

CARLO ALBERTO BIGGINI

Conseiller National

Professeur de Droit Constitutionnel à l'Université Royale de Pise

**La Chambre des Faisceaux et des Corporations
dans la nouvelle organisation constitutionnelle**

Istituto Nazionale per le Relazioni Culturali con l'Estero

Roma 1939-XVII

CARLO ALBERTO BIGGINI

Conseiller National

Professeur de Droit Constitutionnel à l'Université Royale de Pise

7

**La Chambre des Faisceaux et des Corporations
dans la nouvelle organisation constitutionnelle**

Istituto Nazionale per le Relazioni Culturali con l'Estero

—
Roma 1939-XVII

La Chambre des Faisceaux et des Corporations dans la nouvelle organisation constitutionnelle

I.

L'institution de la Chambre des Faisceaux et des Corporations (1) est un acte d'une importance fondamentale. Elle influence et renouvelle radicalement tout le système du droit constitutionnel italien. Cette nouvelle modification de l'organisation constitutionnelle, qui par toute une série de réformes avait déjà été profondément transformée, entame en effet un des organes constitutifs du vieux système : elle donne un relief tout particulier à l'exigence scientifique d'une véritable reconstruction juridique de notre droit constitutionnel.

Les réformes introduites par le Fascisme dans l'ordre constitutionnel, les principes mis à la base de la conception et de la réalité nouvelles de l'Etat, la création d'organes constitutionnels nouveaux, les développements de l'organisation syndicale-corporative du point de vue constitutionnel ont présenté et présentent quelques difficultés pour cette reconstruction, si l'on tient compte également du fait que certains principes et certaines institutions de l'organisation constitutionnelle précédente et de la Charte fondamentale elle-même, le Statut, même modifiés ou orientés différemment, subsistent et coexistent.

Il ne s'en suit pas que la science juridique ne soit pas capable de donner au nouvel ordre constitutionnel une unité, même du point de vue juridique. Il est indispensable, toutefois, de savoir employer les méthodes techniques les plus adaptées à une telle reconstruction.

Il est universellement admis que le droit constitutionnel se trouve dans un état de transformation profonde et, partant, dans

(1) Inaugurée par S. M. le Roi-Empereur le 23 mars 1939-XVII.

une phase de systématisation scientifique délicate, et les lois constitutionnelles, qui se sont succédées, ont rendu plus difficile de graduer la transformation.

La doctrine a largement étudié les institutions nées de cette transformation constitutionnelle et les lois qui s'y rapportent. De nombreuses théories, fondées sur les interprétations les plus diverses quant à la détermination des institutions et des orientations nouvelles de la politique et de la science du droit, ont été formulées. Mais, dans certains cas, on s'est borné à introduire les nouvelles formules sorties de la Révolution dans le cadre de l'organisation étatique préexistante. On les dépouille ainsi non seulement de leur esprit et de leur valeur historique, mais même de leur véritable nature juridique.

Nous n'avons pas, pour le moment, l'intention de soulever la question de la méthode : nous ne désirons que préciser brièvement certains aspects nécessaires à la reconstruction juridique de la nouvelle organisation.

Certes, le développement des études de droit public a été réellement important au cours de ces dernières soixante années. Lorsque Laband appliqua au droit public, moyennant une élaboration critique, les catégories du droit privé, cette méthode fut suivie, avec des développements originaux, par Orlando et plus tard par Romano, Rossi et d'autres. Dès lors les critiques ne manquèrent pas à l'égard de cette méthode, qui fut suivie pour la systématisation organique du droit public : mais on ne peut toutefois lui dénier le mérite d'avoir contribué à faire du droit public une science et un système unitaire.

Mais cette méthode, qui dans son sens véritable est commune à toutes les branches du droit, avait pris comme objet de son interprétation certaines institutions constitutionnelles et publiques qui se fondaient nécessairement sur des prémisses politiques. Toutefois les juristes de cette époque n'eurent pas la tâche d'expliquer ces fondements ; ils se trouvaient identifiés dans une organisation étatique déjà formée. On avait accepté, en effet, les prémisses propres à l'Etat libéral comme caractéristiques de toutes formes possibles de l'Etat moderne, c'est-à-dire comme des prémisses absolues.

Ce problème reparaît lors des transformations constitutionnelles profondes, lorsque, d'un côté, se présentent les problèmes contingents et pratiques, tandis que, de l'autre, on voudrait re-

chercher les causes intimes et déterminantes de la transformation pour remonter ensuite à la reconstruction juridique du système.

Il faut reconnaître que certains courants de la nouvelle doctrine, afin de réagir contre la pure méthode juridique, qu'ils voyaient identifiée avec les prémisses de la politique libérale, ont posé comme base de leurs tentatives d'interprétation et de systématisation des réformes constitutionnelles fascistes, des principes et des concepts tirés des disciplines philosophiques, historiques, politiques, sociologiques et économiques les plus diverses. En faisant cela, ils n'ont pas tenu compte du degré d'évolution atteint par la science de droit public. Celle-ci serait fatalement ramenée à l'orientation désormais dépassée dont s'est inspirée la révolution française et ensuite la révolution libérale du dix-neuvième siècle. Les mêmes courants, en persévérant dans leur attitude superficielle, empirique et réfractaire à la véritable recherche scientifique, n'ont apporté aucune contribution sérieuse à l'organisation de l'Etat ; tel était leur but pourtant.

Ainsi, tandis que la doctrine traditionnelle ramenait, par une interprétation tout à fait formelle, les nouvelles institutions dans les vieux cadres juridiques, en les dépouillant de leur esprit et de leur valeur concrète, ces courants, au contraire, procédant d'une manière empirique et en confondant ordre et discipline différents, n'arrivaient pas à donner à la nouvelle organisation de l'Etat un fondement scientifique plus solide.

