle materie che per la loro natura od importanza non sono attribuibili a Ministeri singoli ma piuttosto al Governo nel suo complesso. Tali, ad es. la «*trattazione degli affari generali del Governo*» e degli «*atti relativi al personale dello Stato*»; la «*redazione dei provvedimenti legislativi*» (*Ufficio legislativo*); il Repertorio e l'Archivio delle Leggi e dei Decreti; la pubblicazione del Bollettino Ufficiale; la Stamperia di Stato; e i Servizi statistici.

Della Presidenza del Consiglio fa parte integrante il Gabinetto del Primo Ministro e la sua Segreteria particolare.

4. I *Ministeri* dipendono direttamente dai rispettivi Ministri titolari.

A norma della Legge n. 14 del 1962 (art. 10) essi sono in numero di undici, elencati nel seguente ordine di precedenza ufficiale:

- a) Ministero degli Affari Esteri;
- b) Ministero dell'Interno;
- c) Ministero della Difesa;
- d) Ministero di Grazia e Giustizia;
- e) Ministero delle Informazioni;
- f) Ministero delle Finanze;
- g) Ministero della Sanità, Veterinaria e Lavoro;
- h) Ministero dell'Istruzione Pubblica;
- i) Ministero dei Lavori Pubblici e delle Comunicazioni;
- l) Ministero dell'Industria e Commercio;
- m) Ministero dell'Agricoltura e Zootecnica.

Vari sono i criteri proposti dalla dottrina per una classificazione sistematica dei Ministeri. A noi sembra corretto partire da quella distinzione generale tra *fini di conservazione* e *fini di progresso*, che è propria dell'Ente Stato (17), per raggruppare i Ministeri in due categorie, a seconda della preminenza dei fini conservativi o progressivi che essi perseguono.

Appartengono alla prima categoria i primi sei Ministeri sopra elencati, istituiti rispettivamente per la *difesa* (interna ed esterna), la *giustizia*, le *finanze*, le *relazioni* interne e internazionali, ecc.; e alla seconda i cinque restanti, istituiti per il *progresso sociale* (sviluppo dell'istruzione pubblica, della sanità e del lavoro) e per il *progresso economico* (sviluppo delle infrastrutture economiche e delle attività produttive agricole, industriali e commerciali).

I Ministeri sono suddivisi — di regola — in *Dipartimenti*, *Sezioni* e *Servizi*, cui è preposto rispettivamente un Capo Dipartimento, un Capo Sezione e un Capo Servizio (v. Regolamento amministrativo generale 17 dicembre 1962, n. 316).

Carattere «*sui generis*» hanno gli *Uffici di Ragioneria*, che pur facendo parte dei vari Ministeri dipendono funzionalmente dalla Ragioneria Generale dello Stato istituita presso il Ministero delle Finanze, con funzioni di contabilità generale e di controllo amministrativo-contabile (art. 29 Decreto Legislativo 29 dicembre 1961 n. 2).

Compiti consultivi sono svolti, in vari Dicasteri, da organi speciali, generalmente collegiali (es. il Comitato Centrale del Lavoro, il Consiglio Superiore di Sanità, ecc.), e dotati di sostanziale autonomia funzionale.

(17) Cfr. Parte I, Capo I, § VIII, n. 2.

Tutto il complesso degli Uffici ministeriali fa capo, presso ogni Ministero, a un *Direttore Generale*, scelto fra i pubblici impiegati di grado più elevato, il quale provvede all'esecuzione delle direttive ministeriali coordinando le attività degli Uffici stessi. L'utilità di quest'organo (istituito a norma del Regolamento amministrativo generale dianzi citato) consiste soprattutto in una maggiore continuità del lavoro amministrativo, al di fuori di ogni mutamento politico concernente il Governo.

Gli inconvenienti del sistema (che potrebbero consistere in una minore efficacia dell'azione del Governo e in un maggiore distacco fra i Ministri e gli Uffici dipendenti) si spera verranno evitati nell'attuazione pratica.

A taluni Ministeri fanno capo amministrativamente *Corpi militari* o militarmente ordinati. Così, ad es., l'*Esercito* dipende dal Ministero della Difesa, le *Forze di Polizia* e degli *Ilalo* dal Ministero degli Interni, il *Corpo Guardia di Finanza* dal Ministero delle Finanze, il *Corpo Guardie Carcerarie* dal Ministero di Grazia e Giustizia (cfr. art. 12, 13, 14, 16 Legge n. 14 del 1962).

Tali Corpi dipendono dal Ministero competente attraverso il proprio Comando generale, senza subordinazione gerarchica rispetto al Direttore Generale o ad altri organi burocratici del Ministero. Inoltre, quei Corpi più propriamente militari che direttamente concorrono alla difesa del Paese e costituiscono nel loro complesso le *Forze Armate dello Stato*, sono posti agli ordini del Presidente della Repubblica quale supremo rappresentante dell'unità statale (art. 65, lett. f) Cost.).

5. Il territorio della Repubblica è suddiviso in *Regioni* e *Distretti*.

A Capo di ogni Regione è un *Governatore*, dipendente amministrativamente dal Ministero dell'Interno, che nell'ambito della propria circoscrizione rappresenta il Governo, e ne attua le direttive in ogni settore.

Compito particolare del Governatore è la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica; a tal fine, egli ha alle sue dirette dipendenze taluni Reparti fissi della Polizia e degli Ilalo, e può inoltre richiedere — per tramite del Ministro dell'Interno — l'intervento di Reparti mobili dei predetti Corpi (art. 2 Legge di P.S.).

Altro compito specifico del Governatore è quello di controllare — per delega del Ministro — il complesso degli Enti autarchici territoriali, compresi nella propria circoscrizione.

Gli Uffici del Governatorato sono suddivisi in Direzioni (economica, finanziaria, sanitaria, ecc.), generalmente corrispondenti ai vari Dicasteri del Governo.

A capo di ogni Distretto è il *Commissario distrettuale*.

Il Commissario dipende direttamente dal Governatore, e svolge nell'ambito della propria circoscrizione le stesse funzioni politico-amministrative che sono proprie di quest'ultimo.

Presso taluni Distretti possono essere inoltre istituite, per particolari esigenze di carattere locale, delle *Delegazioni Distrettuali*, il cui compito è esclusivamente quello di svolgere un'opportuna attività amministrativa a maggiore contatto territoriale con la popolazione.

Completano il panorama dell'amministrazione burocratica locale vari Uffici (prevalentemente tecnici o militari), che pur essendo dislocati nell'ambito della Regione e del Distretto dipendono direttamente dall'Amministrazione centrale. Tali, ad es., i Comandi territoriali dell'Esercito e della Guardia di Finanza, taluni Uffici finanziari, taluni Ispettorati interregionali, ecc.

6. Al di sotto dei Distretti, l'amministrazione burocratica locale s'innesta in quella autarchica territoriale.

In tutto il territorio della Repubblica sono infatti istituite *Amministrazioni Municipalì*: Enti pubblici autarchici ed autonomi, dotati di potestà amministrative e regolamentari per il conseguimento di talune finalità d'interesse generale (art. 86 Cost., in relaz. all'articolo 2 Legge 14 agosto 1963 n. 19).

L'istituzione delle Amministrazioni Municipalì, e l'eventuale estinzione o modificazione delle medesime, è disposta con Decreto del Presidente della Repubblica emanato su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri (art. 1 Legge cit.).

Le *funzioni* delle Amministrazioni Municipalì si distinguono in « obbligatorie » e « facoltative » (art. 8 e 9 Legge cit.), secondo che siano proprie di tutte le Amministrazioni ovvero delle sole Amministrazioni a ciò autorizzate del Governo.

Obbligatorie sono le funzioni di:

- a) rappresentanza e tutela della comunità locale;
- b) difesa della salute e dall'igiene pubblica;
- c) istituzione dei mercati di altri pubblici luoghi di vendita di merci e di bestiame;
- d) controllo dell'attività edilizia;

e) prevenzione ed alleviamento delle carestie e di altre calamità pubbliche.

Facoltative sono invece le funzioni di:

- a) impianto, manutenzione e funzionamento di servizi per il rifornimento idrico, e di altri servizi di pubblica utilità;
- b) manutenzione ed illuminazione stradale;
- c) regolamento e controllo del traffico;
- d) istituzione di Scuole coraniche ed elementari;
- e) istituzione di servizi di assistenza e previdenza sociale per i dipendenti;
- f) piani regolatori e planimetrie urbane;
- g) tenuta dei Registri dello Stato Civile e dei Registri elettorali.

Nell'ambito della legge, le Amministrazioni Municipali possono emanare *atti amministrativi* di carattere autoritativo, ai quali lo Stato riconosce efficacia analoga ai propri; nonchè emanare *regolamenti* locali.

Ad esse è inoltre attribuita una serie di *entrate fiscali* (imposte, tasse e diritti) che, unitamente ai redditi patrimoniali costituiscono le risorse finanziarie locali (art. 30 Legge cit.).

Organi dell'Amministrazione Municipale sono:

- a) il *Consiglio Municipale*, collegio di formazione elettiva che elegge il Sindaco e gli altri organi municipali, approva i bilanci annuali dell'Ente e delibera le direttive generali dell'Amministrazione;
- b) il *Sindaco*, che rappresenta l'Amministrazione Municipale, presiede il Consiglio municipale e dirige l'attività amministrativa dell'Ente;
- c) i *Comitati Esecutivi* (finanziario, del personale, ecc.), ai quali è demandata l'esecuzione delle delibere del Consiglio e delle disposizioni del Sindaco.

Il controllo sulle Amministrazioni Municipali (*attività tutoria*) è operato direttamente dal Ministro dell'Interno, o per sua delega dal Governatore Regionale o dal Commissario Distrettuale territorialmente competente (art. 6 Legge cit.).

Qualora il Consiglio Municipale non sia in grado di svolgere le proprie funzioni o ripetutamente ometta di perseguire le finalità fissate dalla legge o compia eccessi od abusi di potere, il Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri, può con provvedimento motivato sciogliere il Consiglio e nominare un *Commissario straordinario*. La rielezione del Consiglio deve peraltro avvenire inderogabilmente entro sei mesi (art. 44 Legge cit.).

7. Nel quadro della pubblica Amministrazione rientra infine il complesso degli *Enti pubblici non territoriali*.

Secondo la prevalente dottrina, criterio distintivo fondamentale fra tali Enti pubblici ed analoghi Enti privati è quello dello *scopo istituzionale*, che coincidendo con un pubblico interesse giustifica il loro particolare « status ».

Tale criterio non va peraltro inteso astrattamente, ma *concretamente*: cioè in relazione alle norme dell'ordinamento giuridico positivo, cui spetta — in definitiva — la qualificazione dell'interesse pubblico.

Di regola, il carattere pubblico dell'Ente è dichiarato in modo espresso dalla legge istitutiva, o da successive leggi che ad essi si riferiscono; ove tale espressa dichiarazione sia mancante od equivoca, è necessario far ricorso all'analogia o ai principi generali del diritto.

Il criterio finalistico non è, d'altronde, esclusivo, potendo essere integrato da altri sussidiari: quale quello, ad es., del *diritto controllo* esercitato dallo Stato (che può giungere talora fino alla nomina di organi interni o all'approvazione dei bilanci), o quello del conferimento di *pubbliche potestà d'imperio*, che spesso (non necessariamente) accompagna l'Ente pubblico (18). Detti criteri — ripetersi — sono complementari rispetto al primo, che ha sempre valore determinante.

In coerenza a tale principio, la classificazione degli Enti pubblici istituzionali può esser fatta sulla base delle rispettive finalità.

Si hanno così:

a) *Enti pubblici economici*, perseguiti pubbliche finalità nel campo monetario, valutario e bancario (« Banca Nazionale Somala ») od esclusivamente bancario (« Credito Somalo »), ovvero nel campo dell'attività agricola (« Ente Nazionale Motoaratura ») o industriale (« Ente Nazionale Commercio Estero »), ovvero ancora istituiti in rappresentanza degli interessi economici di tutte le categorie produttive (« Camera di Commercio, Industria ed Agricoltura »);

d) *Enti pubblici sociali*, perseguiti scopi di assistenza e beneficenza pubblica (« Ente Nazionale Assistenza e Beneficenza ») o di previdenza sociale (« Cassa Assicurazioni Sociali Somalia »);

(18) Taluni Enti, qualificati « pubblici » dalle Leggi istitutive, non hanno potestà d'imperio: così, ad es. il « Credito Somalo » o l'« Ente Nazionale Commercio Estero », che esercitano attività economiche in regime di libera concorrenza.

c) *Enti pubblici culturali*, aventi quale scopo l'educazione superiore e il promuovimento in genere della cultura nazionale (« Istituto Universitario di Mogadiscio »).

Tutti gli Enti predetti (ad eccezione della « Camera di Commercio, Industria e Agricoltura ») hanno carattere di *fondazione*, essendo costituiti — di regola — da un complesso patrimoniale destinato allo scopo istituzionale ed amministrato da Organi « ad hoc ».

La direzione, la struttura e l'organizzazione dei singoli Enti, nonché le forme del controllo che su di essi è esercitato dallo Stato, formano oggetto delle rispettive Leggi istitutive, e degli Statuti che ne regolano l'attività.

CAPO IV

LA MAGISTRATURA

SOMMARIO: § I. Posizione costituzionale della Magistratura. — § II. Indipendenza e unità giudiziaria. — § III. Principi costituzionali di procedura giudiziaria. — § IV. Lineamenti generali dell'Ordinamento giudiziario.

§ I. - POSIZIONE COSTITUZIONALE DELLA MAGISTRATURA.

1. L'art. 92 della Costituzione attribuisce alla « *Magistratura* » la terza funzione fondamentale dello Stato — quella « giudiziaria » —, diretta a dichiarare e a far valere concretamente, nei singoli casi controversi, le norme del diritto.

Costituzionalmente, la Magistratura è il *complesso degli Organi giudiziari d'ogni ordine e grado — culminanti nella Corte Suprema —, cui detta funzione è demandata dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato.*

Come tale, essa s'identifica con il *Potere Giudiziario* in senso soggettivo.

Nel linguaggio corrente, l'espressione « *Magistratura* » è talora usata per indicare non tanto il complesso degli organi di giustizia quanto le persone dei Magistrati che ne fanno parte; tuttavia tale uso appare tecnicamente improprio, atteso il significato specifico che l'espressione assume nella Parte IV, Titolo IV, della Costituzione somala, e segnatamente nel citato art. 92 (1).

2. La Carta fondamentale non specifica la denominazione e la competenza dei vari organi della Magistratura — salvo che per l'organo più alto, la *Corte Suprema* (art. 94 primo comma) —; e si limita, in proposito, a rinviare alle disposizioni della legge ordinaria (art. 94 secondo comma), intesa peraltro in senso stretto, cioè con esclusione di norme regolamentari o consuetudinarie.

Il particolare rilievo che la funzione giudiziaria assume nell'or-

(1) Per indicare le persone anziché gli organi giudiziari, la Costituzione usa preferibilmente l'espressione « *i Magistrati* » (cfr. art. 96 Cost.).

dinamento costituzionale somalo è dovuto ad un motivo non soltanto formale ma sostanziale, inerente cioè ad uno dei tipici requisiti costituzionali della Repubblica: la sua qualità di « *Stato di diritto* », basata sulla « *supremazia della legge* » (art. 5 Cost.). Supremazia che sarebbe vana e solo apparente, se l'osservanza delle norme giuridiche da parte di ogni soggetto, e dello Stato stesso (primo comma art. cit.), non fosse garantita e resa effettiva mediante l'intervento di organi giurisdizionali, aventi il potere-dovere non solo di reprimere i reati e di dirimere le controversie civili, ma anche di invalidare gli atti amministrativi non conformi alla legge e gli atti legislativi non conformi alla Costituzione (secondo comma art. cit.).

3. Poiché tale preminente e indispensabile funzione dello Stato è esercitata — in piena indipendenza e senza vincoli di subordinazione gerarchica — dall'intera Magistratura, non manca chi, basandosi anche sulla formulazione letterale dell'art. 92, afferma doversi ogni organo della Magistratura stessa considerare come « *costituzionale* », nel senso proprio e specifico del termine.

Ma tale opinione, anche se suggestiva, non appare accettabile.

È infatti principio fondamentale della giurisdizione somala, come di ogni altra giurisdizione, che la sentenza di un Giudice « *superiore* » possa annullare o correggere la decisione del Giudice « *inferiore* »; e che quando — attraverso la serie delle impugnazioni — la controversia giunge alla competenza dell'Organo giurisdizionale di grado supremo, i principi di diritto da esso affermati debbano restar fermi anche nelle ulteriori fasi del giudizio in sede di rinvio (art. 4, 5e 10 del Decreto Legislativo 12 giugno 1962 n. 3 sull'« *Ordinamento giudiziario* »).

Solo al più alto organo giurisdizionale, cioè alla *Corte Suprema* in composizione ordinaria o speciale (art. 94, 99, 102 Cost.), è quindi attribuibile la qualifica di « *organo costituzionale* » dello Stato: qualifica che, stante la posizione subordinata delle altre giurisdizioni, va esclusa nei loro confronti.

Ciò dato, non può tuttavia disconoscersi quella parte di vero che è alla base dell'opposta opinione: essendo innegabile che la composizione, la struttura e la funzionalità degli organi del Potere giudiziario li pone su un piano di autonomia particolarmente accentuata, e li distingue in modo nettissimo dagli organi del Potere esecutivo diversi dal Governo. Il che, a ben considerare, è connaturato al fine specifico della funzione giudiziaria, cioè l'affermazione imparziale del diritto; così come, invece, è essenziale per la funzione amministrativa il principio della subordinazione gerarchica degli organi esecutivi, ai fini della pronta e fedele attuazione delle iniziative del Governo.

4. Come si è rilevato, la funzione giurisdizionale è diretta alla tutela dell'Ordinamento giuridico « *erga omnes* », nei confronti cioè di qualsiasi persona (fisica o giuridica, pubblica o privata) che ne violi le norme.

Ma tale funzione assume aspetti profondamente diversi, a seconda delle materie cui si riferisce e dei modi in cui si esercita.

In talune materie infatti (fra cui tipica quella penale), la giurisdizione è esercitata nell'interesse della legge, indipendentemente da lesione di diritti soggettivi o da private doglianze (c.d. giurisdizione « *di diritto oggettivo* »); mentre, nelle altre, essa è esercitata a tutela di diritti lesi o minacciati, su istanza o ricorso della persona legittimata (c.d. giurisdizione di « *diritto soggettivo* »).

La giurisdizione di diritto oggettivo si attua nel campo penale attraverso l'accertamento della pretesa punitiva fatta valere da uno speciale organo dello Stato, il Pubblico Ministero, nei confronti dell'autore del reato (v. art. 7, 8 Ord. Giud.).

La giurisdizione di diritto soggettivo si attua nel campo civile ed amministrativo (2) attraverso la dichiarazione d'illegittimità dell'atto lesivo del diritto e l'eventuale condanna della persona responsabile. Se l'atto è compiuto da un organo amministrativo dello Stato o di Enti pubblici, ne consegue anche l'annullamento dell'atto (art. 5 Cost., art. 10 Ord. Giud.).

§ II. - INDIPENDENZA E UNITÀ GIUDIZIARIA.

1. L'ordinamento della Magistratura è basato su due inderogabili principi costituzionali: *indipendenza* e *unità giudiziaria*. Principi strettamente connessi, in quanto non vi è vera indipendenza senza effettiva unità, nè vera unità senza effettiva indipendenza.

2. L'*indipendenza giudiziaria* è, ad un tempo, garanzia funzionale del Magistrato e requisito essenziale del Potere cui egli appartiene.

Sul piano funzionale, il Magistrato deve poter operare al di sopra di speranze o di timori, di influenze o di suggestioni, di interessi o di solidarietà, avendo come sola guida la legge. E parimenti, sul piano costituzionale, la Magistratura deve poter concorrere auto-

(2) Riteniamo non valida l'opinione (sostenuta da parte della dottrina) secondo cui la giurisdizione amministrativa sarebbe « *di diritto oggettivo* », in quanto apertamente contrastante con norme positive della Costituzione e della legislazione vigente (cfr.: art. 5, 39, 40, 94 Cost., art. 5 e 10 Ord. Giud.).

mamente all'equilibrio e al reciproco controllo fra i Poteri dello Stato.

È quanto afferma l'art. 93 della Costituzione, attraverso la chiara formula: « *Il Potere Giudiziario è indipendente dall'Esecutivo e dal Legislativo* ».

3. Come si realizzi in concreto tale indipendenza — funzionale e costituzionale — della Magistratura è stabilito in modo specifico dalla Carta, laddove essa afferma:

a) Che solo la legge regola l'ordinamento della Corte Suprema e degli altri organi giudiziari (art. 94 secondo comma), nonchè lo « status » giuridico dei Magistrati (art. 96 secondo comma) (« *riserva legale* »);

b) Che, nell'esercizio della loro funzione, « *i Magistrati sono soggetti solo alla legge* » (art. 96 primo comma): restando così svincolati dall'osservanza di circolari, di ordini di servizio od anche di semplici consigli, che possono pervenire alla Magistratura da qualsiasi altro organo dello Stato;

c) Che « *i Magistrati sono inamovibili* », cioè non possono essere privati senza il loro consenso della funzione, della sede o della carica che occupano, salvo particolari eccezioni previste dalla legge (art. 96 terzo comma);

d) Che tutti i provvedimenti « *amministrativi e disciplinari* » relativi ai Magistrati sono sottratti alla competenza del Potere esecutivo, e deliberati in via esclusiva ad uno speciale organo di rilevanza costituzionale, avente funzioni di garanzia e di autogoverno: il Consiglio Superiore Giudiziario (art. 96 quinto comma).

4. Il Consiglio Superiore Giudiziario è presieduto dal Presidente della Corte Suprema ed è composto del Procuratore Generale, dei Membri della Corte Suprema e di tre Membri aggiunti, eletti ogni triennio dall'Assemblea Nazionale all'infuori dei Deputati e degli Avvocati in attività di esercizio professionale (art. 27 Ord. Giud.).

La presidenza di diritto affidata al Capo della Magistratura, e la netta prevalenza numerica dei Magistrati rispetto ai Membri estranei, assicurano a quest'organo la massima imparzialità.

Compito precipuo del Consiglio è la « *tutela dell'indipendenza giudiziaria* » (art. 28 Ord. Giud.), nonchè la « *sorveglianza* » sul funzionamento degli Uffici giudiziari e sulle persone dei Magistrati e degli Ausiliari che ne fanno parte.

Esso esercita tale compito mediante la formulazione di pareri obbligatori, che sono vincolanti nelle materie direttamente concernenti lo « status » e la carriera dei Magistrati (nomine, assegnazioni, trasferimenti, promozioni e cessazioni dal servizio).

Nel campo disciplinare, il Consiglio esercita una vera e propria giurisdizione speciale sui Magistrati e sugli Ausiliari giudiziari (Cancellieri, Ufficiali giudiziari) con ogni garanzia di contraddittorio e di difesa per gli accusati, adottando decisioni che hanno anch'esse efficacia vincolante.

Infine, esso esprime motivati pareri su provvedimenti legislativi e regolamentari attinenti all'Ordinamento giudiziario; e può formulare proposte al Ministro di Grazia e Giustizia in ogni materia relativa all'organizzazione e all'amministrazione della giustizia (art. cit.).

Il Consiglio Superiore stabilisce con proprio regolamento la procedura dei suoi lavori (art. 29 Ord. Giud.).

Esso delibera a maggioranza di voti, con esclusione dei Membri che abbiano uno specifico interesse alla decisione.

Nei giudizi disciplinari, le funzioni requirenti sono espletate dal Procuratore Generale, il quale non partecipa alla decisione (art. cit.).

5. La speciale posizione d'indipendenza della Magistratura e dei Magistrati trova riscontro nella *forma dei provvedimenti* relativi a questi ultimi.

A norma dell'art. 96 quinto comma della Costituzione, detti provvedimenti sono adottati con Decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio Superiore Giudiziario, con la controfirma del Ministro di Grazia e Giustizia.

Il riferimento formale dei provvedimenti al Capo dello Stato sottolinea e conferma l'estraneità della Magistratura al Potere esecutivo; mentre al Consiglio Superiore Giudiziario spetta l'effettiva potestà delle relative decisioni.

Quanto alla controfirma del Ministro di Grazia e Giustizia, essa è un semplice requisito formale di validità dell'atto, senza implicare nè facoltà di proposta nè responsabilità di merito.

6. Ma l'indipendenza giudiziaria — ancorchè saldamente garantita dalla legge — sarebbe, in pratica, vana ed inoperante, ove fosse lecito ad altri Poteri dello Stato di sottrarre determinate materie, o singole controversie, al giudizio dei competenti organi della Magistratura.

Di qui la necessità di un secondo principio integratore, che è quello dell'*unità giudiziaria*.

Il principio unitario è sancito nell'art. 95 della Carta, secondo cui l'istituzione di organi giurisdizionali « *straordinari* » o « *speciali* » (cioè posti al di fuori della Magistratura ordinaria, ed operanti per periodi di tempo limitati o con competenza ristretta a particolari materie), è vietata in modo tassativo.

Il divieto dell'art. 95 (comportante l'illegittimità costituzionale di qualsiasi norma ordinaria difforme) può ricollegarsi al disposto dell'art. 38 Cost., che assicura ad ogni cittadino il proprio « *Giudice naturale* », « *precostituito per legge* », avanti al quale le parti hanno diritto di agire in condizioni di piena eguaglianza.

Unica eccezione al principio unitario è quella dei *Tribunali Militari*, che a norma del terzo comma dell'art. 95 (emendato con Legge costituzionale 30 gennaio 1963 n. 6) possono essere istituiti presso le Forze Armate dello Stato (e quindi nell'ambito del Potere esecutivo), nei casi previsti dai Codici Penali Militari.

L'eccezione, giustificabile in considerazione delle particolari esigenze della difesa nazionale, non esclude — anzi esige — analoghe garanzie d'indipendenza e d'imparzialità dell'organo giudicante, ai fini dell'applicazione rigorosa e serena della legge.

7. Non costituisce eccezione, ma conferma del principio unitario, il disposto dell'art. 95 secondo comma della Carta: che, al fine di assicurare un adeguato tecnicismo in particolari materie di giurisdizione, consente l'istituzione presso gli Organi giurisdizionali ordinari di « *Sezioni specializzate* », presiedute da un Magistrato e integrate da « *cittadini esperti* » nella specifica materia in oggetto (« *Assessori* », « *Membri aggiunti* », ecc.).

È in virtù di tale norma che sono state finora istituite in Somalia le *Sezioni Tributarie* dei Tribunali Regionali e delle Corti d'Appello (art. 3 settimo comma, art. 4 sesto comma Ord. Giud.), con la partecipazione di « *Assessori tributari* » per metà scelti tra i contribuenti e per metà designati dagli Uffici Tributarî; e potranno essere istituite in modo analogo *Sezioni fondiarie* ed altre Sezioni specializzate.

8. Ben diverso carattere hanno invece le *Sezioni d'Assise*, istituite presso i Tribunali e le Corti d'Appello, ed aventi competenza sui più gravi delitti (punibili con la morte, l'ergastolo o la reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni).

Gli « *Assessori* » che ad esse partecipano non sono infatti scelti in virtù di speciali requisiti di tecnicismo o di esperienza, ma desi-

gnati dalla sorte fra cittadini incensurati aventi il godimento dei diritti civili e politici, al fine di coadiuvare i Magistrati nella valutazione del fatto penalmente punibile (art. 3 quarto comma, 4 quarto comma e 26 Ord. Giud.).

Trattasi, come si è già rilevato (3), dell'applicazione di un principio di « *democrazia diretta* » (e non di semplice specializzazione), in virtù del quale « *il popolo partecipa direttamente ai giudizi di Assise* », per apportarvi — accanto e sotto la direzione dei Magistrati di carriera — l'orientamento della coscienza popolare (art. 95 quarto comma Cost.).

§ III. - PRINCIPI COSTITUZIONALI DI PROCEDURA GIUDIZIARIA.

1. Principi costituzionali di non minore rilevanza hanno per oggetto la « *procedura giudiziaria* », cioè il complesso degli atti attraverso cui la Magistratura amministra giustizia.

Sono essi: il principio della pubblicità delle udienze, il principio del contraddittorio, il principio dell'uguaglianza processuale, il principio della difesa, il principio della motivazione e il principio dell'impugnabilità, sanciti nell'art. 97 e in varie altre norme della Costituzione.

2. In base al « *principio della pubblicità* », tutti i dibattimenti giudiziari debbono essere svolti in luogo aperto al pubblico, e quindi sotto il diretto controllo della pubblica opinione (art. 97 primo comma Cost.).

Il principio della pubblicità concerne il solo « *dibattimento* », cioè la parte conclusiva del giudizio, e non necessariamente l'istruttoria, cioè l'attività preparatoria diretta alla raccolta e alla predisposizione delle prove da far valere in dibattimento.

Gli unici casi in cui il dibattimento può essere svolto « a porte chiuse » sono quelli in cui ciò sia necessario per gravi motivi di « *buon costume* », di « *igiene* » o di « *ordine pubblico* », liberamente valutati dal Giudice (art. cit.).

3. Il « *principio del contraddittorio* » impone che ogni decisione giurisdizionale sia presa dopo che « *tutte le parti abbiano avuto la possibilità di esporre le proprie deduzioni e difese* » (art. 97 secondo comma).

Ciò mira ad impedire che il convincimento del Giudice possa essere influenzato da argomentazioni unilaterali, e a far sì che esso

(3) Cfr. Libro II, Parte II, Capo I.

abbracci l'intera materia del contendere, in una visione panoramica di tutte le tesi difensive.

Tale principio, già espresso nell'antico aforisma «*audiatur et altera pars*» («*si ascolti anche la controparte*»), non esclude la possibilità che in determinate materie, e particolarmente in quella civile, una delle parti possa rendersi «*contumace*», cioè si astenga volontariamente dal comparire in giudizio. La contumacia di una delle parti non è preclusiva del processo, semprechè le richieste delle controparti siano state portate a sua legale conoscenza, e sia stata data ad essa la possibilità di controdedurre in un termine utile per la difesa, ed ove del caso di costituirsi anche tardivamente in giudizio.

4. Il principio del contraddittorio si ricollega, come si è visto, al «*principio dell'uguaglianza processuale*», (art. 38 Cost.), che pone le parti in causa sullo stesso piano di diritti e di doveri, qualunque sia la loro natura (pubblica o privata), davanti ad un Giudice imparziale e preconstituito per legge.

Si ricollega altresì al «*principio della difesa*» (art. 41 Cost.), che consente alle parti, «*in ogni stato e grado del procedimento*», l'esposizione delle proprie argomentazioni difensive e la produzione delle opportune prove, e garantisce ai non abbienti il patrocinio gratuito.

5. Fondamentale è anche il «*principio della motivazione*» (articolo 97 terzo comma Cost.) che impone al Giudice di «*motivare*», cioè di spiegare per iscritto, in ogni sentenza e in ogni altro provvedimento relativo alla libertà personale, le ragioni in fatto e in diritto della propria decisione.

Principio che deve ritenersi applicabile a qualsiasi materia e a qualsiasi forma di giudizio, (ivi compresi quelli regolati dalla «*sciarra*» islamica o dalla consuetudine), onde permettere alle parti di rendersi esatto conto della propria posizione giuridica, e di poter eventualmente impugnare il provvedimento.

6. Il «*principio dell'impugnazione*» (art. 97 terzo comma) è strettamente consequenziale rispetto al precedente. Esso dà alle parti il diritto potestativo di dolersi di eventuali errori del Giudice, e d'invocare l'intervento di un Giudice di grado superiore, nei modi e nei termini stabiliti dalla legge.

L'impugnazione è «*piena*», quando concerne l'accertamento del fatto e l'applicazione del diritto (appello); è «*limitata*», quando concerne esclusivamente l'applicazione della legge al fatto accertato (ricorso alla Corte Suprema).

È ovvio, comunque, che il principio dell'impugnazione si arresta di fronte alle decisioni adottate dal massimo organo della Magistratura: la Corte Suprema. Tuttavia, anche riguardo a queste ultime la legge ammette eccezionalmente ulteriori rimedi, come la «*revocazione*» in sede amministrativa o la «*revisione*» in sede penale.

§ IV. - LINEAMENTI GENERALI DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO.

1. Gli organi della Magistratura si suddividono in *giudicanti* (o «*giurisdizionali*» in senso stretto) e *requirenti*.

I primi hanno il compito di affermare la volontà della legge nei casi controversi, emanando sentenze ed altri provvedimenti di carattere decisorio; i secondi hanno invece il compito di eccitare l'attività giurisdizionale dei primi, chiedendo in determinate materie la applicazione della legge come parte attiva del giudizio.

La separazione fra organi giudicanti e organi requirenti è nettissima, in ogni campo della Magistratura; essendo inibito al Giudice procedere d'ufficio («*ne procedat Judex ex officio*»), per manifesta incompatibilità fra la sua funzione e quella di parte.

2. Sono organi giurisdizionali (art. 1-5 Ord. Giud.):

— I *Tribunali Distrettuali*, istituiti in ogni capoluogo di Distretto;

— I *Tribunali Regionali*, istituiti in ogni capoluogo di Regione;

— le *Corti d'Appello*, istituite a Mogadiscio e ad Hargheisa (4);

— la *Corte Suprema*, istituita a Mogadiscio, con giurisdizione su tutto il territorio della Repubblica.

La giurisdizione (cioè il potere-dovere di giudicare) è suddivisa fra tali organi in base a precise distinzioni legali di *competenza* (5), fra cui principali quelle «*per grado*», «*per territorio*» e «*per materia*».

a) Sotto il primo profilo (*competenza per grado*), si distinguono in via generale:

— due gradi di «*giurisdizione piena*» o «*di merito*» (esame del fatto ed applicazione del diritto), demandanti rispettivamente ai Tribunali e alle Corti d'Appello;

(4) Per il combinato disposto degli articoli 8 e 32 secondo comma Ord. Giud., Corti d'Appello verranno progressivamente istituite in ogni capoluogo di Regione.

(5) Secondo la dottrina processualistica, la *competenza* è appunto «*la misura della giurisdizione*», cioè il limite del potere conferito a ciascun organo giurisdizionale.

— un ultimo grado di « *giurisdizione in diritto* » (questioni relative alla competenza, alle violazioni di legge o alla nullità della sentenza o del procedimento), demandato esclusivamente alla Corte Suprema (6).

b) Sotto il secondo profilo (*competenza per territorio*), la potestà giurisdizionale dei Tribunali e delle Corti d'Appello è esercitata — di regola — nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali.

c) Sotto il terzo profilo (*competenza per materia*), si distingue in via generale una giurisdizione *civile, penale, amministrativa e costituzionale*; e, in seno alle prime due, sono previste ulteriori sud-distinzioni interne di competenza (« Tribunali Distrettuali e Regionali, ecc. ») (7).

3. La *giurisdizione civile* ha per oggetto l'accertamento della pretesa giuridica civile di una parte (attore) nei confronti della controparte (convenuto).

Essa è esercitata:

a) in primo grado, dalle Sezioni civili dei Tribunali Distrettuali e dei Tribunali Regionali (art. 2 terzo comma, 3 terzo comma Ord. Giud.);

b) in secondo grado — cioè su appello della parte soccombente, in fatto e in diritto — dalle Sezioni civili delle Corti d'Appello (art. 4 terzo comma Ord. Giud.);

c) in grado ultimo — cioè su ricorso della parte soccombente, per motivi di diritto —, dalla Corte Suprema (art. 5 Ord. Giud.).

4. La *giurisdizione penale* ha invece per oggetto (com'è noto) l'accertamento della pretesa punitiva dello Stato nascente dal reato, fatta valere dal Pubblico Ministero nei confronti della persona penalmente responsabile (imputato), e l'irrogazione delle eventuali pene o sanzioni civili derivanti dal reato.

Essa è esercitata:

a) in primo grado, dalle Sezioni penali dei Tribunali Distrettuali (art. 2 quarto comma Ord. Giud.), nonché dalle Sezioni penali ordinarie e dalle Sezioni di Assise dei Tribunali Regionali (art. 3 terzo e quarto comma Ord. Giud.);

b) in secondo grado, dalle Sezioni penali ordinarie e dalle Sezioni di Assise delle Corti d'Appello (art. 4 terzo e quarto comma Ord. Giud.);

(6) A questa classificazione generale fanno eccezione i giudizi *in unico grado* della Corte Suprema in materia amministrativa e contabile; nonché quelli (sempre *in unico grado*) della Corte Costituzionale e dell'Alta Corte di Giustizia nelle rispettive materie di giurisdizione (V. *infra*, nn. 6-9).

(7) Si trascurano, per brevità, altre minori distinzioni di competenza, quale ad es. quella *per valore* (limitata esclusivamente alle controversie civili).

e) in ultimo grado, dalla Corte Suprema (art. 5 Ord. Giud.).

5. Appartiene inoltre alla giurisdizione penale (anche se elencata dalla Costituzione fra le « *guarentigie costituzionali* ») quella relativa al Presidente della Repubblica accusato di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale e ai Membri del Governo accusati di reati « ministeriali » dall'Assemblea Nazionale (art. 101 Cost.).

La procedura dei dibattiti è, per quanto possibile, analoga a quella dei giudizi di Assise (art. 12 primo comma All. I Ord. Giud.). Essa è devoluta in unico grado (cioè senza possibilità di appello o di ricorso, salvo che per revisione) alla Corte Suprema costituita in *Alta Corte di Giustizia*, con l'integrazione di Membri aggiunti di elezione parlamentare (art. 102 Cost.).

In tale sede, le funzioni requirenti sono devolute in via esclusiva ad uno o tre Commissari d'accusa, eletti dall'Assemblea Nazionale (art. 101 secondo comma Cost., art. 12 secondo comma All. I, Ord. Giud.).

6. La *giurisdizione amministrativa* ha per oggetto l'accertamento della validità degli atti « definitivi » (cioè non suscettibili di ricorso gerarchico) della pubblica Amministrazione, impugnati da chi si ritenga leso in un diritto soggettivo o in un interesse legittimo (art. 39, 40, 94 Cost.).

Essa spetta, in un unico grado, alla Corte Suprema (art. 9 Cost., 5 Ord. Giud.).

La Corte può dichiarare l'illegittimità del provvedimento impugnato, disporre l'annullamento ed emanare ogni altra conseguenziale pronuncia.

La pubblica Amministrazione ha, a sua volta, l'obbligo di conformarsi al giudicato della Corte Suprema, nel termine eventualmente fissato dalla Corte stessa. In caso d'inosservanza del giudicato da parte della P.A., l'interessato può nuovamente ricorrere alla Corte Suprema, che provvede anche nel merito (art. 10 quarto comma Ord. Giud.).

Con tale mezzo viene resa possibile la pronta ed efficace repressione delle violazioni di legge da parte del Potere esecutivo, realizzando il massimo delle garanzie da parte dell'avente diritto.

Il ricorso concerne — di regola — la sola legittimità dell'atto amministrativo, essendo proponibile per motivi di « *incompetenza* » (amministrativa) dell'organo che lo ha emanato, di « *eccesso di potere* » (sviamento dai fini amministrativi fissati dal diritto) o

di « *violazione di legge* » (irregolarità formale o sostanziale dell'atto o del procedimento amministrativo).

In taluni casi espressamente previsti dalla legge (es. il già citato caso d'inosservanza del giudicato da parte della P.A.), il ricorso concernente anche il « *merito* », cioè l'opportunità o la convenienza del provvedimento.

7. Affini alla giurisdizione amministrativa sono i procedimenti in materia di *responsabilità contabile* degli agenti dello Stato aventi maneggio di fondi pubblici.

Tali procedimenti possono essere instaurati nei confronti della pubblica Amministrazione da parte dell'agente contabile al quale sia stato negato o ritardato il visto di scarico al conto da lui presentato, o nei confronti dell'Agente contabile da parte della Pubblica Amministrazione in caso di omissione, ritardo, od irregolarità del conto.

Competente al giudizio è — in unico grado — la Corte Suprema (art. 94 primo comma Cost., art. 5 terzo comma e 10 quinto comma Ord. Giud., art. 40 Ord. amm.vo-contabile).

In tali giudizi, la tutela degli interessi dello Stato e l'esercizio della potestà requirente sono attribuiti al Magistrato ai Conti (art. 10 quinto comma Ord. giud., art. 40 secondo comma Ord. amministrativo-contabile).

8. Intermedia fra la giurisdizione amministrativa e la giurisdizione civile è quella attinente all'*accertamento dei titoli di ammissione dei Deputati* all'Assemblea Nazionale, che (com'è noto) è affidata dall'art. 59 Cost. alla Corte Suprema in unico grado, su ricorso di qualsiasi cittadino elettore, da presentare entro trenta giorni dalla proclamazione dei risultati delle elezioni o dalla sopravvenienza di una causa d'incompatibilità o d'ineleggibilità.

Tale posizione intermedia deriva dal fatto che nel primo caso il ricorso è diretto contro un atto sostanzialmente amministrativo, qual'è la proclamazione dei risultati elettorali da parte dello speciale Ufficio a ciò preposto (Ufficio Elettorale Centrale), mentre nel secondo è diretto a contestare i presupposti soggettivi della permanenza in carica del Deputato.

In entrambi i casi, il contraddittorio si svolge fra il ricorrente e l'interessato, senz'uopo d'intervento nè del Pubblico Ministero, nè dell'Avvocatura Erariale, nè di altri organi speciali dello Stato.

9. La *giurisdizione costituzionale*, infine, ha per oggetto l'accertamento della legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge (Decreto-Legge o Decreto Legislativo).

Essa spetta in via esclusiva e in unico grado alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale (art. 100 Cost.).

Il giudizio ha carattere sempre incidentale: essendo possibile ogni qual volta sorga nel corso di un giudizio ordinario (civile, penale o amministrativo), o sia rilevata d'ufficio dal Giudice, una questione di costituzionalità dalla cui definizione dipenda l'esito del giudizio.

In tale ipotesi, il giudizio principale viene sospeso fino alla definizione del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Il giudizio di legittimità concerne esclusivamente la « *conformità formale e sostanziale delle norme legislative ordinarie alle norme costituzionali* », non implicando alcuna valutazione di ordine politico o di opportunità sull'uso dei poteri discrezionali del legislatore (art. 1 secondo comma All. I Ord. Giud.).

La sentenza che dichiara l'incostituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge è comunicata d'ufficio al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro (cioè ai rappresentanti degli altri Poteri dello Stato), ed è pubblicata nelle forme stabilite per le leggi (art. 100 Cost.).

Caratteristica infatti della sentenza costituzionale è la sua efficacia generale (« *erga omnes* »), e non limitata al caso concreto in occasione del quale sorge la questione di costituzionalità (art. 6 quarto comma All. I Ord. Giud.).

In tal modo, il carattere « rigido » della Costituzione è pienamente garantito.

10. In sede giudiziaria, organo requirente generale (8) è l'*Ufficio del Pubblico Ministero*, composto di un Procuratore generale e di più Sostituti (art. 7 Ord. Giud.).

Il Pubblico Ministero esercita l'*azione penale*, cioè persegue in giudizio le persone accusate di reato. Tale potestà — esclusiva ed obbligatoria — si traduce nell'elevare l'imputazione, nell'istruire il processo e nel richiedere in giudizio l'applicazione della legge penale, facendo anche uso del potere d'impugnativa.

(8) Sono *organi requirenti speciali* (con funzioni esclusive e sostitutive del P.M. ordinario):

a) i *Commissari d'Accusa* dell'Assemblea Nazionale, nei giudizi penali contro il Presidente della Repubblica o i Membri del Governo avanti l'Alta Corte di Giustizia (art. 101 secondo comma Cost., art. 12 secondo comma All. I Ord. Giud.);

b) il *Magistrato ai Conti*, nei giudizi di responsabilità contabile avanti la Corte Suprema (art. 94 primo comma Cost., art. 10 quinto comma Ord. Giud., art. 40 secondo comma Ord. amm.vo-contabile).

In sede civile, è data al Pubblico Ministero facoltà d'intervento in causa, quando ciò sia necessario per la tutela di un pubblico interesse.

Spetta infine al Pubblico Ministero la direzione dei servizi di accertamento e di repressione dei reati, svolti dalla Polizia, e l'alta vigilanza sulle Carceri e sugli altri Istituti di pena (art. cit.).

PARTE QUARTA

DIRITTI E DOVERI INDIVIDUALI

CAPO I

I DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UOMO

SOMMARIO: I. I diritti individuali nella Costituzione. — § II. I diritti di libertà. — § III. I diritti sociali. — § IV. La tutela giurisdizionale dei diritti umani.

§ I. - I DIRITTI INDIVIDUALI NELLA COSTITUZIONE.

1. Nello spirito del principio di legalità sancito nell'art. 5, la Costituzione somala non si limita a dettare i principi generali della *organizzazione dello Stato* (Parte I, IV e V), ma enuncia una serie di *diritti individuali fondamentali* (Parte II e III), considerati come insopprimibili, nei rapporti fra lo Stato e i rispettivi titolari.

Essa pone, in tal modo, dei veri e propri *limiti costituzionali all'autorità dello Stato*, nel campo non solo esecutivo e giudiziario ma anche e soprattutto legislativo: limiti che, in certi casi, non possono venir superati nemmeno con gli ordinari mezzi di revisione costituzionale (art. 105 Cost.) (1).

L'enunciazione predetta mira a garantire (in armonia con la Dichiarazione Universale del 1948, considerata dall'art. 7 Cost. quale ideale da raggiungere) efficace protezione alla persona umana *in quanto tale*, cioè anche indipendentemente dalla sua appartenenza alla comunità del popolo: assicurando a tutti uno stato giuridico di libertà, uguaglianza e dignità sociale, consoni con la civiltà moderna.

(1) Ai sensi dell'art. 105 Cost., qualsiasi mezzo di revisione costituzionale è escluso, quando abbia per oggetto la limitazione dei diritti umani fondamentali sanciti dalla Costituzione. Ne consegue che un'eventuale legge di revisione che sopprima o riduca tali diritti, ancorchè approvata nei modi previsti dall'art. 104, è insanabilmente nulla: e tale nullità può essere dichiarata in qualsiasi momento dalla Corte Costituzionale (art. 98, 99 Cost.).

Paralleli ai diritti, sono i *doveri individuali fondamentali* della persona umana verso lo Stato, di cui la stessa Carta dà un sintetico cenno negli articoli finali della Parte II e III.

2. In che modo la Costituzione, nell'affermare i diritti individuali fondamentali, limiti concretamente la discrezionalità legislativa dello Stato, è argomento che va trattato in relazione alla natura e al contenuto specifico delle singole norme che li riguardano.

a) In taluni casi la norma costituzionale, enunciando un diritto soggettivo individuale, ne regola compiutamente l'esercizio: vedasi ad es., il diritto di petizione (art. 10), di residenza, (art. 11), di associazione politica (art. 12), di eguaglianza sociale (art. 23), ecc.

In tali casi, la norma legislativa secondaria è del tutto superflua, ai fini della tutela giuridica del diritto soggettivo.

b) Altrove, la Costituzione stabilisce in via generale l'esistenza di un diritto, lasciando alla legislazione ordinaria la possibilità di porvi dei limiti, secondo determinati criteri: così ad es., per il diritto di sciopero (art. 27), per la libertà di manifestazione del pensiero (art. 28), per la libertà di religione (art. 29), ecc.

In tali casi, l'inesistenza di norme limitatrici di legislazione ordinaria lascia integro e illimitato il diritto.

c) Altra volta la norma costituzionale, nell'affermare un principio generale, rinvia espressamente alla legge ordinaria per la determinazione di norme specifiche di carattere integrativo: come ad es. in materia di diritto di voto (art. 8), di diritto di accesso alle pubbliche funzioni (art. 9), di diritto allo statuto personale (art. 30), ecc.

In detti casi la norma — pur avendo contenuto precettivo — è incompleta, e quindi non suscettibile di applicazione immediata senza l'emanazione di norme secondarie di attuazione.

d) In altri casi ancora, la Costituzione contiene solo l'affermazione di un programma legislativo comportante diritti e doveri, da realizzare interamente attraverso la legislazione ordinaria: così, ad es., per quanto concerne la tutela della famiglia (art. 31), la beneficenza pubblica (art. 32), la sanità pubblica (art. 33), la moralità pubblica (art. 34), l'assistenza e la previdenza sociale (art. 37), ecc.

Tali norme, aventi carattere puramente direttivo o programmatico, si risolvono per il legislatore ordinario in un obbligo positivo a provvedere, la cui inosservanza resta peraltro priva di sanzione giuridica.

e) In altri casi, infine, la Costituzione stabilisce unicamente la necessità di norme legislative ordinarie per regolare determinate materie di maggiore importanza, senza peraltro stabilirne i termini o fissarne le direttive. Di tal genere sono, ad es., le norme che concernono il servizio militare (art. 15), il dovere di prestazioni personali o patrimoniali (art. 20), l'istituzione di reati e di pene (art. 42) ecc.

Trattasi, nella specie, di pure e semplici applicazioni del principio della « *riserva legale* », già più volte esaminato nell'ordinamento costituzionale della Repubblica.

3. In base allo « status » dei rispettivi titolari, i diritti individuali possono distinguersi in « *diritti dell'uomo* » e « *diritti del cittadino* ».

La distinzione ha carattere non formale, ma sostanziale: in quanto la seconda categoria di diritti, che si ricollega allo « status » di cittadino, cioè all'appartenenza al popolo somalo (art. 2 Cost), ha — di regola — contenuto rigidamente esclusivo.

Tali diritti, delineando la diversa posizione giuridica del cittadino rispetto allo straniero e all'apolide, hanno natura prevalentemente pubblica (« *politica* »); mentre, nella sfera dei diritti privati l'equiparazione delle persone umane — indipendentemente dalla loro nazionalità — è piena ed assoluta (cfr. art. 16 delle Disp. Gen. Cod. Civ.).

4. Sotto altro profilo, inerente al contenuto intrinseco dei diritti individuali, la Carta Costituzionale pone una distinzione fondamentale fra « *diritti di libertà* » (Parte III, Titolo I), « *diritti sociali* » (Titolo II) e « *diritti di garanzia giurisdizionale* » (Titolo III).

La prima categoria comprende tutti quei diritti — strettamente collegati alla personalità umana — che lo Stato riconosce e garantisce in vista di un prevalente interesse individuale: come, ad es., il diritto alla libertà personale, di domicilio, di corrispondenza, di pensiero ecc. Rispetto ad essi l'interesse dello Stato è solo indiretto o « riflesso », riassumendosi nella generale difesa delle persone soggette alla sua sovranità.

La seconda categoria comprende invece tutti quei diritti la cui tutela, interessando specificamente la compagine sociale, viene assunta dallo Stato (non in via « riflessa », ma diretta) fra i propri fini primari: come ad es., i diritti inerenti alla famiglia, alla beneficenza, alla sanità, alla moralità, all'istruzione pubblica, al lavoro, ecc.

La terza categoria concerne infine i modi attraverso cui tutti i diritti — individuali o sociali — in precedenza indicati possono esse-

re riconosciuti e fatti valere contro ogni violazione od usurpazione, attraverso l'intervento dell'Autorità giudiziaria (diritto di azione, diritto di difesa in giudizio, ecc.). La nota distintiva di quest'ultima categoria di diritti è soprattutto nel carattere di « sussidiarietà » che essi assumono, rispetto al diritto soggettivo (primario) che ne costituisce il presupposto, e che — se violato o minacciato — è suscettibile di tutela giurisdizionale.

§ II. - I DIRITTI DI LIBERTÀ.

1. Fra i principali « diritti di libertà », elencati e regolati dalla Costituzione, possono comprendersi:

- il diritto alla vita e all'integrità fisica (art. 16);
- il diritto alla libertà personale (art. 17 e 18);
- il diritto di proprietà privata (art. 24);
- il diritto all'invulnerabilità del domicilio (art. 21);
- il diritto all'invulnerabilità epistolare (art. 22);
- il diritto all'uguaglianza sociale (art. 23);
- il diritto all'asilo politico (art. 19);
- il diritto alla libertà di riunione (art. 25);
- il diritto alla libertà d'associazione (art. 26);
- il diritto all'iniziativa economica (art. 14);
- il diritto d'associazione sindacale (art. 13);
- il diritto di sciopero (art. 27);
- il diritto di libertà di pensiero (art. 28);
- il diritto di libertà di coscienza e di culto (art. 29);
- il diritto allo statuto personale (art. 30).

I diritti di libertà sono prevalentemente elencati (sotto la stessa denominazione) della Parte terza della Costituzione, fra i diritti fondamentali dell'uomo; tuttavia due di essi, e precisamente il diritto all'iniziativa economica e il diritto di associazione sindacale, sono contenuti negli artt. 12 e 13 della Parte seconda, cioè fra i diritti fondamentali del cittadino. Ma tale collocazione (come meglio vedremo trattando in modo specifico dell'argomento) è dovuta ad un vero e proprio disguido sistematico, che non può modificare l'essenza dei due istituti.

2. Primo fra i diritti umani di libertà, non solo per la sua importanza ma per la sua priorità rispetto ad ogni altro, è il « diritto alla vita ».

Esso è inerente alla naturale esistenza dell'uomo; e può classificarsi fra i diritti « innati », in quanto appartiene « ope legis » alla persona umana fin dal momento della nascita, anzi del concepimento.

Riconosciuto espressamente dalla Dichiarazione Universale dei

Diritti dell'Uomo (art. 3), tale diritto è consacrato nell'art. 16 della Costituzione somala.

Parallelo al diritto alla vita è quello all'« *integrità personale* »: che va intesa nel senso più ampio del termine, comprensivo cioè sia dell'integrità *fisica* (incolumità e sanità) che dell'integrità *morale* (dignità ed onore).

Il duplice diritto si risolve legislativamente:

a) nel divieto di qualsiasi attentato fisico o morale alla persona (divieto che, nell'ordinamento giuridico positivo, è sanzionato da apposite norme penali);

b) nel divieto posto al legislatore ordinario, e ad ogni organo esecutivo dello Stato, di porre « limitazioni arbitrarie » (2) a tale diritto.

Conseguentemente, è incostituzionale non solo ogni limitazione posta in forme diverse da quelle previste dalla Costituzione, cioè mediante legge ordinaria (argom. « a fortiori » ex art. 20 Cost.), ma anche ogni limitazione che, sebbene posta con legge ordinaria, sia contraria a quel principio generale di *rispetto della personalità e della dignità umana*, che costituisce indubbiamente uno dei cardini della Carta (3) (4).

Alla norma in esame si ricollega sostanzialmente quella dell'articolo 18 Cost. che, inserendosi nella complessa regolamentazione del diritto di libertà personale, vieta espressamente ogni « *violenza fisica o morale* » sulle persone sottoposte a restrizioni di libertà (ancorchè legalmente adottate) e, rafforza il divieto con la previsione di adeguata sanzione penale.

3. Il diritto alla vita, inteso in senso assoluto, comporterebbe — come in altri ordinamenti (fra cui ad es. l'italiano) — il divieto della *pena di morte* nella legislazione ordinaria, senza un'espressa norma permissiva di carattere costituzionale.

(2) Il divieto di « limitazioni arbitrarie » ha lo stesso contenuto sostanziale che nel diritto anglo-sassone ha l'obbligatorietà del « *due process of law* », cioè di un « regolare procedimento legale » per qualsiasi eventuale limitazione del diritto soggettivo (cfr. Costituzione U.S.A., emendamenti V e XIV); e si risolve anch'esso nel postulato di adeguate garanzie giurisdizionali.

(3) Cfr., in senso analogo, il richiamo fatto alla « dignità umana » del lavoratore nell'art. 36, e quello alla « dignità sociale » di ogni uomo nell'art. 23 Cost.

(4) A titolo esemplificativo: l'esecuzione coattiva di esperimenti medico-chirurgici su persone condannate penalmente, anche se stabilita per legge, sarebbe senza dubbio incostituzionale. (Cfr. Relazione al Progetto del C.T., pag. 26).

La norma permissiva è sancita nel terzo comma dello stesso articolo 16 Cost.: che, nell'ammettere la possibilità (non l'obbligatorietà) della pena di morte nella legislazione ordinaria, ne limita contestualmente l'applicazione a sue sole categorie di « *più gravi delitti* »: quelli contro la vita umana (es.: omicidio premeditato) e quelli contro la personalità dello Stato (es.: alto tradimento).

E poichè la Costituzione, anche in tali ipotesi, parla di « *più gravi delitti* », appare evidente come una norma di legge comune che estendesse la pena di morte a *tutti* i delitti contro la vita o contro la personalità dello Stato sarebbe manifestamente incostituzionale, non prevedendo ipotesi criminose « *meno gravi* » (ancorchè della stessa natura giuridica), come postula la norma costituzionale in esame.

4. Immediatamente dopo il diritto alla vita e all'integrità personale, sta il « *diritto alla libertà personale* », di cui all'art. 17 della Carta fondamentale. Diritto essenzialissimo nello svolgimento naturale della vita umana, per l'estrinsecazione immediata della personalità umana rispetto al mondo.

Come nel caso dell'integrità personale, il concetto di libertà personale va inteso in senso non solo *fisico* ma anche *morale*: e comprende quindi sia la libertà di movimento, sia la libertà di determinazione volitiva della persona, che vanno difese da qualsiasi eventuale attentato, diretto o indiretto (violenza fisica o morale).

In modo specifico, il secondo comma dell'art. 17 dichiara penalmente punibile l'assoggettamento a « *qualsiasi forma* » di « *schiavitù* » o di « *servaggio* » della persona umana da parte di altre persone umane.

La parola « *schiavitù* » sta ad indicare il massimo fra gli oltraggi alla libertà umana, che è la degradazione dell'uomo da soggetto ad oggetto di diritti; con la parola « *servaggio* » si intendono indicare casi meno pieni di asservimento dell'uomo all'uomo, come ad es. il costringimento a determinati lavori, accompagnato talora dalla residenza obbligatoria in determinate località.

La schiavitù e il servaggio non sono, d'altronde, le uniche due forme di sopraffazione umana, rientranti nell'ipotesi dell'art. 17. Deve intendersi infatti compreso nello stesso divieto qualsiasi altro atto o fatto che possa ad esse ravvicinarsi: come ad es., il « *plagio* », che consiste nel completo assoggettamento morale di una persona a vantaggio di un'altra, ed è punito come delitto dal Codice Penale (art. 458).

5. Il diritto alla libertà personale è tutelato, oltre che nei confronti dei privati, anche in quelli dello Stato, e particolarmente degli organi del Potere esecutivo (art. 17 terzo, quarto, quinto, sesto e settimo comma Cost.).

E poichè l'attività di tali organi implica — fra l'altro — l'arresto, la perquisizione personale o domiciliare, e l'esecuzione di misure amministrative di sicurezza o di analoghe misure restrittive della libertà personale, di tali istituti si occupano in modo specifico le citate norme costituzionali, prescrivendo:

a) quando agli *arresti*, che essi possono essere consentiti a seguito di provvedimento motivato della competente Autorità amministrativa, nei soli casi di flagranza di reato o di necessità urgente (tassativamente indicati dalla legge); con l'obbligo dell'Autorità procedente di contestare immediatamente alla persona interessata i motivi del provvedimento e di deferirla senza indugio all'Autorità giurisdizionale;

b) quanto alle *perquisizioni personali o domiciliari*, che le stesse possono essere effettuate esclusivamente a fini giudiziari, sanitari o fiscali, con l'osservanza delle norme sub a), e comunque in modo tale da salvaguardare il decoro e la dignità morale della persona;

c) quanto alle *misure di sicurezza* (cioè ai provvedimenti di carattere preventivo e cautelativo, relativi a persone socialmente pericolose), che esse non possono essere adottate se non con provvedimento motivato dell'Autorità giudiziaria, nell'osservanza delle condizioni e dei limiti stabiliti dalla legge.

In tutti i casi sopra previsti, la suprema garanzia del diritto è (come vedesi) risposta prevalentemente nell'intervento degli Organi giurisdizionali.

6. L'art. 19 Cost. disciplina organicamente due istituti diversi, ancorchè collegati: l'estradiçione e l'asilo politico.

Il primo di tali istituti (*estradiçione*) è comune sia ai cittadini che agli stranieri, e costituisce una forma di cooperazione internazionale nel campo penale, normalmente ispirata a fini di giustizia.

Per meglio garantire il perseguimento di tali fini, evitando ogni possibile arbitrio amministrativo, la Costituzione stabilisce:

a) che i casi e i modi dell'estradiçione sono regolati esclusivamente dalla legge, nell'ambito delle convenzioni internazionali vigenti (primo comma art. 19).

b) che in nessun caso l'estradiçione può essere concessa per

reati « politici », cioè determinati anche in parte da moventi politici (secondo comma art. 19 Cost., in relazione all'art. 8 Cod. Pen.).

Nell'introdurre quest'ultimo singolare divieto, la Costituzione si ispira ad un più alto principio informatore — quello della tutela della libertà politica — che è anche il fondamento e il presupposto del diritto di asilo.

Il « diritto di asilo politico » si applica esclusivamente agli stranieri, e garantisce a chiunque sia perseguitato dal proprio Paese per motivi politici la possibilità di fissare la propria residenza nel territorio della Repubblica somala, rispettando le « condizioni stabilite dalla legge » del Paese ospitante.

Norma, come vedesi, di grande chiarezza; anche se, nella sua concreta determinazione (« casi » e « condizioni » dell'asilo) rinvia alle disposizioni della legislazione ordinaria.

7. Il « diritto di proprietà privata », sancito nell'art. 24 Cost., è anch'esso della più alta importanza, soprattutto per la stretta sua correlazione col principio di libertà.

Al di sopra di ogni disquisizione di ordine teorico circa il fondamento del diritto di proprietà, è certo che nel mondo economico-sociale, oltrechè sotto l'aspetto psicologico, tale diritto è la più immediata e spontanea espressione dell'autonomia del singolo, anzi della sua potenziale e limitata sovranità rispetto al mondo esteriore (5), la cui negazione o il cui disconoscimento si risolve — « de facto » — in un attentato più o meno radicale alla stessa libertà.

Ciò non toglie che il diritto di proprietà, come ogni altro diritto, possa — anzi, debba — essere regolato e disciplinato dalla legge « in funzione sociale », e cioè quale apporto all'ordine ed al progresso anzichè quale strumento di dominio egoistico. Diversamente, il principio potrebbe trasformarsi in uno degli « idola » che ostacolano il progresso della comunità umana.

In tale spirito, il citato art. 24 Cost. assicura alla proprietà (a tutta la proprietà, ivi compresa quella dei mezzi di produzione) la tutela della legge, ma al tempo stesso vede nel diritto di proprietà il confluire di esigenze e di finalità individuali e sociali, alle quali la legge non può restare insensibile nel determinare i « modi d'acquisto » ed i « limiti di esercizio » del diritto stesso. « Modi d'acquisto » che (siano essi originari o derivativi) debbono consentire a tutti l'accesso alla proprietà; « limiti di esercizio », che possono essere

(5) Il principio ebbe già una prima formulazione in Aristotele, che affermò essere la proprietà il presupposto dell'« autarchia », cioè dell'indipendenza e dell'autosufficienza della persona.

dettati o dalla concorrenza dell'altrui diritto o dalla prevalenza di interessi generali, previsti dal legislatore.

A tale ultimo riguardo, è nella potestà dello Stato disporre anche il trasferimento coattivo della proprietà, mediante l'espropriazione forzata; ma il tutto con presupposti, modalità e condizioni tali da escludere ogni possibile abuso (secondo comma art. 24 Cost.).

Presupposto costituzionalmente necessario dell'espropriazione è l'esistenza di « motivi di pubblica utilità », considerati prevalenti rispetto all'interesse privato: il tutto da accertare e dichiarare attraverso una rigorosa procedura fissata dalla legge ordinaria, che consente potestà d'impugnativa al privato ingiustamente leso.

Corrispettivo necessario per l'espropriazione è, in ogni caso, il pagamento di un « indennizzo », che deve essere « equo » (cioè proporzionato al valore effettivo della cosa) e « tempestivo » (cioè di pronta e spedita liquidazione).

8. Più ampia estensione ha il principio dell'art. 20 Cost., in base al quale nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge: intendendosi per « prestazione » qualsiasi utilità economicamente valutabile, di cui si faccia carico ad una persona nell'interesse dello Stato o di altri soggetti: e che quindi può abbracciare altri interessi che non siano quelli del puro uso e godimento della proprietà privata.

9. Proiezione esteriore della personalità umana è anche il « domicilio privato », alla cui tutela provvede l'art. 21 della Carta fondamentale, dichiarandolo « inviolabile ».

La parola « domicilio » di cui al citato articolo, ha un significato notevolmente più ampio di quello del diritto privato (Art. 43 C.C.): il quale distingue il « domicilio » (cioè il luogo nel quale la persona ha il centro dei propri affari ed interessi) dalla « residenza » (che è il luogo ove la persona dimora abitualmente) e dalla « dimora » (che è il luogo nel quale la persona s'intrattiene anche in via temporanea).

Senza accogliere nè respingere tale distinzione, il diritto costituzionale pone a base nel concetto pubblicistico di domicilio il requisito della « disponibilità personale », che può aversi nel campo della vita fisica come in quella della vita professionale: ed abbraccia, pertanto, anche il concetto di residenza e dimora (6).

Data la stretta correlazione fra libertà di domicilio e libertà personale, è logico che si applichino alla stessa guarentigie analoghe.

In proposito, la Costituzione stabilisce che le ispezioni o le per-

(6) Vedi Relazione al progetto del Comitato Tecnico, pag. 41.

quisizioni domiciliari sono regolate dalla legge; e che, salvo casi di urgente necessità, esse devono essere preventivamente autorizzate dagli organi giurisdizionali competenti con provvedimento motivato, di cui deve essere data immediata comunicazione alla persona interessata.

Un'ipotesi a sè stante è quella dell'ispezione amministrativa a fini sanitari, fiscali, o a tutela della incolumità pubblica (es. accertamento di abitabilità e di stabilità di un edificio). In tale ipotesi, il controllo dell'Autorità giudiziaria può essere omissso, purchè la legge ordinaria ciò disponga espressamente (art. 21 terzo comma Cost.).

10. Oltre che nel luogo della privata dimora, la libertà personale è tutelata anche nelle manifestazioni di volontà o di conoscenza del soggetto nei confronti di altri soggetti, espresse attraverso la « *corrispondenza* » (art. 22 Cost.).

Ai fini giuridici, « *corrispondenza* » è non soltanto quella epistolare (che si svolge mediante scambio di scritti), ma anche quella telegrafica, telefonica, radiotelefonica, ecc. (che si svolge con i vari mezzi di comunicazione del pensiero consentiti dalla tecnica moderna).

In ordine alla corrispondenza, la Carta fondamentale afferma un duplice principio:

a) quello della *libertà*, per cui non può essere imposta o vietata od ostacolata in alcun modo la possibilità di corrispondere con altri;

b) quello della *segretezza*, per cui non è dato ad alcuno conoscere arbitrariamente il contenuto della corrispondenza diretta ad altri.

Entrambi i diritti sono tutelati con gli stessi mezzi previsti per la tutela della libertà personale (riserva legale, garanzia giurisdizionale, ecc.), e in modo specifico attraverso le norme sancite dalla legge processuale a fini di giustizia.

11. L'art. 23 della Costituzione elenca fra i diritti dell'uomo quello all'« *uguaglianza per dignità sociale* ».

Principio che è, ad un tempo, precettivo e programmatico: in quanto, mentre esclude qualsiasi forma di discriminazione sociale fra persona e persona, e considera tutti gli uomini uguali nella propria dignità — senza distinzione di origine, di condizioni economiche o di appartenenza a gruppi particolari —, dall'altro fa carico allo Stato di realizzare progressivamente nella propria legislazione quelle

condizioni materiali e morali attraverso cui il diritto può divenire concreto ed effettivo.

Nella parte precettiva, l'articolo in esame contiene anche un implicito divieto, che essendo di natura costituzionale è inderogabile dalla legislazione ordinaria: il divieto di creare, di favorire e persino di riconoscere titoli nobiliari o di casta, ceti privilegiati, ed ogni altra forma di distinzione fra uomo e uomo che non sia quella derivante dai meriti personalmente acquisiti attraverso la propria vita e le proprie opere (7).

12. La « *libertà di riunione* », riconosciuta dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, trova anch'essa la sua consacrazione nella Carta costituzionale (art. 25).

« *Riunione* » è ogni forma di incontro, preordinato od occasionale, fra gruppi di persone, allo scopo di scambiare i propri pensieri o di giungere a deliberazioni comuni. Ed è naturale che essa sia ampiamente tutelata, perchè è soprattutto per tale mezzo che le correnti di opinione possono avere coscienza di sè ed affermarsi nella collettività.

La libertà di riunione è subordinata ad un'unica condizione: la pacificità, cioè l'esclusione di qualsiasi mezzo di coercizione diretta od indiretta, che possa realizzarsi coll'uso della violenza o della minaccia (art. 25 primo comma).

È implicito, quindi, il divieto in ogni riunione del porto d'armi o di strumenti atti ad offendere l'incolumità personale (cfr. art. 15 Legge di P.S.).

La pacificità concerne sia le modalità della riunione, sia le finalità della stessa; entrambi i requisiti hanno carattere essenziale, e possono — ciascuno di per sè — essere causa d'illiceità della riunione.

Le riunioni possono essere *pubbliche* o *private*, a seconda del luogo in cui vengono tenute e della possibilità di accesso da parte di chiunque vi abbia interesse.

Sia le une che le altre non possono essere subordinate ad autorizzazioni preventive da parte dell'Autorità amministrativa, perchè ciò contrasterebbe col principio della libertà; ma le riunioni pubbliche, avendo — di regola — una diretta influenza sull'ordine pubblico, possono essere assoggettate a particolari cautele per dispo-

(7) Il conferimento di « onorificenze » (art. 75 Cost.), essendo legato alle benemerienze personali dell'onorato ed essendo intrasmissibile agli eredi, è l'unica forma di distinzione compatibile col principio di uguaglianza sociale.

zione di legge ordinaria (secondo comma art. 25), attraverso l'obbligo di preavviso all'Autorità da parte dei promotori. Ciò consente all'Autorità di adottare le opportune misure atte ad impedire turbative o molestie da parte di estranei (e quindi a tutelare il diritto stesso di riunione); ovvero — in determinati casi — di sospendere una determinata riunione o di subordinarla a speciali modalità di tempo o di luogo (V. Art. 13 quarto comma Legge di P.S., art. 15 Legge elettorale).

I casi in cui l'Autorità amministrativa può adottare provvedimenti limitativi della libertà di riunione sono tassativamente indicati nell'art. 25 Cost.: e cioè quando la riunione appaia pericolosa per l'igiene pubblica (es. pericolo di epidemie e di contagi) o per l'incolumità pubblica (es. pericolo di crollo o d'incendio, impossibilità di rapido sfollamento), o per il buon costume (es. manifestazione contraria alla moralità), o per l'ordine pubblico (es. eventuale minaccia alla pacifica convivenza sociale) o per la sicurezza pubblica (es. pericolo di reati).

Trattasi di motivi d'indubbia rilevanza, nei quali il diritto di riunione può essere limitato solo ed in quanto venga in conflitto con altri e superiori interessi collettivi.

Norme particolari, concernenti l'eventuale scioglimento di riunioni o di assembramenti illegittimi (in quanto contrastanti con l'ordine legittimo dell'Autorità ovvero lesivi degli interessi generali sopra specificati) sono contenuti in leggi speciali, e particolarmente nella Legge di Pubblica Sicurezza.

Ai sensi degli art. 16 e 17 di detta Legge, l'ordine di scioglimento, legalmente formulato dall'Autorità competente (Commissario Distrettuale), deve essere comunicato ai partecipanti dall'Autorità stessa, o per sua delega dall'Autorità di Polizia, e deve essere seguito da una triplice, formale intimazione di scioglimento, formulata nel modo più chiaro ed efficace possibile (es. squilli di tromba, uso di altoparlanti o di megafoni, ecc.). Solo dopo la terza intimazione, è data facoltà alla forza pubblica di procedere coattivamente all'esecuzione dell'ordine, ed all'eventuale arresto dei renitenti.

13. La « libertà di associazione », sancita nell'art. 26 della Carta, ha contenuto e portata ancor più ampi.

« *Associarsi* » significa porre in essere volontariamente uno stabile vincolo, partecipare ad un'organizzazione, concorrere ad un'attività che supera le forze dell'individuo singolo, e che è normalmente diretta a scopi generali.

Tutti hanno diritto di associarsi « liberamente » (cioè fuori di qualsiasi coercizione, diretta a forzare la volontà individuale in

senso positivo o negativo), e « senza autorizzazione » (cioè senza che l'esercizio del diritto possa essere subordinato a valutazioni discrezionali da parte dell'Autorità amministrativa) (8).

De soli divieti la Costituzione pone espressamente, in materia associativa: il divieto delle associazioni « segrete » e il divieto delle associazioni « militari » (art. 26 terzo comma).

Contrastano le prime col principio stesso della libertà di espressione del pensiero, rispetto al quale il carattere segreto dell'associazione fa presumere l'inganno o la frode; contrastano le seconde col principio della pacificità, che se è valido in tema di riunione lo è a maggior ragione in tema di associazione, e che appare anzi come uno dei caratteri essenziali del regime democratico (ispirato al rispetto delle opinioni altrui e al libero convincimento dei cittadini per la formazione delle maggioranze).

Ma accanto a questi due espressi divieti della Carta, è pacifico in dottrina che un terzo limite sia implicito nella Costituzione somala, come in ogni altra Costituzione che disciplina tale libertà. È questo il limite dell'*illiceità penale*, per cui nessuna associazione può porsi come scopo (nemmeno indirettamente) la commissione di reati, la violazione di precetti giuridici penalmente sanzionati.

La legge penale tende invero, per sua intrinseca natura, a garantire il c.d. « minimum etico » (cioè quel nucleo essenziale di principi morali prima che giuridici, senza la cui osservanza la convivenza sociale è destinata a sicuro fallimento); ed ogni associazione che se ne proponga il sovvertimento è, di per sé stessa, illecita (9).

La libertà di associazione, pur essendo (come vedesi) amplissima, non esclude la possibilità di adeguati controlli da parte dello Stato, al fine di evitare la violazione di quei precetti che costituiscono il limite naturale del diritto, e di evitare ogni possibile abuso. È a tal fine che norme speciali di legge (art. 58 Legge di P.S.) rendono obbligatorio ai promotori o ai dirigenti delle associazioni di notificare all'Autorità amministrativa l'atto costitutivo e lo statuto sociale, la sede centrale e le sedi locali, i nomi dei dirigenti e dei

(8) Il divieto dell'autorizzazione concerne, ovviamente, l'associazione come fatto o fenomeno sociale, non come soggetto giuridico (persona).

L'eventuale acquisto della *personalità giuridica*, per le rilevanti conseguenze che esso comporta nel campo sia del diritto pubblico che del diritto privato, è fatto sempre dipendere da una manifestazione di volontà dello Stato avente efficacia costitutiva, che è il « riconoscimento giuridico » (art. 14 Cod. Civ.).

(9) L'art. 322 Cod. Pen. punisce espressamente come delitto l'« associazione per delinquere », istituita « da tre o più persone allo scopo di commettere più delitti ».

rappresentanti legali dell'associazione; così come prevedono — d'altro lato — l'esperimento di indagini e di controlli d'ufficio circa la veridicità dei dati da essi forniti.

Una particolare categoria di associazioni è costituita dalle « *associazioni politiche* » (partiti, movimenti politici, ecc.), che essendo riservate ai soli cittadini trovano specifica disciplina in altra parte della Costituzione (art. 12) (10).

14. Fra i diritti fondamentali dell'uomo può anche annoverarsi il diritto all'« *iniziativa economica* », di cui all'art. 14 della Costituzione.

Per vero, la collocazione dell'articolo (che originariamente — nel progetto del Comitato Tecnico — era nella Parte dedicata ai diritti dell'uomo, e che in sede di redazione finale fu spostato nella Parte relativa ai diritti del cittadino) potrebbe sollevare, al riguardo, qualche perplessità.

Ma giova tener presente che lo stesso Ministro per la Costituzione, nel chiarire all'Assemblea Costituente il significato e la portata della norma, ebbe ad affermare che la libertà d'iniziativa economica, ancorchè elencata fra i diritti del cittadino, non ha carattere esclusivo, ma deve ritenersi estensibile a tutte le persone soggette alla sovranità dello Stato.

A parte questa considerazione di carattere storico (che, pur non giustificando l'inesatta collocazione della norma, ne chiarisce e ne definisce il senso e la portata), manifeste ragioni d'ordine logico e sistematico concorrono a ritenere che l'estensione del diritto sia generale e non particolare.

Infatti il diritto di proprietà (che è ad un tempo presupposto e conseguenza dell'iniziativa economica) è costituzionalmente riconosciuto a *tutte* le persone, senza limitazioni di nazionalità (art. 24 Cost.). D'altro canto, il dovere tributario, in base al quale *tutti* debbono concorrere alle spese pubbliche secondo la propria capacità contributiva (art. 48 Cost.), sarebbe inconcepibile senza un corrispondente diritto a quelle iniziative economiche senza cui non è possibile la formazione di un patrimonio soggetto ad imposizione tributaria.

Infine, la legislazione sia precedente che successiva alla Costituzione non solo non ha posto discriminazioni rispetto all'attività economica dei non cittadini, ma ha in vari modi incoraggiato gli investimenti esteri in Somalia, con ogni garanzia di sicurezza e di tutela giuridica (cfr. Legge 18 febbraio 1960 n. 10 sugli « investimenti esteri »).

Il diritto all'iniziativa economica è regolato dalla Costituzione in un duplice modo:

(10) Vedi « *infra* », Cap. II, § II, n. 9.

a) attraverso un precetto positivo (art. 14 primo comma) che sancisce l'esistenza del diritto pur prevedendo norme ordinarie regolatrici (la cui assenza non può mai risolversi in una negazione del diritto ma, come in altri casi (11), nella sua generale e indiscriminata applicazione):

b) attraverso un precetto permissivo (art. 14 secondo comma), in base al quale è data facoltà al legislatore ordinario di regolare con norme speciali lo sfruttamento di determinate risorse economiche del territorio nazionale (es.: concessioni minerarie, agricole, ecc.).

Da entrambe le norme appare evidente l'impostazione sostanzialmente liberista della politica economica dello Stato: nella quale la parte preponderante dello sviluppo economico è rimessa all'iniziativa individuale, che lo Stato si riserva di regolare e d'indirizzare al bene comune, attraverso opportune iniziative legislative e amministrative (esenzioni fiscali, contribuzioni dirette, piani di sviluppo, ecc.), ma senza pretendere di sostituirvisi se non in casi del tutto eccezionali.

15. Ad analoghe conclusioni può pervenirsi per quanto concerne la « *libertà sindacale* » (art. 13 Cost.).

Anche in tal caso, infatti la collocazione della norma fra i diritti del cittadino *non* ha carattere esclusivo, per la duplice considerazione che la tutela del lavoro è generale (art. 36 Cost.), e che inoltre una delle più salienti forme di lotta sindacale, lo « sciopero », è collocata fra i diritti dell'uomo (art. 27 Cost.).

Tale conclusione è confortata altresì dalla legislazione positiva, e in special modo dal Codice del Lavoro, che non esige lo « status » di cittadino quale condizione per l'appartenenza ad un sindacato (art. 7 Cod. Lav.) ma solo per l'eventuale assunzione di una carica direttiva in seno al sindacato stesso (art. 11 Cod. Lav.); e che, d'altro canto, rende lecito lo sciopero attraverso l'intervento delle associazioni sindacali aperte a tutti i lavoratori (art. 136 e segg. Cod. Lav.).

La libertà sindacale è duplice, concernendo sia l'associato che l'associazione.

Sotto il primo aspetto, essa consiste;

a) nel concorrere liberamente alla costituzione di associazioni sindacali di primo o secondo grado (sindacati e unioni sindacali), per la tutela dei propri interessi (art. 13 primo comma Cost.).

b) nell'aderire liberamente ad un'associazione sindacale già costituita art. 13 primo comma Cost., art. 12 Cod. Lav.);

(11) Vedi, ad es., il « diritto di sciopero » (art. 27 Cost.).

c) nel cessare liberamente dal farne parte, quando ciò appaia contrario ai propri interessi (art. 13 Cod. Lav.).

Altre norme riguardano propriamente i diritti delle associazioni sindacali, e in particolare:

a) il diritto di acquisire personalità giuridica « in base alla legge » (cioè mediante registrazione), a condizione di essere « organizzate secondo principi democratici » (art. 13 secondo comma Cost., in relazione all'art. 15 Cod. Lav.).

b) il diritto di tutelare gli interessi economici dei propri associati (lavoratori o datori di lavoro), stipulando contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per ogni aderente (art. 13 terzo comma Cost., art. 19 Cod. Lav.), ed intervenendo nelle controversie di lavoro (art. 131 e segg. Cod. Lav.);

c) il diritto di proclamare lo sciopero (art. 27 Cost., in relazione all'art. 136 Cod. Lav.).

Quasi a ribadire la stretta correlazione e fra il diritto di libertà sindacale e il diritto di sciopero, l'art. 27 Cost. contiene un secondo precepto, concernente esclusivamente la prima materia. Per esso, « è vietato ogni atto discriminatorio o limitativo del diritto di libertà sindacale »: affermandosi quindi, in forma negativa, lo stesso concetto espresso in forma positiva nel citato art. 13.

16. Il « diritto di sciopero », benchè (come vedemmo) dipendente dall'iniziativa sindacale, è tuttavia tutelato in sè e per sè, e cioè quale diritto umano individuale (art. 27 Cost.).

Esso consiste nella facoltà di astenersi collettivamente dal lavoro, per il miglioramento delle retribuzioni e in genere delle condizioni contrattuali di lavoro.

Se esercita « entro i limiti stabiliti dalla legge », senza che l'eventuale mancanza o insufficienza di norme regolatrici di legislazione ordinaria possa considerarsi come causa ostativa.

Le norme positive relative allo sciopero, contenute nel Codice del Lavoro (art. 136 e segg.), prevedono:

a) l'esistenza di una controversia collettiva di lavoro, avente contenuto economico e non politico;

b) l'esperimento di tentativi di conciliazione e di arbitrato libero, da parte di appositi organi del Ministero del Lavoro;

c) l'eventuale deferimento delle questioni strettamente giuridiche all'Autorità giudiziaria;

d) un preavviso scritto di almeno quarantott'ore, da parte dei sindacati che intendono proclamare lo sciopero.

Se lo sciopero concerne taluni servizi pubblici essenziali, è fatto

carico alle stesse Associazioni sindacali che lo proclamano di assicurare la continuità del servizio.

Di altri mezzi di lotta sindacale (quale ad es. la « serrata »), la Costituzione non fa menzione, e nemmeno il Codice del Lavoro. Ma è da ritenere che — a parte la stretta interdipendenza fra tali mezzi e lo sciopero — la mancanza di norme proibitive o limitative ne assicuri la liceità, nell'ambito degli stessi principi informativi.

17. La « libertà di pensiero », è consacrata nell'art. 28 della Costituzione.

Nello spirito della legge, la « libertà di pensiero » consiste non tanto nella libertà di « pensare » (che è, per sua natura, fisicamente incoercibile), quanto nel diritto di manifestare il proprio pensiero « liberamente » e « in qualsiasi forma »: cioè con la parola, con lo scritto, con l'immagine, con la riproduzione e la trasmissione di parole, scritti od immagini, e con ogni altro mezzo possibile.

La legge ordinaria può porre dei limiti alle manifestazioni del pensiero solo per tutelare il « buon costume » e la « sicurezza pubblica », in tutto ciò che a tal fine sia ragionevolmente necessario.

È in ogni caso vietato subordinare le manifestazioni del pensiero ad « autorizzazioni » o « censure preventive », cioè a valutazioni discrezionali della pubblica Amministrazione, espresse prima ancora che la manifestazione avvenga (art. cit.).

Tipica, fra le manifestazioni del pensiero, è la *stampa*. Di essa la Costituzione somala (a differenza di altre) non si occupa « ex professo », rinviando in proposito ai principi generali sopra descritti.

18. Una forma particolare di libertà di pensiero, che per ovvie ragioni storiche e giuridiche ha assunto e conserva un rilievo particolare, è la « libertà di religione ».

Nell'affermare tale diritto nei confronti di ogni persona, l'articolo 29 della Costituzione non contrasta con l'art. 1 terzo comma della stessa Carta, secondo cui la Repubblica Somala è uno « Stato islamico »: in quanto — fermo restando il carattere confessionale dell'Ente Stato — configura tale libertà come diritto individuale, che concerne esclusivamente la sfera personale.

Ai sensi dell'art. 29, la libertà di religione comprende:

a) la libertà di « coscienza », cioè il diritto di scegliere o non scegliere una determinata confessione religiosa;

b) la libertà di « professione religiosa », cioè il diritto di manifestare la propria fede, od anche — e correlativamente — di tacerne in proposito;

c) la libertà di « culto », cioè il diritto di seguire quelle pratiche e quei comportamenti esteriori attraverso cui si manifesta l'adesione ad un « credo » religioso;

d) la libertà di « insegnamento », cioè il diritto di spiegare e d'illustrare — privatamente o pubblicamente — a coloro i quali lo desiderino, le dottrine e le regole della propria fede.

Quest'ultima libertà è (come vedesi) cosa ben diversa dal vero e proprio *proselitismo*, in quanto è riservata alle persone già appartenenti a una specifica confessione religiosa, ovvero alle persone ad essa estranee che ne manifestino il desiderio.

Come per molti altri diritti di libertà, è consentito alla legge ordinaria porre limitazioni alla libertà religiosa; ma solo quando ciò sia assolutamente indispensabile per la tutela del buon costume, dell'igiene o dell'ordine pubblico (art. cit.).

Resta fermo, in ogni caso, il principio di « non discriminazione » (affermato nell'art. 3 Cost.), secondo cui la fede religiosa non può essere causa di modificazione dello « status » giuridico della persona, ponendola in condizioni di disuguaglianza rispetto ad altre.

19. A coronamento dei diritti individuali di libertà, l'art. 30 Cost. sancisce il diritto allo « *statuto personale* ».

Con tale espressione, che è comune a talune Costituzioni di Stati islamici (12), s'intende il complesso di quelle norme giuridiche relative alla persona e alla famiglia, che appaiono più strettamente connesse ai principi etico-religiosi professati dalla persona o propri del gruppo cui essa appartiene.

A norma del citato art. 30 Cost., il rispetto e l'osservanza di tali norme costituisce un limite per la legislazione ordinaria, e al tempo stesso un diritto soggettivo dell'individuo.

Occorre, in proposito, distinguere lo straniero dal cittadino.

Per il primo, la Costituzione fa espresso invio alle norme della « *legge nazionale* », sancendo — in buona sostanza — un principio di diritto internazionale privato, inderogabile dal legislatore ordinario; per il secondo, essa fa riferimento alle « *rispettive norme di costume* », intese come norme giuridiche desunte dall'eventuale appartenenza del cittadino ad una confessione religiosa organizzata secondo precetti tradizionali, nell'ambito del diritto interno.

In particolare, trattandosi di cittadini mussulmani, il principio regolatore è quello della « *Sciaria islamica* » (art. 30 secondo comma); per i cittadini non mussulmani, è invece quello proprio della

(12) V. Cost. Libica (art. 192), Cost. Libanese (art. 9), Cost. Siriana 1953 (art. 3); ecc.

religione da essi professata, semprechè concorrano le condizioni sopra descritte.

Gli apolidi residenti nel territorio sono soggetti alle stesse norme previste per i cittadini.

§ III. - I DIRITTI SOCIALI.

1. Si è già accennato allo speciale carattere che nella Costituzione somala assumono i « *diritti sociali* », cioè quei diritti il cui esercizio assume ad interesse generale, assunto fra le finalità proprie dell'Ente Stato.

Secondo la sistematica della Carta, rientrano fra di essi:

- la tutela della famiglia (art. 31);
- lo sviluppo della beneficenza pubblica e privata (art. 32);
- la tutela della sanità pubblica (art. 33);
- la salvaguardia della moralità pubblica (art. 34);
- lo sviluppo dell'istruzione pubblica (art. 35);
- la tutela del lavoro (art. 36);
- l'assistenza e la previdenza sociale (art. 37).

2. La *famiglia* è quella società naturale, comprendente i coniugi e i figli, che è « fondata sul matrimonio » (art. 31 primo comma Cost.).

Secondo il concetto tradizionale, la famiglia è considerata dalla Costituzione come « *elemento basilare della società* »: poichè molte delle finalità sociali — come l'allevamento dei minori, la loro educazione morale, la loro istruzione, la preparazione insomma dei cittadini — si svolgono attraverso la famiglia, o quanto meno col necessario concorso di essa.

In relazione a ciò, l'art. 31 Cost. elenca i due principali doveri dei genitori e dei figli, consistenti rispettivamente:

- a) nel « *mantenimento* », nell'« *educazione* » e nell'« *istruzione* » dei figli, da parte dei genitori, o in difetto di altre persone designate dalla legge (secondo e terzo comma);
- b) il « *mantenimento* » dei genitori che si trovano in condizioni di indigenza, da parte dei figli maggiorenni (quarto comma).