En réalité, il ne s'agit pas, pour trouver la bonne voie, d'unifier d'une façon simpliste droit et politique et encore moins de les séparer nettement. La politique n'étant que l'application du droit dans la vie des Etats, il s'agit de ramener le droit public à son véritable but, si l'on veut élaborer et systématiser sous l'aspect juridique le processus de transformation constitutionnelle de l'Etat italien. Il faut, par conséquent, considérer le droit public comme un système de principes juridiques organiquement coordonnés et intimement liés à certaines prémisses politiques, à défaut desquelles il ne saurait y avoir de véritable système juridique.

Du reste, une partie de la doctrine traditionnelle elle-même, avant de se trouver en face de la transformation constitutionnelle fasciste, n'avait pas manqué de condamner comme erronée la renonciation à l'étude de certaines formes de la vie politique, pour la seule raison que certaines catégories abstraites du droit leur sont inapplicables. La même doctrine avait formellement

affirmé la nécessité de ne pas s'éloigner de l'ordre politique, si l'on voulait éviter des résultats vides de sens.

Certes, de même qu'en nous occupant, par exemple, de souveraineté ou de liberté ou d'autorité, nous n'avons pas besoin de nous préoccuper de leur essence, de même en parlant de société ou d'Etat il ne nous est pas nécessaire d'en discuter l'origine et les buts et, partant, nous ne sommes pas amenés à confondre l'utilité d'une institution avec son étude juridique. Cependant cela n'arrive pas du fait que la science juridique n'ait pas atteint un développement organique, mais parce qu'en une période de transformation constitutionnelle comme la période actuelle, la clarté, la précision, la sûreté qui devraient toujours caractériser l'étude du droit paraissent au premier abord estompées.

Mais au fur et à mesure que les prémisses politiques se développent d'une façon critique et se manifestent et prennent forme dans les nouvelles réalités institutionnelles et dans l'organisation juridique de l'Etat, au fur et à mesure que la transformation de l'organisation constitutionnelle se perfectionne et s'achève, la vraie reconstruction juridique devient possible aussi et les différentes notions et institutions juridiques acquièrent une clarté et une précision rigoureuses à condition, ainsi que le remarquait Orlando, qu'elles soient considérées par les juristes comme des entités réelles, vivantes et existantes.

A cette condition, les rapports juridiques les plus délicats de la nouvelle organisation constitutionnelle montrent leur individualité, qui les détache nettement des autres rapports similaires ainsi que des rapports relevant d'ordres scientifiques différents. L'ensemble de la législation constitutionnelle, chaque loi constitutionnelle, trouvent dans les principes, dans les institutions et dans les systèmes leur propre unité, car c'est la loi qui suppose le système organique du droit et non le système juridique qui suppose la loi.

II

Ayant constaté ce qui précède, nous devons noter que les fonctions de l'Etat moderne sont distribuées, selon le principe de la division des pouvoirs, à des organes différents ayant fonctions législatives, exécutives et juridiques, selon la prémisse théorique

d'une indépendance réciproque et d'un équilibre bien ferme, pré-misse toute théorique, d'ailleurs, parce qu'elle se heurte à la réalité des institutions juridiques et politiques. A la réalité des institutions juridiques, car le pouvoir législatif, par sa fonction d'établir les normes de l'organisation juridique destinée à être appliquée par le pouvoir exécutif, composé comme il est d'organes à caractère représentatif qui réalisent ainsi la participation du peuple à la vie de l'Etat, se trouve de la sorte en une position tout à fait prééminente et ses organes acquièrent ainsi la nature d'organes constitutionnels suprêmes. La même prémisse se heurte également à la réalité politique parce que, même en admettant que le caractère représentatif soit conféré à l'Etat moderne par la participation du peuple aux fonctions souveraines de l'Etat, et que cette participation s'effectue par le régime parlementaire qui suppose un régime représentatif, la volonté générale de la Nation se borne à une volonté parlementaire qui n'est elle-même que la volonté d'un des partis – considérés comme la base du régime parlementaire – à savoir du parti qui a acquis la majorité dans la lutte électorale.

De toutes ces raisons découle l'importance juridique acquise par les partis politiques dans le régime parlementaire. C'est également pour les mêmes raisons que le système électoral proportionnel est considéré comme la meilleure expression juridique de la suprématie des partis politiques, comme l'expression nationale, selon la doctrine française, du régime parlementaire. Nous avons alors le gouvernement de cabinet, appelé en effet gouvernement de parti, et nous avons aussi la puissance des partis politiques devenus, même moyennant des reconnaissances législatives, éléments constitutionnels du régime parlementaire.

Quant à ce qui concerne les rapports entre Chef de l'Etat et Gouvernement, voici ce que nous trouvons : dans le régime parlementaire, le Chef de l'Etat est le titulaire du pouvoir exécutif qu'il exerce au moyen du Cabinet, ou Ministère, ou Gouvernement, ayant une individualité propre différente de celle du Chef de l'Etat, de sorte que l'on peut dire que le pouvoir exécutif relève effectivement de deux organes – Chef de l'Etat et Gouvernement – qui doivent, de toute nécessité, marcher d'accord.

Si cet accord vient à manquer, le Chef de l'Etat peut renvoyer le Cabinet et dissoudre la Chambre, si celle-ci soutient ce

dernier. Mais, d'autre part, si le corps électoral élit une majorité qui soutient le programme et les hommes du Cabinet révoqué, la volonté constitutionnelle du Chef de l'Etat doit se conformer à celle des porte-paroles de la majorité.

Dans tous les cas, cependant, l'action du pouvoir exécutif doit être le produit de deux volontés qui, par nécessité constitutionnelle, sont obligées à coopérer et à s'harmoniser ; c'est-à-dire la volonté du Chef de l'Etat et celle du Gouvernement.