Per integrare i compiti della famiglia, lo Stato assume la tutela della maternità e dell'infanzia, promuovendo le istituzioni assistenziali a tal uopo necessarie (quinto comma); e riconosce come proprio dovere la tutela dei figli d'ignoti, per i quali l'istituto familiare è ovviamente inidoneo (sesto comma).

3. La *beneficenza pubblica e privata* è promossa ed incoraggiata dallo Stato in ogni sua forma (art. 32 Cost.).

La Carta menziona espressamente due tipi di beneficenza, cioè quella a favore dei « minorati fisici » e dell'« infanzia abbandonata ». Ma tale enumerazione (dovuta ad affrettata e imperfetta formulazione dell'articolo in sede di discussione finale) (13), va intesa in senso meramente esemplificativo, in quanto non esclude opportune previdenze per ogni altro tipo di persone: come ad es. i minorati « psichici », gli indigenti, i vecchi privi di assistenza o di cura, le vedove e gli orfani, ecc.

In sintesi, può ben affermarsi che tutte le opere di solidarietà umana, in quanto socialmente apprezzabili nei confronti sia delle persone assistite che della società intera, sono considerate dallo Stato come degne di promuovimento, d'incoraggiamento e d'aiuto (14).

4. La *tutela della sanità pubblica* è altresì considerata come diritto sociale, e parallelamente come dovere pubblico (art. 33 Cost.).

Essa implica due ordini di provvedimenti necessari, da parte dello Stato:

a) la creazione di quella complessa organizzazione, mediante la quale è evitato o combattuto il pericolo di epidemie e di contagi, è limitata la diffusione di malattie « sociali » ed è assicurata l'assistenza sanitaria ai malati;

b) il carico dell'« assistenza sanitaria gratuita per gli indigenti » (in coincidenza con i fini di beneficenza di cui all'art. 32).

Norme largamente programmatiche, che hanno tuttavia notevole rilievo nell'ordinamento giuridico della Repubblica Somala.

5. Anche la tutela della *moralità pubblica* è considerata dall'art. 34 della Carta come un dovere dello Stato e, inversamente, come un diritto dei cittadini, e in particolare dei minori.

La norma largamente programmatica dell'art. 34 (introdotta in sede di emendamento aggiuntivo dall'Assemblea Costituente), fissa in forma generale tale finalità dello Stato, rinviando per il resto alla legislazione ordinaria.

(13) Il testo dell'articolo (non contenuto nelle proposte originarie del Comitato Tecnico né in quello del Comitato Politico) è stato approvato dalla Assemblea Costituente nella seduta del 20 giugno 1960, su iniziativa parlamentare.

(14) Espressione tipica del programma d'incremento dell'assistenza sociale da parte dello Stato è la creazione di uno speciale Ente pubblico: l'« Ente Nazionale di Assistenza e Beneficenza » (E.N.A.B.).

6. Di estrema importanza, per lo Stato e per i singoli, è l'*istruzione pubblica*.

L'art. 35 della Costituzione fissa al riguardo una serie di principi, sia programmatici che precettivi.

Il primo principio affermato è quello per cui l'istruzione costituisce un « fondamentale interesse collettivo », che lo Stato intende soddisfare in tre modi:

a) mediante l'istituzione di *Scuole statali* « aperte a tutti » cioè anche ai non cittadini (primo comma);

b) mediante il promuovimento dell'*istruzione privata*, da esercitarsi in piena libertà, purché « in base alla legge » (terzo e quarto comma);

c) mediante la *parificazione* di Scuole od Istituti privati alle Scuole pubbliche, « alle condizioni stabilite dalla legge » (quinto comma).

Altri principi concernono l'ordinamento degli studi primari, secondari e superiori.

In particolare:

a) l'istruzione primaria nelle scuole pubbliche è gratuita (secondo comma);

b) l'insegnamento della *religione islamica* è obbligatorio per gli allievi di fede islamica nelle scuole primarie e secondarie, statali e parificate (sesto comma).

Infine, è assicurata in tutte le Scuole di ogni ordine e grado piena *libertà d'insegnamento*, come estrinsecazione della « libertà di pensiero » (art. 28). Ciò comporta il diritto sia all'apertura di Scuole sia all'organizzazione didattica delle medesime, salvo l'osservanza delle condizioni poste dalla legge per l'eventuale parificazione.

Di natura tutta speciale è l'autonomia degli *Istituti d'istruzione superiore*, che si ricollega alle tradizioni universitarie della Somalia e di molti altri Stati (15).

7. Ultimo — ma non in ordine d'importanza — fra i diritti « sociali » di prevalente interesse pubblico elencati nella Costituzione, è quello del lavoro.

La *tutela del lavoro* è considerata dai più moderni Paesi come una delle finalità primarie dello Stato, essendo diretta ad assicurare

(15) Tipico esempio è, al riguardo, l'*Istituto Universitario della Somalia*, riconosciuto quale Ente pubblico con personalità giuridica propria e gestione autonoma della Legge 1 maggio 1946 n. 2.

a tutti i lavoratori migliori condizioni di vita e a promuovere gradualmente quei postulati di vera uguaglianza sociale che rendono effettivo l'adempimento del principio democratico.

In talune Costituzioni (nonchè nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo), la tutela del lavoro giunge fino all'attribuzione di vero e proprio « *diritto al lavoro* », del quale si fa garante lo stesso Stato, obbligandosi ad assicurare alle persone umane un'attività economica (e, conseguentemente, ad indennizzare i disoccupati involontari). Tale affermazione è parsa eccessiva, in relazione alla situazione sociale e alle risorse finanziarie dello Stato Somalo: il cui impegno programmatico resta limitato alla « tutela » e al « promuovimento » del lavoro, « in tutte le sue forme ed applicazioni » (art. 36 primo comma).

La *tutela del lavoro*, affermata come obbligo costituzionale della Repubblica Somala, comporta:

— il divieto di ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio (art. 36 secondo comma);

— l'affermazione di taluni diritti essenziali del lavoratore, che lo Stato s'impegna ad osservare e a far osservare nella sua legislazione e nella sua amministrazione (art. 36, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma).

1) Il *divieto del lavoro forzato ed obbligatorio* ha carattere assoluto, ricollegandosi al più generale divieto del « servaggio », già espresso dall'art. 37 secondo comma Cost.

Non è tuttavia costituzionalmente esclusa la possibilità di norme legislative ordinarie, che prevedano il lavoro obbligatorio in caso di condanna penale, ovvero in caso di mobilitazione (militare o civile) o di emergenza. Tali eccezioni (espressamente previste dallo stesso art. 36 secondo comma), rendono ancor più chiara ed esplicita la portata generale del divieto.

2) *I diritti essenziali del lavoratore* sono dettagliatamente elencati nei successivi commi dell'art. 36 Cost.

A) Primo fra di essi è il « *diritto all'equa remunerazione* » (terzo comma).

Una remunerazione può dirsi « equa », quando sia:

a) *indiscriminata*, cioè non differenziata arbitrariamente in relazione al sesso, alla razza, alla lingua, all'opinione politica, ecc. del lavoratore;

b) *uguale « per lavoro di uguale valore »*, cioè rapportata alla effettiva prestazione lavorativa, senza ingiuste preferenze personali;

c) *adeguata*, cioè tale da assicurare in ogni caso « condizioni di esistenza conformi alla dignità umana ».

La norma contenente questo triplice principio ha carattere precettivo immediato: nel senso, cioè che può venire applicata direttamente dal Giudice in qualsiasi controversia collettiva o individuale di lavoro, ai fini della determinazione dell'« equo salario » (cfr. art. 57 terzo comma Cod. Lav.).

B) Altri importanti diritti concernono le *condizioni del lavoro*. Rientrano fra di essi:

a) il diritto ad un *orario di lavoro* non superiore ai massimi stabiliti dalla legge (art. 36 quinto comma);

b) il diritto al *riposo settimanale* e alle *ferie annuali retribuite* (art. 36 quarto comma);

c) il diritto alla tutela delle *condizioni personali* del lavoratore (con particolare riguardo alle donne e ai minori), nel rispettivo ambiente di lavoro (quinto comma);

d) il diritto alla tutela dell'*integrità fisica e morale* del lavoratore (sesto comma);

e) infine, il diritto alla *prevenzione degli infortuni*, nonchè all'*assistenza e previdenza* (ivi).

Gran parte di tali precetti costituzionali sono da tempo trasfusi nel vigente Codice del Lavoro (art. 55, 70, 79, 80, 76, 82, 83, 88, 93, ecc.).

8. Connessa alla tutela del lavoro è l'« *assistenza e previdenza sociale* », di cui tratta l'art. 37 della Costituzione.

Nella sua definitiva formulazione, il citato art. 37 contiene due distinte norme, di cui la prima ha carattere programmatico, mentre la seconda ha carattere immediatamente precettivo (ancorchè incompleto).

Ed invero:

a) in via generale, lo Stato s'impegna a promuovere « con legge » (cioè attraverso opportuna attività normativa ordinaria) l'assistenza e la previdenza sociale per *chiunque* ne abbia necessità;

b) in via specifica, lo Stato garantisce ai suoi « *dipendenti civili e militari* » (senza differenziazione fra i dipendenti di ruolo, avventizi od onorari) il diritto all'assistenza in caso d'infortunio, di malattia o d'inabilità al lavoro, nonchè il diritto alla pensione dopo una congrua anzianità di servizio.

§ IV. - LA TUTELA GIURISDIZIONALE DEI DIRITTI UMANI.

1. È innegabile merito della Costituzione somala l'aver completato organicamente l'elencazione dei diritti umani con quella delle

garanzie giurisdizionali di tali diritti, cioè dei modi attraverso i quali può essere invocato l'intervento dello Stato per la loro tutela, ad istanza di chiunque vi abbia interesse.

Garanzia giurisdizionale che diviene, a sua volta, *diritto soggettivo* pieno e perfetto, avente quale presupposto l'esistenza di altro diritto, ma azionabile in modo autonomo e diretto.

A tale garanzia si ricollegano il « diritto di azione » il « diritto di difesa », e vari importanti principi giuridici sostanziali e processuali.

2. Il « *diritto di azione* » è il diritto di far valere in giudizio un interesse tutelato dalla legge, davanti al Giudice « naturale » legalmente preconstituito, in condizioni di piena uguaglianza rispetto a chiunque (persona fisica o giuridica, pubblica o privata) sia od appaia responsabile della lesione di tale interesse (art. 38 Cost.).

Considerato dalla dottrina più antica come mezzo di tutela di un preesistente diritto sostanziale (es. la proprietà, la libertà, l'onore), esso veniva fuso — o meglio, confuso — con quest'ultimo sotto l'aspetto dinamico (diritto « in azione » o « azionato »). E tale identificazione veniva spinta a tal segno, che spesso la parola « azione » valeva ad indicare il diritto sostanziale.

Ma la dottrina giuridica più moderna, reagendo alla tradizione, configura ormai il diritto di azione come un vero e proprio diritto potestativo autonomo, spettante ad ogni soggetto in quanto tale, condizionato ma non subordinato all'effettiva esistenza del diritto sostanziale (la cui mancanza non esclude l'azione ma comporta semplicemente la reiezione della domanda ingiustamente od erroneamente proposta).

Tale moderna concezione del diritto di azione può dirsi sostanzialmente adottata dall'ordinamento costituzionale somalo: nel quale il « *diritto di agire in giudizio* » è concesso a « tutti », indistintamente ed illimitatamente (art. 38 Cost.).

L'illimitatezza del diritto di azione è affermata anche nei confronti dell'*Amministrazione pubblica*, i cui atti possono essere impugnati « in ogni caso » (art. 39 Cost.), cioè senza che la legge possa vietare l'impugnativa o sottoporla a così gravose condizioni da renderla praticamente impossibile.

Per meglio ribadire la portata del principio nel campo amministrativo, l'art. 40 Cost. sancisce la *responsabilità diretta dello Stato* per risarcimento dei danni derivanti da fatti (azioni od omissioni) compiuti « ex officio » da funzionari o dipendenti pubblici; il tutto

salvo rivalsa dello Stato nei confronti dei funzionari o dei dipendenti colpevoli, e salva ogni altra responsabilità penale, civile od amministrativa di questi ultimi (secondo comma).

La responsabilità dello Stato per danni non ha natura oggettiva, ma va considerata come una rigorosa applicazione del principio dell'*immedesimazione organica*: per cui tutti gli atti funzionali degli organi dello Stato sono imputabili direttamente allo Stato, e non ai funzionari che li pongono in essere. Ed è in virtù dello stesso principio, che la responsabilità dello Stato è esclusa (a norma dell'art. 40) per gli atti non funzionali dei funzionari predetti.

Quanto sopra vale anche, ovviamente, per gli Enti pubblici (art. cit.).

3. Il diritto di azione sarebbe peraltro incompleto ai fini della garanzia giurisdizionale, senza un parallelo e corrispondente « *diritto di difesa* » *processuale*.

Con tale termine, l'art. 41 Cost. comprende sia il diritto dell'attore di sviluppare compiutamente le proprie ragioni a sostegno della domanda proposta avanti al Giudice, sia quello del convenuto di esporre e sviluppare le ragioni contrarie di fronte all'azione giudiziaria da altri iniziata, ed eventualmente di proporre nuove domande — dipendenti dallo stesso titolo — nei confronti dell'attore.

Il diritto di difesa è garantito alle parti « *in ogni stato e grado del procedimento* » (art. cit.); e cioè sia nelle varie fasi (istruttorie e dibattimentali) del giudizio di primo grado, sia in sede di appello o di ricorso alla Corte Suprema. La diversa natura dei vari gradi della giurisdizione può, naturalmente, essere causa di preclusioni parziali, mai di esclusione del diritto di difesa (16).

Poichè la difesa in giudizio è — di regola — connessa ad un particolare tecnicismo, la cui conoscenza è spesso monopolio di « difensori » esperti nella legge (« patrocinatori legali »), il diritto di difesa comprende anche la libera facoltà di scelta del proprio difensore di fiducia; il quale può essere sostituito da un difensore d'ufficio (scelto dal Giudice) solo nei casi in cui, essendo la difesa obbligatoria, la parte interessata non abbia provveduto alla scelta.

E poichè la mancanza di un difensore è spesso dovuta alle sfavorevoli condizioni economiche della parte, la legge prevede la concessione del *patrocinio gratuito* ai non abbienti (art. 41 secondo comma).

È superfluo ricordare come, in tutti questi casi, il diritto alla difesa si colleghi col principio del contraddittorio (art. 97 secondo

(16) Lo stesso dicasi delle preclusioni derivanti da inosservanza di termini o di forme processuali inderogabili.

comma Cost.) e col principio dell'uguaglianza processuale delle parti (art. 37 Cost.), già in precedenza illustrati (17).

4. Altre norme della Costituzione sanciscono i *principi basilari della giurisdizione penale*.

La collocazione di tali principi fra i « diritti umani » deriva dal fatto che la Carta li considera in funzione dei diritti dell'imputato e del condannato, e quindi quale limite alla potestà punitiva dello Stato.

Primo e più noto fra tutti è quello dell'*irretroattività penale*:

« Nessuno può essere condannato per un fatto che, al momento in cui fu commesso, non era punibile come reato in base alle leggi allora vigenti, nè con pene maggiori di quelle ivi previste (art. 42 Cost.). »

Il principio, ben noto al diritto più antico (« nullum crimen, nulla poena sine praevia lege »), non concerne ogni norma penale, ma solo le norme penali incriminatrici o punitive, cioè quelle da cui nasce la qualificazione giuridica di un fatto come reato e la conseguente sanzione penale: risolvendosi, sostanzialmente, in un diritto soggettivo a favore di chiunque sia imputato di reato o soggetto ad una pena.

Esso non si estende, invece, alle norme penali discriminatrici o a quelle che prevedano condizioni più favorevoli al reo, alle quali è applicabile — entro certi limiti — il principio opposto.

Così, in particolare, l'art. 2 del Codice Penale stabilisce che:

a) in caso di *successione di norme penali ordinarie*, di cui la seconda (successiva al fatto) abolisca la qualificazione giuridica del reato, quest'ultima prevale sulla precedente;

b) nel conflitto fra due o più norme penali ordinarie, successive nel tempo, prevale quella favorevole al reo, salvo che vi sia stata condanna irrevocabile.

Altro caso di norma penale retroattiva — anzi esclusivamente retroattiva — è quello dell'*amnistia*: che con forza di legge (art. 64 Cost.) elimina la qualificazione giuridica di reati commessi sotto l'imperio di una legge precedente, lasciandone immutata la natura per il tempo successivo alla sua emanazione (18).

Così delimitato ed inteso, il principio dell'irretroattività penale costituisce il più solido baluardo della libertà individuale, impeden-

(17) V. Libro II, Parte III, Capo IV, § III, nn. 3 e 4.

(18) Diverso dall'amnistia è l'*« indulto »* (previsto dallo stesso art. 64 Cost.) che con forza di legge elimina o riduce le conseguenze penali di precedenti reati (pene in concreto).

do l'emanazione di leggi persecutorie, e dando a ciascuno la certezza della liceità del proprio comportamento, nell'osservanza delle norme vigenti.

5. Altro fondamentale principio per la tutela della libertà in materia penale, è quello per cui « *la responsabilità penale è personale* » (art. 43 primo comma Cost.).

Ciò comporta che nessuno è tenuto a rispondere penalmente se non delle azioni coscienti e volontarie da lui commesse.

È quindi esclusa non solo ogni specie di *pena collettiva* (art. cit.), cioè di una pena che colpisce un'intera collettività per la colpa anche di uno solo dei suoi componenti; ma anche ogni possibile forma di *responsabilità penale « oggettiva »*, cioè legata esclusivamente ad una relazione formale fra una persona responsabile ed altra persona, indipendentemente dal concorso della coscienza e della volontà (dolosa o colposa) del responsabile (es. la responsabilità penale del padre per il figlio minore, del direttore del giornale per l'articlista, ecc.).

Responsabilità di carattere oggettivo non è possibile che in sede civile, nei casi espressamente previsti dalla legge (responsabilità civile del padre o del tutore per atti del figlio minore o del pupillo, del padrone o committente per atto del subordinato ecc.) ed eventualmente anche per le sanzioni civili derivanti da reato (risarcimento danni, restituzione ecc.). In tutti questi casi, resta salvo il principio per cui la sanzione penale è individuale.

6. Terzo fondamentale principio in materia di responsabilità penale è quello per cui detta responsabilità non è mai presunta, ma va dichiarata caso per caso dal Giudice mediante sentenza di condanna, a seguito di regolare processo. Anzi, prima della condanna definitiva l'accusato è assistito da una vera e propria *presunzione d'innocenza* (art. 43 secondo comma Cost.).

Il principio di che trattasi può ricollegarsi a quello del « Giudice naturale » (art. 38 Cost.): risolvendosi in un'ulteriore *garanzia di giurisdizione nel campo penale*.

7. In ordine al *sistema delle pene*, l'art. 44 della Costituzione contiene una norma precettiva d'ordine generale, ispirata al rispetto della dignità umana.

Esso vieta infatti al legislatore ordinario l'istituzione di pene restrittive della libertà personale consistenti in « trattamenti contrari al senso di umanità », o « tali da ostacolare la rieducazione morale del condannato ».

Nell'ordinamento giuridico vigente della Repubblica (art. 90 C. P.), le sanzioni penali sono distinte, a seconda del loro oggetto specifico (vita, libertà, patrimonio), in tre categorie:

- a) pena di morte;
- b) pene detentive (ergastolo, reclusione, arresto);
- c) pene pecuniarie (multa, ammenda).

A parte la pena di morte (che è per sua natura irreparabile) nonchè le pene pecuniarie (che incidono esclusivamente sul patrimonio del condannato), le uniche pene compatibili con la rieducazione morale del condannato sono esclusivamente quelle detentive (ergastolo, reclusione, arresto): ed è nei loro riguardi che la Costituzione detta la norma precettiva di cui sopra.

Ciò comporta il divieto, in tutti gli Istituti carcerari, di qualsiasi pena afflittiva diversa dall'isolamento diurno o notturno (es. privazione di cibo, colpi di frusta, ecc.); nonchè l'obbligo per lo Stato di istituire (o quanto meno, di consentire) in detti Istituti quei corsi scolastici, professionali, di educazione civica e di educazione morale, che tendono a fare del condannato una persona socialmente utile, degna di essere reinserita con vantaggio nella collettività sociale offesa dal reato.

È allo stesso fine che la legislazione penale vigente consente anche al condannato all'ergastolo di beneficiare della «liberazione condizionale», cioè di un'anticipata cessazione della pena detentiva (art. 151 c.p.).

8. Allo scopo di garantire il rispetto della legge e del giudice, l'art. 45 Cost. affida inoltre all'Autorità giudiziaria la *vigilanza* sull'applicazione delle pene e delle misure di sicurezza.

In tal modo la garanzia giurisdizionale è estesa a tutta l'esecuzione penale, che deve esercitarsi nella stretta osservanza della legge e tenendo presente il fine umanitario e rieducativo della pena.

Tale vigilanza si estende anche (come si è detto) alle «misure di sicurezza», cioè a quei provvedimenti con i quali la legge tende non alla repressione ma alla prevenzione del reato, sottoponendo le persone socialmente pericolose ad una più stretta sorveglianza da parte dello Stato, ed autandole in pari tempo a rendersi socialmente utili.

9. Infine, poichè l'esercizio della funzione giurisdizionale in materia penale può dar luogo ad errori, cagionando lesioni a volte gravissime di diritti soggettivi, l'art. 46 pone a carico dello Stato la *riparazione degli errori giudiziari*, demandando alla legge ordinaria di stabilirne le «condizioni» ed i «modi».

La norma assicura alle vittime di decisioni ingiuste quelle for-

me di restaurazione materiale e morale che la stessa giustizia esige: ed è da porre in stretta dipendenza con il già illustrato principio d'immedesimazione organica, che fa dello Stato il responsabile dell'attività di tutti i suoi funzionari, e quindi anche dei Magistrati.

CAPO II

I DIRITTI FONDAMENTALI DEL CITTADINO

SOMMARIO: § I. Acquisto e perdita della cittadinanza. — § II. I diritti pubblici del cittadino costituzionalmente garantiti.

§ I. - ACQUISTO E PERDITA DELLA CITTADINANZA

1. La cittadinanza, cioè l'appartenenza al popolo somalo (articolo 2 Cost.), costituisce uno « status » da cui scaturiscono diritti e doveri esclusivi, di natura prevalentemente pubblica.

2. Secondo l'art. 2 secondo comma della Costituzione, i modi di acquisto e di perdita della cittadinanza sono stabiliti per legge.

Le norme regolatrici della materia sono attualmente contenute nella Legge di attuazione costituzionale 22 dicembre 1962 n. 28.

In base ad essa, l'acquisto della cittadinanza somala si verifica:

a) « di diritto » (art. 1), cioè senz'uopo di atto costitutivo o ricognitivo di « status » da parte dell'Autorità amministrativa o giurisdizionale:

— a favore del figlio di padre cittadino (art. 2);

— a favore della moglie del cittadino (art. 13);

— a favore di chiunque appartenga « per origine, lingua o tradizione » alla Nazione somala, e ne manifesti validamente la volontà, rinunciando ad ogni altra cittadinanza o sudditanza (articoli 2 e 3);

b) « per concessione » (art. 1), cioè attraverso un Decreto costitutivo di « status » emanato dal Presidente della Repubblica, a favore di persone residenti da lungo tempo nel territorio dello Stato e di buona condotta morale e civile, che ne manifestino validamente la volontà — rinunciando ad ogni altra cittadinanza o sudditanza — e ne siano discrezionalmente considerate meritevoli (art. 4, 5, 7) (1).

(1) Ben diversa è la « cittadinanza onoraria », concessa discrezionalmente

3. La perdita della cittadinanza somala si verifica invece:
- a) per rinuncia espressa o tacita da parte del cittadino (art. 10);
 - b) per matrimonio di donna somala con uno straniero, che in virtù del suo statuto personale le comunichi la propria cittadinanza (art. 13);
 - c) per indegnità da parte del concessionario (art. 11).

3. I figli minori seguono in ogni caso la nazionalità del capo della famiglia (art. 14). I figli d'ignoti nati nel territorio della Repubblica sono considerati cittadini, se sprovvisti di altra cittadinanza (art. 15).

§ II. - I DIRITTI PUBBLICI DEL CITTADINO
COSTITUZIONALMENTE GARANTITI.

1. Secondo un'autorevole dottrina, i *diritti soggettivi pubblici* possono generalmente distinguersi in:

a) « *diritti pubblici personali* », spettanti al soggetto in quanto tale (es. uguaglianza giuridica, libertà politica, ecc.);

b) « *diritti pubblici di prestazione* », aventi per oggetto un'attività positiva da parte dell'Amministrazione pubblica (es.: godimento di servizi pubblici);

c) « *diritti pubblici funzionali* », concernenti la partecipazione attiva alla vita pubblica (es. elettorato attivo e passivo, accesso alle pubbliche funzioni, ecc.).

I diritti pubblici personali e funzionali sono riservati — di regola — ai soli cittadini; quelli di prestazione, invece, sono estesi anche ai non cittadini (stranieri od apolidi).

Oltre ai diritti soggettivi pubblici, spettano ai cittadini tutti i *diritti soggettivi privati*, che sono propri di ogni persona umana.

2. I principali *diritti soggettivi pubblici del cittadino* sono elencati nella Parte I e III della Costituzione.

Sono essi:

il diritto all'uguaglianza giuridica (art. 3 Cost.);

con Decreto del Presidente della Repubblica « a chi abbia reso alla Somalia eccezionali servizi » (art. 9 primo comma Legge).

Trattasi di un « *titolo d'onore* » (art. cit.), che non implica godimento di diritti politici nè sottoposizione ad obblighi militari, non si estende ai familiari (art. 9 secondo comma Legge), ed è inoltre compatibile con altra cittadinanza (art. 11 Regolamento).

- il diritto di elettorato attivo (art. 8 Cost.);
- il diritto di elettorato passivo (art. 8 e 51 Cost.);
- il diritto di accesso alle pubbliche funzioni (art. 9 Cost.);
- il diritto di petizione (art. 10 Cost.);
- il diritto di residenza (art. 11 Cost.);
- il diritto di associazione politica (art. 12 Cost.).

3. *L'uguaglianza giuridica dei cittadini* — cardine di ogni democrazia — è solennemente affermata nell'art. 3 della Carta, fra i « principi generali » della Repubblica.

Per essa, « *tutti i cittadini, senza distinzione di razza, di origine nazionale, di nascita, di lingua, di religione, di sesso, di condizione sociale ed economica e di opinione, sono uguali nei diritti e nei doveri di fronte alla legge* ».

L'uguaglianza è di natura squisitamente giuridica, in quanto concerne i « *diritti* » e « *doveri* » sanciti dalla legge rispetto a tutti i cittadini, indipendentemente da quelle che possono essere le effettive differenze di ordine fisico, intellettuale od economico fra persona e persona.

Essa si traduce pertanto nell'affermazione di un vero e proprio *diritto soggettivo*: il diritto a che la legge non alteri questa condizione di parità, stabilendo differenziazioni arbitrarie fra i vari soggetti: il diritto a che la legge sia veramente « *uguale per tutti* » (così come, per tradizione, è scritto nelle aule giudiziarie).

Solo in tale presupposto è pienamente comprensibile che la sovranità appartenga al popolo, a *tutto* il popolo (art. 1 secondo comma Cost.), e non a parti o frazioni del popolo, e tanto meno ad individui isolati (art. cit.).

Resta quindi costituzionalmente vietata — come repugnante al principio democratico — ogni supremazia giuridica derivante da privilegi di casta o di posizione economica o di appartenenza a determinati ceti sociali (2); così come, e parallelamente, è vietata ogni forma di discriminazione giuridica della donna rispetto all'uomo, del cittadino « *naturalizzato* » rispetto all'« *originario* », del credente rispetto al non credente, dell'iscritto ad un partito rispetto al non iscritto, ecc.

Le applicazioni del principio egualitario sono (come vedremo) di larghissima portata, in ogni capo dell'ordinamento giuridico pub-

(2) In altri termini, è fuori dello schema costituzionale della Repubblica penale ogni forma di governo sia aristocratica, sia plutocratica, sia policratica (« *dittatura di classe* »).

blico e privato, e rispetto ad ogni singolo diritto soggettivo che si ricollega allo « *status* » di cittadinanza.

4. La democrazia — nella sua più completa espressione — si basa sulla partecipazione attiva di tutto il popolo alla vita pubblica. E la più tipica forma di partecipazione attiva è il diritto di voto, o « *elettorato attivo* », che a norma dell'art. 8 della Carta spetta a « *tutti i cittadini in possesso dei requisiti legali* ».

Attraverso l'elettorato attivo, ogni cittadino esercita infatti (come si è dimostrato) una vera e propria funzione o potestà pubblica, concorrendo individualmente a costituire l'organo « *rappresentativo* » (Assemblea Nazionale), e per mezzo di questo tutti gli altri organi costituzionali dello Stato.

Nessuna esclusione dal diritto di voto può essere consentita, se non in relazione a stati d'incapacità naturale (alienazione mentale) o d'incapacità legale (minore età) o d'indegnità giuridica (condotta penale), sanciti dalla legge in modo tassativo e non estensibile (3).

I « *requisiti legali* » dell'elettorato attivo sono fissati nell'art. 2 della Legge elettorale 22 gennaio 1964 n. 4, che esige:

a) il compimento di almeno diciotto anni di età da parte dell'elettore, nell'anno in cui sono tenute le elezioni;

b) la mancanza di sentenze civili dichiarative d'incapacità naturale;

c) la mancanza di sentenze penali d'interdizione dai pubblici uffici o di condanne a pena detentiva in corso d'espiazione.

All'infuori di tali eccezioni, l'appartenenza al Corpo elettorale è aperta a tutti i cittadini, senza distinzione o discriminazione alcuna (art. 8 primo comma, in relazione all'art. 3 Cost.).

Ai sensi del secondo comma dello stesso art. 8 Cost., il diritto di voto è « *personale* », cioè non può essere ceduto o delegato a persona diversa dal titolare; è « *uguale* », avendo lo stesso peso e la stessa efficacia nella scelta degli eletti; è « *libero* », cioè non suscettibile di violenza fisica o morale; ed infine (a maggior garanzia di libertà) è « *segreto* », cioè sottratto a qualsiasi controllo od anche semplice conoscenza da parte altrui.

5. A norma dell'art. 51 terzo comma Cost. tutti i cittadini elettori sono anche eleggibili, salvo il diverso limite di età minima, che è portato dai 18 ai 25 anni (« *elettorato passivo* »).

Tuttavia, in considerazione di particolari « *status* » giuridici sog-

(3) Cfr. Libro II, Parte III, Cap. II, § II (« *suffragio universale* »).

gettivi, la legge può stabilire talune cause temporanee d'ineleggibilità, la cui sussistenza esclude il diritto e rende nulla l'eventuale elezione.

Ai sensi della legge elettorale (art. 3), gli «status» determinanti l'ineleggibilità sono quelli relativi alle cariche di Magistrato, di militare o militarizzato, di Governatore regionale, di Commissario o Delegato distrettuale.

Tali cause l'ineleggibilità non hanno effetto se l'interessato sia «cessato dalla carica» prima della presentazione della candidatura (art. 3 Legge elettorale) (4).

Diversa dall'ineleggibilità è l'*incompatibilità*, che determina esclusivamente un'alternativa tra la carica di Deputato ed altra carica pubblica legalmente acquisita.

Si ha incompatibilità nel caso di successiva assunzione di una delle cariche che — se contemporanee alla presentazione della candidatura — determinerebbero l'ineleggibilità del candidato; nonchè di quelle di Sindaco, il Consigliere distrettuale o municipale, di dipendente dello Stato o di Enti pubblici (art. 4 Legge cit.).

L'interessato può optare per una delle due cariche nel termine perentorio di giorni quindici dalla nuova nomina od elezione: in difetto di che, cessa «ope legis» dall'ultima carica acquisita (5) (Art. 4 Legge elettorale cit.).

6. L'elettorato passivo non è, d'altronde, che l'applicazione particolare di un più ampio diritto, spettante indistintamente a tutti i cittadini: il «*diritto di accesso alle pubbliche funzioni*», consacrato anch'esso nella Carta fondamentale (art. 9).

Per esso i cittadini, oltre ad esercitare collettivamente potestà di scelta dei propri rappresentanti, hanno la possibilità di accedere individualmente — in condizioni di piena uguaglianza — a tutte le «*pubbliche funzioni*» per le quali possiedano i «*requisiti stabiliti dalla legge*».

(4) L'espressione «*cessato dalla carica*» (di cui al cit. art. 3 secondo comma della Legge elettorale) va inteso in riferimento al particolare «*status*» giuridico di ciascuna delle categorie di funzioni determinanti l'ineleggibilità. Pertanto, la cessazione dalla carica di Magistrato, militare o militarizzato comporta sempre la cessazione dal servizio (dimissioni, licenziamento, collocamento a riposo); mentre la cessazione dalla carica di Governatore o di Commissario comporta o la cessazione dal servizio o la semplice rimozione dalla carica per atto dell'Autorità amministrativa superiore.

(5) La decadenza di diritto dalla «*nuova carica*», sancita dall'art. 4 della Legge elettorale, si applica indifferentemente ai casi in cui la nuova carica abbia natura amministrativa, giurisdizionale o legislativa.

(Così, ad es., in caso di mancata opzione nei termini legali, un Consigliere Distrettuale eletto Deputato decade dalla carica di Deputato; mentre un Deputato eletto Consigliere Distrettuale decade dalla carica di Consigliere).

La portata giuridica della norma in oggetto (art. 9) è triplice, in quanto si risolve:

a) nel divieto assoluto di porre arbitrarie preclusioni all'accesso del cittadino alle diverse cariche dello Stato o di Enti pubblici;

b) nell'invalidità di qualsiasi requisito di scelta che non sia quello preventivamente ed impersonalmente stabilito dalla legge;

c) infine — e conseguentemente — nell'obbligatorietà di criteri di scelta perfettamente egualitari, che prescindano da ogni distinzione di razza, di origine, di nascita, di lingua, di religione, di sesso, ecc., fra cittadino e cittadino (cfr. art. 3 Cost.).

Nell'ordinamento giuridico positivo, i due tipici sistemi attraverso cui il cittadino può accedere alle cariche pubbliche in condizioni di effettiva eguaglianza e di piena legalità, sono quello *elettivo* e quello *concorsoale*.

Il primo (che per sua natura si applica normalmente agli organi legislativi o «*rappresentativi*» dello Stato e degli Enti pubblici) presuppone una scelta diretta dell'idoneo da parte del più alto gruppo possibile di elettori, in base ad una valutazione prevalentemente — se non esclusivamente — politica, cioè ispirata alle correnti di opinione e di interesse dell'elettorato.

Il secondo (che si applica invece, per costante tradizione, alle cariche amministrative e giurisdizionali) è di natura esclusivamente tecnica, e consiste nella valutazione dei risultati di pubbliche prove di esame, uguali per tutti i concorrenti e vagliati da speciali Commissioni (*concorso per esami*), ovvero nella valutazione comparativa di determinati titoli previsti dalla legge, come ad es., diplomi di studio, servizi prestati, benemerienze, ecc. (*concorso per titoli*), ovvero ancora nella valutazione complessiva di entrambi gli elementi qualificativi (*concorso per esami e titoli*).

Sebbene il primo sistema si applichi — di regola — alla scelta delle più alte cariche dello Stato, esso non può tuttavia considerarsi migliore o più «*democratico*» (in senso assoluto) rispetto al secondo; il quale, per le rigorose garanzie d'imparzialità di giudizio e per il particolare tecnicismo cui è improntato, è dalla stessa Costituzione reso obbligatorio per il conseguimento di determinate funzioni pubbliche (6).

Può quindi concludersi che sia l'uno che l'altro sistema, nell'ambito dei rispettivi campi di applicazione, realizzano quella migliore

(6) Cfr. art. 88, sesto comma Cost.

giustizia distributiva che è nell'interesse congiunto dello Stato e dei cittadini.

7. Il « diritto di petizione » (di cui all'art. 10 della Carta) consiste sostanzialmente nella facoltà offerta al cittadino di porsi a diretto contatto epistolare con i supremi organi dello Stato (*Presidente della Repubblica, Assemblea Nazionale e Governo*), per rappresentare situazioni di pubblico interesse.

La norma mira manifestamente a rendere più sicuri e spediti i rapporti fra il cittadino e gli organi dello Stato, e ad eccitare in pari tempo l'attività funzionale (attiva, consultiva o di controllo) che la Costituzione e la legge attribuiscono a questi ultimi.

Nell'elencazione dei soggetti passivi del diritto di petizione, è volutamente omessa la *Corte Suprema* ed ogni altro organo di giustizia; e ciò in quanto la funzione di garanzia giurisdizionale, espressamente loro attribuita dall'art. 5 secondo comma e da numerosi altri articoli della Costituzione, conferisce al singolo un diritto potestativo assai più ampio e penetrante — il « diritto di azione » — che è esercitato attraverso i vari gradi della giurisdizione secondo le norme processuali fissate per legge.

Per rendere concreto ed operante il diritto di petizione, la stessa Costituzione (art. 10 secondo comma) stabilisce l'*obbligo di esame della petizione* da parte degli organi cui essa è indirizzata.

Ciò significa che il cittadino, eccitando l'attività funzionale di tali organi, ha il diritto soggettivo di ottenerne l'interessamento e l'eventuale intervento, rispetto ai fatti riferiti; diritto sotto taluni aspetti analogo (ancorchè meno pieno) a quel « diritto alla decisione », che com'è noto spetta a chiunque adisca l'Autorità giudiziaria.

L'obbligo di esame della petizione è escluso nei soli casi in cui l'atto sia « manifestamente infondato » (art. cit.): cioè appaia « *ictu oculi* », e senza necessità di approfondimento, dovuto ad errore, a deficienza mentale o a prava intenzione del richiedente.

8. La stretta correlazione tra il popolo e il territorio nazionale, nel cui binomio riposa l'esistenza stessa dello Stato, fa sì che al cittadino e — solo ad esso — sia attribuito uno speciale diritto soggettivo, sancito nell'art. 11 della Carta: la « *libertà di residenza* ».

Essa comporta non solo la facoltà di stabilire nel territorio nazionale la sede della propria persona, dei propri affari e dei propri interessi, ma anche quella di cambiare liberamente tale sede, senza obbligo di autorizzazione o di licenza da parte dell'Autorità amministrativa.

L'art. 11 sancisce inoltre il divieto di « *deportazione* », cioè di trasferimento del cittadino fuori dal territorio nazionale. Il divieto è assoluto, e si applica anche alle persone condannate per delitto in base a sentenza irrevocabile, l'espiazione della cui pena non può essere compiuta all'estero.

« A fortiori » lo stesso principio vale per l'« *espulsione* », provvedimento di polizia che può essere adottato nei soli confronti dello straniero.

La libertà di residenza non concerne soltanto le attività svolte dal cittadino nel territorio nazionale, ma implica anche il diritto di « *espatrio* » (cioè di trasferimento all'estero) e il diritto di « *rimpatrio* » (cioè di ritorno nel territorio nazionale).

Ne consegue che il rilascio del *passaporto* (devoluto per costante tradizione all'Autorità amministrativa) ha natura non di « concessione » ma di semplice « autorizzazione », avendo quale oggetto il libero esercizio di un diritto soggettivo che la stessa Carta riconosce ad ogni cittadino.

È superfluo sottolineare come tali diritti non competono allo straniero o all'apolide (ai quali può essere negato l'accesso nel territorio nazionale od applicato il provvedimento di espulsione); salvi, naturalmente, i casi dell'asilo politico accordato allo straniero (articolo 19 Cost.), o del rifugio accordato all'apolide in virtù di apposite convenzioni internazionali.

9. Lo « status » di cittadino culmina nel « *diritto di associazione politica* ».

A norma dell'art. 12 della Carta, tutti i cittadini hanno diritto ad associarsi in Partiti politici, senza obbligo di autorizzazione da parte di qualsiasi Autorità dello Stato.

Scopo dei Partiti è quello di concorrere a « *determinare democraticamente la politica nazionale* » (art. 12 primo comma Cost.), affermando ideologie o programmi politici, creando correnti di opinione pubblica, designando e sostenendo candidati alle elezioni (v. art. 7 Legge elettorale).

I Partiti politici sono quindi considerati dalla Costituzione non già alla stregua di semplici comitati di propaganda, ma come associazioni private di preminente interesse pubblico, alle quali lo Stato garantisce la massima libertà per l'adempimento di quei fini di determinazione politica, che normalmente vengono esercitati dai cittadini in forma associata.

Nel definire il diritto di associazione politica, la stessa Costituzione sancisce in modo sufficientemente chiaro ed esplicito i requisiti cui ogni Partito ed ogni altra associazione politica deve corrispondere: « *democraticità* », « *pacificità* », « *base nazionale* ».

a) Le associazioni politiche devono avere anzitutto carattere *democratico*, sia nelle proprie finalità che nella propria organizzazione interna.

Ciò comporta l'incostituzionalità di quelle associazioni politiche che tendano a sovvertire il principio della sovranità popolare o le manifestazioni essenziali di tale sovranità (es., il voto elettorale), ovvero che non consentano statutariamente la libera manifestazione della volontà o la libera scelta dei dirigenti da parte di tutti gli associati.

Al principio della democraticità si ricollega (a ben considerare) anche il divieto di associazioni politiche « *segrete* », espressamente sancito nello stesso art. 12 secondo comma Cost. È infatti evidente come ogni associazione politica non possa occultare i propri scopi, i propri mezzi di azione, i propri statuti o i nomi dei propri aderenti, ma debba svolgere apertamente e palesemente quell'azione politica di convincimento e di orientamento dell'opinione pubblica che la Costituzione prevede.

b) Le associazioni politiche devono, in secondo luogo, avere carattere « *pacifico* », in relazione agli scopi e ai mezzi di azione adottati o programmati.

Sono quindi da ritenere incostituzionali quelle associazioni politiche che si propongano il sovvertimento violento dello Stato, o che adottino come sistema di lotta politica l'uso della violenza individuale o collettiva da parte dei propri associati.

Consequente al principio di pacificità è il divieto di associazioni politiche aventi « *organizzazione militare* » (art. 12 secondo comma Cost.): intendendosi con quest'ultima espressione ogni e qualsiasi organizzazione costituita mediante l'inquadramento degli associati in corpi, reparti o nuclei con disciplina ed ordinamento gerarchico interno analogo a quello militare, addestrati ad azioni di violenza o minaccia, con o senza armi.

Consequente appare altresì il divieto dell'uso di divise di tipo militare, nonchè del porto d'armi, in ogni manifestazione politica esterna, sancito della legislazione ordinaria (cfr. Legge di P.S.).

c) Infine le associazioni politiche, in quanto, tendenti a « *determinare la politica nazionale* » (art. 12 primo comma Cost.), devono essere costituite ed organizzate (sia rispetto all'estero che rispetto all'interno) su *basi nazionali*.

Ciò comporta da un lato l'incostituzionalità di associazioni politiche la cui direzione sia soggetta all'autorità di Stati o di organizzazioni politiche straniere; così come — e per converso — l'incostituzionalità di associazioni politiche costituite su basi o con denominazioni tribali (art. 128 secondo comma Cost.).

La libertà di costituzione e di azione delle associazioni politiche, sancita dall'art. 12 della Carta, non esclude che la legislazione ordinaria possa sancire opportune forme di notifica o di comunicazione obbligatoria degli statuti, degli scopi e delle fonti di finanziamento dell'associazione, da parte dei promotori e dei dirigenti, all'Autorità governativa.

Ciò non solo non è in contrasto col principio sopra illustrato, ma appare pienamente aderente allo spirito della Carta, che postula opportuni controlli tendenti ad evitare ogni abuso del diritto, così come è costituzionalmente determinato e delimitato nell'art. 12.

CAPO III

I DOVERI PUBBLICI
FONDAMENTALI DELL'UOMO E DEL CITTADINO

SOMMARIO: § I. I doveri pubblici in generale. — § II. I doveri dell'uomo verso lo Stato. — § III. I doveri del cittadino verso lo Stato.

§ I. - I DOVERI PUBBLICI IN GENERALE.

1. La categoria dei doveri pubblici verso lo Stato è — ovviamente — correlativa a quella dei diritti.

E, come questa, può essere distinta in:
doveri dell'uomo verso lo Stato;
doveri del cittadino verso lo Stato.