Mais quelle est la caractéristique juridique principale des rapports entre Chef de l'Etat et Gouvernement en régime parlementaire ?

C'est que le Gouvernement a une individualité propre différente de celle du Chef de l'Etat, mais il n'a pas de pouvoirs autonomes propres qu'il puisse exercer par sa seule autorité, parce que les pouvoirs du Gouvernement ne sont autre chose que l'exercice des pouvoirs du Chef de l'Etat, dont le Gouvernement est tenu à obtenir toujours la coopération et l'approbation.

Le parlementarisme suppose, en somme, une forme de régime politique dans laquelle il y a une spécification entre les attributions fondamentales des organes de l'Etat : il suppose que le peuple soit admis à participer indirectement à la vie de l'Etat moyennant la représentation politique : il suppose que le Parlement soit l'organe de la souveraineté nationale ou populaire et qu'il soit politiquement non seulement l'expression des aspirations de la collectivité, mais aussi la garantie contre le Gouvernement qui, conduit et contrôlé par lui, vient à lui être subordonné.

Les constitutions démocratico-républicaines d'après-guerre ont apporté des modifications importantes au régime parlementaire en ce qui concerne, entre autres : la responsabilité politique et la révocabilité du Chef de l'Etat ; les rapports entre Chef de l'Etat et Gouvernement, lorsque l'action du pouvoir exécutif, dans le cas où des pouvoirs propres ont été assignés au Gouvernement, n'est plus le produit de deux volontés coopérantes ; la procédure de formation du Ministère, en vertu de laquelle les Ministres sont responsables seulement vis-à-vis de l'Assemblée et non pas vis-à-vis du Chef de l'Etat.

Il ne nous appartient pas d'établir si ces modifications constituent un perfectionnement du régime politique, cette question politique étant du ressort d'un tel régime. D'après nous, plus que

la rationalisation du parlementarisme, ainsi que l'ont affirmé certains auteurs constitutionnalistes français, ces modifications représentent surtout la conclusion juridique et logique du système. Ces constitutions, en effet, ont développé la véritable nature du parlementarisme : la formation de la volonté de l'Etat doit être l'oeuvre d'un organe d'ordre collectif, élu par le peuple sur la base du suffrage universel et accessible à tous, selon le principe de la majorité. C'est le système parlementaire qui s'achemine vers ces conséquences implicites, même dans l'ordre juridique : et ce sont ces conséquences qui, dans la pratique, ont le mieux servi à en démontrer les fautes et les défauts.

Mais le développement logique intérieur du parlementarisme devient plus clair si l'on observe le passage graduel de la forme constitutionnelle pure à la forme parlementaire et de celle-ci à la forme parlementaire extrême.

On sait qu'en Angleterre, au fur et à mesure que le pouvoir de la Chambre des Communes s'affermissait, le pouvoir du Roi de choisir ses Ministres était limité et que même les questions politiques étaient soustraites au « Conseil Privé », dans lequel des opinions politiques divergentes de celles des membres des Communes trouvaient leur expression. L'on sait aussi que l'élargissement de la puissance du Parlement et la précision de ses rapports avec le Gouvernement fit ressortir davantage la nécessité que le « Conseil » fût composé de personnes appartenant au même parti politique et dont les idées correspondraient aux idées de la majorité de l'Assemblée. On aboutit ainsi, avec d'autres modifications encore, au gouvernement de Cabinet, basé sur le principe de la responsabilité commune et formé d'hommes appartenant tous au même parti, à savoir la majorité parlementaire.

Ainsi donc, du point de vue politique, tandis que dans le gouvernement constitutionnel pur le pouvoir se concentre dans le Chef de l'Etat, dans le gouvernement constitutionnel parlementaire, par contre, il se concentre dans la Chambre élective, comme étant l'expression présumée de la volonté populaire. Du point de vue juridique, tandis que dans le gouvernement constitutionnel pur chaque Ministre reçoit sa charge de la confiance du Chef de l'Etat et n'est responsable que devant lui, que la volonté du Chef de l'Etat est la volonté suprême à laquelle la volonté des Chambres est subordonnée, et que ces organes - Chef de l'Etat et Chambre -

apportent trois diverses volontés de l'Etat, avec la possibilité juridique, pour le Chef de l'Etat, de s'opposer aux volontés des Chambres, dans le gouvernement constitutionnel parlementaire, par contre, les ministres reçoivent leur charge, formellement et non substantiellement, de la confiance du Chef de l'Etat, leur charge se concrétisant dans l'organe solidaire, qui est le Cabinet. Ils sont responsables non seulement devant lui, mais aussi vis-à-vis des Chambres, et la volonté du Chef de l'Etat est une volonté agissant avec celle des Chambres et au même niveau qu'elle. De telle façon un lien des plus étroits s'établit entre le Chef de l'Etat et les Chambres et c'est précisément l'existence et l'action du Cabinet qui sont à la base d'un tel lien.

Mais à l'examen attentif le principe paraît être toujours le même, soit qu'il s'agisse de la forme classique du régime parlementaire, selon laquelle le Chef de l'Etat nomme et renvoie librement les Ministres, en vertu toutefois d'un pouvoir purement formel, parce que de fait il ne peut nommer que ceux qui jouissent effectivement de la confiance parlementaire, soit qu'il s'agisse d'autres formes propres à certaines constitutions, d'après lesquelles la faculté de former le Gouvernement est attribuée aux Chambres.

Depuis les constitutions selon lesquelles le Chef de l'Etat nomme et renvoie, formellement, le Gouvernement, mais doit agir, substantiellement, selon la volonté des Chambres, jusqu'à la constitution de Weimar, qui, pour la première fois, a réalisé la forme extrême du parlementarisme en transformant un usage établi en principe de droit public, une norme coutumière en règle de droit, il y a tout un développement d'un même principe, juridique et politique, sur lequel repose tout le système parlementaire.

Du reste, l'Angleterre elle-même, patrie du parlementarisme classique basé sur un système d'équilibre entre les différents pouvoirs et les organes qui le composent, avait inauguré sa forme accentuée de régime parlementaire dès avant la grande guerre, avec la loi du 18 août 1911. Celle-ci a considérablement réduit le pouvoir de la Chambre des Lords en prescrivant que doit être considéré comme loi tout projet approuvé par la Chambre des Communes, même s'il ne l'est pas, dans un laps de temps déterminé, par la Chambre des Lords ou qui, ayant été plusieurs fois rejeté par cette dernière, a été approuvé par trois fois par la Cham-

bre des Communes. Cette expression accentuée du régime parlementaire, en assignant à la Chambre populaire ou élective une prédominance absolue sur les autres organes du pouvoir législatif ainsi que sur les autres pouvoirs, a rendu inexistant dans la réalité politique et juridique le principe de la division des pouvoirs.

III.

Le moment est venu d'examiner, dans leurs aspects généraux, la nature, la structure et les fonctions du nouvel organe législatif envisagé tant en lui-même que par rapport aux autres organes les plus importants de l'Etat et, ensuite, dans le système de la nouvelle organisation constitutionnelle.

L'organe législatif est une institution au sein de laquelle le droit s'enchevêtre avec des éléments politiques, dont l'influence, si l'on peut l'isoler logiquement aux fins techniques, ne peut être ni exclue ni dissimulée.

La Chambre des Faisceaux et des Corporations, pour être à même de prétendre, si l'on peut s'exprimer ainsi, au titre institutionnel d'assemblée politique représentative et législative de la Nation, selon la définition du Grand Conseil, doit trouver dans la loi toutes les conditions qui lui permettent d'exister conformément à sa nature d'organe constitutionnel. Elle doit recevoir, par conséquent, de la loi qui l'institue, ainsi que de l'organisation constitutionnelle dans son ensemble, l'origine, la structure, la composition, les attributions et les prérogatives qui lui donnent le caractère d'un organe constitutionnel de l'Etat populaire et représentatif fasciste.

La nouvelle Chambre est sans doute un organe, et plus particulièrement un organe constitutionnel de l'Etat: il s'en suit non seulement que sa volonté est toujours volonté de l'Etat et que tous ses actes sont des actes de l'Etat, mais qu'elle présente également les caractères communs aux autres organes constitutionnels.

En tant que telle, la Chambre est une des institutions de l'Etat, partie intégrante de l'Etat, à savoir un organisme distinct des personnes physiques qui le composent et par le moyen duquel l'Etat veut et agit. L'identité de cette institution ne varie pas malgré le changement de chacun de ses éléments et, par conséquent,

aussi des individus qui en font partie. La volonté et l'action de l'individu ne sont donc juridiquement pas à lui, mais à l'institution ; et du fait que celle-ci n'est autre chose qu'un aspect de l'Etat, restent volonté ou action de l'Etat.

La nouvelle loi constitutionnelle résout implicitement tout d'abord le problème de l'existence effective et réelle de l'institution de la représentation politique. L'idée préconçue qu'il ne peut pas y avoir de véritable représentation si elle n'est basée sur un système électoral est dépassée. En réalité, même d'après l'esprit de l'art. 41 du Statut, il y a représentation véritable lorsque la Chambre reflète dans sa structure l'organisation politique et sociale de la Nation par l'intermédiaire de ses institutions permanentes et non pas lorsqu'elle est l'expression d'individus rassemblés sur la base d'intérêts éphémères.

Voilà pourquoi l'institution de la nouvelle Chambre est liée d'une façon intime tout d'abord à la création et, ensuite, à la consolidation des institutions qui en sont les prémisses nécessaires, car ce n'est que par leur intermédiaire que se réalise l'organisation politique et sociale de la Nation.

Même la dernière réforme électorale, d'après la loi du 17 mai 1928, n° 1019, coordonnée ensuite dans le texte unique de la loi électorale politique du 2 septembre 1928, n° 1923, modifiée par le Décret Royal du 30 septembre 1928, n° 2225, trouvait déjà sa base dans l'organisation syndicale créée par la loi du 3 avril 1926, n° 563, et confiait au Grand Conseil du Fascisme le choix des députés, sur la désignation des organismes syndicaux les plus importants. Ainsi tombait le concept de délégation des pouvoirs, c'est-à-dire la manifestation d'une volonté populaire présumée que la Chambre, à travers le corps électoral, avait le mandat de suivre et de réaliser, les votes n'ayant d'autre sens que celui d'une adhésion à la politique générale du Gouvernement.

La nouvelle assemblée est formée par les membres des Conseils Nationaux du Parti National Fasciste et des Corporations, qui sont les deux institutions dans lesquelles toutes les forces vivantes de la Nation se trouvent déjà organisées : le Parti, qui garde l'esprit de la Révolution des Chemises Noires, qui alimente dans le peuple la foi dans la mission historique de la Nation, qui résume et interprète les besoins et les aspirations du peuple ; les Corporations, ou mieux encore le Conseil National des Corporations, dans

lequel se résume toute l'organisation syndicale-corporative, au sein de laquelle les différentes catégories économiques de la Nation et les associations professionnelles qui les représentent se complètent et se fondent pour coordonner les activités et les intérêts particuliers, en vue d'atteindre les fins supérieures unitaires de la Nation.

Le Parti et les Corporations sont déjà des institutions représentatives de la Nation. La Chambre des Faisceaux et des Corporations, qui en provient, reçoit donc déjà de son origine et de sa structure un caractère représentatif. Tandis que, d'un côté, elle met en valeur ce caractère représentatif des deux institutions fondamentales dont elle tire son origine, elle réalise intégralement, de l'autre, une véritable représentation politique de la Nation.