L'estensione e l'intensità di tali doveri è necessariamente maggiore per il cittadino anzichè per l'uomo, attesa la maggiore vastità della sfera dei rispettivi diritti.

2. La Costituzione somala, mirando a tutelare la sfera di libertà individuale più che ad affermare le sue limitazioni, dedica all'argomento tre soli articoli, nei quali riassume in modo sintetico ma dogmaticamente impeccabile l'intera materia.

Sono essi:

Part. 47, concernente il dovere di osservanza legale;

Part. 48, concernente il dovere tributario;

Part. 15, concernente il dovere di fedeltà alla Patria e di difesa della Patria, che è proprio del cittadino.

§ II. - I DOVERI DELL'UOMO VERSO LO STATO.

1. Primo e fondamentale dovere spettante, in via generale, a tutti coloro (cittadini, stranieri od apolidi) che sono soggetti alla sovranità della Repubblica Somala, è il c.d. « *dovere di osservanza legale* ».

Tale dovere, a norma dell'art. 47 Cost., si sostanzia nell'« *osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato* ».

L'amplissima formulazione della citata norma costituzionale può dirsi la sintesi — o meglio, il fondamento — di tutti i doveri giuridici particolari che nella Costituzione e nelle leggi (intese « lato sensu » come comprensive anche dei regolamenti e di ogni altra norma giuridica) trovano la loro specificazione.

E poichè l'ordinamento dello Stato regola rapporti giuridici bilaterali, attraverso i quali si opera il riconoscimento di diritti soggettivi altrui, anche il rispetto di tali diritti, e l'osservanza dei divieti che ne derivano, costituisce un obbligo giuridico positivo per tutti i destinatari di tale ordinamento.

Il dovere tributario, il dovere di fedeltà e di difesa, che la Costituzione enuncia in altri articoli, possono considerarsi — nella sostanza — come semplici specificazioni di tale obbligo fondamentale, che per motivi storico-politici di chiara evidenza è parso opportuno porre in speciale rilievo nella Carta costituzionale.

2. Il « *dovere tributario* », anch'esso generale, obbliga ogni persona a concorrere alle spese pubbliche secondo la rispettiva capacità contributiva (art. 48 Cost.).

Secondo un'autorevole dottrina di diritto finanziario, il dovere tributario può configurarsi come un vero e proprio corrispettivo del godimento dei servizi pubblici, che lo Stato — nell'adempimento delle proprie attività in ogni settore della vita collettiva — assicura a tutti indistintamente i residenti nel proprio territorio.

L'espressione « *servizi pubblici* » va naturalmente intesa nel senso più ampio, coincidente col perseguimento di quelle finalità di ordine e di progresso sociale, per le quali lo Stato è sorto ed esiste ed in vista delle quali opera ed agisce.

Poichè della buona organizzazione di tali servizi tutti indistintamente beneficiano, a tutti indistintamente si estende l'obbligo di concorrere alle relative spese.

§ III. - I DOVERI DEL CITTADINO VERSO LO STATO.

1. Il diretto rapporto esistente tra il cittadino e lo Stato, in virtù del quale il primo fa parte integrante dell'elemento costitutivo fondamentale dell'Ente Stato — il popolo —, e partecipa attivamente all'esercizio dei poteri della sovranità, ha i suoi immediati riflessi anche nel campo degli obblighi fondamentali del cittadino.

In virtù di tale rapporto, la semplice osservanza della legge — che è propria di qualsiasi persona ad essa soggetta — assume per il cittadino l'aspetto di un più alto dovere: quello di *fedeltà allo Stato* (art. 15 primo comma Cost.).

2. Il *dovere di fedeltà* implica l'assunzione degli interessi fondamentali dello Stato come propri anche del cittadino; l'accettazione piena e incondizionata delle finalità storico-politiche dello Stato, sancite dalla Costituzione; l'impegno alla solidarietà con lo Stato nella tutela dell'unità del popolo e dell'integrità del territorio nazionale, nonchè nell'attuazione delle norme dell'ordinamento giuridico.

Tale dovere è sanzionato anche penalmente. I reati di « alto tradimento » (art. 184 Cod. Pen.), di « servizio armato alle dipendenze di uno Stato nemico » (art. 185 Cod. Pen.), di « accettazione di utilità da parte dello straniero al fine di compiere atti contrari agli interessi nazionali » (art. 189 Cod. Pen.), di « attività antinazionale all'estero » (art. 212 Cod. Pen.), di « accettazione di onorificenze da parte di uno Stato nemico » (art. 216 Cod. Pen.), ecc., costituiscono tipici casi d'infedeltà del cittadino, che per la loro intrinseca gravità sono penalmente previsti e puniti dalla legge.

3. Ancor più specifico, sebbene sostanzialmente implicito nella più generale dovere di fedeltà, è il « *dovere di difesa della Patria* », sancito nel secondo comma dell'art. 15 Cost.

Tale dovere si ricollega prevalentemente (anche se non esclusivamente) al carattere « sacro e inviolabile » del territorio nazionale, costituente l'elemento fisico o materiale della Repubblica (art. 4 primo comma Cost.).

La difesa della Patria può, in taluni casi, e precisamente quando l'Assemblea abbia autorizzato la dichiarazione dello stato di guerra (art. 68 Cost.), divenire obbligo di difesa armata.

L'articolo 15 terzo comma della Carta rinvia, a tale riguardo, alle norme della legislazione ordinaria sul *servizio militare*.

Ciò rende costituzionalmente possibile:

a) le limitazioni di libertà personale del cittadino, che il servizio militare comporta;

b) l'imposizione di un obbligo di prestazione attiva, che va al di là della semplice limitazione della sfera individuale di libertà, e concerne la sfera dell'integrità fisica e dalla stessa vita.

La norma, così come formulata, non implica necessariamente la obbligatorietà del servizio militare (coscrizione obbligatoria), ma la

rende costituzionalmente lecita da parte del legislatore ordinario, ogni qual volta le necessità della difesa nazionale lo impongano.

È qui, soprattutto, che si appalesa la forza giuridica — oltrechè morale e politica — del classico aforisma, secondo cui la salvezza dello Stato assurge a « norma suprema »: « *salus Rei publicae, suprema lex!* ».

ALLEGATI

I.
Progetto preliminare
del Comitato Tecnico per la Costituzione
(1 novembre 1958)

PARTE PRIMA
PRINCIPI GENERALI
(LO STATO)

Titolo I
ORDINAMENTO GIURIDICO DELLO STATO

Art. 1. - (*Forma di governo*).

La Somalia è una Repubblica democratica rappresentativa.

Art. 2. - (*Sovranità popolare*).

1. La sovranità emana dal popolo, ed è esercitata nei modi e nelle forme stabilite dalla Costituzione e dalle leggi.
2. Nessuna parte del popolo, nessun individuo può reclamare per sé la sovranità, o arrogarsene l'esercizio.

Art. 3. - (*Stato di diritto*).

1. L'organizzazione dello Stato e i rapporti fra lo Stato e gli altri soggetti, pubblici o privati, sono regolati dal diritto.
2. Gli atti amministrativi contrari alle leggi e gli atti legislativi contrari alla Costituzione possono essere invalidati per iniziativa dei soggetti interessati, secondo le norme della Costituzione.

Art. 4. - (*Uguaglianza dei cittadini;
garanzia dei diritti del cittadino e dell'uomo*).

Lo Stato assicura l'uguaglianza di tutti i cittadini, e garantisce il godimento dei diritti del cittadino e dell'uomo sanciti dalla Costituzione e dalle leggi.

Art. 5. - (*Efficacia delle norme dell'ordinamento internazionale*).

Le norme del diritto internazionale generalmente ammesse e i trattati internazionali regolarmente conclusi e pubblicati nelle forme stabilite per gli atti legislativi, hanno forza di legge.

Art. 6. - (*Ripudio della guerra*).

Lo Stato ripudia la guerra come strumento di aggressione e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

Art. 7. - (*Religione dello Stato*).

La religione islamica è la religione dello Stato.

Art. 8. - (*Bandiera nazionale*).

La bandiera nazionale è azzurra, di forma rettangolare, con al centro una stella bianca a cinque punte uguali.

TITOLO II

IL TERRITORIO

Art. 9. - (*Delimitazione della sovranità territoriale*).

La sovranità territoriale comprende il territorio continentale, le isole, il mare territoriale, il sottosuolo, lo spazio aereo sovrastante e la piattaforma litorale.

Art. 10. - (1° proposta) (*Variazioni territoriali*).

Ogni variazione del territorio nazionale deve essere autorizzata con legge approvata a maggioranza di quattro quinti dei Membri dell'Assemblea Nazionale.

Art. 10. - (2° proposta) (*Inalienabilità del territorio nazionale*).

Non è ammessa l'alienazione di alcuna parte del territorio nazionale.

Art. 11. - (*Beni pubblici*).

La legge determina le parti del territorio e i beni che appartengono allo Stato e agli Enti pubblici, stabilendone il regime giuridico.

TITOLO III

IL POPOLO

Art. 12. - (*La cittadinanza*).

1. Il popolo è costituito da tutti i cittadini.

2. La legge stabilisce i modi di acquisto e di perdita della cittadinanza.

3. La privazione della cittadinanza non può essere determinata da motivi politici.

Art. 13. - (*Uguaglianza politica dei cittadini*).

Tutti i cittadini godono, senza distinzioni di razza, origine nazionale, lingua, religione, sesso, condizioni sociali ed economiche od opinioni, dei diritti politici sanciti dalla Costituzione e dalle leggi.

Art. 14. - (*Diritto di voto*).

1. Tutti i cittadini in possesso dei requisiti legali hanno diritto al voto.

2. Il voto è personale, uguale, libero e segreto.

Art. 15. - (*Diritto di accesso alle pubbliche funzioni*).

Tutti i cittadini in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge hanno diritto di eguale accesso alle pubbliche funzioni.

Art. 16. - (*Diritto di associazione politica*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi in partiti politici, allo scopo di concorrere in modo pacifico e democratico a determinare la politica nazionale.

2. Sono proibiti i partiti e le associazioni politiche segrete, o con organizzazione militare.

Art. 17. - (*Diritto di petizione*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di rivolgere petizioni scritte al Presidente della Repubblica, all'Assemblea Nazionale e al Governo.

2. Ogni petizione che non sia manifestamente infondata comporta obbligo di esame.

Art. 18. - (*Diritto di residenza*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di residenza nel territorio nazionale e non possono essere sottoposti a deportazione.

2. Ogni cittadino ha diritto di uscire dal territorio nazionale e di farvi ritorno.

Art. 19. - (*Dovere di fedeltà*).

Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli allo Stato.

Art. 20. - (*Dovere di difesa*).

1. La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino.

2. Il servizio militare è regolato dalla legge.

PARTE SECONDA

DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DELL'UOMO

Titolo I

DIRITTI DI LIBERTÀ

Art. 21. - (*Diritto alla vita e alla integrità personale*).

1. Tutti hanno diritto alla vita e alla integrità personale.
2. Non possono essere stabilite limitazioni arbitrarie e tali diritti.
3. La legge può stabilire la pena di morte solo per i più gravi delitti contro la vita umana o la personalità dello Stato.

Art. 22. - (*Libertà personale*).

1. Tutti hanno diritto alla libertà personale.
2. L'assoggettamento a qualsiasi forma di schiavitù o di servaggio è punito penalmente.
3. Nessuno può essere sottoposto a detenzione o ad altra restrizione della libertà personale, se non in caso di flagranza in reato o a seguito di provvedimento motivato degli organi giurisdizionali competenti, nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.
4. In casi di necessità urgente, indicati tassativamente dalla legge, gli organi amministrativi competenti possono adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati senza indugio agli organi giurisdizionali competenti e da questi convalidati entro i termini e nei modi stabiliti dalla legge, senza di che i provvedimenti si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.
5. In ogni caso di detenzione o di altra restrizione della libertà personale, i motivi del provvedimento devono essere immediatamente contestati alla persona interessata.
6. Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza, se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge ed a seguito di provvedimento motivato degli organi competenti.
7. Nessuno può essere sottoposto ad ispezione o a perquisizione personale, se non nei casi e con le norme sancite nei precedenti commi 3, 4, 5 e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari, sanitari o fiscali. Devono essere comunque salvaguardati il decoro e la dignità morale della persona.

Art. 23. - (*Limiti all'extradizione; asilo politico*).

1. L'extradizione può essere disposta soltanto nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.
2. Nessuno può essere sottoposto ad estradizione per motivi politici.

3. Lo straniero perseguitato nel suo Paese per motivi politici ha diritto di asilo nel territorio dello Stato, nei casi e alle condizioni stabilite dalla legge.

Art. 24. - (*Tutela dell'integrità fisica e morale nei casi di restrizione della libertà personale*).

Ogni violenza fisica o morale sulle persone sottoposte a restrizioni di libertà è punita penalmente.

Art. 25. - (*Limiti alle prestazioni personali e patrimoniali*).

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

Art. 26. - (*Libertà di domicilio*).

1. Tutti hanno diritto all'inviolabilità del domicilio.
2. Non possono essere eseguite ispezioni, nè perquisizioni, nè sequestri nel domicilio o in qualsiasi altro luogo di disponibilità personale, se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5, dell'articolo 22, e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.
3. Non possono essere eseguite ispezioni a fini sanitari o di incolumità pubblica o fiscali, se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.

Art. 27. - (*Libertà di corrispondenza*).

1. Tutti hanno diritto alla libertà e segretezza della corrispondenza epistolare e di ogni altro mezzo di comunicazione.
2. Nessun provvedimento limitativo può essere eseguito se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5 dell'art. 23, e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.

Art. 28. - (*Uguaglianza per dignità sociale*).

Tutti sono uguali per dignità sociale.

Art. 29. - (*Libertà d'iniziativa economica*).

1. Tutti hanno diritto all'iniziativa economica, nell'ambito della legge.
2. La legge può regolare lo sfruttamento delle risorse economiche del territorio nazionale.

Art. 30. - (*Proprietà*).

1. La proprietà è garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto e i limiti di esercizio allo scopo di assicurarne la funzione sociale.

2. La proprietà può essere espropriata soltanto per motivi di pubblica utilità, nei modi stabiliti dalla legge, contro equo e tempestivo indennizzo.

Art. 31. - (*Libertà di riunione*).

1. Tutti hanno diritto di riunirsi in modo e per scopi pacifici.
2. La legge può stabilire che delle riunioni pubbliche debba essere dato preavviso alle Autorità, che possono vietarle soltanto per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine e sicurezza.

Art. 32. - (*Libertà di associazione*).

1. Tutti hanno diritto di associarsi liberamente e senza autorizzazione.
2. Nessuno può essere costretto ad aderire ad associazioni di qualsiasi specie, o a permanervi.
3. Sono proibite associazioni segrete, o con organizzazione a carattere militare.

Art. 33. - (*Libertà sindacale*).

1. Tutti hanno diritto a costituire associazioni sindacali o ad aderirvi, per la protezione dei propri interessi economici.
2. I sindacati organizzati secondo principi democratici hanno personalità giuridica in base alla legge.
3. I sindacati dotati di personalità giuridica possono stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per i propri aderenti.

Art. 34. - (*Libertà di sciopero*).

Il diritto di sciopero è riconosciuto, e si esercita entro i limiti stabiliti dalla legge.

Art. 35. - (*Libertà di pensiero*).

1. Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero in qualsiasi forma, salve le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge al solo scopo di proteggere il buon costume o la sicurezza pubblica.
2. Le manifestazioni del pensiero non possono essere soggette ad autorizzazioni o a censure preventive.

Art. 36. - (*Libertà di religione*).

Tutti hanno diritto alla libertà di coscienza. Possono professare liberamente la propria religione, esercitarne il culto e impartirne l'insegnamento, salve le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge al solo scopo di proteggere il buon costume, l'igiene o l'ordine pubblico.

Art. 37. - (*Statuto personale*).

1. Tutti hanno diritto al proprio statuto personale, secondo le rispettive norme di legge o di costume.
2. Lo statuto personale dei musulmani è regolato secondo i principi della sciaria islamica.

Titolo II

DIRITTI SOCIALI

Art. 38. - (*Tutela della famiglia*).

1. Lo Stato tutela la famiglia come elemento basilare della società.
2. Il mantenimento, l'educazione e l'istruzione dei figli spettano ai genitori a norma di legge.
3. All'adempimento dei compiti indicati nel comma precedente viene provveduto a norma di legge in caso di morte dei genitori e in ogni caso in cui essi non vi provvedano per incapacità o per altro motivo.

Art. 39. - (*Tutela della maternità e dell'infanzia*).

Lo Stato tutela la maternità e l'infanzia, promovendo gli istituti necessari a tale scopo.

Art. 40. - (*Tutela della sanità pubblica*).

Lo Stato tutela la sanità pubblica e promuove l'assistenza sanitaria gratuita per gli indigenti.

Art. 41. - (*Istruzione pubblica*).

1. Lo Stato promuove l'istruzione come fondamentale interesse della collettività e provvede all'istituzione di scuole proprie, aperte a tutti.
2. L'istruzione primaria nelle scuole pubbliche è gratuita.
3. La libertà di insegnamento è garantita dalla legge.
4. Enti e privati hanno diritto di istituire, senza oneri per lo Stato, scuole e istituti statali di educazione in base alla legge.
5. Le scuole e gli istituti privati di educazione possono essere parificati alle scuole e istituti statali alle condizioni stabilite dalla legge.
6. L'insegnamento della religione islamica è obbligatorio nelle scuole primarie e secondarie statali e parificate, per gli allievi di fede islamica. In dette scuole, agli allievi di altre religioni può essere impartito l'insegnamento religioso a cura delle rispettive comunità, nei modi stabiliti dalla legge.
7. Le istituzioni di cultura hanno ordinamenti autonomi, nei limiti della legge.

Art. 42. - (*Tutela del lavoro*).

1. Lo Stato tutela il lavoro e lo promuove in tutte le sue forme ed applicazioni.

2. E' proibito il lavoro forzato od obbligatorio, sotto ogni forma. La legge regola i casi in cui il lavoro può essere imposto per necessità militari o civili ovvero a seguito di condanna penale.

3. Tutti i lavoratori hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una remunerazione uguale per lavoro di uguale valore, e tale da assicurare condizioni di esistenza conformi alla dignità umana.

4. Tutti i lavoratori hanno diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite.

5. La legge stabilisce la durata massima della giornata lavorativa, l'età minima per i vari tipi di lavoro, ed assicura al minore e alla donna condizioni di lavoro adeguate al loro stato.

6. Lo Stato tutela l'integrità fisica e morale dei lavoratori.

Art. 43. - (*Assistenza e previdenza sociale*).

Lo Stato promuove con legge l'assistenza e la previdenza sociale.

Titolo III

GARANZIE GIURISDIZIONALI

Art. 44. - (*Diritto di agire in giudizio*).

Tutti hanno diritto di agire in giudizio, in condizioni di piena uguaglianza, avanti al Giudice precostituito per legge.

Art. 45. - (*Tutela contro gli atti dell'Amministrazione pubblica*).

Contro gli atti dell'Amministrazione pubblica è ammessa in ogni caso la tutela giurisdizionale, nei modi e con gli effetti stabiliti dalla legge.

Art. 46. - (*Responsabilità civile dello Stato per fatti dei propri dipendenti*).

1. Chiunque sia stato danneggiato da azioni od omissioni, compiute in violazione di diritti da funzionari o dipendenti dello Stato o di Enti pubblici nell'esercizio delle loro funzioni, ha diritto di ottenere il risarcimento dallo Stato o dagli Enti pubblici interessati.

2. La responsabilità penale, civile ed amministrativa dei funzionari e dipendenti per gli atti ed omissioni indicate nel comma precedente è regolata dalla legge.

Art. 47. - (*Diritto di difesa*).

1. Il diritto di difesa è ammesso in ogni stato e grado del procedimento.

2. La legge determina le condizioni e i modi per la concessione del gratuito patrocinio ai non abbienti.

Art. 48. - (*Irretroattività della legge penale*).

Nessuno può essere condannato per un fatto che, al momento in cui fu commesso, non era punibile come reato in base alle leggi allora vigenti, nè con pene maggiori di quelle ivi previste.

Art. 49. - (*Responsabilità penale*).

1. La responsabilità penale è personale. Non è ammessa alcuna specie di pena collettiva.

2. L'imputato è presunto innocente fino alla condanna definitiva.

Art. 50. - (*Limitazioni alle pene restrittive della libertà personale*).

Le pene restrittive della libertà personale non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, o tali da ostacolare la rieducazione morale del condannato.

Art. 51. - (*Vigilanza sulla esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza*).

La vigilanza sull'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza spetta al Giudice a norma di legge.

Art. 52. - (*Riparazione degli errori giudiziari*).

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

Titolo IV

DOVERI VERSO LO STATO

Art. 53. - (*Dovere di osservanza della Costituzione e delle leggi*).

Tutti hanno il dovere di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato.

Art. 54. - (*Dovere tributario*).

2. Tutti hanno il dovere di concorrere alle spese pubbliche, secondo la propria capacità contributiva.

La legge stabilisce un sistema tributario informato a principi di giustizia sociale.

PARTE TERZA

ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

Titolo I

L'ASSEMBLEA NAZIONALE

Sezione I. - *Ordinamento dell'Assemblea Nazionale.*Art. 55. - (*Funzione legislativa.*)

La funzione legislativa è esercitata dall'Assemblea Nazionale.

Art. 56. - (*Assemblea Nazionale.*)

1. L'Assemblea Nazionale è composta di Deputati eletti dal popolo a suffragio universale e diretto.

2. La legge stabilisce i casi d'ineleggibilità e d'incompatibilità con le elezioni.

3. E' Deputato di diritto, a vita, al di fuori del numero dei Deputati elettivi, chi è stato Presidente della Repubblica.

Art. 57. - (*Requisiti per l'eleggibilità a Deputato.*)

1. Sono eleggibili tutti i cittadini che hanno diritto al voto, e che nell'anno delle elezioni compiono almeno ventisei anni di età.

2. La legge stabilisce i casi d'ineleggibilità e d'incompatibilità con le funzioni di Deputato.

Art. 58. - (*Durata della legislatura.*)

1. La durata dell'Assemblea è di quattro (cinque) anni dalla proclamazione ufficiale dei risultati delle elezioni.

2. In ogni caso l'Assemblea cessante conserva i suoi poteri, dopo il termine della legislatura o dopo il suo scioglimento disposto a norma dell'articolo 60, fino alla proclamazione ufficiale dei risultati delle elezioni della nuova Assemblea.

Art. 59. - (*Elezioni e prima riunione dell'Assemblea.*)

1. Le elezioni della nuova Assemblea sono indette dal Presidente della Repubblica. Esse hanno luogo negli ultimi trenta giorni prima della fine della legislatura in corso.

2. La nuova Assemblea si riunisce di diritto per la prima volta il trentesimo giorno successivo alla proclamazione dei risultati delle elezioni, salvo che il Presidente della Repubblica per motivi di urgente necessità non la convochi prima di tale data.

Art. 60. - (*Scioglimento dell'Assemblea.*)

1. L'Assemblea può essere sciolta prima della scadenza della sua durata dal Presidente della Repubblica, sentito il parere del Presidente dell'Assemblea stessa.

2. Lo scioglimento non può essere disposto nel primo anno di durata dell'Assemblea, nè negli ultimi sei mesi di durata delle funzioni del Presidente della Repubblica.

3. Con il decreto con cui si scioglie l'Assemblea il Presidente indice le elezioni, che devono aver luogo entro novanta giorni dallo scioglimento.

4. La prima riunione della nuova Assemblea avviene in base alle norme di cui al secondo comma dell'articolo precedente.

Art. 61. - (*Giuramento dei Deputati.*)

1. Prima di assumere le funzioni i Deputati prestano singolarmente giuramento dinnanzi all'Assemblea.

2. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro di adempiere alle mie funzioni con diligenza e lealtà, per il bene del popolo somalo ».

Art. 62. - (*Rappresentanza politica.*)

Ogni Deputato rappresenta tutto il popolo, ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato o di istruzioni.

Art. 63. - (*Pubblicità delle sedute.*)

1. Le sedute dell'Assemblea sono pubbliche.

2. L'Assemblea può riunirsi in seduta segreta a seguito di richiesta approvata in seduta segreta.

Art. 64. - (*Validità delle deliberazioni.*)

1. Le deliberazioni dell'Assemblea non sono valide se non è presente la maggioranza assoluta dei componenti, escludendo dal computo i Deputati corrispondenti ai seggi dichiarati vacanti.

2. Le deliberazioni dell'Assemblea sono adottate col voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale. In caso di parità di voti, la proposta messa in votazione è considerata come approvata.

Art. 65. - (*Ufficio di Presidenza.*)

Nella sua prima riunione l'Assemblea, dopo il giuramento, elegge fra i Deputati il Presidente, uno o più Vice Presidenti e gli altri Membri dell'Ufficio di Presidenza.

Art. 66. - (1ª proposta) - (Giudizio sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati).

1. L'Assemblea giudica sui reclami contro la validità dei titoli di ammissione dei suoi Membri.

2. I reclami possono essere presentati da Deputati o da cittadini che abbiano partecipato alle elezioni, entro e non oltre trenta giorni dalla proclamazione ufficiale dei risultati delle elezioni, e devono essere motivati.

3. L'Assemblea prende la propria decisione a maggioranza assoluta dei Deputati, entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione dei reclami.

4. In qualsiasi momento possono essere presentati da Deputati o da cittadini che abbiano partecipato alle elezioni, reclami per cause sopravvenute d'ineleggibilità o d'incompatibilità. L'Assemblea decide a maggioranza assoluta dei suoi Membri, entro novanta giorni dalla presentazione dei reclami.

5. In ogni caso il Deputato contestato non partecipa alla decisione che lo riguarda.

Art. 66. (2ª proposta) - (Giudizio sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati).

1. (Uguale al comma corrispondente della prima proposta)

2. (Uguale al comma corrispondente della prima proposta).

3. L'Assemblea prende la propria decisione entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione dei reclami.

4. Contro la decisione, il Deputato contestato ha il potere di ricorrere alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale.

5. In qualsiasi momento possono essere presentati dai Deputati o da cittadini che abbiano partecipato alle elezioni, reclami per cause sopravvenute d'ineleggibilità o d'incompatibilità. L'Assemblea decide nel modo stabilito dal terzo comma, entro novanta giorni dalla presentazione dei reclami; contro la decisione è ammesso il ricorso di cui al comma precedente.

6. (Uguale al comma 5º della prima proposta).

Art. 66. (3ª proposta) - (Giudizio sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati)

1. Il giudizio sui reclami contro la validità dei titoli di ammissione dei deputati spetta alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale.

2. (uguale al comma corrispondente della prima proposta).

3. La Corte emana la propria decisione entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione dei reclami.

4. In qualsiasi momento possono essere presentati da Deputati o da cittadini che abbiano partecipato alle elezioni, reclami per causa so-

pravvenute d'ineleggibilità o d'incompatibilità. La Corte Suprema decide entro novanta giorni dalla presentazione dei reclami.

Art. 67. - (Sessioni ordinarie e straordinarie).

1. L'Assemblea si riunisce di diritto in due sessioni annuali, che hanno inizio rispettivamente il primo giorno non festivo del mese di aprile e il primo giorno non festivo del mese di ottobre.

2. L'Assemblea può essere convocata in sessioni straordinarie, a richiesta del Presidente della Repubblica o del Governo o di un quarto dei Deputati.

Art. 68. - (Regolamento interno).

L'Assemblea adotta il proprio regolamento interno.

Art. 69. - (Intervento dei Ministri e Sottosegretari di Stato alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni).

1. I Ministri e Sottosegretari di Stato hanno diritto di assistere alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni, e di prendervi la parola. Possono inoltre assistere alle sedute e prendervi parola funzionari ed esperti che i Ministri abbiano appositamente incaricati.

2. I Ministri e i Sottosegretari di Stato hanno il dovere di essere presenti alle sedute, quando l'Assemblea lo richieda.

Art. 70. - (Polizia dell'Assemblea).

La polizia dell'Assemblea spetta all'Assemblea stessa, ed è esercitata dal Presidente.

Art. 71. - (Guarentigie parlamentari).

1. I Deputati non sono responsabili penalmente, civilmente o amministrativamente a causa dei fatti da essi citati o delle opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni.

2. Durante il loro incarico essi non possono, senza autorizzazione dell'Assemblea, essere sottoposti a procedimento penale nè a detenzione o ad altra restrizione della libertà personale, nè a perquisizione personale o domiciliare, tranne nel caso in cui essi siano colti nell'atto di commettere un reato per il quale sia obbligatoria la detenzione preventiva, o nel caso di esecuzione di sentenza penale definitiva.

Art. 72. - (Indennità definitiva).

Ai Deputati spetta una indennità fissata dalla legge.

Art. 73. - (Vacanze di posti).

In caso di cessazione di un Deputato dalle funzioni, il posto è di-

chiarato vacante dall'Assemblea, ed è ricoperto secondo le norme stabilite dalla legge.

Sezione II. - *Formazione delle leggi ed altre funzioni dell'Assemblea Nazionale.*

Art. 74. (*Iniziativa legislativa*).

La presentazione dei progetti di legge all'Assemblea Nazionale può essere fatta di ciascun Deputato o dal Governo.

Art. 75. - (*Commissioni per l'esame dei progetti di legge*).

Prima della discussione davanti all'Assemblea ogni progetto di legge è esaminato, secondo le norme del regolamento interno, da una Commissione composta da Deputati di tutti i gruppi parlamentari. La Commissione espone i risultati del proprio esame in una relazione.

Art. 76. - (*Procedimento di discussione e deliberazione dei progetti di legge*).

L'Assemblea discute e delibera sui progetti di legge articolo per articolo, e poi per intero con votazione finale.

Art. 77. - (*Promulgazione delle leggi*).

1. Ogni legge approvata dall'Assemblea è promulgata dal Presidente della Repubblica entro trenta giorni dall'approvazione.

2. Se l'Assemblea ne dichiara il carattere d'urgenza a maggioranza assoluta dei propri Membri, la legge deve essere promulgata entro il termine da essa stabilito, che non può in alcun caso essere inferiore a cinque giorni.

Art. 78. - (*Richiesta di nuova deliberazione delle leggi prima della promulgazione*).

1. Entro il termine per la promulgazione il Presidente della Repubblica può chiedere all'Assemblea, con messaggio motivato, che la legge venga sottoposta a nuova discussione e deliberazione.

2. Se l'Assemblea compie il riesame della legge nella sessione in corso, sono necessari per l'approvazione i voti favorevoli della maggioranza dei Deputati. Se l'Assemblea rinvia a maggioranza semplice il nuovo esame alla sessione successiva, in detta sessione è sufficiente per l'approvazione la maggioranza semplice.

3. In entrambi i casi, dopo l'approvazione dell'Assemblea, la legge deve essere immediatamente promulgata.

Art. 79. - (*Controllo preventivo di costituzionalità delle leggi prima della promulgazione*).

1. Entro il termine di cui all'articolo precedente, il Presidente della Repubblica può inviare la legge alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, con richiesta di controllo preventivo di costituzionalità, informandone contemporaneamente l'Assemblea con messaggio motivato.

2. Se la legge è dichiarata contraria alla Costituzione, non è promulgata; in caso diverso, la promulgazione deve essere effettuata immediatamente.

Art. 80. - (*Pubblicazione ed entrata in vigore delle leggi*).

Le leggi approvate dall'Assemblea e promulgate dal Capo dello Stato sono pubblicate nelle forme stabilite ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse dispongano diversamente.

Art. 81. - (*Delegazione legislativa*).

1. L'Assemblea può delegare con legge il Governo ad emanare, su oggetti e materie definite ed entro un termine stabilito, norme aventi forza di legge. Nel conferire la delega, l'Assemblea può stabilire principi e criteri direttivi; e può anche istituire Commissioni speciali, composte di Deputati di tutti i gruppi parlamentari, con l'eventuale partecipazione di esperti, per la formulazione delle norme delegate.

2. Le norme delegate sono emanate con decreto del Presidente della Repubblica su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri.

Art. 82. - (*Decreti-legge*).

1. In casi di necessità urgente, il Governo può emanare norme provvisorie con forza di legge.

2. Tali norme sono emanate con decreti del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri; e devono essere presentate all'Assemblea Nazionale per la conversione in legge, a pena d'inefficacia, prima della loro pubblicazione, inserendo nel testo pubblicato la notizia della presentazione.

3. L'Assemblea, se è riunita, decide sulla conversione entro trenta giorni dalla presentazione; se non è riunita, decide entro trenta giorni dalla prima riunione successiva.

4. Nel caso in cui non siano convertiti in legge entro i termini stabiliti nel comma precedente, i decreti perdono la loro efficacia fin dall'inizio; ma l'Assemblea può disporre che i loro effetti cessino da una data diversa, e può regolare i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme non convertite.

Art. 83. - (1ª proposta) - (Amnistia e indulto).

1. L'Assemblea può concedere l'amnistia e l'indulto con legge approvata da due terzi dei propri Membri.

2. L'amnistia e l'indulto non possono essere concessi per i reati commessi successivamente alla presentazione della proposta di legge.

Art. 83. - (2ª proposta) - (Amnistia e indulto).

1. L'Assemblea può concedere l'amnistia e l'indulto con legge presentata dal Governo ed approvata dalla maggioranza assoluta dei Deputati.

2. (Uguale al comma 2° della prima proposta).

Art. 83. - (3ª proposta) - (Amnistia e indulto).

1. Su legge di delegazione approvata dalla Assemblea a maggioranza di due terzi dei Deputati, possono essere concessi dal Presidente della Repubblica l'amnistia e l'indulto.

2. L'amnistia e l'indulto non possono essere concessi per i reati commessi successivamente alla presentazione della proposta di legge di delegazione.

Art. 84. - (Tributi).

L'istituzione, la modificazione e l'abolizione di tributi sono effettuate per legge.

Art. 85. - (Spese).

Le leggi che importano nuove o maggiori spese a carico dello Stato devono indicare i mezzi per farvi fronte.

Art. 86. - (Bilancio preventivo).

1. L'Assemblea approva ogni anno con legge il bilancio preventivo presentato dal Governo. Il bilancio deve essere presentato all'Assemblea almeno due mesi prima della fine dell'esercizio finanziario.

2. L'esercizio provvisorio del bilancio può essere autorizzato con legge per periodi che non superino complessivamente quattro mesi.

Art. 87. - (Rendiconto consuntivo).

Nel corso di ogni anno finanziario il Governo presenta all'Assemblea per l'approvazione il rendiconto consuntivo dell'esercizio dell'anno finanziario precedente.

Art. 88. - (Trattati internazionali).

L'assemblea autorizza con legge la ratifica dei trattati internazio-

nali politici, militari, commerciali o che importino modificazioni di leggi od oneri finanziari non previsti dal bilancio.

Art. 89. - (Stato di guerra).

L'Assemblea autorizza la dichiarazione dello stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari.

Art. 90. - (Interrogazioni, interpellanze, mozioni).

Ogni Deputato ha diritto di porre al Governo interrogazioni od interpellanze, e di proporre mozioni all'Assemblea.

Art. 91. - (Inchieste).

L'Assemblea può disporre inchieste, a mezzo di Commissioni composte di Deputati di tutti i gruppi parlamentari, allo scopo di accertare fatti o situazioni d'interesse pubblico. Con la deliberazione con cui dispone l'inchiesta, l'Assemblea determina, entro i limiti della Costituzione, i poteri della Commissione, e può anche nominare esperti per collaborare con la Commissione.

TITOLO II

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Art. 92. - (Il Capo dello Stato).

Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato, e lo rappresenta.

Art. 93. - (1ª proposta) - (Elezione del Presidente della Repubblica).

1. Il Presidente della Repubblica è eletto con votazione segreta dall'Assemblea Nazionale, integrata da Membri designati a norma di legge nell'ambito delle circoscrizioni territoriali, in numero non superiore ad un terzo dei Deputati.

2. Per l'elezione è necessaria, nel primo o nel secondo scrutinio, la maggioranza di due terzi dei Membri dell'Assemblea integrata; negli scrutini successivi, è sufficiente la maggioranza assoluta.

Art. 93. - (2ª proposta) - (Elezione del Presidente della Repubblica).

1. Il Presidente della Repubblica è eletto dall'Assemblea Nazionale con votazione segreta.

2. Per l'elezione è necessaria la maggioranza di due terzi dei Deputati, nel primo o nel secondo scrutinio. Se tale maggioranza non si forma, si procede ad un'altra votazione fra i due candidati che hanno ricevuto il numero maggiore di voti nel secondo scrutinio, e tra essi è eletto il candidato che riceve il numero maggiore di voti.

Art. 93. - (3ª proposta) - (Elezione del Presidente della Repubblica).

1. Il Presidente della Repubblica è eletto dal popolo a suffragio universale e diretto.

2. La legge stabilisce le norme per l'elezione

Art. 94. - (Requisiti per l'eleggibilità).

1. È eleggibile Presidente della Repubblica ogni cittadino, figlio di padre cittadino, che abbia diritto al voto ed abbia compiuto quarant'anni di età.

2. La rielezione consecutiva è ammessa soltanto per una volta.

3. Il Presidente della Repubblica, durante il periodo di carica, non può esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il diritto di voto, nè esercitare attività professionali o commerciali o industriali o finanziarie.

Art. 95. - (Giuramento).

1. Il Presidente della Repubblica assume le sue funzioni prestando giuramento davanti all'Assemblea Nazionale.

2. La formula del giuramento è la seguente:

«Giuro nel nome di Dio e mi impegno sul mio onore di adempiere con fedeltà alle funzioni di Presidente della Repubblica e di difendere con tutte le mie forze la Costituzione, per il bene della Patria».

Art. 96. - (Durata in carica).

1. La durata in carica del Presidente della Repubblica è di cinque (sei) anni dalla prestazione del giuramento.

2. L'elezione del nuovo Presidente della Repubblica è indetta dal Presidente dell'Assemblea Nazionale. Essa ha luogo negli ultimi trenta giorni prima della scadenza del termine stabilito nel precedente comma.

3. Nei casi in cui l'Assemblea è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione del Presidente è effettuata entro trenta giorni dalla prima riunione della nuova Assemblea.

4. Il Presidente della Repubblica in carica conserva i suoi poteri fino all'assunzione delle funzioni da parte del nuovo Presidente.

Art. 97. - (Impedimento, dimissioni o morte).

1. In caso di morte, di dimissioni o d'impedimento permanente del Presidente della Repubblica, l'Assemblea Nazionale accerta e dichiara il fatto verificatosi, con deliberazione adottata a maggioranza di due terzi dei Deputati.

2. (1ª proposta, in relazione all'art. 93, prima proposta).

Il Presidente dell'Assemblea, entro trenta giorni dalla deliberazione di cui al primo comma, indice l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica, che deve aver luogo entro trenta giorni dal provvedimento.

2. (2ª proposta, in relazione all'articolo 93, seconda proposta).

L'Assemblea, entro trenta giorni dalla deliberazione di cui al primo comma, si riunisce per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.

2. (3ª proposta, in relazione all'art. 93, terza proposta).

Il Presidente dell'Assemblea, entro trenta giorni dalla deliberazione di cui al primo comma, indice l'elezione del nuovo Presidente, che deve aver luogo entro novanta giorni dal provvedimento.

3. Nei casi in cui l'Assemblea è disciolta, o mancano meno di tre mesi alla sua cessazione, l'esecuzione della norma precedente è rinviata alla nuova Assemblea.

4. Nei casi indicati nel primo comma, nonché nei casi di sospensione di diritto del Presidente dalla carica a norma dell'art. 100 e in ogni caso di impedimento temporaneo dichiarato dallo stesso Presidente della Repubblica, le funzioni di Capo dello Stato sono esercitate dal Presidente dell'Assemblea.

Art. 98. - (Attribuzioni).

1. Il Presidente della Repubblica esercita le attribuzioni inerenti alla sua funzione fondamentale di Capo dello Stato, conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi nel campo legislativo, esecutivo e giudiziario.

Ad esso spettano inoltre le attribuzioni seguenti:

- a) inviare messaggi all'assemblea Nazionale;
- b) concedere grazia o commutare le pene;
- c) accreditare e ricevere gli agenti diplomatici;
- d) ratificare i trattati internazionali, previa, nei casi di cui all'art. 88, autorizzazione dell'Assemblea Nazionale;
- e) assumere il comando delle Forze Armate;
- f) dichiarare lo stato di guerra, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale;
- g) conferire le onorificenze dello Stato;

Art. 99. - (Dimissioni).

In caso di dimissioni, il Presidente della Repubblica ne dà comunicazione scritta all'Assemblea Nazionale, che provvede a norma dell'articolo 97.

Art. 100. - (Responsabilità).

1. Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne per i delitti di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale previsti dalla legge.

2. La responsabilità degli atti emanati dal Presidente è assunta dal primo Ministro e dai Ministri competenti, che vi appongono la loro firma.

3. Nei casi di alto tradimento e di attentato all'ordine costituzionale, il Presidente della Repubblica è deferito al giudizio della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia, con deliberazione dell'Assemblea Nazionale approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

4. Al di fuori della ipotesi di cui al primo e al terzo comma di questo articolo, il Presidente della Repubblica non può essere sottoposto a giudizio penale per alcun reato se non nei casi in cui l'Assemblea ne dia l'autorizzazione, approvandola con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

5. L'approvazione del deferimento a giudizio per alto tradimento o per attentato all'ordine costituzionale, o l'autorizzazione a procedere per altro reato, importano la sospensione di diritto del Presidente della carica.

Titolo III

IL GOVERNO

Sezione I: *Ordinamento del Governo.*

Art. 101. - (*Funzione esecutiva.*)

La funzione esecutiva è esercitata dal Governo.

Art. 102. - (*Composizione del Governo.*)

1. Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri.
2. La riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri costituisce il Consiglio dei Ministri.

Art. 103. - (*1ª proposta*) - (*Nomina del Primo Ministro e dei Ministri.*)

1. Il Primo Ministro è nominato dal Presidente della Repubblica. Egli controfirma il proprio decreto di nomina.
2. I Ministri sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro.

Art. 103. - (*2ª proposta*) - (*Nomina del Primo Ministro e dei Ministri.*)

1. (Uguale al comma corrispondente della prima proposta).
2. I Ministri sono nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro.

Art. 103. - (*3ª proposta*) - (*Nomina del Primo Ministro e dei Ministri.*)

1. Il Primo Ministro è nominato e revocato dal Presidente della Repubblica.
2. I Ministri sono nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro.

Art. 104. - (*Giuramento.*)

1. Prima di assumere le proprie funzioni, il Primo Ministro e i

Ministri prestano giuramento davanti al Presidente della Repubblica.

2. La formula del giuramento è la seguente:

« Giuro nel nome di Dio e mi impegno sul mio onore di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

Art. 105. - (*Sottosegretari di Stato.*)

1. I Sottosegretari di Stato possono essere nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. I Sottosegretari esercitano le funzioni loro delegate.

3. Prima di assumere le funzioni, i Sottosegretari prestano giuramento davanti al Primo Ministro, secondo la formula di cui all'art. 104.

Art. 106. - (*Requisiti per la nomina a Ministri e a Sottosegretari.*)

1. Possono essere nominati Ministri o Sottosegretari i cittadini che abbiano i requisiti per essere eleggibili Deputati.

2. I Ministri e i Sottosegretari, durante il periodo del loro incarico, non possono esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il voto elettorale e le funzioni di Deputato dell'Assemblea Nazionale, nè esercitare attività professionali o commerciali o industriali o finanziarie. Non possono, direttamente nè indirettamente, prendere in locazione beni di pertinenza dello Stato o di Enti pubblici, tranne che si tratti di immobili ad uso di abitazione propria, nè acquistarli. Non possono alienare o locare beni propri o dello Stato o ad Enti pubblici, nè partecipare a titolo personale ad imprese statali o controllate dallo Stato.

Art. 107. - (*Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri.*)

La determinazione delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e la determinazione del numero e delle attribuzioni dei Ministeri, sono stabilite con legge.

Art. 108. - (*Fiducia dell'Assemblea Nazionale.*)

1. Il Governo deve avere la fiducia dell'Assemblea Nazionale.

2. Entro dieci giorni dalla sua formazione, il Governo si presenta all'Assemblea e ne chiede la fiducia. Successivamente, esso può chiedere la fiducia in qualsiasi momento.

3. L'Assemblea Nazionale manifesta la fiducia o la sfiducia per mezzo di una mozione motivata ed approvata con votazione palese.

4. Una motivata mozione di sfiducia può inoltre essere proposta in qualsiasi momento da almeno un decimo dei Deputati dell'Assemblea; ed è discussa non prima di dieci giorni dalla sua presentazione.