Mais en vue de la nouvelle interprétation à donner à l'art. 2 du Statut, il est nécessaire de bien définir la nature et le concept d'une telle représentation.

Il n'est pas douteux qu'il s'agit bien de représentation politique, attendu qu'il y aura dans la nouvelle Chambre des représentants d'institutions qui n'expriment pas des intérêts et des forces économiques particulières, mais tout l'ensemble de la vie nationale, et cette représentation a, comme nous allons le voir, un contenu effectif qui peut être juridiquement tracé. Cependant la Chambre des Faisceaux et des Corporations n'est pas le seul organe, ainsi que, pour la Chambre élective, l'affirmait la doctrine de l'ancien ordre constitutionnel, qui, dans sa formation, sa composition et la manifestation de sa volonté veille à maintenir l'Etat en contact étroit et continu avec la Nation, c'est-à-dire avec le peuple.

Le caractère représentatif de la nouvelle Chambre n'implique pas un rapport de représentation entre peuple et Chambre, ainsi que l'a soutenu la doctrine au sujet de la Chambre à type électif, la Chambre des Députés. La nouvelle Chambre est en effet un des organes représentatifs, mais non pas le seul ; en outre, lorsqu'elle manifeste une volonté ou accomplit des actes, ceux-ci ne sont pas juridiquement des actes ou volontés du peuple mais de l'Etat, attendu que la Chambre, dans l'accomplissement de sa fonction, est un organe de l'Etat.

Le principe constitutionnel fasciste est, surtout, une manière différente et plus complète de comprendre et d'organiser la sou-

veraineté de l'Etat. Ce principe, à un moment donné, ne pouvait manquer de toucher à l'organisation et à la structure du soi-disant pouvoir législatif, en le réformant radicalement.

Dans le système constitutionnel fasciste, la souveraineté se réalise directement et complètement, de sorte que l'existence d'un corps intermédiaire comme moyen unique de réalisation concrète de la souveraineté devient vraiment un anachronisme. Le corps social, en tant que corps électoral, dès qu'il avait créé l'organe législatif de l'Etat revenait à son aspect atomistique de peuple, étranger à la structure réelle et au pouvoir de l'Etat.

Dans l'Etat Fasciste le peuple n'est pas au dessus ou en dehors de l'Etat : il est tout organisé, d'une manière permanente, dans l'Etat, à savoir dans ses institutions, et ainsi les actes et les mouvements du peuple revêtent tous une forme étatique, car Etat et peuple sont, dans la conception fasciste, des identités parfaitement identiques.

L'organe législatif n'a donc pas besoin, pour se constituer et pour opérer, d'un acte de formation périodique et déterminée : il surgit directement de l'ordre politique de l'Etat, de l'organisation étatique du peuple ; il se manifeste ainsi comme l'organisme dans lequel les représentants des deux institutions fondamentales trouvent leur point de rencontre et d'union.

Les deux Conseils, qui sont les institutions populaires les plus importantes de l'Etat, se rencontrent dans l'organe législatif en la personne de leurs dirigeants, qui proviennent de la vie active de ces institutions et de leur organisation hiérarchique.

Les représentants, qui se renouvellent par le processus intérieur de la hiérarchie de ces institutions, sont les titulaires de l'organe législatif, qui exprime ainsi la volonté générale de l'Etat.

Les pouvoirs ne se distinguent pas, mais s'unifient, si l'on peut s'exprimer ainsi, à travers un pouvoir étatique continu et homogène. Le Parti et les Corporations se rencontrent et s'unifient dans l'organe législatif, qui édicte la loi, comme volonté générale et unitaire, comme volonté institutionnellement et hiérarchiquement constituée.

L'organe législatif, en somme, se constitue et se renouvelle directement et sans cesse par nécessité organique et conformément à la logique juridique du système constitutionnel tout entier.

Il est donc représentatif, mais pas dans le sens de représentation des intérêts d'un sujet vis-à-vis de l'autre (des individus, du peuple, de la Nation en face de l'Etat), mais dans le sens d'assemblage des éléments qui individualisent les intérêts convergents dans les deux institutions, substantiellement populaires, formellement étatiques.

Par conséquent, il ne saurait plus être question de représentation en tant qu'instrument politique pour annuler l'antithèse entre sujets et souverain, peuple et Etat, gouvernants et gouvernés, antithèse déjà dépassée par une organisation institutionnelle différente de l'Etat, en tant qu'instrument technique d'organisation de ce dernier par sa fonction fondamentale d'édicter des normes juridiques.

Ainsi tombe définitivement la théorie, déjà universellement rejetée par la meilleure doctrine, concernant le régime parlementaire et le mandat politique. On commençait déjà à estimer que volonté, intérêts, droits des électeurs, collectivement considérés, ne peuvent se concevoir qu'en dépendance et en connexion avec la volonté, les intérêts et les droits de l'Etat, avec lesquels ils cadrent exactement et aussi qu'un mandat qui n'est ni révocable, ni impératif et n'implique normalement ni responsabilité, ni limites, n'est pas un mandat.

Ce n'est pas sans motif que, dans le régime parlementaire lui-même, la représentation politique et le soi-disant mandat politique se sont démontrés comme la négation de toute représentation et de tout mandat, de sorte que tout se ramène à la souveraineté du Parlement.

Dans la nouvelle Chambre, non plus, il ne s'agit pas de représentation d'intérêts, mais de représentation générale de la Nation, la représentation politique ne pouvant pas être considérée comme représentation d'intérêts déterminés de groupes ou de classes, mais d'intérêts de la collectivité, c'est-à-dire de l'Etat.

D'ailleurs la représentation telle qu'elle s'effectue dans l'Etat à parti et à syndicats uniques (le syndicat réalisant une représentation juridique publique de la catégorie au service de laquelle il est constitué et le parti exerçant également une représentation de droit public) a son fondement dans le peuple, tout comme dans l'Etat parlementaire. La différence réside dans la qualité et la structure du peuple en tant que facteur constitutionnel et dans la

manière dont il manifeste sa volonté : plus de corps électoral inorganique, mais des institutions concrètes étatiques et représentatives.

L'Etat, par le caractère unitaire du Parti et de l'organisation corporative, dont les éléments constitutifs sont les syndicats, réalisant l'unité morale, politique et économique de la Nation et « l'affectio societatis » de chaque individu, qui lui revient du fait d'appartenir à l'Etat, s'accroît, ainsi que Zanobini l'a bien précisé, dans la mesure où il participe à ces autres associations publiques.

La doctrine, comme on le sait, admet, en général, que la représentation peut exister même sans élection et sans vote. Dans l'Etat fasciste c'est le facteur institutionnel qui constitue le rapport représentatif, c'est-à-dire que l'institution se reconnaît comme le moyen de représentation par lequel s'effectue la participation du peuple à la vie de l'Etat.

La représentation, dans l'Etat moderne, se réalise par des organes multiples ; du reste, elle n'était certainement pas réalisée intégralement dans la Chambre élective ou dans le seul Parlement.

Les organes exprimant la loi, qu'ils soient des organismes individuels ou collectifs ou complexes, le Roi, les Chambres, le Gouvernement, le Duce, ont toujours une nature représentative.

Le fait, en outre, que les institutions destinées à constituer le rapport représentatif ne comprennent pas tout le peuple, n'a pas d'importance en ce qui concerne la constitution de ce rapport. Dans le régime parlementaire, également, le système juridique, à travers lequel se construit l'institution de la représentation, se rapporte au corps électoral, qui ne coïncide pas avec tout le peuple.

C'est toujours l'Etat qui fixe le mode de la représentation du peuple, c'est lui qui, par son organisation constitutionnelle établit juridiquement les conditions en vue de la participation du peuple à la vie de l'Etat ou bien, comme dans l'Etat fasciste, organise tout le peuple en institutions étatiques et s'identifie lui-même dans le peuple, son élément constitutif essentiel.

Tout cela explique pourquoi, du fait que le rapport entre représentation politique et fonction législative a été modifié par rapport à l'Etat parlementaire, le concept de représentation politique a un contenu tout à fait nouveau. Pour les mêmes raisons la doctrine la meilleure a toujours considéré les organes parle-

mentaires comme organes de l'Etat, et le peuple, dans son aspect juridique de corps électoral, remplit la fonction de choisir l'organe parlementaire, fonction publique prévue et réglée par l'Etat lui-même.

En conclusion, nous avons fait ressortir, croyons-nous, les caractéristiques fondamentales du nouveau système représentatif fasciste, à savoir : son originalité, la forme totalitaire de représentation qu'il donne à la Nation et l'identité entre Etat et Peuple, entre Faisceaux et Corporations, en tant qu'instruments réalisant cette identité dans le domaine constitutionnel.

IV

La constitution de la Chambre des Faisceaux et des Corporations se base sur le principe de la fonction exercée par chacun de ses membres : de sorte que, conformément à l'art. 8, les Conseillers Nationaux perdent leur charge s'ils quittent la fonction qu'ils exercent dans l'un des Conseils constituant la nouvelle Assemblée. Ce principe assure ainsi la continuité indéfinie de l'organe et de la fonction législative.

La rénovation de l'institution législative ne dépend plus d'un événement périodique, élection ou plébiscite, mais d'un processus permanent de rénovation assurant à la Chambre, en même temps qu'une continuité de vie et de fonctionnement, une efficacité et surtout une entière correspondance avec les institutions qui la forment, entre elle et le peuple, entre elle et la Nation.

Pour quelle raison, après un délai plus ou moins court à partir des élections – un maximum de cinq ans – la Chambre était-elle renouvelée ? Parce que l'on croyait qu'il n'y avait plus de correspondance entre elle et le corps électoral et, partant, entre celui-ci et la Nation, ou lorsque le Chef de l'Etat, même au cours de ces cinq ans, estimait que cette correspondance manquait.

Par le fait d'avoir changé la base concernant la formation et la composition de la Chambre en substituant à l'élection une représentation déterminée par la fonction, la nécessité d'une rénovation à périodes fixes de l'institution législative vient à manquer. Mais il en découle, par logique juridique, le principe opposé, soit la continuité de la fonction législative par un processus de

renovation naturelle et permanente, ce qui comporte la déchéance simultanée des fonctions de Conseiller National, comme nous l'avons dit, et de membre dans les Conseils constituant la Chambre des Faisceaux et des Corporations. D'où le changement du terme de *député*, terme lié à l'idée du mandat législatif moyennant une délégation populaire générique et abstraite, en celui de *conseiller national*. Le fait que la nouvelle Chambre est composée, à l'instar du Sénat, d'un nombre non limité de membres, trouve son fondement dans le même principe.

En effet, le nombre des membres du Conseil National du Parti Fasciste et du Conseil National des Corporations peut varier, mais les modifications éventuelles aux normes qui établissent les conditions à remplir pour appartenir aux deux Conseils, et par conséquent le nombre des membres de la Chambre, étant donnée l'influence que la structure des Conseils exerce sur la composition de l'organe constitutionnel, devront, conformément à l'art. 3, être établis par la loi. Du reste, il en était de même dans l'Etat parlementaire ; quand on modifiait la loi électorale, on modifiait aussi le nombre des membres de la Chambre des Députés.

Conformément à la dénomination traditionnelle, les travaux des Chambres continueront à être divisés en législatures. La clôture de chaque législature, ainsi que le prescrit l'art. 10, est fixée, sur la proposition du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, par Décret Royal qui, en même temps, détermine aussi la date du commencement de la nouvelle législature, coïncidant avec la convocation des deux assemblées législatives réunies pour le discours de la Couronne.