5. La sfiducia dell'Assemblea importa le dimissioni collettive del Governo.

6. A seguito delle dimissioni, il Governo resta in carica per l'attività necessaria per l'ordinaria amministrazione.

Sezione II: *Attività del Governo e degli organi dipendenti.*

Art. 109. - (*Attribuzioni e responsabilità del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il Primo Ministro dirige l'azione politica del Governo, e ne è responsabile. Egli mantiene l'unità d'indirizzo del Governo, coordinando e promuovendo l'attività dei Ministri.

2. I Ministri dirigono agli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, e ne sono responsabili individualmente.

3. Il Primo Ministro e i Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei Ministri.

Art. 110. - (*Organizzazione degli uffici della Pubblica Amministrazione*).

L'organizzazione degli uffici della Pubblica Amministrazione è stabilita con regolamento del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri.

Art. 111. - (*Nomina di alti funzionari*).

Gli alti funzionari e i comandanti delle Forze Armate indicati dalla legge sono nominati dal Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro competente approvata dal Consiglio dei Ministri.

Art. 112. - (*Funzionari ed impiegati pubblici*).

1. I funzionari e gli impiegati pubblici debbono esercitare le loro funzioni in conformità alla legge, al solo scopo del bene pubblico.

2. Essi non possono svolgere attività incompatibili con le mansioni esercitate.

3. Lo statuto degli impiegati pubblici è stabilito per legge.

4. L'accesso ai ruoli organici del pubblico impiego avviene solo per concorso pubblico.

Art. 113. - (*Potere regolamentare*).

1. I regolamenti sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri.

2. Il potere di emanare regolamenti può essere attribuito dalla legge al Primo Ministro, ai Ministri, ad altri organi dello Stato, e ad Enti pubblici.

Art. 114. - (*Conflitti di competenza tra Ministeri*).

Il Consiglio dei Ministri decide i conflitti di competenza tra Ministeri,

Art. 115. - (*Responsabilità penale del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il primo Ministro e i Ministri sono responsabili dei reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

2. Per tali reati il Primo Ministro e i Ministri sono deferiti al giudizio della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia, con deliberazione dell'Assemblea Nazionale approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

Sezione III. *Decentramento amministrativo.*

Art. 116. - (*Decentramento burocratico ed istituzionale*).

Le funzioni amministrative sono decentrate per quanto possibile ad organi dello Stato e ad Enti pubblici, anche con l'attribuzione per legge del potere di emanare regolamenti.

Sezione IV. - *Controllo.*

Art. 117. - (*Magistrato ai Conti*).

1. Il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo che importino oneri finanziari, e il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato, sono esercitati dal Magistrato ai Conti.

2. Il Magistrato ai Conti partecipa al controllo sulla gestione finanziaria degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria od anche in via straordinaria, ma in misura rilevante.

3. Riferisce sui risultati dal riscontro all'Assemblea Nazionale.

4. La legge regola l'organizzazione di questo organo, assicurando ad esso l'indipendenza di funzioni ed agli organi ed Enti controllati la garanzia del contraddittorio prima della decisione di controllo.

Titolo IV

LA MAGISTRATURA

Sezione I. - *Ordinamento giudiziario.*

Art. 118. - (*Funzione giudiziaria*).

La funzione giudiziaria è esercitata dalla Magistratura.

Art. 119. - (*Corte Suprema*).

La Corte Suprema è il più alto organo giudiziario della Repubblica.

Ha giurisdizione su tutto il territorio dello Stato in materia civile, penale, amministrativa, contabile, e in ogni altra materia stabilita dalla Costituzione o dalle leggi.

Art. 120. - (*Norme di ordinamento*).

Le norme relative all'ordinamento della Corte Suprema, degli altri organi giurisdizionali di grado inferiore e dell'Ufficio del pubblico ministero, sono stabilite per legge.

Art. 121. - (*Unità della giurisdizione*).

1. Non possono essere istituiti organi giurisdizionali straordinari o speciali.

2. Possono soltanto essere istituite, presso gli organi giurisdizionali ordinari, sezioni specializzate in materia tributaria, militare, di lavoro e in altre particolari materie, anche con partecipazione di cittadini esperti estranei alla Magistratura.

3. Tribunali militari possono essere istituiti solo in tempo di guerra.

Art. 122. (*Partecipazione del popolo alla giustizia*).

Il popolo partecipa direttamente ai giudizi di assise, nei modi stabiliti dalla legge.

Sezione II: *Guarentigie giudiziarie*.

Art. 123. - (*Indipendenza della Magistratura*).

Nell'esercizio della funzione giudiziaria, i Magistrati di ogni specie e grado sono indipendenti, e soggetti solo alla legge.

Art. 124. - (*1ª proposta*). (*Stato giuridico dei Magistrati*).

Le norme relative allo stato giuridico dei Magistrati sono stabilite per legge.

Art. 124. - (*2ª proposta*). (*Stato giuridico dei Magistrati*).

Le norme relative allo stato giuridico dei Magistrati sono stabilite per legge, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario.

Art. 125. - (*Nomina dei Magistrati*).

Le nomine dei Magistrati hanno luogo mediante concorso nazionale per esami.

Art. 126. - (*Inamovibilità ed incompatibilità*).

1. I Magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio, nè destinati ad altre sedi o funzioni, se non con il loro consenso od in seguito a parere motivato del Consiglio Superiore Giudiziario, nei casi e con le garanzie previste dalla legge.

2. Non possono esercitare servizi o attività incompatibili con le loro funzioni.

Art. 127. - (*Atti relativi ai Magistrati*).

1. Tutti i provvedimenti amministrativi e disciplinari relativi ai Magistrati sono emanati, a norma di legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per la Giustizia e su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario.

2. La legge regola la composizione e il funzionamento del Consiglio Superiore Giudiziario, assicurando in esso la rappresentanza delle varie categorie della Magistratura.

Sezione III: *Procedura giudiziaria*.

Art. 128. - (*Pubblicità dei dibattimenti giudiziari*).

I dibattimenti giudiziari sono pubblici; ma il Giudice può disporre, per motivi di buon costume, d'igiene o di ordine pubblico, che il dibattimento si svolga a porte chiuse.

Art. 129. - (*Contraddittorio giudiziario*).

Nessuna decisione giurisdizionale può essere presa senza che tutte le parti abbiano avuto la possibilità di esporre le proprie deduzioni e difese.

Art. 130. - (*Motivazione ed impugnabilità delle decisioni giurisdizionali*).

Tutte le decisioni giurisdizionali e tutti i provvedimenti relativi alla libertà personale debbono essere motivati, e sono soggetti ad impugnazione a norma di legge.

Art. 131. - (*Azione penale*).

L'azione penale è ufficiale e obbligatoria.

Art. 132. - (*Uso della forza pubblica*).

Gli organi giurisdizionali e il pubblico ministero dispongono direttamente della forza pubblica per il compimento degli atti inerenti alle loro funzioni.

PARTE QUARTA

GARANZIE COSTITUZIONALI

Titolo I

SINDACATO SULLA COSTITUZIONALITÀ DEGLI ATTI LEGISLATIVI

Art. 133. - (*Inderogabilità delle norme costituzionali*).

Le leggi e gli atti aventi forza di legge debbono confermarsi alle norme della Costituzione.

Art. 134. - (*Questioni di legittimità costituzionale*).

1. La questione di legittimità costituzionale — nella forma o nel merito — di una legge o di un atto avente forza di legge, può essere sollevata nel corso di un giudizio mediante istanza della parte interessata o del pubblico ministero, ovvero rilevata d'ufficio del Giudice.

2. Se l'istanza della parte interessata o del pubblico ministero è presentata quando la causa è in corso davanti a un Giudice di primo o di secondo grado, questi, ove non ritenga l'istanza manifestamente infondata, sospende il giudizio e provvede a norma degli articoli 135 e 136.

4. Negli stessi modi procedono rispettivamente i Giudici di primo e secondo grado e la Corte Suprema, se rilevano d'ufficio una questione di legittimità costituzionale.

Art. 135. - (*Giudizio*).

La questione di legittimità costituzionale è decisa dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, con l'integrazione di tre Membri nominati per un triennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri e di tre Membri eletti per ugual periodo dall'Assemblea Nazionale.

Art. 136. - (*Comunicazione e pubblicazione della sentenza*).

La sentenza della Corte Suprema che dichiara l'incostituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge è comunicata d'ufficio al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro, e pubblicata nelle forme stabilite per le leggi.

Art. 137. - (*Questioni preventive di legittimità costituzionale*).

1. Con lo stesso procedimento, la Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale giudica sulle questioni preventive di costituzionalità delle leggi, sollevate dal Presidente della Repubblica prima della promulgazione,

2. La sentenza della Corte è emanata entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta del Presidente della Repubblica, ed entro quindici giorni nel caso in cui l'Assemblea Nazionale abbia dichiarato il carattere d'urgenza della legge.

3. La sentenza è comunicata d'ufficio al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro.

Titolo II

GIUDIZI PENALI RELATIVI AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA O AI MEMBRI DEL GOVERNO

Art. 138. - (*Atto di deferimento a giudizio*).

1. L'atto di deferimento a giudizio del Presidente della Repubblica o dei Membri del Governo, approvato dall'Assemblea Nazionale a norma rispettivamente dell'art. 100 o dell'art. 115, deve contenere l'indicazione dei fatti contestati e specificare le eventuali correità.

2. L'Assemblea Nazionale nomina, anche tra i suoi Membri, uno o tre Commissari d'accusa, con funzioni di pubblico ministero nel giudizio davanti alla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.

Art. 139. - (*Giudizio*).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia giudica con l'integrazione di dodici Membri aggiunti, estratti a sorte dal Presidente della Corte in udienza pubblica da apposito elenco di ventiquattro cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a Deputato, formato elettivamente dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno all'inizio di ogni legislatura.

Titolo III

REVISIONE E INTEGRAZIONE COSTITUZIONALE

Art. 140. - (*Leggi di revisione o d'integrazione costituzionale*).

La revisione o l'integrazione di norme costituzionali è deliberata dall'Assemblea Nazionale con due successive votazioni ad intervallo non minore di tre mesi, ed approvata a maggioranza assoluta dei Deputati nella prima votazione e a maggioranza di due terzi nella seconda.

Art. 141. - (*Immutabilità di norme fondamentali*).

La revisione stabilita nel presente articolo non è ammessa per modificare la forma repubblicana democratica dello Stato, nè per limitare i diritti umani o le libertà fondamentali sancite dalla Costituzione.

II.

Costituzione della Repubblica Somala

NEL NOME DI DIO CLEMENTE E MISERICORDIOSO
IL POPOLO SOMALO

CONSAPEVOLE del sacro diritto di autodeterminazione dei popoli, solennemente consacrato nella Carta delle Nazioni Unite;

FERMAMENTE DECISO a consolidare e tutelare l'indipendenza della Nazione Somala, e il diritto di libertà delle sue genti, in una democrazia fondata sulla sovranità popolare e sulla uguaglianza dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini;

DETERMINATO a collaborare con tutti i popoli per il consolidamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo, ed in particolare con i popoli ai quali è legato da affinità storiche, religiose, culturali e politiche per la costruzione di un avvenire migliore;

NEL COSTITUIRSI in Repubblica unitaria, sovrana ed indipendente, pone a fondamento dell'ordine giuridico e sociale della Nazione Somala la presente

Costituzione

PARTE PRIMA

PRINCIPI GENERALI

Art. 1. - (*La Repubblica*).

1. La Somalia è uno Stato indipendente e pienamente sovrano. Essa è una Repubblica democratica rappresentativa unitaria.

Il popolo somalo è un'unità indivisibile.

2. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme determinate dalla Costituzione e dalle leggi. Nessuna parte del popolo, nessun individuo può reclamare per sé la sovranità, od arrogarsene l'esercizio.

3. L'Islam è la religione dello Stato.

4. La bandiera nazionale è azzurra, di forma rettangolare e reca al centro una stella bianca a cinque punte uguali.

5. L'emblema della Somalia è composto di uno scuro azzurro, con stella di cinque punte d'argento bordata d'oro. Lo scudo, sormontato da una merlatura di cinque punte moresche d'oro, le due laterali smezate, è sostenuto da due leopardi al naturale affrontati e controrampanti, poggiati su due lance incrociatesi sotto la punta dello scudo stesso, con due foglie di palma al naturale intrecciate da un nastro bianco.

Art. 2. - (*Il popolo*).

1. Il popolo è costituito da tutti i cittadini.
2. La legge stabilisce i modi di acquisto e di perdita della cittadinanza.
3. La negazione o la privazione della cittadinanza non possono essere determinate da motivi politici.

Art. 3. - (*Uguaglianza dei cittadini*).

Tutti i cittadini, senza distinzione di razza, di origine nazionale, di nascita, di lingua, di religione, di sesso, di condizione sociale ed economica o di opinione, sono uguali nei diritti e nei doveri dinanzi alla legge.

Art. 4. - (*Territorio dello Stato*).

1. Il territorio nazionale è sacro e inviolabile.
2. La sovranità territoriale comprende il territorio continentale, le isole, il mare territoriale, il sottosuolo, lo spazio aereo sovrastante e la piattaforma litorale.
3. Ogni variazione del territorio nazionale è autorizzata con legge approvata a maggioranza di quattro quinti dei Membri dell'Assemblea Nazionale.
4. La legge determina le parti del territorio e i beni che appartengono allo Stato e agli Enti pubblici, stabilendone il regime giuridico.

Art. 5. - (*Supremazia della legge*).

1. L'organizzazione dello Stato e i rapporti fra lo Stato e gli altri soggetti, pubblici e privati, sono regolati dal diritto.
2. Gli atti amministrativi contrari alle leggi e gli atti legislativi contrari alla Costituzione possono essere invalidati per iniziativa dei soggetti interessati, secondo le norme della Costituzione.

Art. 6. - (*La Repubblica nell'ordinamento internazionale*).

1. Le norme del diritto internazionale generalmente ammesse e i trattati internazionali regolarmente conclusi dalla Repubblica e pubblicati nelle forme stabilite per gli atti legislativi, hanno forza di legge.
2. La Repubblica ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

3. Accetta, in condizioni di parità con gli altri Stati, le limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace tra le Nazioni.

4. La Repubblica somala promuove, con mezzi legali e pacifici, l'unione dei territori somali e favorisce la solidarietà fra i popoli del mondo, e in particolare fra quelli africani ed islamici.

Art. 7. - (*Diritti dell'uomo*).

La Repubblica somala adotterà, in quanto applicabile, il contenuto della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo deliberata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948.

PARTE SECONDA

DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DEL CITTADINO

Art. 8. - (*Diritto di voto*).

1. Tutti i cittadini in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge hanno diritto di voto.

2. Il voto è personale, uguale, libero e segreto.

Art. 9. - (*Diritto di accesso alle pubbliche funzioni*).

Tutti i cittadini in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge hanno diritto di accedere, in condizioni di uguaglianza, alle pubbliche funzioni.

Art. 10. - (*Diritto di petizione*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di rivolgere petizioni scritte al Presidente della Repubblica, all'Assemblea Nazionale e al Governo.

2. Ogni petizione, che non sia manifestamente infondata, comporta obbligo di esame.

Art. 11. - (*Diritto di residenza*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di risiedere e di circolare liberamente ovunque nel territorio nazionale, e non possono essere sottoposti a deportazione.

2. Ogni cittadino ha diritto di uscire dal territorio nazionale e di farvi ritorno.

Art. 12. - (*Diritto di associazione politica*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi in partiti politici, senza preventiva autorizzazione, allo scopo di concorrere in modo pacifico e democratico a determinare la politica nazionale.

2. Sono proibiti partiti e associazioni politiche segrete, o con organizzazione a carattere militare, o con denominazione tribale.

Art. 13. - (*Diritto di associazione sindacale*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto di costituire associazioni sindacali o di aderirvi, per la protezione dei propri interessi economici.

2. I sindacati organizzati secondo principi democratici hanno personalità giuridica, in base alla legge.

3. I sindacati dotati di personalità giuridica possono stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per i propri aderenti.

Art. 14. - (*Diritto alla iniziativa economica*).

1. Tutti i cittadini hanno diritto all'iniziativa economica, nell'ambito della legge.

2. La legge può regolare lo sfruttamento delle risorse economiche del territorio nazionale.

Art. 15. - (*Dovere di fedeltà alla Patria*).

1. Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli allo Stato.

2. La difesa della Patria è dovere del cittadino.

3. Il servizio militare è regolato dalla legge.

PARTE TERZA

DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DELL'UOMO

Titolo I

DIRITTI DI LIBERTÀ

Art. 16. - (*Diritto alla vita e alla integrità personale*).

1. Tutti hanno diritto alla vita e all'integrità personale.

2. Non possono essere stabilite limitazioni arbitrarie a tali diritti.

3. La legge può stabilire la pena di morte solo per i più gravi delitti contro la vita umana o la personalità dello Stato.

Art. 17. - (*Libertà personale*).

1. Tutti hanno diritto alla libertà personale.

2. L'assoggettamento a qualsiasi forma di schiavitù o servaggio è punito penalmente.

3. Nessuno può essere sottoposto a detenzione o ad altra restrizione della libertà personale se non in caso di flagranza di reato o a seguito

di provvedimento motivato degli organi giurisdizionali competenti, nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.

4. In casi di necessità urgente, indicati tassativamente dalla legge, gli organi amministrativi competenti possono adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati senza indugio agli organi giurisdizionali competenti e da questi convalidati entro i termini e nei modi stabiliti dalla legge, senza di che i provvedimenti s'intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

5. In ogni caso di detenzione o di altra restrizione della libertà personale, i motivi del provvedimento devono essere immediatamente contestati alla persona interessata.

6. Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge ed a seguito di provvedimento motivato degli organi competenti.

7. Nessuno può essere sottoposto ad ispezione o a perquisizione personale se non nei casi e con le norme sancite nei precedenti commi 3, 4, 5 e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge, a fini giudiziari, sanitari o fiscali. In ogni caso devono essere salvaguardati il decoro e la dignità morale della persona.

Art. 18. - (Garanzie nei casi di restrizione della libertà personale).

Ogni violenza fisica o morale sulle persone sottoposte a restrizioni di libertà è punita penalmente.

Art. 19. - (Estradizione ed asilo politico).

1. L'estradiizione può essere disposta soltanto nei casi e nei modi stabiliti dalla legge, e previa convenzione internazionale.

2. Nessuno può essere sottoposto ad estradiizione per reati politici.

3. Lo straniero perseguitato nel suo Paese per reati politici ha diritto di asilo nel territorio dello Stato, nei casi e alle condizioni stabilite dalla legge.

Art. 20. - (Limiti alle prestazioni personali e patrimoniali).

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

Art. 21. - (Libertà di domicilio).

1. Tutti hanno diritto all'inviolabilità del domicilio.

2. Non possono essere eseguite ispezioni, nè perquisizioni, nè sequestri nel domicilio o in qualsiasi altro luogo di disponibilità personale, se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5, dell'art. 17, e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.

3. Non possono essere eseguite ispezioni a fini sanitari o di incolumità pubblica o fiscali, se non nei casi e nei modi stabiliti dalla legge.

Art. 22. - (Libertà di corrispondenza).

1. Tutti hanno diritto alla libertà e alla segretezza della corrispondenza epistolare e di ogni altro mezzo di comunicazione.

2. Nessun provvedimento limitativo può essere eseguito se non nei casi e con le norme sancite nei commi 3, 4, 5, dell'art. 17, e negli altri casi e nei modi stabiliti dalla legge a fini giudiziari.

Art. 23. - (Uguaglianza di dignità sociale).

Tutti sono uguali per dignità sociale.

Art. 24. - (Proprietà).

1. La proprietà è garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto e i limiti d'esercizio allo scopo di assicurarne la funzione sociale.

2. La proprietà può essere espropriata soltanto per motivi di pubblica utilità, nei modi stabiliti dalla legge, contro equo e tempestivo indennizzo.

Art. 25. - (Libertà di riunione).

1. Tutti hanno diritto di riunirsi in modo e per scopi pacifici.

2. La legge può stabilire che delle riunioni pubbliche debba essere dato preavviso alle Autorità, che possono vietarle soltanto per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine o sicurezza.

Art. 26. - (Libertà di associazione).

1. Tutti hanno diritto di associarsi liberamente e senza autorizzazione.

2. Nessuno può essere costretto ad aderire ad associazioni di qualsiasi specie, o a permanervi.

3. Sono proibite associazioni segrete o con organizzazione a carattere militare.

Art. 27. - (Diritto di sciopero).

Il diritto di sciopero è riconosciuto, e si esercita entro i limiti stabiliti dalla legge. È vietato ogni atto discriminatorio o limitativo del diritto di libertà sindacale.

Art. 28. - (Libertà di pensiero).

1. Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero in qualsiasi forma, salvo le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge al solo scopo di proteggere il buon costume o la sicurezza pubblica.

2. Le manifestazioni del pensiero non possono essere soggette ad autorizzazioni o censure preventive.

Art. 29. - (*Libertà di religione*).

Tutti hanno diritto alla libertà di coscienza, ed a professare liberamente la propria religione, esercitarne il culto e impartirne l'insegnamento, salvo le limitazioni che possono essere stabilite dalla legge al solo scopo di proteggere il buon costume, l'igiene e l'ordine pubblico.

Art. 30. - (*Statuto personale*).

1. Tutti hanno diritto al proprio statuto personale, secondo le rispettive norme di legge o di costume.

2. Lo statuto personale dei mussulmani è regolato secondo i principi generali della sciaria islamica.

Titolo II

DIRITTI SOCIALI

Art. 31. - (*Tutela della famiglia*).

1. Lo Stato tutela la famiglia, fondata sul matrimonio, come elemento basilare della società.

2. Il mantenimento, l'educazione e l'istruzione dei figli spettano ai genitori a norma di legge.

3. All'adempimento dei compiti indicati nel comma precedente viene provveduto a norma di legge, in caso di morte dei genitori ed in ogni caso in cui essi non vi provvedano per incapacità o per qualsiasi altro motivo.

4. I figli maggiorenni hanno l'obbligo del mantenimento dei genitori che non possono provvedere a sè stessi.

5. Lo Stato tutela la maternità e l'infanzia, promovendo gli istituti necessari a tale scopo.

6. Lo Stato riconosce come proprio dovere la tutela dei figli di ignoti.

Art. 32. - (*Istituti di beneficenza*).

Lo Stato promuove e incoraggia la creazione di istituti di beneficenza per i minorati fisici e per l'infanzia abbandonata.

Art. 33. - (*Tutela della sanità pubblica*).

Lo Stato tutela la sanità pubblica e promuove l'assistenza sanitaria gratuita per gli indigenti.

Art. 34. - (*Salvaguardia della moralità pubblica*).

Lo Stato cura la salvaguardia della moralità pubblica, nei modi stabiliti dalla legge.

Art. 35. - (*Istruzione Pubblica*).

1. Lo Stato promuove l'istruzione come fondamentale interesse della collettività; e provvede all'istituzione di scuole proprie, aperte a tutti.

2. L'istruzione primaria nelle scuole pubbliche è gratuita.

3. La libertà di insegnamento è garantita dalla legge.

4. Enti e privati hanno diritto di istituire, senza oneri per lo Stato, scuole e istituti di educazione in base alla legge.

5. Le scuole e gli istituti privati di educazione possono essere parificati alle scuole e istituti statali, alle condizioni stabilite dalla legge.

6. L'insegnamento della religione islamica è obbligatorio nelle scuole primarie e secondarie statali e parificate, per gli allievi di fede islamica. L'insegnamento del Sacro Corano nelle scuole primarie e secondarie governative per i musulmani è elemento fondamentale.

7. Le istituzioni di cultura superiore hanno ordinamenti autonomi, nei limiti della legge.

Art. 36. - (*Tutela del lavoro*).

1. Lo Stato tutela il lavoro e lo promuove in tutte le sue forme ed applicazioni.

2. È proibito il lavoro forzato od obbligatorio, sotto ogni forma. La legge regola i casi in cui il lavoro può essere imposto per necessità militari o civili, ovvero a seguito di condanna penale.

3. Tutti i lavoratori hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una remunerazione uguale per lavoro di uguale valore, e tale da assicurare condizioni di esistenza conformi alla dignità umana.

4. Tutti i lavoratori hanno diritto al riposo settimanale ed a ferie annuali retribuite, e non possono essere obbligati a rinunciarvi.

5. La legge stabilisce la durata massima della giornata lavorativa, l'età minima per i vari tipi di lavoro; ed assicura al minore ed alla donna condizioni di lavoro adeguate al loro stato.

6. Lo Stato tutela l'integrità fisica e morale dei lavoratori.

Art. 37. - (*Assistenza e previdenza sociale*).

1. Lo Stato promuove con legge l'assistenza e la previdenza sociale.

2. Lo Stato garantisce ai suoi dipendenti civili e militari il diritto di pensione; garantisce loro, altresì, l'assistenza in caso di infortunio, malattia e inabilità al lavoro, in conformità alla legge.

Titolo III

GARANZIE GIURISDIZIONALI

Art. 38. - (*Diritto di azione*).

Tutti hanno diritto di agire in giudizio, in condizioni di piena uguaglianza, avanti al Giudice precostituito per legge.

Art. 39. - (*Tutela contro gli atti dell'Amministrazione pubblica*).

Contro gli atti dell'Amministrazione pubblica è ammessa in ogni caso la tutela giurisdizionale, nei modi e con gli effetti stabiliti dalla legge.

Art. 40. - (*Responsabilità civile dello Stato per i fatti dei propri dipendenti*).

1. Chiunque sia stato danneggiato da azioni od omissioni compiute in violazione di diritti da funzionari o dipendenti dello Stato o di Enti pubblici, nell'esercizio delle loro funzioni, ha diritto di ottenere il risarcimento dallo Stato o dagli Enti pubblici interessati.

2. La responsabilità penale, civile e amministrativa dei funzionari e dei dipendenti, per gli atti e le omissioni indicate nel comma precedente, è regolata dalla legge.

Art. 41. - (*Diritto di difesa*).

1. Il diritto di difesa è ammesso in ogni stato e grado del procedimento.

2. Lo Stato garantisce, alle condizioni e nei modi stabiliti dalla legge, la concessione del gratuito patrocinio ai non abbienti.

Art. 42. - (*Irretroattività della legge penale*).

Nessuno può essere condannato per un fatto che, al momento in cui fu commesso, non era punibile come reato in base alle leggi allora vigenti, nè con pene maggiori di quelle ivi previste.

Art. 43. - (*Responsabilità penale*).

1. La responsabilità penale è personale. Non è ammessa alcuna specie di pena collettiva.

2. L'imputato è presunto innocente, fino alla condanna definitiva.

Art. 44. - (*Funzione sociale della pena*).

Le pene restrittive della libertà personale non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, o tali da ostacolare la rieducazione morale del condannato.

Art. 45. - (*Esercizio della funzione punitiva*).

La vigilanza sulla esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza spetta al Giudice competente a norma di legge.

Art. 46. - (*Riparazione degli errori giudiziari*).

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

Titolo IV

DOVERI VERSO LO STATO

Art. 47. - (*Dovere di osservanza della Costituzione e delle leggi*).

Tutti hanno il dovere di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato.

Art. 48. - (*Dovere tributario*).

1. Tutti hanno il dovere di concorrere alle spese pubbliche secondo la propria capacità contributiva.

2. La legge stabilisce il sistema tributario, che deve essere informato a principi di giustizia sociale.

PARTE QUARTA

ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

Titolo I

ASSEMBLEA NAZIONALE

Sezione I. - *Ordinamento dell'Assemblea Nazionale*.

Art. 49. - (*Funzione legislativa*).

La funzione legislativa è esercitata dall'Assemblea Nazionale.

Art. 50. - (*La dottrina dell'Islam nella legislazione*).

La dottrina dell'Islam è fonte principale delle leggi dello Stato.

Art. 51. - (*Assemblea Nazionale*).

1. L'Assemblea Nazionale è composta di Deputati eletti dal popolo a suffragio universale, libero, diretto e segreto, e di Deputati di diritto.

2. La legge stabilisce il numero dei Deputati, il sistema e le modalità per le elezioni.

3. Sono eleggibili a Deputato tutti i cittadini che hanno diritto al voto e che nell'anno delle elezioni compiono almeno venticinque anni di età. La legge stabilisce i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le funzioni di Deputato.

4. È Deputato di diritto a vita, al di fuori del numero dei Deputati elettivi, chi è stato Presidente della Repubblica, salvo il caso di condanna per i reati di cui al primo comma dell'art. 76.

Art. 52. - (*Durata ed elezione*).

1. La durata di ogni legislatura è di cinque anni, e decorre dalla proclamazione dei risultati elettorali. Ogni modifica a tale durata non ha effetto nel corso della legislatura in cui sia stata deliberata.

2. Le elezioni della nuova Assemblea sono indette dal Presidente della Repubblica, ed hanno luogo negli ultimi trenta giorni prima della fine della legislatura in corso.

3. La nuova Assemblea si riunisce di diritto per la prima volta entro il trentesimo giorno dalla proclamazione dei risultati elettorali.

Art. 53. - (*Scioglimento*).

1. L'Assemblea può essere sciolta prima della scadenza della sua durata dal Presidente della Repubblica, sentito il parere del Presidente dell'Assemblea stessa, qualora essa non possa esercitare le sue funzioni ovvero le eserciti in modo tale da pregiudicare il normale svolgimento dell'attività legislativa.

2. Con il decreto con cui si scioglie l'Assemblea, il Presidente indice le nuove elezioni, che devono avere luogo entro sessanta giorni dallo scioglimento.

3. Lo scioglimento non può essere disposto nel primo anno di durata dell'Assemblea e nell'ultimo anno di durata del mandato del Presidente della Repubblica.

4. L'Assemblea cessante conserva in ogni caso i suoi poteri fino alla proclamazione dei risultati delle elezioni della nuova Assemblea.

Art. 54. - (*Sessioni*).

1. L'Assemblea si riunisce di diritto in due sessioni annuali, che hanno inizio rispettivamente nei mesi di aprile e di ottobre.

2. L'Assemblea può essere convocata in sessione straordinaria, per iniziativa del suo Presidente o su richiesta del Presidente della Repubblica o del Governo o di un quarto dei Deputati.

Art. 55. - (*Funzionamento*).

1. Nella sua prima riunione l'Assemblea Nazionale elegge fra i Deputati il Presidente, uno o più Vice Presidenti e gli altri Membri dello Ufficio di Presidenza.

2. La polizia dell'Assemblea spetta all'Assemblea stessa; ed è esercitata dal Presidente o da chi ne fa le veci, a norma di regolamento.

3. Le sedute dell'Assemblea sono pubbliche. Solo in casi eccezionali, l'Assemblea può deliberare di riunirsi in seduta segreta, per iniziativa del suo Presidente o su richiesta del Presidente della Repubblica o del Governo o di almeno trenta Deputati.

4. Le deliberazioni dell'Assemblea non sono valide se non è presente la maggioranza assoluta dei Deputati, escludendo dal computo i Deputati corrispondenti ai seggi dichiarati vacanti.

5. Ogni deliberazione è adottata con voto favorevole della maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione o le leggi prescrivano una maggioranza speciale.

6. Una proposta respinta dall'Assemblea non può essere ripresentata se non dopo sei mesi dalla deliberazione.

Art. 56. - (*Intervento dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato*).

1. I Ministri e i Sottosegretari hanno diritto di assistere alle sedute dell'Assemblea e delle Commissioni, e di prendervi la parola. Possono anche assistere alle sedute ed essere ascoltati funzionari ed esperti, che i Ministri abbiano appositamente incaricato.

2. I Ministri e i Sottosegretari hanno il dovere di essere presenti alle sedute, se l'Assemblea lo richiede.

Art. 57. - (*Regolamento*).

Per quanto non previsto dalla Costituzione, il funzionamento della Assemblea è disciplinato da un regolamento, da approvarsi dall'Assemblea stessa su proposta del suo Presidente o di almeno cinque Deputati.

Art. 58. - (*Deputati*).

1. Ogni Deputato rappresenta il popolo, ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

2. Nell'assumere le proprie funzioni, i Deputati prestano singolarmente giuramento di fedeltà allo Stato, davanti all'Assemblea. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

3. I Deputati non possono essere perseguiti per i fatti citati, le opinioni espresse o i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

4. Senza l'autorizzazione dell'Assemblea, i Deputati non possono essere sottoposti a procedimenti penali; non possono essere arrestati o comunque privati della libertà personale o sottoposti a perquisizione personale o domiciliare, salvo che siano colti nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato di cattura; non possono essere tratti in arresto nè mantenuti in detenzione in esecuzione di una sentenza anche divenuta irrevocabile.

5. Quando non si tratti di procedimenti penali, le azioni possono essere intentate nei confronti dei Deputati senza autorizzazione dell'Assemblea, secondo la legge comune.

6. Al Deputato in carica spetta un'indennità e una diaria per le sedute, fissate per legge.

Art. 59. - (*Giudizio sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati*).

1. Il giudizio sui ricorsi contro la validità dei titoli di ammissione dei Deputati spetta alla Corte Suprema.

2. I ricorsi motivati possono essere presentati da qualsiasi cittadino purchè abbia le qualità di elettore, entro trenta giorni dalla proclamazione dei risultati delle elezioni o dalla sopravvenienza della causa di incompatibilità o di ineleggibilità.

3. La Corte Suprema decide entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione dei ricorsi.

4. In caso di cessazione di un Deputato dalle funzioni, il posto è dichiarato vacante dall'Assemblea ed è ricoperto secondo le norme stabilite dalla legge.

*Sezione II. - Formazione delle leggi
ed altre funzioni dell'Assemblea Nazionale.*

Art. 60. - (Presentazione e discussione dei disegni di legge).

1. L'iniziativa della presentazione dei progetti di legge all'Assemblea Nazionale appartiene a ciascun Deputato, al Governo o a 10.000 elettori.

2. La legge regola l'iniziativa popolare, che non può essere esercitata in materia tributaria.

3. Prima della discussione davanti all'Assemblea ogni progetto di legge è esaminato da una Commissione parlamentare, che espone all'Assemblea i risultati del proprio esame in una o più relazioni.

4. L'Assemblea discute a norma di regolamento, e delibera sui progetti di legge articolo per articolo e poi per intero con votazione finale.

Art. 61. - (Promulgazione e pubblicazione).

1. Ogni legge approvata dall'Assemblea è promulgata dal Presidente della Repubblica entro sessanta giorni dall'approvazione.

2. Se l'Assemblea ne dichiara il carattere d'urgenza a maggioranza assoluta dei Membri, la legge deve essere promulgata entro il termine da esso stabilito, che non può in alcun caso essere inferiore a cinque giorni.

3. Entro il termine per la promulgazione il Presidente della Repubblica può chiedere all'Assemblea, con messaggio motivato, che la legge venga sottoposta a nuova discussione e deliberazione.

4. Se l'Assemblea approva nuovamente la legge a maggioranza di due terzi, il Presidente della Repubblica è tenuto a promulgarla entro trenta giorni dalla data di approvazione.

5. Le leggi approvate dall'Assemblea e promulgate dal Capo dello Stato sono pubblicate nel Bollettino Ufficiale ed entrano in vigore nel quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo che le leggi stesse dispongano diversamente.

Art. 62. - (Delega legislativa).

1. L'Assemblea può delegare il Governo a emanare, su oggetti o materie definite ed entro un termine stabilito, norme aventi forza di legge.

Nel conferire la delega l'Assemblea può stabilire principi o criteri direttivi.

2. Le norme delegate sono emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri.

Art. 63. - (Decreti-Legge).

1. In caso di necessità urgente, il Governo può emanare norme provvisorie con forza di legge. Tali norme sono emanate con decreti del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri; e devono essere presentate entro cinque giorni dalla data di pubblicazione all'Assemblea Nazionale per la conversione in legge.

2. L'Assemblea, se è riunita, decide sulla conversione entro trenta giorni dalla presentazione; se non è riunita, decide entro trenta giorni dalla prima riunione successiva.

3. Nel caso in cui non siano convertite in legge, le predette norme perdono la loro efficacia sin dall'inizio; ma l'Assemblea può disporre che gli effetti cessino da una data diversa e può regolare i rapporti giuridici sorti sulla base delle norme non convertite.

Art. 64. - (Amnistia e indulto).

1. Su legge di delegazione approvata dall'Assemblea a maggioranza di due terzi dei Deputati, possono essere concessi dal Presidente della Repubblica l'amnistia e l'indulto.

2. L'amnistia e l'indulto non possono essere concessi per i reati commessi successivamente alla presentazione della proposta di legge per la delegazione.

Art. 65. - (Tributi e spese).

1. L'istituzione, la modificazione e l'abolizione di tributi sono effettuate solo per legge.

2. Le leggi che importano nuove o maggiori spese a carico dello Stato devono dichiarare i mezzi per farvi fronte.

3. Nel caso di spese pluriennali, l'indicazione della copertura della spesa può essere limitata al bilancio in corso.

Art. 66. - (Bilanci).

1. L'Assemblea approva ogni anno il bilancio preventivo, che il Governo deve presentare almeno due mesi prima della fine dell'anno finanziario.

2. La legge di approvazione del bilancio non può stabilire nuovi oneri fiscali e nuove spese.

3. L'esercizio provvisorio del bilancio può essere autorizzato con legge per periodi che non superino complessivamente tre mesi.

4. Nel primo semestre finanziario di ogni anno, il Governo deve

presentare all'Assemblea per l'approvazione il bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario precedente.

Art. 67. - (*Trattati internazionali*).

L'Assemblea autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali politici, militari, commerciali o che importino modificazioni di legge ed oneri finanziari non previsti dal bilancio.

Art. 68. - (*Stato di guerra*).

L'Assemblea autorizza la dichiarazione dello stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari.

Art. 69. - (*Sindacato ispettivo dell'Assemblea*).

1. Ogni Deputato ha diritto di porre al Governo interrogazioni o interpellanze e di proporre mozioni all'Assemblea. Il Governo è tenuto a rispondere entro venti giorni.

2. L'Assemblea può disporre inchieste, a mezzo di Commissioni composte di Deputati di tutti i gruppi parlamentari, allo scopo di accertare avvenimenti o situazioni di interesse pubblico. Con la deliberazione con cui dispone l'inchiesta, l'Assemblea determina, entro i limiti della Costituzione, i poteri della Commissione, e può anche nominare esperti per collaborare con la Commissione.

Titolo II

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Art. 70. - (*Elezione*).

1. Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato, e lo rappresenta nella sua unità nazionale.

2. Il Presidente della Repubblica è eletto dall'Assemblea Nazionale con votazione segreta, a maggioranza di due terzi dei suoi Membri nel primo e nel secondo scrutinio. Negli scrutini successivi è sufficiente la maggioranza assoluta.

3. Il Presidente della Repubblica, nell'assumere le proprie funzioni, giura fedeltà allo Stato davanti all'Assemblea Nazionale. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle funzioni di Presidente della Repubblica e di difendere con tutte le mie forze la Costituzione, per il bene della Patria e della Nazione ».

Art. 71. - (*Requisiti per l'eleggibilità*).

1. È eleggibile Presidente della Repubblica ogni cittadino mussulmano, figlio di padre e di madre originari, che abbia diritto al voto ed ab-

bia compiuto quarantacinque anni di età. La rielezione consecutiva è ammessa soltanto per una volta.

2. Il Presidente della Repubblica non deve aver contratto, nè contrarre durante la carica, matrimoni con donne non cittadine originarie.

3. Il Presidente della Repubblica durante il periodo di carica non può esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il diritto di voto, nè esercitare attività professionali, commerciali, industriali o finanziarie.

Art. 72. - (*Durata della carica*).

1. La durata in carica del Presidente della Repubblica è di sei anni, con decorrenza dalla data di prestazione del giuramento. Ogni modifica di tale durata non si applica al Presidente in carica.

2. L'elezione del nuovo Presidente della Repubblica è indetta dal Presidente dell'Assemblea Nazionale. Essa ha luogo negli ultimi trenta giorni prima della scadenza del mandato presidenziale.

3. Se l'Assemblea Nazionale è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione del Presidente ha luogo entro trenta giorni dalla prima riunione della nuova Assemblea. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

Art. 73. - (*Assegno e dotazione del Presidente della Repubblica*).

La legge stabilisce l'assegno e la dotazione del Presidente della Repubblica.

Art. 74. - (*Impedimento, dimissioni o morte*).

1. In caso di morte, di dimissioni o di impedimento permanente del Presidente della Repubblica, l'Assemblea Nazionale si riunisce per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica, entro trenta giorni.

2. Nell'attesa delle elezioni di cui al precedente comma, nonchè nei casi di sospensione di diritto del Presidente dalla carica a norma dell'articolo 76, e in ogni caso di impedimento temporaneo, le sue funzioni sono esercitate temporaneamente, a tutti gli effetti, dal Presidente dell'Assemblea Nazionale o in mancanza dal Vice Presidente più anziano.

3. In caso di dimissioni, il Presidente della Repubblica ne dà comunicazione scritta all'Assemblea.

Art. 75. - (*Attribuzioni*).

Il Presidente della Repubblica esercita le attribuzioni conferitegli dalla Costituzione e dalla legge nel campo legislativo, esecutivo e giudiziario.

Ad esso spettano inoltre le attribuzioni seguenti:

- a) autorizza la presentazione all'Assemblea Nazionale dei disegni di legge di iniziativa del Governo;
- b) indirizza messaggi all'Assemblea Nazionale;
- c) concede grazia e commuta le pene;

- d) accredita e riceve gli agenti diplomatici;
- e) ratifica i trattati internazionali previa, ove occorra, autorizzazione dell'Assemblea Nazionale.
- f) ha il comando delle Forze Armate;
- g) dichiara lo stato di guerra, previa autorizzazione dell'Assemblea Nazionale, a norma dell'articolo 68;
- h) conferisce le onorificenze dello Stato.

Art. 76. - (*Responsabilità*).

1. Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne per i delitti di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale previsti dalla legge.

2. La responsabilità degli atti emanati dal Presidente è assunta dal Primo Ministro e dai Ministri competenti, che vi appongono la loro firma.

3. Nei casi di alto tradimento o di attentato all'ordine costituzionale, il Presidente della Repubblica è messo in stato di accusa, con deliberazione dell'Assemblea Nazionale, su iniziativa di almeno un quinto dei suoi Membri, approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati, e giudicato dalla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.

4. Al di fuori dell'ipotesi del precedente comma, il Presidente della Repubblica non può essere sottoposto a giudizio penale per alcun reato se non nei casi in cui l'Assemblea ne dia l'autorizzazione, approvandola con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

5. L'approvazione del deferimento al giudizio per alto tradimento o attentato all'ordine costituzionale, o l'autorizzazione a procedere per altri delitti, importano la sospensione di diritto del Presidente dalla carica.

Titolo III

IL GOVERNO

Sezione I. - *Ordinamento del Governo*.

Art. 77. - (*Funzione esecutiva*).

La funzione esecutiva è esercitata dal Governo.

Art. 78. - (*Il Governo*).

- 1. Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri.
- 2. La riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri costituisce il Consiglio dei Ministri.
- 3. Il Primo Ministro è nominato e revocato dal Presidente della Repubblica,

4. I Ministri sono nominati e revocati dal Presidente della Repubblica, su proposta del primo Ministro.

5. Prima di assumere le loro funzioni, il Primo Ministro e i Ministri prestano giuramento di fedeltà allo Stato davanti al Presidente della Repubblica. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

Art. 79. - (*Sottosegretari di Stato*).

1. I Ministri possono essere assistiti da Sottosegretari di Stato, nominati e revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. I Sottosegretari coadiuvano i Ministri ed esercitano le funzioni loro delegate.

3. Prima di assumere le funzioni, i Sottosegretari prestano giuramento di fedeltà allo Stato, davanti al Primo Ministro. La formula del giuramento è la seguente: « Giuro nel nome di Dio di adempiere con fedeltà alle mie funzioni per il benessere del popolo, rispettando la Costituzione e le leggi ».

Art. 80. - (*Requisiti per la nomina a Ministri e Sottosegretari*).

1. Possono essere nominati Ministri e Sottosegretari i cittadini che abbiano i requisiti per essere eleggibili a Deputati.

2. I Ministri e i Sottosegretari, durante il periodo dell'incarico, non possono esercitare altre funzioni pubbliche, tranne il voto elettorale e le funzioni di Deputato all'Assemblea Nazionale, nè esercitare attività professionali, commerciali, industriali e finanziarie. Non possono, direttamente nè indirettamente, prendere in locazione beni di pertinenza dello Stato o di Enti pubblici, tranne che si tratti di immobili ad uso di abitazione propria, nè acquistarli. Non possono altresì alienare o locare beni propri allo Stato o ad Enti pubblici, nè partecipare a titolo personale a imprese statali, o controllate dallo Stato.