Mais tandis qu'auparavant la clôture d'une législature, qui durait au maximum cinq ans, impliquait le renouvellement de la Chambre moyennant de nouvelles élections, à présent, selon le principe bien connu qui régit la formation de la nouvelle Chambre, tombe la prémisse doctrinale par laquelle on justifiait la fin d'une législature et le commencement de la suivante.

Toutefois, la nécessité de partager, selon l'avis discrétionnaire du Chef du Gouvernement, en périodes déterminées l'activité législative de l'Etat n'en persiste pas moins. Cette activité législative de l'Etat, envisagée du point de vue politique, accompagne la marche historique et politique de la Nation de sorte que chaque législature est marquée d'une empreinte particulière qui la distin-

gue de la législature précédente et de celle qui suivra, elle caractérise une période de la vie de l'Etat, dont les lignes fondamentales sont tracées dans le discours de la Couronne, c'est-à-dire du Chef de l'Etat.

La Chambre des Faisceaux et des Corporations continue, à l'instar du Sénat, dans son identité organique, nonobstant toute interruption dans son fonctionnement et la subdivision de sa vie en législatures.

La nouvelle Chambre est formée par le Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, qui, aux termes de l'art. 4, en fait partie de droit, par les membres du Grand Conseil du Fascisme, à la condition que, selon les art. 4 et 9, ils ne soient ni Sénateurs, ni Académiciens, et par les membres du Conseil National du Parti Fasciste et du Conseil National des Corporations.

Pour ce qui concerne la composition du Conseil National du Parti Fasciste il faut se reporter au Statut le plus récent du Parti, approuvé par le Décret Royal du 28 avril 1938, sur la proposition du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, après avis du Grand Conseil.

Le Conseil National des Corporations a été aussi révisé et mis à jour par une loi récemment promulguée par le Grand Conseil et approuvée par le Parlement. Cette loi, bien qu'elle tire son origine de celle du 3 avril 1926, n. 563, ainsi que des principes de la Charte du Travail, modifie les lois du 20 mars 1930, n. 206, et du 5 février 1934, n. 164, afin de rendre la structure des Corporations, du Comité Corporatif Central et du Conseil National des Corporations capable de permettre aux Corporations de participer directement à la fonction législative. Le Conseil National des Corporations est donc actuellement composé par les membres du Comité Corporatif Central et par les conseillers effectifs des Corporations.

La nouvelle Chambre est ainsi formée par les institutions et les organes les plus importants des Faisceaux et des Corporations. Indépendamment du fait qu'elle est formée par l'union de leurs représentants respectifs, le peuple, ainsi que nous l'avons exposé précédemment, est déjà organisé d'une façon totale dans les Faisceaux et dans les Corporations.

Mais cette nouvelle Chambre n'est pas, cependant, un total de ces deux organes pris séparément, ni un organe constitutionnel complexe résultant de l'union de deux organes simples. Elle

est un organe constitutionnel unitaire formé, aux termes de l'art. 3 de la loi, par les membres des deux Conseils, c'est-à-dire par leurs représentants.

Elle est donc un organe collectif et, en tant que tel, une unité parfaite, une pluralité de personnes qui exercent une fonction unique d'une manière simultanée, inséparable et paritaire.

Cependant, tandis que dans la dernière forme de la Chambre des Députés ceux-ci étaient proposés par les associations syndicales, désignés par le Grand Conseil, nommés par le plébiscite du corps électoral réuni en collège national unique et n'étaient que des individus, dans la nouvelle Chambre, par contre, ces membres individuels ne représentent pas eux-mêmes ou, d'une façon abstraite la Nation, mais, d'une façon concrète, les institutions dont ils relèvent.

Mais quelle est la nature juridique des Conseils Nationaux du Parti et des Corporations ?

Sans aborder, pour être bref, le problème de la nature juridique du Parti, c'est-à-dire s'il est une personne juridique publique, un organe de l'Etat ou une institution autarcique à caractère constitutionnel, nous nous bornons à constater que la Corporation et le Conseil National des Corporations sont des organes de l'Etat. De ce Conseil on peut encore discuter s'il est oui ou non un organe constitutionnel.

Sans doute, le Parti unique et la Corporation, qui caractérisent d'une manière essentielle le nouvel ordre constitutionnel, doivent être considérés comme des institutions constitutionnelles, si par cette désignation l'on entend l'institution liée d'une manière essentielle avec l'organisation d'un Etat et dont l'absence modifierait le caractère d'une organisation constitutionnelle.

Toutefois, sans trop élargir le problème, il ne s'agit ici que de préciser la nature juridique des Conseils Nationaux du Parti et des Corporations du seul point de vue de la fonction que la nouvelle loi leur assigne, de faire recruter, pour l'accomplissement d'une fonction publique précise, leurs propres membres pour la composition de la Chambre des Faisceaux et des Corporations.

Dans l'organisation constitutionnelle précédente la doctrine considérait à juste titre le corps électoral comme un organe constitutionnel. Le nouvel ordre, nous l'avons vu, a instauré une autre

organisation constitutionnelle, d'après laquelle, à notre avis, les Conseils Nationaux du Parti et des Corporations sont des organes constitutionnels. Ils ont, en effet, en ce qui concerne la nouvelle Chambre, une compétence qui leur est propre, une position à eux, en tant que chargés d'une fonction fondamentale de l'Etat et mis à même de l'exercer indépendamment des autres organes.

Ces caractéristiques et la nature représentative elle-même que l'Etat reconnaît au Parti, à la Corporation et à leurs Conseils Nationaux, prouvent, pour ce qui regarde l'exercice des dites fonctions, que les deux Conseils sont de véritables organes constitutionnels.