Art. 81. - (*Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri*).

1. Le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nonché il numero e le attribuzioni dei Ministeri, sono stabiliti con legge.

2. L'organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e degli Uffici dipendenti è stabilita con regolamenti emanati in forma di decreto dal Presidente della Repubblica.

Art. 82. - (*Fiducia dell'Assemblea Nazionale*).

1. Il Governo deve avere la fiducia dell'Assemblea Nazionale entro trenta giorni dalla sua formazione. Il Governo si presenta alla Assemblea e ne chiede la fiducia. Successivamente, esso può chiedere la fiducia in qualsiasi momento.

2. L'Assemblea Nazionale manifesta la fiducia o la sfiducia per mezzo di una mozione motivata ed approvata a maggioranza semplice, con votazione palese.

3. La mozione di sfiducia può inoltre essere proposta in qualsiasi momento caon la motivazione relativa, da almeno dieci Deputati; ed è discussa non prima di cinque giorni dalla sua presentazione. È approvata a maggioranza assoluta, con votazione palese.

4. La sfiducia dell'Assemblea importa le dimissioni collettive del Governo.

5. Il Governo dimissionario resta in carica per l'attività necessaria per l'ordinaria amministrazione, sino alla nomina del nuovo Governo,

Sezione II. - *Attività del Governo e degli organi dipendenti.*

Art. 83. - (*Attribuzioni e responsabilità del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il Primo Ministro determina l'azione politica del Governo, e ne è responsabile. Egli mantiene l'unità di indirizzo del Governo, coordinando e promovendo l'attività dei Ministri.

2. I Ministri dirigono gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, e ne sono responsabili individualmente.

3. Il Primo Ministro e i Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei Ministri.

Art. 84. - (*Responsabilità penale del Primo Ministro e dei Ministri*).

1. Il Primo Ministro e i Ministri sono responsabili dei reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

2. Per tali reati, il Primo Ministro e i Ministri sono messi in stato di accusa con deliberazione dell'Assemblea Nazionale, su iniziativa di almeno un quinto dei suoi Membri, approvata con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati, e giudicati dalla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.

3. Al di fuori dell'ipotesi di cui al precedente comma, il Primo Ministro e i Ministri non possono essere sottoposti a giudizio penale per alcun reato, se non nei casi in cui l'Assemblea ne dia autorizzazione, approvandola con votazione segreta a maggioranza di due terzi dei Deputati.

4. Il Primo Ministro e i Ministri deferiti all'Alta Corte di Giustizia sono sospesi di diritto dall'esercizio delle loro funzioni.

Art. 85. - (*Potere regolamentare*).

I regolamenti sono emanati con decreto del Presidente della Repubblica, su progetto approvato dal Consiglio dei Ministri. Il potere di emanare regolamenti in particolari materie può essere attribuito dalla legge ad altri organi dello Stato e ad Enti pubblici.

Art. 86. - (*Decentramento amministrativo*).

Le funzioni amministrative sono decentrate, per quanto possibile, agli organi locali dello Stato e ad Enti pubblici.

Art. 87. - (*Nomina di alti funzionari*).

Gli alti funzionari e i comandanti delle Forze armate militari indicati dalla legge sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente, approvata dal Consiglio dei Ministri.

Art. 88. - (*Funzionari ed impiegati pubblici*).

1. I funzionari e gli impiegati pubblici debbono esercitare le loro funzioni in conformità alla legge, al solo scopo del bene pubblico.

2. I funzionari e gli impiegati pubblici non possono essere dirigenti di partiti politici.

3. La legge determina le categorie di dipendenti pubblici che non possono appartenere a partiti politici, e le altre attività incompatibili con le funzioni esercitate.

4. Il dipendente pubblico collocato in aspettativa per qualsiasi motivo, non può conseguire promozioni se non per anzianità.

5. Lo statuto degli impiegati pubblici è stabilito per legge.

6. L'accesso ai ruoli organici del pubblico impiegato avviene solo per concorso pubblico, salvo nei casi indicati dalla legge.

Art. 89. - (*Commissione del pubblico Impiego*).

1. La legge istituisce una Commissione del Pubblico Impiego, stabilendone la composizione e le attribuzioni.

2. La legge istitutiva della Commissione del Pubblico Impiego deve garantire indipendenza di funzioni a tale organo.

Sezione II. - *Organi Ausiliari.*

Art. 90. - (*Magistrato ai Conti*).

1. Il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo che importino oneri finanziari, e il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato, sono esercitati dal Magistrato ai Conti.

2. Il Magistrato ai Conti partecipa, nei modi stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, od anche in via straordinaria ma in misura rilevante.

3. Riferisce sui risultati del controllo all'Assemblea Nazionale.

4. La legge regola l'organizzazione di quest'organo, assicurando ad esso l'indipendenza di funzioni e dagli organi ed enti controllati la garanzia del contraddittorio.

Art. 91. - (*Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*).

1. Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto dalla loro importanza numerica e qualitativa.

2. È organo di consulenza dell'Assemblea Nazionale e del Governo, per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Titolo IV

LA MAGISTRATURA

Art. 92. - (*Funzione giudiziaria*).

La funzione giudiziaria è esercitata dalla Magistratura.

Art. 93. - (*Indipendenza del Potere giudiziario*).

Il Potere giudiziario è indipendente dall'esecutivo e dal legislativo.

Art. 94. - (*Corte Suprema*).

1. La Corte Suprema è il più alto organo giudiziario della Repubblica. Ha giurisdizione su tutto il territorio dello Stato in materia civile, penale, amministrativa, contabile, e in ogni altra materia stabilita dalla Costituzione e dalle leggi.

2. Le norme relative all'ordinamento della Corte Suprema e degli altri organi giurisdizionali sono stabilite con legge.

Art. 95. - (*Unità della giurisdizione*).

1. Non possono essere istituiti organi giurisdizionali straordinari o speciali.

2. Possono soltanto essere istituite, presso gli organi giurisdizionali ordinari, sezioni specializzate in particolari materie, anche con la partecipazione di cittadini esperti estranei alla Magistratura.

3. Tribunali Militari possono essere istituiti solo in tempo di guerra (1).

4. Il popolo partecipa direttamente ai giudizi di Assise, nei modi stabiliti dalla legge.

(1) Con Legge costituzionale 30 gennaio 1963 n. 6, il terzo comma dell'art. 95 Cost. è stato emendato nei seguenti termini:

«I Tribunali Militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge; in tempo di pace, hanno giurisdizione soltanto per i reati militari, commessi da appartenenti alle Forze Armate».

Art. 96. - (*Garanzie giudiziarie*).

1. Nell'esercizio della funzione giudiziaria, i Magistrati sono soggetti solo alla legge.

2. Le norme relative allo stato giuridico ed alla nomina dei Magistrati sono stabilite con legge.

3. I Magistrati sono inamovibili, salvo nei casi previsti dalla legge.

4. I Magistrati non possono esercitare uffici, servizi od attività incompatibili con le loro funzioni.

5. I provvedimenti amministrativi e disciplinari relativi ai Magistrati sono emanati, a norma di legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario.

Art. 97. - (*Procedura giudiziaria*).

1. I dibattimenti giudiziari sono pubblici; ma il Giudice può disporre, per motivi di buon costume, di igiene o di ordine pubblico, che il dibattimento si svolga a porte chiuse.

2. Nessuna decisione giurisdizionale può essere presa senza che tutte le parti abbiano avuto la possibilità di esporre le proprie deduzioni e difese.

3. Tutte le decisioni giurisdizionali e tutti i provvedimenti relativi alla libertà personale devono essere motivati, e sono soggetti ad impugnazione a norma di legge.

4. Gli organi giurisdizionali dispongono direttamente della Forza pubblica, per il compimento degli atti inerenti alle loro funzioni.

PARTE QUINTA

GARANZIE COSTITUZIONALI

Titolo I

SINDACATO SULLA COSTITUZIONALITÀ DEGLI ATTI LEGISLATIVI

Art. 98. - (*Costituzionalità delle leggi*).

1. Le leggi e gli atti aventi forza di legge debbono conformarsi alle norme della Costituzione e ai principi generali dell'Islam.

2. La questione di legittimità costituzionale, nella forma o nel merito, di una legge o di un atto avente forza di legge, può essere sollevata nel corso di un giudizio la cui decisione anche parziale dipenda dall'applicazione della norma legislativa contestata, su istanza della parte interessata o del pubblico ministero, ovvero rilevata d'ufficio.

3. Se l'istanza della parte interessata o del pubblico ministero è presentata quando la causa è in corso davanti ad un Giudice di primo o secondo grado, questi, ove non ritenga l'istanza manifestamente infon-

data, sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte Suprema per la decisione incidentale, alla quale ha l'obbligo di conformarsi.

4. Se l'istanza è presentata quando la causa è già in corso davanti la Corte Suprema, questa, ove non ritenga l'istanza manifestamente infondata, sospende il giudizio e provvede a norma dell'articolo 99.

5. Negli stessi modi procedono rispettivamente i Giudici di primo e secondo grado, e la Corte Suprema, se rilevano d'ufficio una questione di legittimità costituzionale.

Art. 99. - (*Corte Costituzionale*).

1. La questione di legittimità costituzionale è decisa dalla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, con l'integrazione di due Membri nominati per un triennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri e di due Membri eletti per ugual periodo dall'Assemblea Nazionale a maggioranza assoluta.

Art. 100. - (*Sentenza*).

La sentenza che dichiara l'incostituzionalità di una legge o di un atto avente forza di legge è comunicata d'ufficio al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro, e pubblicata nelle forme stabilite per le leggi.

Titolo II

GIUDIZI PENALI RELATIVI AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
O AI MEMBRI DEL GOVERNO

Art. 101. - (*Deferimento a giudizio*).

1. L'atto di deferimento a giudizio del Presidente della Repubblica o dei Membri del Governo, approvato dall'Assemblea Nazionale a norma rispettivamente dell'art. 76 e dell'art. 84, deve contenere l'indicazione dei fatti contestati e specificare le eventuali correità.

2. L'Assemblea Nazionale nomina, anche tra i suoi Membri, uno o tre Commissari d'accusa, con funzioni di pubblico ministero nel giudizio davanti alla Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia.

Art. 102. - (*Alta Corte di Giustizia*).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia giudica con l'integrazione di sei Membri aggiunti, estratti a sorte dal Presidente della Corte in udienza pubblica da apposito elenco di dodici cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a Deputato, ed eletti dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno all'inizio di ogni legislatura.

Art. 103. - (*Funzionamento*).

1. La legge stabilisce le norme per il funzionamento della Corte Suprema, relativamente ai giudizi di accusa e a quelli di legittimità costituzionale

2. La Corte regola con proprie norme interne la procedura dei dibattiti.

Titolo III

REVISIONE DELLA COSTITUZIONE

Art. 104. - (*Revisione e integrazione*).

La revisione e l'integrazione di norme costituzionali è deliberata dall'Assemblea Nazionale, su proposta di almeno un quinto dei suoi componenti, del Governo o di 10.000 elettori, con due successive votazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e approvate a maggioranza assoluta dei Deputati nella prima votazione e a maggioranza di due terzi nella seconda.

Art. 105. - (*Limiti alla revisione*).

La revisione stabilita nel precedente articolo non è ammessa per modificare la forma repubblicana e democratica dello Stato, nè per limitare i diritti e le libertà fondamentali del cittadino e dell'uomo sanciti dalla Costituzione.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

I - (*Esercizio provvisorio di poteri*).

1. Fino alla nomina del Presidente provvisorio della Repubblica, che deve avere luogo entro e non oltre il 1° luglio 1960, i poteri e le attribuzioni affidate dalla presente Costituzione al Presidente della Repubblica saranno esercitate dal Presidente dell'Assemblea Legislativa in veste di Presidente provvisorio della Repubblica, ad eccezione del potere di cui al comma primo dell'art. 53.

Egli promulgherà la presente Costituzione.

2. Immediatamente dopo la firma dell'atto di unificazione dei due territori Somali (La Somalia ed il Somaliland), la nuova Assemblea Nazionale eleggerà, nei modi stabiliti al primo comma dell'art. 70, un Presidente provvisorio della Repubblica, che resterà in carica sino all'elezione di quello definitivo o di altro Presidente provvisorio nel caso previsto dal n. 1 della disposizione IV.

II - (Presidente provvisorio).

Il Presidente provvisorio eserciterà tutte le attribuzioni demandate dalla Costituzione al Presidente della Repubblica, ad eccezione del potere di cui all'articolo 53, ed indirà con proprio decreto il referendum di cui agli articoli seguenti.

III - (Entrata in vigore della Costituzione e referendum).

1. La presente Costituzione entrerà provvisoriamente in vigore il 1° luglio 1960; e dovrà, entro un anno da tale data, essere sottoposta a referendum popolare, al quale saranno chiamati a partecipare tutti gli elettori.

2. Ogni elettore avrà diritto di esprimere la sua approvazione o non approvazione della Costituzione in modo libero, diretto e segreto, ed in conformità alla legge speciale sul referendum.

3. La convalida circa la regolarità delle operazioni del referendum spetterà alla Corte Suprema, che dovrà pronunciarsi in merito non prima di dieci e non dopo trenta giorni dalla chiusura delle votazioni, decidendo altresì in via definitiva su ogni reclamo o ricorso eventualmente presentato.

All'atto della convalida, la stessa Corte proclamerà i risultati del referendum.

4. In caso di non convalida, le operazioni del referendum dovranno essere ripetute entro tre mesi dalla data del provvedimento della Corte.

IV - (Esito del referendum).

1. Qualora il referendum risultasse contrario all'adozione della presente Costituzione, entro quindici giorni dalla proclamazione dei risultati da parte della Corte Suprema l'Assemblea Nazionale procederà alla elezione di un nuovo Presidente provvisorio della Repubblica, dichiarando decaduto il precedente; e provvederà all'adozione di una nuova Costituzione, da sottoporre pure a referendum entro sei mesi dalla nomina del nuovo Presidente provvisorio.

La presente Costituzione rimarrà provvisoriamente in vigore fino all'adozione da parte dell'Assemblea della nuova Costituzione.

2. Nel caso che il referendum risultasse favorevole, la presente Costituzione assumerà carattere definitivo; ed entro quindici giorni l'Assemblea Nazionale eleggerà il Presidente della Repubblica ai sensi della Costituzione stessa.

V - (Norma finale).

1. Il testo della Costituzione resterà affisso, fino alla proclamazione dei risultati del referendum, nell'Albo dei Municipi e dei Commissariati distrettuali della Repubblica, affinché ogni cittadino possa prenderne cognizione.

2. La Costituzione dovrà essere fedelmente osservata quale legge fondamentale della Repubblica, da tutti gli Organi dello Stato e da tutti i soggetti sottoposti alla sua sovranità.

III.

Proclamazione dei risultati del « referendum »
(Estratto dal Verbale 4 luglio 1961 della Corte Suprema).

« La Corte Suprema a Sezioni Unite »

« Così definitivamente provvede, udite le conclusioni del Procuratore Generale, in ordine agli adempimenti commessile dal comma 3 dell'articolo III delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione:

« a) Conferma le decisioni dell'Ufficio centrale per il "referendum" in merito ai reclami al medesimo inoltrati dagli Uffici distrettuali di Merca, Afgoi, Belet Uen, Dusa Mareb, ed El Bur;

« b) Rigetta i reclami direttamente presentati dai partiti "G.L.S." « "S.N.L." e "U.S.P."; »

« c) Dà atto della regolarità delle operazioni del "referendum", e « proclama come appresso i risultati della consultazione popolare:

« <i>Votanti</i>	1.948.348
« <i>Voti favorevoli alla Costituzione</i>	1.756.216
« <i>Voti contrari alla Costituzione</i>	183.000
« <i>Schede nulle</i>	9.132

« d) Dà atto, in conseguenza, che la maggioranza dei votanti si è « pronunciata in favore dell'approvazione della Costituzione promulgata il 1° luglio 1960;

« e) Dispone l'immediata comunicazione del presente dispositivo « all'Assemblea Nazionale, e la sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale ».

IV.

Legge 31 gennaio 1961 n. 5: « Atto di Unione »

Art. 1. - (Unione; capitale dello Stato).

1. Il Somaliland e la Somalia uniti costituiscono, secondo le norme della Costituzione, la Repubblica Somala indipendente, democratica e unitaria.

2. Capitale della Repubblica è Mogadiscio.

Art. 2. - (Assemblea Nazionale).

Le Assemblee Legislative del Somaliland e della Somalia costituiscono congiuntamente la prima Assemblea Nazionale della Repubblica Somala.

Art. 3. - (Continuità delle leggi e delle istituzioni).

1. Le leggi in vigore nei territori del Somaliland e della Somalia alla data dell'Unione continuano ad avere piena forza di legge nelle rispettive circoscrizioni, compatibilmente con le norme della Costituzione, con quelle della presente Legge e di ogni altra Legge successiva.

2. Compatibilmente con le norme dell'art. 94 della Costituzione relative alla giurisdizione della Corte Suprema e con quelle di ogni altra Legge successiva, i Tribunali così come attualmente costituiti nel Somaliland ed nella Somalia continuano ad esercitare le rispettive giurisdizioni.

3. Salvo che sia altrimenti previsto dalla Costituzione, della presente Legge e da ogni altra Legge successiva, tutti gli organi pubblici, sia centrali che periferici, rimangono operanti e conservano i compiti, le funzioni e i poteri ad essi attribuiti.

4. Compatibilmente con le norme di ogni altra Legge successiva, lo stato giuridico ed il trattamento economico dei funzionari e degli impiegati dello Stato e di altri Enti pubblici non possono essere meno favorevoli di quelli ad essi applicati alla data dell'Unione.

5. Ogni diritto ed obbligo, sia pubblico che privato, continua a sussistere secondo le leggi che lo regolano, ed è riconosciuto pienamente valido a tutti gli effetti giuridici.

Art. 4. - (Successione nei diritti e negli obblighi).

1. Ogni diritto legittimamente acquisito ed ogni obbligo legittimamente assunto dai Governi indipendenti del Somaliland e della Somalia e da ogni persona per conto degli stessi, s'intende trasferito e rispettivamente accettato dalla Repubblica Somala alla data dell'Unione.

2. Allorquando i diritti e gli obblighi di cui al comma precedente derivano da accordi internazionali, la loro accettazione da parte della Repubblica Somala è subordinata all'osservanza dell'art. 67 della Costituzione.

Art. 5. - (Cittadinanza).

Ogni persona che alla data dell'Unione possedeva la cittadinanza del Somaliland ovvero quella della Somalia assume la cittadinanza della Repubblica Somala.

Art. 6. - (Esercito e polizia).

1. I « Somaliland Scouts » e l'« Esercito Nazionale Somalo » costituiscono l'Esercito Nazionale della Repubblica Somala, e dipendono dal Ministero della Difesa.

Art. 7. - (Clausole finanziarie).

Fino alla formazione di un bilancio unico della Repubblica Somala, gli stanziamenti di bilancio per il Somaliland e quelli per la Somalia continuano per quanto possibile ad essere adoperati nei rispettivi territori, per i fini per i quali essi furono originariamente stabiliti.

Art. 8. - (Regime doganale).

1. Fino a nuova disposizione di Legge, le merci importate dall'estero e trasportate dal territorio del Somaliland al territorio della Somalia e viceversa sono sottoposte alle leggi doganali in vigore alla data dell'Unione.

Tuttavia:

a) se l'importo dell'imposta doganale nel territorio dove le merci sono inviate è uguale o inferiore a quello del territorio da cui le merci provengono, nessuna imposta è dovuta;

b) se viceversa l'importo dell'imposta doganale nel territorio in cui le merci sono introdotte è più elevato di quello del territorio da cui le merci provengono, è dovuta soltanto la differenza fra i due importi.

2. Nessuna imposta doganale, dazio o altra tassa possono essere stabiliti sul movimento di merci (compresi gli animali) tra il Somaliland e la Somalia e viceversa, qualora tali merci siano originarie del territorio della Repubblica Somala.

3. Fino a nuova disposizione di Legge, restano ferme tutte le norme che alla data dell'Unione erano rispettivamente in vigore nel Somaliland

e in Somalia in materia di importazione, esportazione e movimento di merci in genere tra il Somaliland e la Somalia e viceversa.

Art. 9. - (*Abrogazione di disposizioni incompatibili*).

1. Ogni disposizione di legge del Somaliland (The Somaliland Order in Council, 1960), che sia incompatibile con la Costituzione della Repubblica Somala o con la presente Legge, è abrogata.

2. Le disposizioni della « Union of Somaliland and Somalia Law » (n. 1 del 1960) sono abrogate, salvo per quanto riguarda l'art. 11 quarto comma della legge.

Art. 10. - (*Titolo e entrata in vigore*).

La presente Legge, che si titola « Atto di Unione », ha effetto dal 1° luglio 1960.

V.

Legge 2 dicembre 1962, n. 28: « Cittadinanza somala »

Art. 1. - (*Modi di acquisto*).

La cittadinanza somala si acquista per legge o per concessione.

Art. 2. - (*Acquisto della cittadinanza per legge*).

È cittadino per legge:

- a) il figlio di padre cittadino;
- b) il somalo, residente nel territorio della Repubblica o all'estero, che manifesta la volontà di rinunciare ad altra cittadinanza o sudditanza di cui sia eventualmente provvisto.

Art. 3. - (*Qualità di « Somalo »*).

Agli effetti della presente legge, si considera « Somalo » chiunque appartiene per origine, lingua o tradizione alla Nazione Somala.

Art. 4. - (*Acquisto della cittadinanza per concessione*).

La cittadinanza somala può essere concessa, a domanda, al maggiorenne il quale:

- a) abbia stabilito da almeno sette anni la sua residenza nel territorio della Repubblica;
- b) abbia serbato buona condotta morale e civile;
- c) abbia manifestato la volontà di rinunciare ad ogni altra cittadinanza o sudditanza.

Art. 5. - (*Riduzione del termine*).

Il termine di cui alla lettera a) del precedente articolo è di soli due anni, qualora il richiedente sia figlio di madre somala, ancorchè non cittadina.

Art. 6. - (*Modalità della dichiarazione di rinuncia*).

1. La dichiarazione di rinuncia ad altra cittadinanza o sudditanza, di cui agli artt. 2 e 4 della presente Legge, è prestata avanti al Pre-

sidente del Tribunale Distrettuale del luogo ove il dichiarante dimora o davanti all'Autorità consolare, se il dichiarante dimora all'estero.

2. Di essa è redatto verbale in duplice copia, una delle quali è consegnata all'interessato.

3. Nell'ipotesi di cui alla lett. b) dell'art. 2, se l'interessato è minore, la dichiarazione può essere prestata da chi legalmente lo rappresenta.

Art. 7. - (*Modalità della concessione*).

1. La concessione di cittadinanza, di cui all'art. 4 della presente legge, è disposta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'Interno, sentito il Consiglio dei Ministri.

2. Sul provvedimento deve essere previamente sentito il parere di una speciale Commissione, composta di un Presidente e di otto Membri nominati per un biennio con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri.

3. Il Presidente e i Membri della Commissione sono scelti fra cittadini somali particolarmente idonei, in modo da rappresentare i vari settori della comunità nazionale.

Art. 8. - (*Giuramento*).

1. Il decreto di concessione di cui al precedente articolo non ha effetto nei confronti dell'interessato, se questi non presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di leale osservanza della sua Costituzione e delle sue leggi.

2. Il giuramento è prestato nelle mani del Presidente del Tribunale Distrettuale territorialmente competente.

Art. 9. - (*Concessione della cittadinanza onoraria*).

1. Indipendentemente da ogni altra forma e condizione, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri, può essere concessa la cittadinanza a titolo d'onore a chi abbia reso alla Somalia eccezionali servizi.

2. La cittadinanza onoraria non implica godimento di diritti politici, nè sottoposizione ad obblighi militari. Non si estende ai familiari.

Art. 10. - (*Perdita della cittadinanza per rinuncia*).

Perde la cittadinanza:

a) chi, avendo eletto all'estero la propria residenza, acquisti volontariamente una cittadinanza straniera, o stabilisca volontariamente un rapporto di sudditanza con uno Stato estero;

b) chi, avendo eletto all'estero la propria residenza ed acquisito senza il concorso della propria volontà una cittadinanza straniera o

stabilito un rapporto di sudditanza con uno Stato estero, dichiarati di rinunciare alla cittadinanza somala;

c) chi, avendo accettato all'estero un impiego da un Governo straniero, od essendo volontariamente entrato al servizio militare di altro Stato, persista in tale posizione nonostante l'intimazione del Governo somalo di abbandonare entro un termine fissato l'impiego o il servizio sotto comminatoria di perdita della cittadinanza.

Art. 11. - (*Perdita per indegnità della cittadinanza acquisita per concessione*).

1. La cittadinanza acquisita per concessione può essere revocata per indegnità:

a) se il decreto di concessione è stato ottenuto con frode, con false dichiarazioni, o con l'occultamento di circostanze rilevanti;

b) se l'interessato è stato condannato ad una pena non inferiore a cinque anni di reclusione per delitto contro la personalità dello Stato Somalo.

2. Il relativo provvedimento è adottato nelle stesse forme previste per la concessione.

3. La perdita della cittadinanza acquisita per concessione non si estende alla moglie e ai figli minori dell'interessato.

Art. 12. - (*Modi di riacquisto*).

1. Colui che, trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 2 della presente legge, ha perduto la cittadinanza somala, può riacquistarla, a domanda, se fissa successivamente la propria residenza nel territorio della Repubblica e manifesta la volontà di rinunciare alla cittadinanza o sudditanza straniera nei modi previsti dall'art. 6 della presente Legge.

2. Negli altri casi, colui che ha perduto la cittadinanza somala può riacquistarla, a domanda, se fissa successivamente la propria residenza per almeno tre anni nel territorio della Repubblica, e dimostra di trovarsi nelle condizioni previste dalla Legge per l'acquisto della cittadinanza.

Art. 13. - (*Donna coniugata*).

1. La donna non cittadina che si unisce in matrimonio con un cittadino, ne acquista la cittadinanza. Essa la conserva anche in caso di scioglimento del vincolo matrimoniale, salvo rinuncia ai sensi dell'art. 10.

2. Salvo quanto previsto nel secondo comma dell'art. 9, la donna non cittadina, moglie di uno straniero o di un apolide che diviene successivamente cittadino, acquista la cittadinanza somala.

3. La donna cittadina che si unisce in matrimonio con uno straniero, perde la cittadinanza somala, se, a causa del matrimonio, le viene comunicata la cittadinanza del marito.

4. Salvo quanto previsto nel terzo comma dell'art. 11, la donna cittadina, moglie di un cittadino il quale perde la cittadinanza, la perde anch'essa, a meno che il marito sia divenuto apolide o che la nuova cittadinanza da lui acquisita non possa esserle comunicata.

5. La donna già cittadina, che ha perduto la cittadinanza a causa del matrimonio con uno straniero, la riacquista dopo lo scioglimento del vincolo matrimoniale, purchè stabilisca la propria residenza nel territorio della Repubblica e manifesti la volontà di rinunciare ad ogni altra cittadinanza o sudditanza nei modi previsti dall'art. 6.

Art. 14. - (*Figli minori*).

1. Salvo quanto previsto negli artt. 9 e 11, il minore il cui padre acquista, perde o riacquista la cittadinanza somala, segue in ogni caso la cittadinanza del padre; e se questi è apolide, quella della madre.

2. Tuttavia, dopo il raggiungimento della maggiore età, il figlio può dichiarare di eleggere la cittadinanza che aveva all'atto della nascita, mediante dichiarazione resa ai sensi dell'art. 6.

Art. 15. - (*Minori in condizione speciale*).

1. Il minore, figlio di genitori sconosciuti ma nato nel territorio della Repubblica, è considerato cittadino, purchè non abbia conseguito una cittadinanza o sudditanza straniera.

2. Si presume nato nel territorio della Repubblica, fino a prova contraria, il figlio di ignoti trovato nel territorio medesimo.

Art. 16. - (*Minore età*).

1. Agli effetti della presente legge, si considera « minore » chi non ha compiuto il quindicesimo anno di età.

2. Tuttavia, ai particolari effetti di cui agli artt. 4 e 14, la maggiore età è determinata dalla legislazione dello Stato alla cui cittadinanza si rinuncia.

Art. 17. - (*Norma abrogativa*).

Le norme della Legge 12 febbraio 1960, n. 9, dell'Ordinanza 25 giugno 1960, n. 15 e di ogni altro provvedimento incompatibile con la presente Legge, sono abrogate.

Art. 18. - (*Cittadinanza acquisita*).

Tutti coloro che, al momento dell'entrata in vigore della presente Legge, avevano acquistato la cittadinanza somala in base a preesistenti disposizioni legislative, restano cittadini di pieno diritto.

Art. 19. - (*Norme regolamentari*).

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente Legge, saranno emanate norme regolamentari di attuazione.

Art. 20. - (*Entrata in vigore*).

La presente Legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

VI.

Legge 22 gennaio 1964, n. 4: « Elezioni politiche »

Titolo I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1. - (*Deputati elettivi dell'Assemblea Nazionale*).

1. Il numero dei Deputati elettivi dell'Assemblea Nazionale è di 123.
2. Il sistema e le modalità delle elezioni dei Deputati sono regolati dalla presente Legge.

Art. 2. - (*Elettorato attivo*).

1. È elettore ogni cittadino il quale:
 - a) nell'anno in cui sono tenute le elezioni, compie almeno diciotto anni di età;
 - b) non è stato dichiarato incapace dall'Autorità Giudiziaria;
 - c) non è stato interdetto dai pubblici uffici nè privato dei diritti elettorali per effetto di condanna penale;
 - d) non si trova in stato di detenzione in espiazione di pena.
2. Il Ministro dell'interno è autorizzato ad emanare disposizioni e ad adottare misure atte ad assicurare che in ogni Collegio elettorale votino, in massima, gli elettori ivi normalmente residenti.
3. Ogni elettore dispone di un solo voto.
4. Il voto è personale, uguale, libero, diretto e segreto.

Art. 3. - (*Elettorato passivo*).

1. È eleggibile a Deputato ogni elettore il quale, nell'anno in cui sono tenute le elezioni, compie almeno venticinque anni di età e dimostra di saper leggere e scrivere.
2. È ineleggibile a Deputato il Magistrato, il Militare o militarizzato, il Governatore Regionale, il Commissario Distrettuale, il Delegato Distrettuale. Le predette cause d'ineleggibilità non hanno effetto se lo interessato sia cessato dalla carica prima del deposito della lista di cui all'art. 12.

Art. 4. - (*Incompatibilità*).

La carica di Deputato è incompatibile con le cariche di cui al se-

condo comma dell'art. 3, nonchè con quelle di Sindaco, di Consigliere Distrettuale, di Consigliere Municipale, di dipendente dello Stato o di Enti pubblici. Ove l'interessato non abbia optato per la nuova carica entro quindici giorni dalla nomina o dall'elezione, decade di diritto da tale carica.

Art. 5. - (*Indizione delle elezioni*).

1. Le elezioni dei Deputati sono indette con Decreto del Presidente della Repubblica controfirmato dal Primo Ministro e dal Ministro dell'Interno, nei termini di cui agli artt. 52 e 53 della Costituzione.
2. Il Decreto deve indicare la data della votazione.

Art. 6. - (*Suddivisione elettorale del territorio nazionale*).

1. Ai fini elettorali, il territorio della Repubblica è diviso in Collegi distrettuali.
2. Ogni Collegio è suddiviso in più Sezioni elettorali. La suddivisione del Collegio in Sezioni è disposta con provvedimento del Ministro dell'Interno, almeno quaranta giorni prima della data delle elezioni, su proposta formulata dal Commissario Distrettuale territorialmente competente, previo parere dei Consigli Distrettuale e Municipale interessati.

Art. 7. - (*Sistema elettivo*).

1. Il numero dei Deputati da eleggere in ogni Collegio è fissato nella Tabella allegata alla presente Legge.
2. Ogni partito politico regolarmente costituito può presentare presso ciascun Collegio una lista di candidati non inferiore al doppio e non superiore al triplo del numero dei Deputati da eleggere in ciascun Collegio.
3. I seggi di Deputato sono assegnati ad ogni lista di candidati in proporzione ai voti riportati dalla lista medesima presso il rispettivo Collegio, col metodo del quoziente elettorale e dei più alti resti.
4. Se in un Collegio la lista è unica, non si procede a votazione: e vengono proclamati eletti i candidati indicati nella lista, secondo l'ordine di presentazione, fino alla concorrenza del numero dei seggi assegnato al Collegio.

Titolo II

PRESENTAZIONE DELLE CANDIDATURE

Art. 8. - (*Atto di presentazione della lista dei candidati*).

1. L'atto di presentazione della lista dei candidati, firmato dai rappresentanti legalmente riconosciuti dal Comitato centrale o della Sezione locale del partito politico interessato, deve indicare il nome,

la paternità, il nome dell'avo paterno, l'anno e il luogo di nascita ed eventualmente il soprannome dei candidati, nonchè il Collegio per cui essi sono designati.

2. All'atto di presentazione della lista devono essere allegati:

a) il contrassegno di lista, in quadrupliche esemplare;

b) una dichiarazione scritta e sottoscritta da ciascun candidato, con la quale egli accetta la candidatura e attesta la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 3 della presente Legge.

3. Il candidato che si trovi all'estero può accettare la candidatura anche telegraficamente, depositando l'atto di accettazione presso una Rappresentanza diplomatica o consolare della Repubblica all'estero, che provvede all'inoltro d'ufficio dell'atto.

Art. 9. - (Contrassegno di lista).

1. Il contrassegno di lista, allegato all'atto di presentazione, non deve essere confondibile con quello di altre liste presentate nello stesso Collegio.

2. Il contrassegno può essere figurato; ma non deve contenere emblemi o bandiere di Stati o simboli di carattere etnico.

3. È vietato ad ogni partito politico di far uso del contrassegno di lista usato in precedenti elezioni da altro partito.

4. Ogni partito politico può far uso dello stesso contrassegno di lista in più Collegi, o nella totalità di essi.

Art. 10. - (Sottoscrizione dell'atto di presentazione).

1. Ciascun atto di presentazione di lista deve essere sottoscritto, avanti al Commissario Distrettuale o al suo delegato, da un numero di elettori dello stesso Collegio non inferiore a cinquecento.

2. Il riconoscimento della qualità di elettore del sottoscrittore è effettuato con procedimento sommario dal Commissario Distrettuale o dal suo Delegato. Nei casi dubbi, il Commissario o il suo Delegato possono chiedere accertamenti od indagini all'Autorità di Pubblica Sicurezza.

3. È vietato sottoscrivere più di un atto di presentazione.

4. Dall'atto di presentazione di lista deve risultare il nominativo e il recapito di tre elettori, delegati:

a) a depositare l'atto di presentazione, ai sensi dell'art. 12;

b) a compiere ogni altra conseguente attività, di natura procedurale ed esecutiva.

5. La perdita della qualità di elettore da parte dei sottoscrittori non rende invalida la sottoscrizione precedentemente effettuata.

Art. 11. - (Deposito cauzionale).

1. Ogni atto di presentazione di lista deve essere accompagnato, a pena d'inammissibilità, dalla ricevuta del deposito cauzionale di Sh. So. 5.000 (cinquemila) versato presso una Sezione di Tesoreria, o una

Banca, o un Ufficio postale, a favore dell'Amministrazione dello Stato.

2. Il deposito cauzionale è restituito, d'ordine del Commissario Distrettuale, nel caso in cui la lista ottenga i voti necessari per l'elezione di almeno un Deputato; in caso contrario, è incamerato all'Erario in misura pari alla metà del suo importo.

Art. 12. - (Deposito delle liste).

1. Gli atti di presentazione di lista devono essere depositati presso l'Ufficio del Commissario Distrettuale territorialmente competente non oltre le ore diciotto del quarantacinquesimo giorno precedente la data delle votazioni. Detto termine è prorogato fino all'espletamento delle operazioni di sottoscrizione delle liste di cui all'art. 10, nel caso in cui avanti l'ufficio del Commissario Distrettuale si trovino ancora sottoscrittori di lista all'ora della scadenza.

2. Il Commissario Distrettuale verifica immediatamente la regolarità dell'atto e degli allegati. Assegna un numero progressivo agli atti riscontrati regolari, rilasciandone ricevuta; restituisce gli atti riscontrati irregolari ai delegati di cui al quarto comma dell'art. 10, con indicazione scritta dei motivi della mancata accettazione.

3. Avverso il mancato accoglimento di un atto di presentazione di lista, i delegati possono presentare entro tre giorni ricorso scritto per motivi di legittimità al Tribunale Regionale territorialmente competente, il quale decide entro i tre giorni successivi. Avverso il provvedimento di rigetto del Tribunale è ammesso entro lo stesso termine ricorso alla Corte Suprema, la quale decide improrogabilmente prima del trentesimo giorno precedente la data delle votazioni.

4. I ricorsi di cui al comma precedente si propongono senza particolari formalità di procedura, anche mediante dichiarazione telegrafica.

Art. 13. - (Manifesto dei candidati).

1. Ciascun Commissario Distrettuale provvede alla compilazione di un manifesto, che deve contenere — secondo l'ordine di presentazione — le liste dei candidati del Collegio con i rispettivi contrassegni.

2. Provvede altresì, il trentesimo giorno precedente la data delle votazioni, all'affissione del manifesto negli Albi distrettuali e municipali ed in altri luoghi pubblici, ed alla sua eventuale diffusione con banditori, e, ove possibile, anche a mezzo della radio.

Titolo III.

PROPAGANDA ELETTORALE

Art. 14. - (Inizio e termine).

I comizi elettorali e le riunioni pubbliche elettorali hanno inizio in ogni Collegio dopo la pubblicazione del manifesto di cui all'art. 13,

e hanno termine ventiquattro ore prima del giorno della votazione. Non sono ammessi cortei.

Art. 15. - (*Comizi elettorali*).

1. Dei comizi e delle riunioni pubbliche elettorali deve essere dato preavviso almeno quarantotto ore prima, a cura dei promotori, al Commissario Distrettuale territorialmente competente; il quale può vietarli per motivi pubblici di igiene, incolumità, buon costume, ordine o sicurezza, ovvero subordinarli a speciali modalità di tempo e di luogo.

2. Nel medesimo Distretto non possono aver luogo più di due comizi o riunioni pubbliche elettorali nello stesso giorno.

Art. 16. - (*Manifesti e volantini*).

1. I manifesti e i volantini di propaganda elettorale debbono essere depositati, almeno ventiquattro ore prima della loro affissione o diffusione, presso l'Ufficio del Distretto. Sono esenti da ogni onere di natura fiscale.

2. L'affissione dei manifesti e dei volantini di propaganda elettorale è vietata sugli edifici di culto.

Art. 17. - (*Armi e uniformi militari*).

Nei comizi e nelle riunioni pubbliche elettorali è vietato in modo assoluto il porto di armi o l'uso di uniformi di tipo militare o con queste confondibili.

TITOLO IV

UFFICI ELETTORALI

Art. 18. - (*Organizzazione elettorale*).

Sono organi elettorali:

- a) gli Uffici elettorali di Sezione;
- b) gli Uffici elettorali distrettuali;
- c) l'Ufficio elettorale centrale.

Art. 19. - (*Uffici elettorali di Sezione*).

1. Gli Uffici elettorali di Sezione sono composti di un Presidente e di due Scrutatori, il più anziano dei quali ha le funzioni di Vice Presidente.

2. Ogni Ufficio elettorale di Sezione ha un Segretario.

3. Il Presidente e gli Scrutatori sono scelti fra gli elettori, il Segretario anche fra i non elettori, purchè particolarmente qualificati.

4. Il Presidente, gli Scrutatori e il Segretario sono nominati dal

Commissario Distrettuale, il quale provvede anche alle eventuali sostituzioni.

5. In caso di urgente necessità, alle sostituzioni degli Scrutatori o del Segretario che si rendessero necessarie nel corso delle votazioni provvede il Presidente dell'Ufficio elettorale di Sezione, scegliendo i medesimi fra le persone presenti che abbiano i requisiti previsti dalla legge.

Art. 20. - (*Uffici elettorali distrettuali*).

1. Gli Uffici elettorali distrettuali hanno sede presso il capoluogo di Distretto. Sono composti del Presidente e di due Scrutatori, il più anziano dei quali ha le funzioni di Vice Presidente.

2. Ogni Ufficio elettorale distrettuale ha un Segretario e due Addetti al calcolo delle cifre.

3. Il Presidente e gli Scrutatori sono scelti fra gli elettori; il Segretario e gli Addetti al calcolo, anche fra i non elettori particolarmente qualificati.

4. Il Presidente, gli Scrutatori, il Segretario e gli Addetti al calcolo sono nominati dal Commissario Distrettuale, il quale provvede anche alle eventuali sostituzioni.

Art. 21. - (*Ufficio elettorale centrale*).

1. L'Ufficio elettorale centrale ha sede in Mogadiscio. È composto di un Presidente, di un Vice Presidente e di tre Assistenti.

2. All'Ufficio sono assegnati un Segretario e due Addetti al calcolo delle cifre.

3. Presidente dell'Ufficio elettorale centrale è il Presidente della Corte d'Appello di Mogadiscio; Vice Presidente è il Presidente del Tribunale Regionale del Benadir o chi ne fa le veci.

4. Gli Assistenti sono scelti fra gli elettori; il Segretario e gli Addetti al calcolo possono essere scelti anche fra i non elettori, particolarmente qualificati.

5. Gli Assistenti, il Segretario e gli Addetti al calcolo sono nominati dal Ministro dell'Interno, il quale anche alle eventuali sostituzioni.

Art. 22. - (*Rappresentanti dei partiti politici*).

1. I Comitati centrali o le Sezioni locali dei partiti politici regolarmente costituiti possono nominare presso l'Ufficio elettorale centrale e presso gli Uffici elettorali corrispondenti ai Collegi nei quali abbiano presentato candidati, un rappresentante scelto tra gli elettori, nonchè un supplente destinato a sostituirlo in caso di assenza.

2. I rappresentanti dei partiti politici hanno diritto di assistere alle operazioni dell'Ufficio elettorale cui sono assegnati, e di far allegare a verbale le loro eventuali osservazioni.

3. L'atto di nomina deve essere presentato, non oltre il decimo giorno prima della data delle votazioni, al Commissario Distrettuale, il quale rilascia ad ogni rappresentante una autorizzazione scritta ad accedere all'Ufficio elettorale cui è assegnato.

Art. 23. - (*Nomina e giuramento dei componenti gli Uffici elettorali*).

1. Le nomine dei componenti gli Uffici elettorali sono disposte e notificate agli interessati almeno quindici giorni prima della data delle votazioni.

2. Nessuno fra i nominati può recusare l'incarico se non per inderogabili e comprovati motivi. Competente a concedere l'esonero è la stessa Autorità che ha provveduto alla nomina.

3. Prima di assumere l'incarico, ogni componente l'Ufficio elettorale deve prestare pubblicamente, avanti al Presidente del Tribunale Distrettuale, il seguente giuramento:

« Giuro nel nome di Dio che svolgerò le funzioni elettorali
« affidatemi con coscienza, lealtà e scrupoloso ossequio alla
« legge ».

4. Il Presidente e il Vice Presidente dell'Ufficio elettorale centrale prestano giuramento avanti al Presidente della Corte Suprema.

Art. 24. - (« Status » giuridico).

1. Tutti i componenti gli Uffici elettorali, nonché i rappresentanti dei partiti regolarmente autorizzati ad assistere alle operazioni degli Uffici, sono considerati ad ogni effetto di legge, durante l'esercizio delle loro funzioni, pubblici ufficiali.

2. Non possono ricoprire le suddette cariche i militari, i militarizzati, i Governatori Regionali, i Commissari o Delegati Distrettuali, i Sindaci, nonché i candidati nei rispettivi Collegi elettorali.

Art. 25. - (« Status » economico).

1. Ai componenti gli Uffici elettorali spetta la seguente diaria:

— Presidente Sh.So. 40
— Vice Presidente dell'Ufficio Centrale Sh.So. 35
— Scrutatori, Assistenti, Segretari e Addetti al calcolo Sh.So. 30

2. La diaria compete per ogni giorno di effettiva partecipazione alle operazioni degli Uffici elettorali. Per i dipendenti dello Stato o di Enti pubblici, essa è ridotta alla metà.

3. Per ogni giorno di necessaria permanenza fuori della normale residenza spetta inoltre ai componenti gli Uffici elettorali, a titolo di missione, la seguente indennità:

— Presidenti Sh.So. 20
— Scrutatori, Assistenti e Addetti al calcolo Sh.So. 15

Art. 26. - (*Alta vigilanza*).

L'alta vigilanza sul buon andamento delle operazioni elettorali e sull'esatta applicazione della Legge è esercitata dal Ministro dell'Interno.

Titolo V

OPERAZIONI PREPARATORIE

Art. 27. - (*Materiale per gli Uffici elettorali*).

1. Il Ministero dell'Interno predispone il seguente materiale per ogni Ufficio elettorale di Sezione:

- a) un esemplare della presente Legge;
- b) un plico sigillato, contenente il bollo dell'Ufficio elettorale di Sezione, con inchiostro e cuscinetto;
- c) un plico sigillato, contenente le schede per la votazione;
- d) l'urna elettorale;
- e) una cassetta per le schede destinate alla votazione;
- f) tre stampati di verbale per le operazioni dell'Ufficio elettorale di Sezione;
- g) le tabelle di scrutinio;
- h) un congruo numero di matite copiative, per l'espressione del voto;
- i) cinque manifesti contenenti le modalità che i votanti debbono osservare per esprimere il voto;
- j) una boccetta con inchiostro indelebile;
- k) la cancelleria, e quant'altro necessario.

2. Il Ministero dell'Interno predispone altresì il seguente materiale per ogni Ufficio elettorale distrettuale e per l'Ufficio elettorale centrale:

- a) un esemplare della presente Legge;
- b) un plico sigillato, contenente il bollo dell'Ufficio elettorale, con inchiostro e cuscinetto;
- c) tre stampati di verbale per le operazioni dell'Ufficio elettorale;
- d) le tabelle di scrutinio;
- e) la cancelleria, e quant'altro necessario.

3. Il materiale di ciascun Ufficio elettorale deve essere raccolto in apposite cassette che il Ministero in tempo utile invia, chiuse e sigillate insieme alle urne elettorali, ai Commissari Distrettuali territorialmente competenti; fatta eccezione per il materiale destinato all'Ufficio elettorale centrale, alla cui consegna provvede direttamente.

4. Il Ministero dispone contemporaneamente per l'invio e la consegna ai Commissari Distrettuali, in plico sigillato, di un congruo numero di schede di riserva, destinate agli Uffici elettorali di Sezione su richiesta motivata del rispettivo Presidente. Ove particolari difficoltà di comunicazioni lo rendano necessario, il Commissario Distrettuale può affidare ad uno o più delegati parte delle schede di riserva in al-

trettanti plichi chiusi e sigillati, da conservare a disposizione dei Presidenti degli Uffici elettorali di Sezione ubicati in località lontane dal capoluogo.

Art. 28. - (*Bolli, verbali, urne e tabelle di scrutinio*).

1. I bolli degli Uffici elettorali, i verbali, le urne e le tabelle di scrutinio sono di tipo unico per tutto il territorio della Repubblica.
2. I bolli hanno una numerazione unica e progressiva.

Art. 29. - (*Schede elettorali*).

1. Le schede elettorali sono di carta bianca consistente, staccabili da bollettari a matrice contenenti cento schede ciascuno. Le matrici contengono una numerazione progressiva per ciascun Collegio.
2. Le schede di ciascun Collegio debbono portare in apposite caselle orizzontali i contrassegni delle liste dei candidati del Collegio, nonchè — accanto ad essi — uno spazio bianco per l'espressione del voto. Devono, inoltre, essere munite di un listello gommato, per la chiusura della scheda dopo l'espressione del voto.

Art. 30. - (*Cabine ed urne*).

1. In ogni Ufficio elettorale di Sezione devono essere sistemate due cabine per l'espressione del voto, in modo che ne risulti assicurata la segretezza.
2. L'urna elettorale deve essere collocata sul tavolo o accanto al tavolo del Presidente dell'Ufficio.

Art. 31. - (*Manifesto con le istruzioni per i votanti*).

1. Un esemplare del manifesto di cui all'articolo 27 lettera i) deve essere disposto in modo ben visibile al pubblico così all'interno come all'esterno della Sezione nonchè, in modo ben visibile a chi vota, all'interno di ogni cabina.
2. Negli stessi modi deve essere affisso un esemplare del manifesto predisposto dal Commissario Distrettuale ai sensi dell'articolo 13 e contenente in ordine progressivo le liste dei candidati del Collegio con i rispettivi contrassegni.

Art. 32. - (*Consegna del materiale agli Uffici elettorali*).

1. Il Commissario Distrettuale provvede affinché, entro le ore sei antimeridiane del giorno fissato per la votazione, siano consegnate a ciascun Ufficio elettorale di Sezione, nella sede della Sezione stessa, la cassetta e l'urna a questa destinate.
2. Il Commissario Distrettuale provvede altresì alla consegna, entro le ore sedici dello stesso giorno, delle cassette destinate agli Uffici elettorali distrettuali.

3. Provvede infine a che siano consegnate a ciascun Ufficio elettorale:

- a) copia dei provvedimenti di nomina dei componenti l'Ufficio;
- b) copia delle autorizzazioni rilasciate ai rappresentanti di partito.

Titolo VI

OPERAZIONI DI VOTAZIONE

Art. 33. - (*Costituzione dell'Ufficio elettorale di Sezione*).

1. Ricevuto il materiale di cui all'articolo precedente, il Presidente dell'Ufficio elettorale di Sezione:
 - a) procede alla costituzione dell'Ufficio, chiamando a farne parte gli Scrutatori e il Segretario;
 - b) invita ad assistere alle operazioni i rappresentanti dei partiti che abbiano presentato candidati nel Collegio;
 - c) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre la cassetta e controlla il materiale ivi contenuto;
 - d) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre il plico contenente il bollo dell'Ufficio e quello contenente le schede, che bolla col bollo dell'Ufficio e pone in apposita cassetta;
 - e) esaminata l'urna elettorale, provvede a chiuderla e a sigillarla, lasciando aperta soltanto la fenditura per l'introduzione delle schede al momento del voto;
 - f) provvede alla collocazione del manifesto contenente le istruzioni per i votanti;
 - g) assicura che tutto il materiale occorrente per le votazioni sia disposto in modo che le relative operazioni possano svolgersi regolarmente.
2. Delle operazioni di cui sopra è dato atto a verbale, con indicazione del numero distintivo del bollo dell'Ufficio e del numero complessivo delle schede fornite all'Ufficio.
3. terminate le operazioni suddette, il Presidente dichiara aperta la votazione ai sensi dell'articolo 39.

Art. 34. - (*Poteri di polizia del Presidente*).

1. Il Presidente dell'Ufficio elettorale di Sezione è incaricato della polizia delle operazioni. Può disporre della forza pubblica per far espellere od arrestare coloro che commettano reati o disturbino il regolare andamento delle operazioni elettorali, ovvero diano manifesti segni di alienazione mentale.
2. La forza pubblica non può, senza autorizzazione del Presidente, entrare nell'Ufficio.

3. Le Autorità civili e i Comandanti della forza pubblica sono tenuti ad ottemperare alle richieste del Presidente, anche per assicurare il libero accesso dei votanti ed impedire ingiustificati assembramenti nelle immediate adiacenze dell'Ufficio.

4. Analoghi poteri spettano ai Presidenti degli Uffici elettorali distrettuali ed al Presidente dell'Ufficio elettorale centrale.

Art. 35. - (*Accesso all'Ufficio*).

1. Oltre ai componenti dell'Ufficio e ai rappresentanti di partito, possono accedere alla Sezione soltanto coloro che hanno diritto a votare.

2. I votanti non possono portare armi o strumenti atti ad offendere; debbono entrare uno alla volta; e sono ammessi a votare secondo l'ordine di presentazione. Ha però la precedenza qualsiasi persona che sia incaricata di funzioni inerenti allo svolgimento delle operazioni elettorali.

Art. 36. - (*Ammissione al voto*).

1. Ogni elettore può votare dopo:

a) aver dichiarato le proprie generalità e la propria età;

b) aver ottenuto il riconoscimento della qualità di elettore da parte dell'Ufficio il quale, a tal fine, decide immediatamente con procedimento sommario sulla base di documenti di riconoscimento, testimonianze ed ogni altro utile mezzo di prova.

2. Sulla mano sinistra o, in mancanza, sulla mano destra ovvero, in mancanza di entrambe, su altra parte visibile del corpo dell'elettore, viene apposto un segno evidente, fatto con inchiostro indelebile.

Art. 37. - (*Elettori impediti di votare di persona*).

1. Il voto è dato dall'avente diritto presentandosi personalmente all'Ufficio elettorale.

2. Colui il quale, per impedimento fisico evidente, si trova nella impossibilità di esprimere da solo il voto, è ammesso dal Presidente a farlo con l'assistenza di altro elettore di sua fiducia.

3. Il Segretario annota a verbale il motivo speciale per cui il votante è stato autorizzato a farsi assistere, nonché il nome del votante e quello della persona che lo ha assistito.

Art. 38. - (*Modalità della votazione*).

1. Ultimate le operazioni di cui all'articolo 36, il Presidente consegna di volta in volta a ciascun votante una scheda timbrata col bollo dell'Ufficio e distaccata dall'apposito bollettario secondo l'ordine progressivo di numerazione della relativa matrice.

2. Il votante si reca quindi in una delle apposite cabine dove hanno luogo le votazioni,

2. Il votante si reca quindi in una delle apposite cabine dove hanno luogo le votazioni.

3. Il votante esprime il voto tracciando sulla scheda, con la matita fornitagli dall'Ufficio elettorale, un segno nello spazio bianco esistente alla destra del contrassegno di lista prescelto, ovvero sul contrassegno stesso. Riuiega quindi la scheda, e la chiude servendosi dell'apposito listello gommato; esce dalla cabina; introduce la scheda nella urna elettorale.

4. Appena compiuta la votazione, il votante si allontana.

5. Se il votante riscontra che la scheda è deteriorata o non integra, può richiederne al Presidente una seconda, restituendo la prima. Di ciò è preso nota a verbale.

Art. 39. - (*Orario delle votazioni*).

1. Le operazioni di votazione si svolgono in un solo giorno, dalle ore 7 alle ore 18 ininterrottamente.

2. La votazione deve peraltro proseguire fino all'espletamento del voto da parte degli elettori che nell'ora di chiusura si trovino presenti davanti all'Ufficio elettorale.

Art. 40. - (*Pronuncie dell'Ufficio*).

L'Ufficio elettorale di Sezione, a maggioranza di voti, decide in via provvisoria, facendolo risultare a verbale, sui reclami anche orali e sugli incidenti relativi alle operazioni dell'Ufficio stesso.

Titolo VII

OPERAZIONI DELL'UFFICIO ELETTORALE DI SEZIONE

Art. 41. - (*Operazioni preliminari allo scrutinio*).

Dopo che gli elettori hanno votato, il Presidente, sgombrato il tavolo dalle carte e dagli oggetti non necessari allo spoglio delle schede e allo scrutinio:

a) dichiara chiusa la votazione;

b) accerta il numero dei votanti;

c) estrae e conta le schede rimaste inutilizzate, e le pone nell'apposito plico n. 1;

d) vidima le schede ritirate agli elettori perchè deteriorate o irregolari, e le pone nell'apposito plico n. 2.

Art. 42. - (*Scrutinio*).

1. Compiute le operazioni di cui al precedente articolo, il Presidente procede allo spoglio delle schede. A tale scopo, uno Scrutatore estrae dall'urna una scheda alla volta e la consegna al Presidente. Que-

sti l'apre, enuncia ad alta voce la lista cui è stato dato il voto, e la passa all'altro Scrutatore, il quale insieme al Segretario la mostra ai rappresentanti di lista, annota nell'apposita tabella di scrutinio il voto riportato dalla lista e pone la scheda scrutinata in una cassetta. È vietato estrarre una scheda dall'urna prima che quella precedente sia stata scrutinata e posta nella cassetta. Le schede possono essere toccate solo dai componenti l'Ufficio elettorale.

2. Terminato lo spoglio delle schede, il Presidente accerta il numero delle schede spogliate, e riscontra se esso corrisponda al numero effettivo dei votanti nonchè al numero dei voti riportati complessivamente da tutte le liste, sommato a quello dei voti nulli, annullati o contestati ai sensi dell'art. 44.

3. Il Presidente vidima quindi le schede corrispondenti ai voti nulli, annullati, o contestati, nonchè le carte relative ai reclami e alle proteste, e pone il tutto nell'apposito plico n. 3.

4. Raccoglie inoltre le schede spogliate, e le pone nell'apposito plico n. 4.

5. Infine, a chiusura delle operazioni di scrutinio, il Presidente dichiara pubblicamente il numero complessivo dei votanti, dei voti validi, e dei voti riportati da ciascuna lista.

Art. 43. - (Chiusura delle operazioni di scrutinio).

1. Terminate le operazioni di cui al precedente articolo, tutti i plichi debbono essere sigillati col timbro dell'Ufficio, e siglati dal Presidente e da almeno uno degli Scrutatori, nonchè dai rappresentanti di lista che ne facciano richiesta.

2. Sul involucro esterno di ciascun plico deve essere sommariamente indicato il contenuto del plico stesso.

3. Tutte le operazioni di scrutinio debbono essere eseguite senza interruzione fino al loro compimento, e nell'ordine indicato.

4. Di esse è fatta specifica menzione a verbale.

Art. 44. - (Nullità e contestazioni).

1. Sono nulli i voti risultanti da schede spogliate:

- a) di tipo diverso da quello prescritto;
- b) sprovviste del bollo dell'Ufficio elettorale.

2. Sono annullabili i voti risultanti da schede spogliate:

- a) che presentino scritture o segni non necessari, da ritenersi fatti artificialmente;
- b) che non portino espresso alcun voto o non offrano la possibilità di identificare la lista prescelta.

3. Le schede di cui al secondo comma sono annullate dall'Ufficio elettorale, con deliberazione adottata a voti unanimi. In caso di diversità di opinioni, la scheda è dichiarata « contestata ».

4. Sulle schede « contestate » decide l'Ufficio elettorale distrettuale.

Art. 45. - (Verbale della Sezione).

1. Il verbale della Sezione deve essere redatto su appositi moduli, in triplice esemplare.

2. Due esemplari del verbale sono consegnati entro l'apposita cassetta, con i plichi sigillati di cui all'articolo 43, all'Ufficio elettorale distrettuale; il terzo esemplare è consegnato al Commissario Distrettuale insieme al restante materiale elettorale.

Art. 46. - (Trasporto e consegna del materiale).

1. Il Presidente, accompagnato da uno almeno degli altri Membri dell'Ufficio e scortato dalla forza pubblica, provvede senza indugio al trasporto e alla consegna all'Ufficio elettorale distrettuale dei verbali e dei plichi allegati.

2. Al momento della consegna dei plichi all'Ufficio elettorale distrettuale, deve essere verificata l'integrità dei sigilli apposti sui medesimi; il Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale ne rilascia ricevuta.

TITOLO VIII

OPERAZIONI DELL'UFFICIO ELETTORALE DISTRETTUALE

Art. 47. - (Costituzione dell'Ufficio elettorale distrettuale).

1. Ricevuto il materiale di cui all'art. 32, il Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale:

a) procede alla costituzione dell'Ufficio, chiamando a farne parte gli Scrutatori, il Segretario e gli Addetti al calcolo;

b) invita ad assistere alle operazioni i rappresentanti dei partiti che abbiano designato candidati nel Collegio;

c) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre la cassetta, estrae il materiale ivi contenuto e lo controlla;

d) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre il plico contenente il bollo dell'Ufficio e ne segna il numero sul verbale;

e) passa il restante materiale al Segretario.

2. L'Ufficio elettorale distrettuale resta quindi in attesa del ricevimento dei verbali e dei plichi di cui all'art. 46, da parte degli Uffici elettorali di sezione.

Art. 48. - (Computo dei voti).

Ricevuti i verbali ed i plichi da tutti gli Uffici elettorali di Sezione appartenenti al Collegio, il Presidente dell'Ufficio elettorale distrettuale procede alle seguenti operazioni:

- a) calcola il numero complessivo dei votanti di tutte le Sezioni del Collegio;
- b) accerta i voti nulli e annullati in tutte le Sezioni del Collegio;
- c) decide in merito ai voti contestati, ai sensi dell'articolo 44;
- d) somma i voti validi assegnati a ciascuna lista in tutte le Sezioni del Collegio (cifra elettorale);
- e) dichiara i risultati provvisori dello scrutinio.

Art. 49. - (*Verbale delle operazioni*).

1. Il verbale delle operazioni predette viene redatto in triplice esemplare.
2. Il primo esemplare del verbale viene trasmesso all'Ufficio elettorale centrale, unitamente al primo esemplare dei verbali di Sezione e agli eventuali reclami scritti, ricevuti nel corso delle operazioni. Il secondo esemplare del verbale è consegnato al Commissario Distrettuale. Il terzo è inviato al Ministero dell'Interno.
3. Tutto il rimanente materiale elettorale viene consegnato al Commissario Distrettuale, che ne rilascia ricevuta.

TITOLO IX

OPERAZIONI DELL'UFFICIO ELETTORALE CENTRALE

Art. 50. - (*Costituzione dell'Ufficio elettorale centrale*).

1. Ricevuto il materiale di cui all'art. 7, il Presidente dell'Ufficio elettorale centrale:
 - a) procede alla costituzione dell'Ufficio, chiamando a farne parte gli Assistenti, il Segretario e gli Addetti al calcolo;
 - b) invita ad assistere alle operazioni i rappresentanti dei partiti che abbiano presentate liste elettorali;
 - c) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre la cassetta, estrae il materiale ivi contenuto e lo controlla;
 - d) dopo aver constatato e fatto constatare l'integrità dei sigilli che vi sono apposti, apre il plico contenente il bollo dell'Ufficio e ne segna il numero a verbale;
 - e) passa il restante materiale al Segretario.

2. L'Ufficio elettorale centrale resta quindi in attesa del ricevimento dei verbali di cui all'articolo 49 da parte degli Uffici elettorali distrettuali.

Art. 51. - (*Proclamazione dei risultati elettorali*).

1. Ricevuti i verbali di tutti gli Uffici elettorali distrettuali, il Presidente dell'Ufficio elettorale centrale procede alle seguenti operazioni:

- a) decide in merito ai reclami presentati in ordine alle operazioni di votazione e di scrutinio;
- b) calcola il numero complessivo dei voti validi, dei voti nulli e dei voti annullati in tutti i Collegi distrettuali;
- c) verifica la cifra elettorale di ciascuna lista, cioè la somma dei voti validi dalla stessa conseguiti presso il rispettivo Collegio;
- d) calcola il quoziente elettorale di ciascun Collegio distrettuale, dividendo il numero complessivo dei voti riportati da tutte le liste del Collegio per il numero dei Deputati da eleggere nel Collegio stesso;
- e) attribuisce ad ogni lista tanti seggi quanti sono i quozienti elettorali contenuti nella cifra elettorale, e i rimanenti seggi alle liste che hanno ottenuto i più alti resti, tenendo conto anche di quelle che non hanno raggiunto il quoziente; nel caso di resti uguali, procede per sorteggio;
- f) dichiara eletti, ai sensi del quarto comma dell'art. 7, i candidati dei Collegi in cui è stata presentata un'unica lista;
- g) rende pubblici i risultati di cui sopra mediante affissione di apposito avviso nell'albo dell'Ufficio, con invito ai Deputati eletti in più Collegi di esercitare il diritto di opzione di cui al secondo comma.

2. Il candidato che risulti eletto in più Collegi elettorali deve optare per uno di tali Collegi entro il termine di cinque giorni da quello dell'affissione dell'avviso di cui alla lett. g) del precedente comma. In difetto, l'Ufficio elettorale centrale provvede alla scelta a mezzo di estrazione a sorte.

3. I seggi che restino vacanti a seguito di opzione o di estrazione a sorte sono assegnati dall'Ufficio elettorale centrale a quei candidati che seguono immediatamente l'ultimo eletto nella stessa lista di Collegio.

4. Decorso il termine e ultimate le operazioni di cui al secondo comma, l'Ufficio elettorale centrale proclama i risultati definitivi delle elezioni mediante pubblica lettura del relativo verbale.

Art. 52. - (*Verbale delle operazioni*).

1. Il verbale delle operazioni predette viene redatto in triplice esemplare.
2. Il primo esemplare del verbale viene trasmesso al Presidente della Repubblica; il secondo esemplare viene trasmesso alla Presidenza dell'Assemblea Nazionale; il terzo, al Primo Ministro.
3. Tutto il restante materiale elettorale viene riconsegnato al Ministero dell'Interno, che ne rilascia ricevuta.

Art. 53. - (*Pubblicazione dei risultati elettorali*).

Un estratto del verbale dell'Ufficio elettorale centrale, contenente i nomi dei Deputati eletti nei rispettivi Collegi, è pubblicato entro cinque giorni dalla proclamazione, a cura del Presidente dell'Ufficio, sul Bollettino Ufficiale della Repubblica.

Art. 54. - (*Inizio della legislatura*).

1. Ogni legislatura ha inizio dal giorno della proclamazione ufficiale dei risultati elettorali di cui all'art. 51 quarto comma della presente Legge, indipendentemente dalla data di pubblicazione dei risultati stessi.

2. L'Assemblea Nazionale si riunisce di diritto il trentesimo giorno dalla proclamazione; salvo che il Presidente della Repubblica, per ragioni di urgente necessità, ritenga opportuno convocarla prima di tale data.

Art. 55. - (*Vacanza di seggio*).

1. In caso di sopravvenuta cessazione di un Deputato dalla carica, il relativo seggio, dichiarato vacante dall'Assemblea ai sensi dell'articolo 59 quarto comma della Costituzione, è assegnato al candidato che segue immediatamente l'ultimo eletto nella stessa lista di Collegio.

2. La proclamazione dell'eletto è fatta dal Presidente dell'Assemblea

Titolo X

DISPOSIZIONI PENALI

Art. 56. - (*Violazione del diritto di propaganda*).

1. Chiunque, con qualsiasi mezzo, impedisce o turba una riunione di propaganda elettorale — sia pubblica che privata — legalmente indetta, od impedisce la diffusione o l'affissione di stampati di propaganda, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh.So. 2.400.

2. Alla stessa pena soggiace chi usa mezzi o sistemi di propaganda non consentiti dalla legge, ovvero trasgredisce il divieto di cui all'art. 15 della presente Legge.

Art. 57. - (*Violazione del diritto di voto*).

1. Chiunque, offrendo, promettendo o somministrando denaro od altra utilità personale, ovvero promettendo, concedendo o facendo conseguire impieghi pubblici o privati, attenda alla libertà di voto, è punito con la reclusione fino a tre anni o con la multa fino a Sh.So. 3.000.

2. Chiunque, per gli scopi suddetti, usa violenza o minaccia, artifici o raggiri, è punito con la pena della reclusione fino a quattro anni o con la multa fino a Sh.So. 4.800.

Art. 58. - (*Corruzione elettorale*).

1. L'elezione che, per dare o negare la firma di presentazione di lista, o per dare o negare il voto elettorale, accetta offerte o promesse

di denaro o di altra utilità personale, è punito con la reclusione fino a tre anni o con la multa fino a Sh.So. 3.600.

2. Alla stessa pena soggiace il corruttore.

Art. 59. - (*Impedimento alla regolarità delle votazioni e degli scrutini*).

Chiunque, con violenza o minaccia, impedisce il libero esercizio del voto, o turba il regolare svolgimento delle operazioni presso gli Uffici elettorali, è punito con la reclusione fino a quattro anni o con la multa fino a Sh.So. 4.800.

Art. 60. - (*Accesso non consentito agli Uffici elettorali*).

1. Chiunque, senza averne diritto, durante le operazioni elettorali si introduce negli Uffici elettorali o vi si trattiene benchè invitato ad uscirne, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a Sh. So. 100.

2. Se la persona è armata, la pena è raddoppiata.

Art. 61. - (*Votazione abusiva*).

1. Chi, consapevole di non aver diritto a votare, o assumendo nome altrui, si presenta a dare il voto, ovvero esprime più di un voto, ovvero, incaricato di esprimere il voto per un elettore che non può farlo di persona, lo esprime in modo diverso da quello indicatogli, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh.So. 2.400.

2. Alla stessa pena soggiace chiunque attesta falsamente all'Ufficio l'identità di altra persona, oppure detiene schede per la votazione in casi e modi diversi da quelli previsti dalla presente Legge.

Art. 62. - (*Falsificazione o sottrazione di documenti; alterazione di dati elettorali*).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque forma falsamente schede od altri atti destinati alle operazioni elettorali, ovvero altera, sottrae o distrugge in tutto o in parte uno di tali atti veri, ovvero fa scientemente uso di atti falsificati o alterati, è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a Sh.So. 2.400.

2. Con la stessa pena è punito chiunque, in qualsiasi modo, altera i risultati elettorali.

Art. 63. - (*Rifiuto ingiustificato di far parte di un Ufficio elettorale*).

Chiunque, essendo designato all'incarico di componente di un Ufficio elettorale, senza giustificato motivo rifiuta di assumerlo o non si presenta all'atto dell'insediamento dell'Ufficio, o se ne allontana, è punito con la multa fino a Sh.So. 600.

Art. 64. - (Altre infrazioni alla Legge elettorale).

Chiunque viola disposizioni della presente Legge per le quali non sia prevista una sanzione specifica, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a Sh.So. 600.

Art. 65. - (Pena accessoria).

Le condanne per delitti previsti dalla presente Legge, ove venga dal Giudice applicata la pena della reclusione non inferiore a due anni, privano il cittadino dei diritti elettorali per la durata di anni cinque.

Titolo XI

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 66. - (Norme regolamentari).

Il Ministro dell'Interno è autorizzato ad emanare disposizioni regolamentari relative alla registrazione degli elettori, alla loro distribuzione fra i vari Collegi elettorali e ad ogni altra norma esecutiva della presente Legge.

Art. 67. - (Abrogazione).

Sono abrogate la « Legislative Council (Elections) Ordinance » n. 9 del 1958, la Legge 12 dicembre 1953 n. 6 (« Elezioni Politiche »), ed ogni altra disposizione contraria od incompatibile con quelle della presente Legge.

Art. 68. - (Entrata in vigore).

La presente Legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale.

TABELLA DEI DEPUTATI DA ELEGGERE
IN COLLEGIO DISTRETTUALE

REGIONE DELLA MIGIURTINIA	Numero dei Deputati	
	Distretto	Regione
Distretto di Bosaso	2	
» » Alula	1	
» » Candala	1	
» » Scusciuban	2	
» » Gardo	2	
» » Bender Beila	1	
» » Eil	2	
» » Garoe	2	13

REGIONE DEL MUDUCH	Numero dei Deputati	
	Distretto	Regione
Distretto di Galcaio	4	
» » El Bur	2	
» » El Dere	2	
» » Dusa Mareb	3	
» » Obbia	3	13
REGIONE DEL HIRAN		
Distretto di Belet Uen	5	
» » Bulu Burti	7	12
REGIONE DEL BENADIR		
Distretto di Mogadiscio	2	
» » Merca	2	
» » Coriolei	1	
» » Giohar	3	
» » Adale	2	
» » Aden Yaval	1	
» » Brava	3	
» » Afgoi	2	
» » Uanle Uen	1	
» » Balad	1	18
REGIONE DELL'ALTO GIUBA		
Distretto di Baidoa	6	
» » Lugh Ganane	2	
» » Bardera	2	
» » Dinsor	2	
» » Oddur	4	
» » Bur Acaba	6	22
REGIONE DEL BASSO GIUBA		
Distretto di Chisimaio	3	
» » Giamama	3	
» » Gelib	2	
» » Afmedu	4	12
REGIONE DI HARGEISA		
Distretto di Hargeisa	6	
» » Gabileh	1	
» » Borama	3	
» » Zeilah	2	
» » Berbera	5	17

REGIONE DI BURAO	Numero dei Deputati	
	Distretto	Regione
Distretto di Burao	5	
» » Odweine	1	
» » Erigavo	2	
» » Las Korei	2	
» » Garadag	1	
» » Las Auod	3	
» » Buhodle	2	16
RIEPILOGO NUMERICO DEI DEPUTATI		
— Regione Migiurtinia	N. 13	
— Regione Mudugh	N. 13	
— Regione Hiran	N. 12	
— Regione Benadir	N. 18	
— Regione alto Giuba	N. 22	
— Regione basso Giuba	N. 12	
— Regione Hargeisa	N. 17	
— Regione Burao	N. 16	
<i>Totale</i>	N. 123	

VII.

Decreto Legge 23 ottobre 1960 n. 7, conv. in Legge 10 dicembre 1960 n. 8: « Dotazione ed assegno del Presidente della Repubblica ».

Art. 1.

1. La dotazione del Presidente della Repubblica, prevista dall'articolo 73 della Costituzione, è costituita:

— dalla Villa già denominata « Villa Italia », che assume con decorrenza dal 1° luglio 1960 la denominazione di « *Villa Somalia* »;

— dalla Villa già denominata « Villa Firenze », che assume con la stessa decorrenza la denominazione di « *Villa Benadir* »;

— dalla Villa sita sulla rotabile Bulo Burti-Belet Uen, conosciuta col nome di « Villa ex Graziani », che assume la denominazione di « *Villa Hiran* »;

— dallo stabile sito nel vivaio forestale di Afgoi, che assume la denominazione di « *Villa Afgoi* »;

— da tutti i mobili e pertinenze relativi.

2. È altresì assegnata alla dotazione del Presidente della Repubblica la somma annua di Sh. So. 928.000, da stanziarsi nello stato di previsione delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri e da corrisponderci in dodici mensilità.

Art. 2.

1. L'assegno personale del Presidente della Repubblica, previsto dallo stesso art. 73 della Costituzione, è determinato nella somma annua di So. 70.000.

2. Il Ministro delle Finanze è autorizzato ad apportare con proprio Decreto le variazioni di bilancio necessarie per l'attuazione della disposizione del precedente comma.

Art. 3.

La dotazione e l'assegno del Presidente della Repubblica sono esenti da ogni imposta e tributo, presenti o futuri.

VIII.

Legge 3 giugno 1962, n. 14: « Ordinamento del Governo ».

Titolo I

NORME GENERALI

Art. 1. - (Composizione del Governo).

1. Il Governo è composto del Primo Ministro e dei Ministri.
2. Ogni Ministro è preposto, di regola, ad un Ministero.

Art. 2. - (Nomina e revoca del Primo Ministro, dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato).

1. Il decreto presidenziale di nomina del Primo Ministro è da lui stesso controfirmato; quello di revoca è controfirmato dal suo successore.
2. I decreti presidenziali di nomina o di revoca dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato sono controfirmati dal Primo Ministro.

Art. 3. - (Attribuzioni del Primo Ministro, dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato).

1. Il Primo Ministro determina l'azione politica del Governo, e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo del Governo, coordinando e promuovendo l'attività dei Ministri. Convoca e presiede il Consiglio dei Ministri, ponendo gli argomenti all'ordine del giorno. È direttamente preposto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.
2. I Ministri dirigono gli affari di competenza dei rispettivi Ministeri, e se sono individualmente responsabili. Adottano, direttamente, o a mezzo dei funzionari competenti, i provvedimenti inerenti al funzionamento dell'amministrazione cui sono preposti.
3. I Sottosegretari di Stato esercitano le funzioni loro delegate con decreto del Ministro competente.

Art. 4. - (Consiglio dei Ministri).

1. La riunione collegiale del Primo Ministro e dei Ministri costituisce il Consiglio dei Ministri.
2. Al Consiglio dei Ministri partecipano, a titolo consultivo, i Sot-

tosegretari di Stato. Possono inoltre essere chiamati a partecipare, senza diritto di voto, funzionari ed esperti.

3. Le funzioni di Segretario del Consiglio dei Ministri sono esercitate da un funzionario nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, sentito il Consiglio dei Ministri.

4. Il Primo Ministro e i Ministri sono collegialmente responsabili degli atti e delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

Art. 5. - (Attribuzioni generali del Consiglio dei Ministri).

Il Consiglio dei Ministri delibera in merito ai seguenti oggetti:

- a) questioni di alta amministrazione o di ordine pubblico, che interessano le direttive politiche generali del Governo;
- b) approvazione dei disegni di legge da presentare all'Assemblea Nazionale e ritiro dei disegni di legge già presentati;
- c) approvazione di decreti-legge, di decreti legislativi e di decreti regolamentari;
- d) proposte di trattati internazionali nonché questioni internazionali di maggiore rilievo;
- e) risoluzione di conflitti interni di competenza fra i vari Ministeri;
- f) registrazione con riserva di decreti amministrativi, ai sensi dell'Ordinamento amministrativo-contabile;
- g) altre materie specificamente riservate al Consiglio dei Ministri dalla Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti, o ritenute dal Primo Ministro di particolare interesse.

Art. 6. - (Attribuzioni del Consiglio dei Ministri in materia finanziaria).

In materia finanziaria, il Consiglio dei Ministri delibera su:

- a) il bilancio preventivo e consuntivo;
- b) le variazioni di bilancio;
- c) i contratti comportanti entrate e spese per lo Stato, se l'importo supera i 500.000 Sh.So.;
- d) le controversie per penalità contrattuali e gli atti di transazione, se l'importo supera i 3.000 Sh.So.;
- e) l'annullamento delle entrate non riscosse costituenti crediti inesigibili, se l'importo supera i 3.000 Sh.So.;
- f) ogni altra materia finanziaria specificamente riservata al Consiglio dei Ministri dalla Costituzione, dalle leggi o dai regolamenti.

Art. 7. - (Attribuzioni del Consiglio dei Ministri in materia di personale).

1. In materia di personale, il Consiglio dei Ministri delibera sulla nomina:
 - a) del Segretario del Consiglio dei Ministri;

- b) del Presidente e dei Membri della Corte Suprema, del Procuratore Generale, del Magistrato ai Conti e dell'Avvocato Erariale;
- c) dei Capi delle Rappresentanze diplomatiche e consolari;
- d) dei Direttori Generali dei Ministeri;
- e) dei Comandanti e degli Ufficiali dell'Esercito, delle Forze di Polizia e degli altri Corpi Militari;
- f) dei Presidenti e dei Direttori degli Enti di diritto pubblico;
- g) dei Membri di Commissioni e di Comitati interministeriali;
- h) degli altri funzionari specificamente indicati dalla Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti.

2. I relativi provvedimenti sono emanati dal Presidente della Repubblica a sensi dell'art. 87 della Costituzione.

3. Nelle stesse forme sono emanati i provvedimenti di assegnazione, promozione, trasferimento e cessazione del servizio, relativi ai funzionari sopra elencati.

Art. 8. - (*Sostituzione temporanea dei Membri del Governo*).

1. In caso di assenza od impedimento del Primo Ministro, le relative funzioni vengono temporaneamente assunte da un Ministro titolare, secondo l'ordine delle precedenze ministeriali.

2. In caso di assenza o impedimento di un Ministro, le relative funzioni vengono temporaneamente assunte dal Primo Ministro o da uno dei Ministri designati dal Primo Ministro.

TITOLO II.

ATTRIBUZIONI DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI E DEI MINISTERI

Art. 9. - (*Presidenza del Consiglio dei Ministri*).

1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri è alle dirette dipendenze del Primo Ministro e provvede all'esecuzione delle sue disposizioni.

2. Provvede altresì alla recezione degli atti di competenza del Consiglio dei Ministri; alla convocazione dei Ministri; alla preparazione dell'ordine del giorno delle sedute; alla redazione e custodia dei relativi verbali; alla tenuta del registro generale delle deliberazioni del Consiglio; alla trasmissione al Presidente della Repubblica degli atti da sottoporre alla sua firma; alla trasmissione all'Assemblea Nazionale dei disegni di legge; all'invio al Magistrato ai Conti dei decreti amministrativi soggetti a registrazione; alla Stamperia di Stato; alla pubblicazione del Bollettino Ufficiale; nonchè al Repertorio e all'Archivio delle leggi e decreti.

3. Provvede infine alla trattazione degli affari generali del Governo; a tutti gli atti amministrativi relativi al personale dello Stato, che non siano espressamente riservati dalla legge a singoli Ministeri; al-

la pianificazione; ai servizi statistici; alla redazione dei provvedimenti legislativi.

Art. 10. - (*Ministeri*).

Il Governo si riparte nei sottoindicati Ministeri, secondo il seguente ordine di precedenza:

- 1) Ministero degli Affari Esteri;
- 2) Ministero dell'Interno;
- 3) Ministero della Difesa;
- 4) Ministero di Grazia e Giustizia;
- 5) Ministero delle Informazioni;
- 6) Ministero delle Finanze;
- 7) Ministero della Sanità, Veterinaria e Lavoro;
- 8) Ministero dell'Istruzione Pubblica;
- 9) Ministero dei Lavori Pubblici e delle Comunicazioni;
- 10) Ministero dell'Industria e Commercio;
- 11) Ministero dell'Agricoltura e Zootecnica.

Art. 11. - (*Ministero degli Affari Esteri*).

Il Ministero degli Affari Esteri cura l'esecuzione ed il coordinamento della politica estera; provvede alla trattazione delle materie relative ai rapporti internazionali, alla redazione dei trattati, degli accordi e delle convenzioni internazionali, alla recezione e trasmissione di note verbali, alla preparazione degli atti di rappresentanza internazionale del Presidente della Repubblica.

Art. 12. - (*Ministero dell'Interno*).

1. Il Ministero dell'Interno provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione amministrativa territoriale dello Stato, al regime del culto, alla vigilanza sugli enti locali, alla sicurezza interna e all'ordine pubblico.

2. Dal Ministero dell'Interno dipende l'organizzazione centrale e periferica delle Forze di Polizia e degli Ispettori.

Art. 13. - (*Ministero della Difesa*).

1. Il Ministero della Difesa provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle Forze Armate terrestri, marittime ed aeree dello Stato, all'amministrazione del personale militare, nonchè agli studi e progetti relativi alla difesa nazionale.

2. Dal Ministero della Difesa dipende l'organizzazione centrale e territoriale dell'Esercito Nazionale.

Art. 14. - (*Ministero di Grazia e Giustizia*).

1. Il Ministero di Grazia e Giustizia provvede alla trattazione del-

le materie relative all'organizzazione amministrativa degli Organi giudiziari, alla disciplina dell'Avvocatura e del Notariato, ai rapporti col Consiglio Superiore Giudiziario e col Consiglio Forense, ai provvedimenti di grazia e di commutazione di pena da sottoporre al Presidente della Repubblica, nonchè agli studi e progetti relativi all'ordinamento della giustizia.

2. Dal Ministero di Grazia e Giustizia dipende l'organizzazione delle Guardie Carcerarie.

Art. 15. - (*Ministero delle Informazioni*).

Il Ministero delle Informazioni provvede alla diffusione delle notizie inerenti all'attività del Governo, alla documentazione della vita politica, economica e sociale della Repubblica, alla propaganda turistica, agli spettacoli, ai congressi, nonchè ai rapporti con la stampa, la radio ed ogni altro mezzo di diffusione del pensiero.

Art. 16. - (*Ministero delle Finanze*).

1. Il Ministero delle Finanze provvede alla trattazione delle materie relative alla formazione del bilancio preventivo e consuntivo dello Stato, alle variazioni di bilancio, ai servizi di ragioneria, all'organizzazione monetaria e bancaria, ai servizi tributari, doganali e fondiari, alla gestione delle entrate, alla polizia tributaria e doganale, alla vigilanza sui tributi locali, al Provveditorato Generale dello Stato.

2. Dal Ministero delle Finanze dipende l'organizzazione centrale e periferica del Corpo delle Guardie di Finanza.

Art. 17. - (*Ministero della Sanità, Veterinaria e Lavoro*).

Il Ministero della Sanità, Veterinaria e Lavoro provvede alla trattazione delle materie relative:

a) alla sanità ed igiene pubblica, alla polizia sanitaria, all'assistenza, profilassi e medicina sociale, all'organizzazione degli ospedali, degli ambulatori, delle case di cura, dei laboratori e soccorsi sanitari, nonchè alla vigilanza sui servizi sanitari degli enti locali o di privati;

b) all'ordinamento del lavoro in tutte le sue forme, alla tutela delle categorie professionali, alla disciplina dei rapporti di lavoro, al collocamento, alla assistenza e previdenza sociale, nonchè alla vigilanza su tutti gli enti diretti alla tutela e all'elevazione morale, professionale e sociale dei lavoratori;

c) all'organizzazione dei servizi veterinari, alla polizia veterinaria e alla vigilanza sui servizi veterinari degli enti locali o di privati.

Art. 18. - (*Ministero dell'Istruzione Pubblica*).

Il Ministero dell'Istruzione Pubblica provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione scolastica in ogni forma e grado, al-

l'educazione di base, all'assistenza scolastica, alle borse di studio, alle biblioteche e ai musei, alla vigilanza sugli istituti d'insegnamento privato, sui collegi e sulle associazioni studentesche; promuove e tutela le lettere, le arti e le scienze.

Art. 19. - (*Ministero dei Lavori Pubblici e delle Comunicazioni*).

Il Ministero dei Lavori Pubblici e delle Comunicazioni provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione dei lavori pubblici di pertinenza dello Stato, alla predisposizione di piani e progetti di opere pubbliche, alla viabilità, ai porti, agli aeroporti, alle acque pubbliche, ai servizi postali, telegrafici e radio-telegrafici, telefoni e radio-telefoni, alle linee di comunicazione terrestre, marittima ed area, ai piani regolatori, all'edilizia e all'urbanistica.

Art. 20. - (*Ministero dell'Industria e del Commercio*).

Il Ministro dell'Industria e del Commercio provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle attività industriali, minerarie e artigianali, agli scambi commerciali, al controllo valutario, agli istituti di assicurazione, all'approvvigionamento dei consumi, alla vigilanza sui pesi e misure, ai servizi turistici.

Art. 21. - (*Ministero dell'Agricoltura e Zootecnica*).

Il Ministero dell'Agricoltura e Zootecnica provvede alla trattazione delle materie relative all'organizzazione delle attività agricole e zootecniche, alle imprese di colonizzazione, ai consorzi agrari, alle opere di bonifica e trasformazione fondiaria ed agraria, ai servizi forestali, ai servizi di ricerca agraria, alla protezione della flora e della fauna, alla disciplina della caccia e della pesca.

Art. 22. - (*Provvedimenti interministeriali*).

I decreti e i provvedimenti interministeriali devono essere emessi di concerto, quando la materia rientra nella competenza di più Ministeri.

Titolo III

NORME FINALI

Art. 23. - (*Norme di organizzazione*).

Con successivi decreti del Presidente della Repubblica saranno emanate norme regolamentari di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e degli Uffici dipendenti, ai sensi dell'articolo 81 secondo comma della Costituzione.

Art. 24. - (*Norme abrogate*).

Ogni norma contraria od incompatibile con quelle della presente Legge, è abrogata.

Art. 25. - (*Entrata in vigore*).

La presente Legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale.

IX.

Decreto Legislativo 12 giugno 1962 n. 3: « Ordinamento Giudiziario »

PARTE PRIMA

ORGANI GIURISDIZIONALI

Titolo I

ORGANI GIUDICANTI

Art. 1. - (*Giurisdizione*).

La giurisdizione è amministrata:

- a) dal Tribunale Distrettuale;
- b) dal Tribunale Regionale;
- c) dalla Corte d'Appello;
- d) dalla Corte Suprema.

Art. 2. - (*Tribunale Distrettuale*).

1. Il Tribunale Distrettuale ha sede in ogni capoluogo di Distretto, e giurisdizione su tutto il territorio del Distretto.

2. Il Tribunale Distrettuale ha due Sezioni: la Sezione Civile e la Sezione Penale. Entrambe le Sezioni sono Giudice unico.

3. La Sezione Civile conosce di tutte le controversie civili aventi per oggetto rapporti giuridici costituiti in base a norme del diritto islamico o consuetudinario, nonchè di ogni altra controversia civile il cui valore non superi Sh.So. 3.000.

Peraltro, a richiesta del Giudice o di una delle parti, il Presidente della Corte d'Appello, con provvedimento insindacabile, può disporre il trasferimento della causa alla Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale.

4. La Sezione Penale conosce dei reati previsti dal Codice Penale, punibili con pena detentiva fino a tre anni o con pena pecuniaria fino a Sh.So. 3.000 o con entrambe.

5. Con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario, possono essere istituite Sezioni Civili distaccate del Tribunale Distrettuale, con competenza territoriale limitata nell'ambito del Distretto.

Art. 3. - (Tribunale Regionale).

1. Il Tribunale Regionale ha sede in ogni capoluogo di Regione, e giurisdizione su tutto il territorio della Regione.

2. Il Tribunale Regionale ha due Sezioni: la Sezione Ordinaria e la Sezione d'Assise.

3. La Sezione Ordinaria è Giudice unico.

Conosce:

a) in materia civile, di tutte le controversie che non sono di competenza del Tribunale Distrettuale;

b) in materia penale, dei reati che non sono di competenza del Tribunale Distrettuale, della Sezione d'Assise o della Sezione Penale Militare prevista dal sesto comma.

4. La Sezione d'Assise è composta del Presidente del Tribunale Regionale e di due Assessori. Conosce dei reati che non sono di competenza della Sezione Penale Militare, per i quali è prevista la pena di morte, dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni.

5. La Sezione Ordinaria e la Sezione d'Assise possono tenere udienza anche fuori della loro sede, purchè nell'ambito della circoscrizione del Tribunale, quando ciò sia ritenuto necessario per la speditezza dell'amministrazione della giustizia.

6. Presso i Tribunali Regionali di Mogadiscio e di Hargheisa è inoltre istituita una Sezione Penale Militare, composta del Presidente del Tribunale Regionale e di due Assessori Militari. La Sezione presso il Tribunale Regionale di Mogadiscio esercita la sua giurisdizione sulle Regioni dell'Alto Giuba, del Basso Giuba, del Benadir, della Migiurtinia e del Mudugh; quella presso il Tribunale Regionale di Hargheisa sulle Regioni di Hargheisa e di Burao. Conosce dei reati previsti dalle leggi penali militari, commessi da appartenenti alle Forze Armate.

7. La giurisdizione tributaria di primo grado è esercitata da Sezioni Tributarie istituite presso i Tribunali Regionali, a norma delle leggi che regolano la materia.

Art. 4. - (Corte d'Appello).

1. La Corte d'Appello ha sede in ogni capoluogo di Regione, e giurisdizione su tutto il territorio della Regione.

2. La Corte d'Appello ha due Sezioni: la Sezione Ordinaria d'Appello e la Sezione d'Assise d'Appello.

3. La Sezione Ordinaria d'Appello è Giudice unico. Conosce degli appelli avverso le decisioni del Tribunale Distrettuale e della Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale.

4. La Sezione d'Assise d'Appello è composta del Presidente della Corte d'Appello, di un Magistrato della Corte e di tre Assessori. Conosce degli appelli avverso le decisioni della Sezione d'Assise del Tribunale Regionale.

5. Presso le Corti d'Appello di Mogadiscio e di Hargheisa è inoltre istituita una Sezione Penale Militare d'Appello, composta del Pre-

sidente della Corte d'Appello e di quattro Assessori Militari. Conosce, nell'ambito territoriale di cui al sesto comma dell'articolo 3, degli appelli avverso le decisioni della Sezione Penale Militare del Tribunale Regionale.

6. La giurisdizione tributaria di secondo grado è esercitata da Sezioni Tributarie d'Appello istituite presso le Corti d'Appello, a norma delle leggi che regolano la materia.

Art. 5. - (Corte Suprema).

1. La Corte Suprema ha sede in Mogadiscio, e giurisdizione su tutto il territorio della Repubblica. È composta del Presidente, del Vice Presidente e di quattro Consiglieri.

2. La Corte Suprema assicura l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione del diritto, ed esercita ogni altra funzione conferitale dalla Costituzione e dalle leggi.

3. La Corte Suprema in composizione ordinaria giudica con il numero invariabile di tre Membri, e conosce:

a) dei ricorsi avverso le decisioni emesse in grado di appello o in unico grado da ogni altro organo giurisdizionale della Repubblica;

b) dei ricorsi contro provvedimenti definitivi della pubblica Amministrazione;

c) dei ricorsi relativi alla resa dei conti da parte di funzionari aventi maneggio di fondi pubblici;

d) dei ricorsi per revisione di giudicati penali.

4. La Corte Suprema in composizione plenaria giudica con il numero invariabile di cinque Membri, e conosce:

a) dei ricorsi relativi alla validità dei titoli di ammissione dei Deputati all'Assemblea Nazionale, ai sensi dell'art. 59 della Costituzione;

b) dei conflitti di giurisdizione o di competenza fra i vari organi giurisdizionali della Repubblica;

c) di ogni altra materia che il Presidente ritenga di particolare importanza, ancorchè prevista nel precedente comma.

Art. 6. - (Corte Costituzionale e Alta Corte di Giustizia).

1. La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale o in Alta Corte di Giustizia adempie alle funzioni ad essa rispettivamente conferite dagli articoli 99 e 102 della Costituzione.

2. Le norme relative all'ordinamento o al funzionamento della Corte Suprema Costituita in Corte Costituzionale o in Alta Corte di Giustizia sono stabilite nell'Allegato 1° al presente Ordinamento.

Titolo II

ORGANI REQUIRENTI

Art. 7. - (Ufficio del Pubblico Ministero).

L'Ufficio del Pubblico Ministero ha sede in Mogadiscio ed è composto del Procuratore Generale e di quattro Sostituti.

Art. 8. - (*Attribuzioni dell'Ufficio del Pubblico Ministero*).

1. L'Ufficio del Pubblico Ministero vigila all'osservanza delle leggi e alla tutela dei diritti dello Stato, degli Enti pubblici e degli incapaci.

A tal fine, il Procuratore Generale:

a) direttamente o a mezzo dei suoi Sostituti, ovvero di Ufficiali o di Ispettori di Polizia a ciò dalla legge autorizzati, esercita l'azione penale, istruisce i relativi processi ed interviene nei dibattimenti.

b) in ogni caso in cui ravvisi un pubblico interesse, promuove la azione civile o interviene nei processi civili;

c) nei casi previsti dalla legge, ha il diritto di impugnativa in materia civile e penale.

2. L'opera di accertamento e di repressione dei reati è svolta dalla Polizia sotto la direzione dell'Ufficio del Pubblico Ministero.

3. L'Ufficio del Pubblico Ministero esercita l'alta vigilanza sulle carceri e sugli altri istituti di pena.

Titolo III

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 9. - (*Norme giuridiche applicabili*).

Compatibilmente con le disposizioni della Costituzione e del presente ordinamento, tutti gli organi giurisdizionali sono tenuti ad applicare:

a) le norme del diritto sciaraitico e consuetudinario, nelle controversie civili aventi per oggetto rapporti giuridici costituiti in base a dette norme;

b) le norme delle leggi statuali, in ogni altra materia.

Art. 10. - (*Impugnazioni*).

1. Gli appelli in materia civile e penale sono ammessi per motivi sia di fatto che di diritto.

La Corte d'Appello decide nel merito, confermando o riformando la sentenza impugnata.

2. I ricorsi alla Corte Suprema in materia civile e penale sono ammessi esclusivamente per motivi di diritto, concernenti:

a) la carenza di giurisdizione o l'incompetenza del Giudice inferiore;

b) la violazione o l'erronea applicazione di norme giuridiche;

c) la nullità della sentenza o del procedimento;

d) l'omissione, l'insufficienza e la contraddittorietà della motivazione circa un punto decisivo per il giudizio, prospettato dalle parti o rilevabile d'ufficio.

In caso di annullamento della sentenza impugnata, la Corte può rinviare all'organo giurisdizionale che ha emesso il provvedimento, af-

finché giudichi nuovamente; ovvero, se la causa è sufficientemente istruita, può decidere in via definitiva anche nel merito.

3. I ricorsi alla Corte Suprema sulla validità dei titoli di ammissione dei Deputati all'Assemblea Nazionale sono ammessi esclusivamente per i motivi previsti dalla Costituzione e dalla Legge elettorale.

4. I ricorsi alla Corte Suprema in materia amministrativa sono ammessi per motivi di legittimità e nei casi espressamente stabiliti dalla legge anche per motivi di merito, contro atti amministrativi definitivi. La Pubblica Amministrazione è tenuta a conformarsi al giudicato della Corte Suprema, nel termine eventualmente fissato dalla Corte stessa; in caso di inosservanza del giudicato da parte della Pubblica Amministrazione l'interessato può nuovamente ricorrere alla Corte Suprema, che provvede anche nel merito.

5. I ricorsi alla Corte Suprema in materia contabile sono ammessi nei casi previsti dall'Ordinamento Amministrativo-Contabile. Nei relativi giudizi, le funzioni requirenti avanti la Corte Suprema sono esercitate in via esclusiva dal Magistrato ai Conti.

6. In materia civile, penale e amministrativa, è ammessa l'impugnazione anche nel caso in cui il provvedimento sia dalla legge precedente dichiarato espressamente non impugnabile.

Art. 11. - (*Termini e modalità delle impugnazioni*).

1. In materia civile, il termine per l'impugnazione è di giorni trenta e decorre dalla data della legale comunicazione del provvedimento. L'impugnazione si propone con dichiarazione anche orale davanti alla Cancelleria del Giudice che ha emesso il provvedimento, la quale provvede alla tempestiva trasmissione degli atti processuali al Giudice superiore.

2. In materia penale, il termine per l'impugnazione è di giorni trenta; e decorre dalla pronuncia del provvedimento per le parti presenti, o dalla data della legale comunicazione di esso.

L'impugnazione si propone nei modi e con gli effetti indicati nel comma precedente. La dichiarazione di impugnazione del Pubblico Ministero deve essere notificata all'imputato, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla sua proposizione, a cura del Cancelliere che l'ha ricevuta.

3. In materia civile e penale, la Corte Suprema può rimettere la parte privata in termine, quando risulta che questa non lo abbia osservato per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

4. In materia amministrativa e contabile, il termine per il ricorso è di giorni trenta; e decorre dalla data della legale comunicazione del provvedimento, o, nel caso di silenzio della Pubblica Amministrazione, dal sessantesimo giorno da quello in cui venne presentato il ricorso o la richiesta formale di provvedimento.

Il ricorso deve essere depositato nella Cancelleria della Corte Suprema e deve contenere, a pena di inammissibilità, l'indicazione som-

maria dei fatti e dei motivi di diritto sui quali è fondato, nonchè l'oggetto della domanda.

5. In materia elettorale, il termine per il ricorso è di giorni trenta e decorre dalla data della proclamazione dei risultati delle elezioni o della sopravvenienza della causa di incompatibilità o di ineleggibilità.

Il ricorso si propone nei modi e con gli effetti indicati nel comma precedente.

Art. 12. - (*Norme relative ai giudizi innanzi alle Sezioni d'Assise ed alle Sezioni Penali Militari*).

Nei collegi giudicati sia di primo grado che di secondo grado, gli Assessori partecipano alla decisione delle questioni di fatto. Resta riservata ai Magistrati ordinari la decisione delle questioni di diritto e quelle relative alla pena eventualmente da irrogare.

Art. 13. - (*Foro dello Stato*).

In deroga ad ogni altra disposizione, per tutti i provvedimenti civili di primo grado nei quali è parte lo Stato è competente il Tribunale Regionale.

Art. 14. - (*Difensori*).

1. Le parti possono farsi assistere da un difensore di fiducia in qualsiasi procedimento ed innanzi a qualsiasi giurisdizione.

2. L'assistenza del difensore è obbligatoria:

a) nei procedimenti amministrativi o contabili innanzi alla Corte Suprema;

b) nei procedimenti penali relativi a reati punibili con la pena di morte, dell'ergastolo o della reclusione superiore a venti anni.

In tali casi, ove la parte non abbia un difensore di fiducia, il Giudice provvede alla nomina di un difensore d'ufficio, occorrendo anche fra persone idonee non iscritte all'Albo Professionale. Se la parte non è abbiente, il difensore d'ufficio, che non sia un pubblico dipendente, ha diritto al compenso a carico dell'Erario dello Stato.

PARTE SECONDA PERSONALE GIUDIZIARIO

Titolo I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 15. - (*Ordine Giudiziario*).

1. L'Ordine Giudiziario è costituito dai Magistrati giudicanti e requirenti d'ogni grado.

2. Nell'esercizio delle loro funzioni, appartengono all'Ordine Giudiziario tutti coloro che sono temporaneamente investiti di funzioni giudiziarie.

3. Sono ausiliari dell'Ordine Giudiziario i Cancellieri e gli Ufficiali Giudiziari.

Art. 16. - (*Stato giuridico del personale giudiziario*).

1. Lo stato giuridico dei Magistrati e degli Ausiliari dell'Ordine Giudiziario è regolato dal presente Ordinamento.

2. Per quanto in esso non stabilito, si seguono, in quanto applicabili le norme relative all'Ordinamento del Personale Civile dello Stato. A tali effetti:

a) i Magistrati sono equiparati alla Categoria A del personale civile;

b) i Cancellieri sono inquadrati nella Categoria B;

c) gli Ufficiali Giudiziari sono inquadrati nella Categoria C.

3. I gradi, le qualifiche e gli organici dei Magistrati, dei Cancellieri e degli Ufficiali Giudiziari sono indicati nelle tabelle di cui all'Allegato II al presente Ordinamento.

Art. 17. - (*Giuramento*).

1. I Magistrati e gli Ausiliari dell'Ordine Giudiziario, prima di assumere le loro funzioni, prestano giuramento secondo la seguente formula:

« Giuro nel nome di Dio di osservare lealmente la Costituzione e le leggi della Repubblica e di adempiere a tutti i doveri del mio ufficio nell'esclusivo interesse della Giustizia ».

2. Il Presidente della Corte Suprema presta giuramento davanti al Presidente della Repubblica; gli altri Magistrati prestano giuramento davanti al Presidente della Corte Suprema.

3. Gli Ausiliari dell'Ordine Giudiziario prestano giuramento davanti ai Capi degli Uffici giudiziari cui sono assegnati.

Titolo II MAGISTRATURA

Art. 18. - (*Gradi e funzioni*).

1. I gradi della Magistratura sono:

a) Vice Giudice Distrettuale;

b) Giudice Distrettuale;

c) Vice Giudice Regionale;

d) Giudice Regionale;

e) Consigliere;

f) Primo Consigliere;

g) Presidente della Corte Suprema.

2. I Vice Giudici Distrettuali esercitano funzioni giudicanti presso il Tribunale Distrettuale; i Giudici Distrettuali esercitano funzioni di Presidente del Tribunale Distrettuale o funzioni giudicanti presso il medesimo; i Vice Giudici Regionali esercitano funzioni giudicanti presso il Tribunale Regionale; i Giudici Regionali esercitano funzioni di presidente del Tribunale Regionale, di Sostituto Procuratore Generale, o funzioni giudicanti presso la Corte d'Appello; i Consiglieri esercitano funzioni di Presidente della Corte d'Appello o di Consigliere della Corte Suprema; i Primi Consiglieri esercitano funzioni di Vice Presidente della Corte Suprema o di Procuratore Generale.

Art. 19. - (*Ammissione in Magistratura*).

1. La nomina a Magistrato si consegue in base a pubblico concorso per esami. Il concorso è bandito con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario. Con lo stesso decreto sono stabiliti i termini e le modalità del concorso ed è nominata la Commissione giudicatrice.

2. All'esame di concorso sono ammessi i cittadini maggiorenni muniti di diploma in materie giuridiche dell'Istituto Universitario di Mogadiscio o di altre Università, o di titolo di studio equipollente, e che siano in possesso degli altri requisiti richiesti per l'ammissione al pubblico impiego.

3. L'equipollenza dei titoli di studio dei candidati è determinata dal Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario.

Art. 20. - (*Uditorato*).

1. I vincitori del concorso sono assunti in prova quali Uditori, per un periodo di un anno, nelle funzioni relative al grado iniziale e col trattamento economico corrispondente.

2. Decorso il periodo di Uditorato, gli Uditori giudicati idonei dal Consiglio Superiore Giudiziario in base al servizio prestato ed ai risultati di eventuali corsi di perfezionamento, sono nominati al grado iniziale.

3. Gli Uditori giudicati non idonei sono dispensati dal servizio.

Art. 21. - (*Nomine straordinarie*).

In deroga alle precedenti disposizioni, un giurista di chiara fama, o un professore universitario di materia giuridica, o un avvocato con almeno dieci anni di pratica giudiziaria, può essere nominato Magistrato della Corte Suprema o dell'Ufficio del Pubblico Ministero.

Art. 22. - (*Promozioni*).

1. I Vice Giudici istrettuali possono essere promossi Giudici Distrettuali, previo giudizio di idoneità, dopo tre anni di permanenza nel grado.

2. I Giudici Distrettuali possono essere promossi Vice Giudici Regionali in base a concorso per esame sui principali rami del diritto, dopo almeno tre anni di permanenza nel grado.

3. I Vice Giudici Regionali possono essere promossi Giudici Regionali, previo giudizio di idoneità, dopo almeno due anni di permanenza nel grado.

4. I Giudici Regionali possono essere promossi Consiglieri in base a concorso per esame sui principali rami del diritto, dopo almeno tre anni di permanenza nel grado.

5. I Consiglieri possono essere promossi Primi Consiglieri dopo almeno due anni di permanenza nel grado.

6. Il Presidente della Corte Suprema può essere nominato tra i Primi Consiglieri, ovvero tra i Consiglieri aventi almeno quattro anni di permanenza nel grado.

7. Tutte le promozioni sono subordinate alle effettive vacanze organiche nel grado superiore.

Art. 23. - (*Cessazione dal servizio per limiti d'età*).

1. Il Presidente della Corte Suprema, i Primi Consiglieri ed i Consiglieri cessano dal servizio al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

2. Per gli altri Magistrati, valgono le norme relative al personale civile dello Stato.

Art. 24. - (*Guarentigie giudiziarie*).

1. I Magistrati non possono essere privati delle funzioni giudiziarie se non per motivi disciplinari, su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario.

2. Non possono essere destinati, senza il loro consenso, ad altre sedi o ad altre funzioni, se non per motivi disciplinari o per inderogabili e motivate esigenze di servizio, su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario.

3. Non possono essere arrestati o comunque privati della libertà personale, se non previa autorizzazione del Ministro di Grazia e Giustizia, su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario, salvi i casi di flagrante delitto per il quale sia obbligatoria la cattura, o di esecuzione di giudicato penale.

4. Non possono essere perseguiti civilmente per atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni, se non nel caso in cui si siano resi colpevoli di un reato.

5. I Magistrati sono esonerati da qualunque ufficio o servizio, eccettuato il servizio militare nei casi previsti dalla legge.

Art. 25. - (*Divieti*).

I Magistrati non possono essere iscritti ad alcun partito politico, né esercitare attività incompatibili con il prestigio delle loro funzioni.

Art. 26. - (Assessori).

1. Gli Assessori della Sezione d'Assise e della Sezione Penale Militare dei Tribunali Regionali e delle Corti d'Appello sono tratti da appositi Albi, formati e riveduti annualmente con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia.

2. Gli Albi degli Assessori di Assise, suddivisi per Regioni, sono composti di cittadini maggiorenni residenti nel territorio della Repubblica, che siano di provata rettitudine e siano in possesso di licenza di scuola media inferiore o di titolo superiore.

3. L'Albo degli Assessori Militari è composto di Ufficiali delle Forze Armate.

4. Almeno tre giorni prima dell'inizio di ogni processo, gli Assessori destinati a far parte del Collegio sono estratti a sorte, in pubblica udienza, dal Presidente del Tribunale o della Corte. Oltre gli Assessori effettivi, sono estratti a sorte due Assessori supplenti. Gli Assessori Militari sono estratti a sorte fra gli iscritti all'Albo che rivestono un grado militare superiore, o almeno eguale, a quello del più elevato in grado dei giudicabili.

5. Prima di assumere le loro funzioni, gli Assessori prestano giuramento in pubblica udienza secondo la formula di cui all'articolo 17 primo comma.

Titolo III

CONSIGLIO SUPERIORE GIUDIZIARIO

Art. 27. - (Composizione del Consiglio Superiore Giudiziario).

1. Il Consiglio Superiore Giudiziario ha sede in Mogadiscio.

2. Il Consiglio Superiore Giudiziario è composto del Presidente della Corte Suprema, che lo presiede, del Procuratore Generale, dei Membri della Corte Suprema, e di tre Membri eletti per un periodo di tre anni dall'Assemblea Nazionale al di fuori dei Deputati e degli Avvocati che esercitano la professione.

Art. 28. - (Attribuzioni del Consiglio Superiore Giudiziario).

1. Il Consiglio Superiore Giudiziario tutela l'indipendenza giudiziaria ed esercita, a mezzo del Presidente della Corte Suprema, la sorveglianza sul funzionamento degli Uffici giudiziari e sui Magistrati ed Ausiliari dell'Ordine Giudiziario.

2. Spetta al Consiglio Superiore Giudiziario:

a) sovrintendere ai concorsi, agli esami ed agli scrutini relativi ai Magistrati, occorrendo con l'ausilio di docenti universitari in materie giuridiche;

b) fornire pareri al Ministro di Grazia e Giustizia sui provvedimenti amministrativi relativi ai Magistrati. Detti pareri sono vincolanti

in materia di nomina, trasferimento, promozione e cessazione dal servizio;

c) espletare il giudizio disciplinare nei confronti dei Magistrati e del personale ausiliario, d'ufficio o a richiesta del Ministro di Grazia e Giustizia, e proporre con efficacia vincolante le sanzioni da irrogare;

d) esercitare ogni altra funzione attribuitagli dalla legge.

3. Il Consiglio Superiore Giudiziario può, altresì, formulare proposte al Ministro di Grazia e Giustizia su tutte le materie riguardanti la organizzazione e l'amministrazione della giustizia; e può, a richiesta del Ministro di Grazia e Giustizia, esprimere motivati pareri sui provvedimenti legislativi e regolamentari attinenti alla giustizia.

4. Il Consiglio Superiore Giudiziario può richiedere alla Pubblica Amministrazione le informazioni che ritiene necessarie per l'esercizio delle proprie attribuzioni.

Art. 29. - (Funzionamento del Consiglio Superiore Giudiziario).

1. Per la validità delle deliberazioni del Consiglio Superiore Giudiziario è necessaria la presenza della maggioranza dei componenti.

2. In caso di parità di voto, prevale quello del Presidente.

3. Gli interessati, qualora facciano parte del Consiglio Superiore Giudiziario, debbono astenersi dal prendere parte alla deliberazione che li concerne.

5. Il Consiglio Superiore Giudiziario può stabilire con proprio regolamento le norme relative al suo funzionamento.

PARTE TERZA

DISPOSIZIONI VARIE, TRANSITORIE E FINALI

Titolo I

DISPOSIZIONI VARIE E TRANSITORIE

Art. 30. - (Anno Giudiziario).

1. L'Anno giudiziario ha inizio il 1° gennaio.

2. L'inaugurazione dell'Anno giudiziario è effettuata in Mogadiscio, avanti la Corte Suprema in seduta plenaria.

Art. 31. - (Provvedimenti relativi all'Ordine Giudiziario).

1. Salvo diverse disposizioni del presente Ordinamento, i provvedimenti amministrativi e disciplinari sono adottati:

a) se relativi a Magistrati, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario, e previa, altresì, deliberazione del Consiglio dei Ministri nei casi indicati nell'art. 7 della Legge 3 giugno 1962, n. 14;

b) se relativi ad Ausiliari dell'Ordine Giudiziario, con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario nei casi previsti dalla legge.

2. Il congedo, sia ordinario che straordinario, è concesso ai Magistrati ed agli ausiliari dell'Ordine Giudiziario con provvedimento del Presidente della Corte Suprema o, per sua delega, dei Presidenti delle Corti d'Appello, nell'ambito delle rispettive circoscrizioni.

3. In caso di mancanza, assenza o impedimento, il Presidente della Corte Suprema è sostituito di diritto dal Vice Presidente della Corte medesima; gli altri Magistrati e gli Ausiliari dell'Ordine Giudiziario possono essere sostituiti nelle loro funzioni rispettivamente da altri Magistrati od Ausiliari di grado uguale o immediatamente inferiore, con provvedimento del Presidente della Corte Suprema o, per sua delega, dei Presidenti delle Corti d'Appello, nell'ambito delle rispettive circoscrizioni.

Art. 32. - (Soppressione, modificazione ed istituzione di organi giurisdizionali).

1. Alla soppressione, modificazione o istituzione degli organi giurisdizionali in relazione alle disposizioni del presente Ordinamento, nonchè alla fissazione delle singole piante organiche, sarà provveduto con decreti del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario.

2. Finchè non saranno istituite le Corti d'Appello per ogni singola Regione, la Corte d'Appello di Mogadiscio eserciterà la sua giurisdizione anche sulle Regioni dell'Alto Giuba, del Basso Giuba, dell'Hiran, della Migiurtinia e del Mudugh, e la Corte d'Appello di Hargheisa anche sulla Regione di Burao. Potranno, inoltre essere istituite transitoriamente, con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario, Sezioni distaccate delle Corti d'Appello di Mogadiscio e di Hargheisa con competenza territoriale limitata.

Art. 33. - (Norme di coordinamento e di procedura).

1. La composizione e la competenza di tutti gli organi giurisdizionali sono regolate dalle norme del presente Ordinamento.

2. La procedura relativa agli organi giurisdizionali delle Regioni di Hargheisa e di Burao, sino a quando non sarà diversamente provveduto, è regolata dalle norme in appresso indicate, in quanto compatibili con quelle della Costituzione e del presente Ordinamento:

a) avanti la Sezione Civile del Tribunale Distrettuale, si applicano le norme relative alla « Quadi's Court » in materia sciaraitica, e quelle del « Code of Civil Procedure » in materia non sciaraitica;

b) avanti la Sezione Penale del Tribunale Distrettuale, si applicano le norme relative alla « District Court » di prima classe;

c) avanti la Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale, si appli-

cano le norme del « Code of Civil Procedure » in materia civile, e quelle relative alla « District Court » di prima classe in materia penale;

d) avanti la Sezione d'Assise e la Sezione Penale Militare del Tribunale Regionale, si applicano le norme relative all'Alta Corte in sede penale di primo grado, soppressa la « Preliminary Enquiry » prevista dal Cap. XVI dell'Ordinanza n. 4 del 1962 (Cap. 6) sulla Procedura Penale;

e) avanti la Sezione Ordinaria della Corte d'Appello, si applicano le norme relative alla « Chief Quadi's Court » in materia sciaraitica, e quelle del « Code of Civil Procedure » in materia civile non sciaraitica; nonchè le norme relative all'Alta Corte in sede di appello in materia penale;

e) avanti la Sezione Ordinaria della Corte d'Appello, si applicano le norme relative alla « Chief Quadi's Court » in materia sciaraitica, e le norme relative alla « Chief Quadi's Court » in materia sciaraitica, e nonchè le norme relative all'Alta Corte in sede di appello in materia penale;

f) avanti la Sezione d'Assise e la Sezione Penale Militare della Corte d'Appello, si applicano le norme relative alla « Eastern African Court of Appeal » in sede di primo appello avverso i provvedimenti in materia penale dell'Alta Corte.

3. La procedura relativa agli organi giurisdizionali delle Regioni del Benadir, dell'Hiran, dell'Alto Giuba e del Basso Giuba, della Migiurtinia e del Mudugh, sino a quando non sarà diversamente provveduto, è regolata dalle norme in appresso indicate, in quanto compatibili con quelle della Costituzione e del presente Ordinamento:

a) avanti la Sezione Civile del Tribunale Distrettuale, si applicano le norme relative all'Ufficio del Cadi in materia sciaraitica, e quelle relative al Giudice Regionale in materia non sciaraitica;

b) avanti la Sezione Penale del Tribunale Distrettuale, si applicano le norme relative al Giudice Regionale;

c) avanti la Sezione Ordinaria del Tribunale Regionale, si applicano le norme relative al Giudice Regionale;

d) avanti la Sezione d'Assise del Tribunale Regionale, si applicano le norme relative alla Corte d'Assise;

e) avanti la Sezione Penale Militare del Tribunale Regionale, si applicano le norme relative al Tribunale Militare in primo grado;

f) avanti la Sezione Ordinaria della Corte d'Appello, si applicano le norme relative al Tribunale dei Cadi in materia sciaraitica, e quelle relative al Giudice d'Appello in materia civile non sciaraitica e in materia penale;

g) avanti la Sezione d'Assise della Corte d'Appello, si applicano le norme relative alla Corte d'Assise d'Appello;

h) avanti la Sezione Penale Militare della Corte d'Appello, si applicano le norme relative al Tribunale Militare d'Appello.

4. Avanti la Corte Suprema, continuano ad applicarsi le norme processuali vigenti, in quanto compatibili con quelle della Costituzione e del presente Ordinamento.

5. Ogni riferimento in leggi precedenti ad un organo giurisdizionale deve intendersi come riferimento all'organo giurisdizionale competente nella specifica materia secondo le norme del presente Ordinamento.

Art. 34. - (*Nuovo inquadramento del personale giudiziario*).

1. Negli stessi termini previsti dalla legge sull'Ordinamento del Personale Civile dello Stato, sarà provveduto con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di Grazia e Giustizia, previo conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario, al nuovo inquadramento dei Magistrati, dei Cancellieri e degli Ufficiali Giudiziari, nonché al licenziamento del personale inidoneo o esuberante.

2. A tali effetti, le funzioni della Commissione per l'Inquadramento prevista nella citata legge saranno esercitate dal Consiglio Superiore Giudiziario.

Art. 35. - (*Cittadini stranieri*).

In via transitoria, potranno essere ammessi alla Magistratura cittadini di altri Stati. I medesimi godranno delle garanzie stabilite dalle leggi e saranno soggetti alle norme del presente Ordinamento, in quanto applicabili.

Art. 36. - (*Potere regolamentare ed ispettivo*).

1. Il Ministro di Grazia e Giustizia, sentito il Consiglio Superiore Giudiziario, ha facoltà di emanare regolamenti in materia di ordinamento giudiziario.

2. Il Ministro di Grazia e Giustizia ha facoltà di ordinare attraverso il Presidente della Corte Suprema, al fine di accertare il regolare funzionamento dei servizi, ispezioni agli Uffici giudiziari, da effettuarsi da parte di Magistrati all'uopo dal Ministro designati su conforme parere del Consiglio Superiore Giudiziario.

TITOLO II

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 37. - (*Abrogazione*).

È abrogata ogni norma contraria o incompatibile con quelle del presente Ordinamento.

Art. 38. - (*Data di entrata in vigore*).

Il presente Ordinamento entra in vigore il trentesimo giorno successivo quello della sua pubblicazione.

ALLEGATO I

NORME RELATIVE ALL'ORDINAMENTO E AL FUNZIONAMENTO DELLA CORTE SUPREMA COSTITUITA IN CORTE COSTITUZIONALE O IN ALTA CORTE DI GIUSTIZIA

TITOLO I

CORTE SUPREMA COSTITUITA IN CORTE COSTITUZIONALE

Art. 1. - (*Competenza della Corte Costituzionale*).

1. La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale conosce delle questioni relative alla legittimità costituzionale delle leggi ordinarie e degli atti aventi valori di legge, ai sensi degli articoli 98, 99 e 100 della Costituzione.

2. Il giudizio di legittimità concerne esclusivamente le conformità formale e sostanziale delle norme legislative ordinarie alle norme costituzionali, senza implicare valutazioni politiche o di opportunità sull'uso dei poteri discrezionali del legislatore.

Art. 2. - (*Composizione della Corte Costituzionale*).

La Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale giudica con la partecipazione di tutti i suoi componenti, con l'integrazione:

a) di due Membri nominati per un triennio dal Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri;

b) di due Membri eletti per egual periodo dall'Assemblea Nazionale a maggioranza assoluta dei Deputati, nei modi stabiliti dal regolamento dell'Assemblea.

Art. 3. - (*Requisiti e stato giuridico dei Membri aggiunti*).

1. I Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale sono scelti fra persone aventi i requisiti per la eleggibilità a Deputato, e munite di diploma dell'Istituto Universitario di Mogadiscio o titolo equipollente.

2. La qualità di Membro aggiunto della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale è incompatibile con l'esercizio di funzioni legislative o amministrative e della professione forense.

3. Prima di assumere le proprie funzioni, i Membri aggiunti della Corte prestano giuramento secondo la formula prevista dall'art. 17 dell'Ordinamento Giudiziario.

4. Nell'espletamento delle funzioni giudiziarie, i Membri aggiunti sono equiparati — ai fini giuridici ed economici — ai Consiglieri della Corte.

Art. 4. - (*Promuovimento delle questioni di legittimità costituzionale*).

1. La questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, di cui all'art. 99 della Costituzione, può essere proposta in via incidentale dal Pubblico Ministero o dalla parte interessata, in ogni fase o grado di un giudizio ordinario, mediante istanza scritta e motivata diretta al Giudice della controversia principale; ovvero è rilevata d'ufficio dallo stesso Giudice.

2. Con ordinanza motivata, il Giudice:

a) se ritiene l'istanza di parte manifestamente infondata o influente ai fini del giudizio principale, la respinge proseguendo nel giudizio;

b) se non ritiene l'istanza di parte manifestamente infondata o influente ai fini del giudizio principale, o se rileva di ufficio la questione di legittimità costituzionale, rimette gli atti alla Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale, sospendendo il giudizio fino alla decisione della Corte, alla quale ha l'obbligo di conformarsi.

3. L'ordinanza che dispone la remissione degli atti alla Corte deve indicare specificamente le norme legislative ordinarie che si assumono viziare da illegittimità costituzionale, e le norme costituzionali che si assumono violate. Essa è comunicata in copia conforme dal Presidente della Corte al Presidente della Repubblica, al Presidente dell'Assemblea Nazionale e al Primo Ministro.

Art. 5. - (*Giudizio*).

1. Nel giudizio di legittimità costituzionale si osservano, in quanto applicabili, le norme processuali relative ai ricorsi alla Corte Suprema in materia amministrativa.

2. Al giudizio partecipano, oltre alle parti in causa, l'Avvocato Erariale in rappresentanza del Governo, e il Procuratore Generale a tutela della legittimità costituzionale.

Titolo II

CORTE SUPREMA COSTITUITA IN ALTA CORTE DI GIUSTIZIA

Art. 7. - (*Competenza dell'Alta Corte di Giustizia*).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia conosce delle accuse penali promosse dall'Assemblea Nazionale contro il Presidente della Repubblica o i Membri del Governo, nei casi pervisti dagli artt. 76 e 84 della Costituzione.

Art. 8. - (*Composizione dell'Alta Corte di Giustizia*).

La Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia giudica con la partecipazione di tutti i suoi componenti, con l'integrazione di sei Membri aggiunti, estratti a sorte da apposito elenco di dodici cittadini

eletti dall'Assemblea Nazionale fuori del proprio seno all'inizio di ogni legislatura

Art. 9. - (*Requisiti e stato giuridico dei Membri aggiunti*).

1. I Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Alta Corte di Giustizia sono scelti fra persone aventi i requisiti per la nomina a Deputato.

2. I Membri aggiunti, nell'espletamento delle funzioni giudiziarie, sono soggetti alle norme di cui al secondo, terzo e quarto comma dell'articolo 3 del presente Allegato.

Art. 10. - (*Atto di deferimento a giudizio*).

1. L'atto di deferimento a giudizio approvato dall'Assemblea Nazionale investe l'Alta Corte della cognizione dei reati specificati nell'atto stesso verso gli accusati e gli eventuali correi, salvo che la Corte disponga la separazione del procedimento nei confronti di questi ultimi.

2. L'atto di deferimento a giudizio deve indicare sommariamente gli elementi di prova raccolti a sostegno dell'accusa.

3. Nell'approvare il deferimento a giudizio, l'Assemblea Nazionale può deliberare misure preventive a carico dei giudicabili.

Art. 11. - (*Preliminari del giudizio*).

1. L'atto di deferimento a giudizio è comunicato dal Presidente dell'Assemblea Nazionale al Presidente della Corte Suprema, entro due giorni dalla sua approvazione.

2. Il Presidente della Corte Suprema ne ordina l'immediata notifica agli accusati, assegnando loro un congruo termine per nominare un difensore; procede entro tale termine all'estrazione a sorte dei Membri aggiunti della Corte in pubblica udienza preliminare; ed emette infine decreto di citazione a giudizio avanti l'Alta Corte di Giustizia.

3. Se gli accusati non hanno nominato un difensore o vi hanno rinunciato, con lo stesso decreto di citazione o con atto successivo è loro nominato un difensore d'ufficio.

Art. 12. - (*Giudizio*).

1. Nel giudizio avanti l'Alta Corte di Giustizia si osservano, in quanto applicabili, le norme relative ai giudizi di Assise.

2. Le funzioni di Pubblico Ministero avanti l'Alta Corte sono esercitate in via esclusiva dal Commissario o dai Commissari d'accusa eletti dall'Assemblea Nazionale.

3. L'Alta Corte può, in corso di giudizio, revocare o modificare le misure preventive di cui terzo comma dell'art. 10 del presente Allegato, o disporre l'adozione su richiesta di parte.

Art. 13. - (*Atti d'istruttoria delegata*).

Ove si rendano necessari atti d'istruttoria fuori del dibattimento, l'Alta Corte di Giustizia delega all'uopo uno o più dei propri Membri.

Art. 14. - (*Decisione*).

1. Se le prove dell'accusa risultano mancanti o insufficienti, o il fatto non costituisce reato, o sussistono cause di non imputabilità o di non punibilità o di estinzione del reato, l'Alta Corte di Giustizia pronuncia sentenza di proscioglimento.

2. Se risulta provata la fondatezza dell'accusa, l'Alta Corte pronuncia sentenza di condanna, applicando le sanzioni penali stabilite dalla legge e le eventuali altre sanzioni costituzionali e amministrative che ritiene adeguate al caso.

3. Le sentenze dell'Alta Corte di Giustizia sono comunicate in copia conforme dal Presidente della Corte al Presidente dell'Assemblea Nazionale, e depositate in Cancelleria a disposizione delle parti.

Esse sono inoltre pubblicate per estratto sul Bollettino Ufficiale della Repubblica, a cura della competente Autorità amministrativa, entro dieci giorni dall'avvenuto deposito.

Art. 15. - (*Esecuzione penale dei giudicati*).

L'esecuzione penale dei giudicati dell'Alta Corte di Giustizia è curata dal Procuratore Generale.

Art. 16. - (*Revisione dei giudicati*).

L'Alta Corte di Giustizia è competente alla revisione dei propri giudicati di condanna, con l'osservanza delle norme ordinarie in quanto applicabili.

Art. 17. - (*Azione civile*).

L'azione civile conseguente ai fatti accertati in giudizio è esercitata in separata sede, dopo la definizione del giudizio penale.

Titolo III

NORME VARIE E FINALI

Art. 18. - (*Guarentigie per i Membri aggiunti della Corte*).

Le guarentigie previste dall'art. 24 dell'Ordinamento Giudiziario sono estese, finchè dura l'incarico, ai Membri aggiunti della Corte Suprema costituita in Corte Costituzionale e in Alta Corte di Giustizia, nonché ai Commissari d'accusa.

Art. 19. - (*Verifica dei poteri*).

Il giudizio sui titoli di ammissione dei Membri aggiunti della Corte Costituzionale o dell'Alta Corte di Giustizia, e sulle eventuali ricusazioni od astensioni dei medesimi o dei Membri ordinari, spetta alla competenza esclusiva del Collegio. I Membri interessati non partecipano alla decisione che li concerne.

Art. 20. - (*Validità delle decisioni della Corte*).

1. Per la validità delle decisioni della Corte Costituzionale o dell'Alta Corte di Giustizia è necessaria rispettivamente la presenza di almeno quattro quinti o di almeno cinque sestimi dei Membri del Collegio. Non sono ammesse astensioni dal voto.

2. In caso di parità di voti, nei giudizi avanti la Corte Costituzionale prevale il voto del Presidente; nei giudizi avanti l'Alta Corte di Giustizia prevale il voto più favorevole agli accusati.

Art. 21. - (*Norme regolamentari*).

Nell'ambito della legge, la Corte Costituzionale e l'Alta Corte di Giustizia determinano collegialmente le norme regolamentari per la procedura dei rispettivi dibattiti.

ALLEGATO II

ORGANICO DEI MAGISTRATI
E DEGLI AUSILIARI DELL'ORDINE GIUDIZIARIO

TABELLA « A »

RUOLO DEI MAGISTRATI

Grado Equiparato	Funzioni	Numero del posti
1	Presidente della Corte Suprema	1
2	Primi Consiglieri	2
3	Consiglieri	12
4	Giudici Regionali	32
5	Vice Giudici Regionali	16
6	Giudici Distrettuali	50
7	Vice Giudici Distrettuali	50
<i>Totale del ruolo</i>		163

TABELLA « B »

RUOLO DEI CANCELLIERI

Grado	Funzioni	Numero dei posti
6	Cancellieri Capi	2
7	Primi Cancellieri	8
8	Cancellieri	24
9	Vice Cancellieri	33
10	Aiuto Cancellieri	33
<i>Totale del ruolo</i>		100

TABELLA « C »

RUOLO DEGLI UFFICIALI GIUDIZIARI

Grado	Funzioni	Numero dei posti
8	Ufficiali Giudiziari Capi	6
9	Ufficiali Giudiziari	10
10	Vice Ufficiali Giudiziari	8
<i>Totale del ruolo</i>		24

BIBLIOGRAFIA FONDAMENTALE

I. DIRITTO PUBBLICO E COSTITUZIONALE SOMALO:

- Comitato Tecnico per la Costituzione, *Relazione al progetto costituzionale* (a cura di A. COSTANZO e R. ANGELONI), Mogadiscio 1959.
 COSTANZO, *Problemi costituzionali della Somalia*, Milano 1962.
 D'ANTONIO, *La costituzione somala* (lavori preparatori), Roma 1962.
 FLORIO, *Diritto pubblico somalo*, Milano 1963.
 ANGELONI e SANTONI, *Diritto amministrativo somalo*, vol. I, Milano 1964.

II. DIRITTO COSTITUZIONALE COMPARATO:

- ARANGIO RUIZ, *Istituzioni di diritto costituzionale*, Torino 1913.
 AMORTH, *La costituzione italiana*, Milano 1948.
 ANSCHUTZ und THOMA, *Handbuch des deutschen Staatsrechts*, Tubingen 1930.
 BAEHR, *Der Rechtsstaat*, Gottinga 1864.
 BANCHIERI, BIANCHI d'ESPINOSA e GIANNATTASIO, *La costituzione italiana*, Firenze 1949.
 BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano 1958.
 CALAMANDREI e LEVI, *Commentario sistematico della costituzione italiana*, Firenze 1950.
 COOLEY, *The general principles of the constitutional law in the United States of America*, Boston 1931.
 DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, Paris 1927-30.
 DUVERGES, *Cours de droit constitutionnel*, Paris 1946.
 DICEY, *Introduction to the study of the constitution*, London 1939.
 ESMEIN, *Elements de droit constitutionnel français et comparé*, Paris 1927.
 FALZONE, PALERMO e COSENTINI, *La costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, Roma 1948.
 FRASER, *An outline of constitutional law*, Edinburgh 1938.
 GERSTEMBERG, *Constitutional law of the United States*, New York 1940.
 GHISE, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von 23 mai 1949*, Frankfurt 1949.
 HATSCHKE, *Das Reichsstaatsrecht*, Berlin 1924.
 KEITH, *An introduction to British constitutional law*, London 1931.
 KLEIN, *Neues deutsches Verfassungsrecht*, Frankfurt 1949.
 Kelsen, *Oesterreichisches Staatsrecht*, Tubingen 1923.
 JENNINGS, *The British Constitution*, Oxford 1944.
 LUCIFREDI, *La nuova costituzione italiana*, Milano 1952.

- LAFERRIÈRE, *Manuel del droit constitutionnel*, Montchrétien, 1947.
- LAISSAGUE, *Constitution de la République française et lois organiques*, Paris, 1947.
- MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova 1952.
- MATHEWS, *The american constitutional system*, New York 1940.
- MANGOLDT, *Das Bonner Grundgesetz*, Berlin und Frankfurt 1951.
- NORTON, *The constitution of the United States*, Baston 1930.
- ORLANDO, *Manuale di diritto costituzionale*, Firenze 1917.
- OGG AND RAY, *Essentials of american government*, New York 1948.
- PRESUTTI, *Istituzioni di diritto costituzionale*, Napoli 1922.
- PRELOT, *Précis de droit constitutionnel*, Paris 1952.
- ROMANO, *Corso di diritto costituzionale*, 7^a ed., Padova 1950.
- RIDGES, *Constitutional law of England*, London 1950.
- TESAURO, *Diritto costituzionale*, Napoli 1949.
- VIRGA, *Diritto costituzionale*, Palermo 1950.
- WADE AND PHILIPPS, *Constitutional law of Great Britain*, London 1950.
- WILLOUGBY, *Constitutional law of the United State*, New York 1929.
- WILLIS, *Constitutional law of the United States*, Bloomington 1936.
- WITTMAYER, *Oesterreichisches Verfassungsrecht*, Leipzig 1926.

Lire 3.200

0125 - 02