V

L'on sait que les lois, qui constituent l'ordre étatique, forment toutes ensemble un système unique. Une loi, en se constituant, vient à s'ajouter à d'autres lois, à les modifier, ou à les abroger, de sorte qu'elle apparaît comme un moment de la vie de l'Etat qui, d'ailleurs, est conçu comme une institution réelle unitaire.

Selon l'enseignement traditionnel, le terme "loi", a deux sens : dans le sens substantiel, mérite le nom de loi tout acte de volonté de l'Etat, venant de n'importe quel organe, sous n'importe quelle forme, qui aide à l'élaboration de l'ordre juridique par l'établissement de nouvelles règles ; dans le sens formel, au contraire, la loi est l'acte collectif édicté par le Roi et les deux Chambres, ce qui s'exprimait en affirmant que la Couronne et les deux Chambres forment le pouvoir législatif.

Une efficacité particulière est reconnue à la loi formelle, supérieure à celle de tout autre acte de l'Etat et de ses sujets. D'une part, aucun organe de l'Etat ne peut la contrôler, ni y déroger, et, d'autre part, elle a le pouvoir d'abroger toute loi précédente, formelle ou non, incompatible avec elle.

Du texte des art. 15, 16 et 17 de la nouvelle loi il résulte que le concept de la loi formelle se trouve modifié sous deux aspects différents.

La nouvelle réforme constitutionnelle, au lieu de soustraire une série de normes juridiques à la compétence des organes législatifs pour les attribuer à d'autres, surtout au Gouvernement, a préféré, en vue d'assouplir la formation des lois, de transformer, en même temps que la structure, les fonctions elles-mêmes de la Chambre : de sorte que l'activité législative se manifeste sous des aspects totalement nouveaux.

Il y aura ainsi, d'un côté, les lois formelles qui sont indiquées à la première partie de l'art. 15, approuvées séparément par les deux branches du Parlement réunies en assemblée et, de l'autre, les lois formelles, mentionnées aux art. 12 et 13, approuvées par les commissions législatives respectives et qui sont les plus nombreuses.

La forme extérieure de l'acte reflètera la différence de procédure. Selon l'art. 16, 4^{ème} alinéa, les textes approuvés par les Commissions législatives des deux Chambres, soumis à la sanction du Roi et promulgués dans les modes habituels, devront mentionner qu'ils ont été approuvés par lesdites Commissions de la nouvelle Chambre ou du Sénat.

A notre avis, les lois, qu'elles soient approuvées par les Commissions ou par les assemblées, sont toujours des lois formelles proprement dites. Une simple différence de procédure dans l'examen des projets de loi de la part de la Chambre ne peut avoir d'influence ni sur la nature juridique des actes législatifs, ni sur la compétence des Chambres. S'il n'en était pas ainsi, il faudrait admettre que les Commissions législatives, au lieu d'être des organes intérieurs, sont de véritables organes autonomes. Par conséquent ces actes ne sont que des manifestations particulières des Commissions législatives, la volonté des Commissions n'étant que la volonté des Chambres, manifestée sous une forme différente.

Certes, on aurait pu souhaiter une meilleure rédaction de la loi au point de vue technique. On a fait usage, en effet, de la formule qui est habituellement employée pour les décrets-loi et pour les lois édictées par délégation selon la première partie de l'art. 3 de la loi du 31 janvier 1926, n. 100.

« Les normes ainsi édictées (c'est à dire les projets de loi soumis aux Commissions législatives) ont force de loi à tous effets ». Formule superflue, donc, ou du moins techniquement imprécise, car l'art. 12 écartait toute incertitude d'interprétation par

l'affirmation que la Chambre des Faisceaux et des Corporations remplit ses fonctions par l'entremise de l'assemblée plénière et des Commissions législatives.

En outre, on ne saurait fonder une différence de la nature des actes législatifs sur une différence de procédure. A l'encontre, en effet, des textes approuvés par les assemblées plénières des Chambres (pour lesquels rien n'a été changé) les textes approuvés par les Commissions sont transmis, en conformité de l'art. 16 alinéa 3, au Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, qui les soumet à la sanction du Souverain et les fait promulguer. Mais, comme cette attribution était déjà du ressort du Chef du Gouvernement, en vertu de la loi du 24 décembre 1925, n. 2263, la nouvelle loi, ainsi que nous le verrons, ne fait que la compléter, l'élargir et la systématiser.

Mais une identité substantielle entre les deux groupes d'actes législatifs résulte également de l'ensemble des dispositions des art. 15 (2^{ème} alinéa) et 17, d'après lesquels les projets de loi non envisagés par le 1^{er} alinéa de l'art. 15, peuvent être soumis à l'examen et à l'approbation non des Commissions, mais des Chambres réunies en assemblées, à la demande du Gouvernement ou sur proposition des assemblées plénières ou des Commissions des Chambres, avec l'autorisation du Chef du Gouvernement. Par contre, quand il s'agit de projets de loi qui sont du ressort de l'art. 15, on peut adopter la procédure des Commissions, si le Chef du Gouvernement en décide ainsi pour des raisons d'urgence.

Ni les pouvoirs de réglementation du Gouvernement, ni ceux de légiférer, dans le cas où ces pouvoirs lui sont délégués par les Chambres, réglés respectivement les uns et les autres par les articles 1 et 3 de la loi du 31 janvier 1936, n'ont été touchés. Le pouvoir normatif du Gouvernement n'aura plus besoin d'emprunter la forme exceptionnelle du décret-loi qui, par sa conversion, prend force égale à celle de la loi formelle. L'art. 18 de la nouvelle loi, en effet, réserve le décret-loi aux seuls cas de nécessité de guerre, de mesures urgentes de caractère financier et aux cas où les Commissions législatives des Chambres n'auraient pas rempli leur tâche dans le délai normal prescrit, ou dans le terme de prorogation que le Chef du Gouvernement peut accorder.

Dans ce dernier cas la compétence normative du Gouvernement est sans doute plus large que celle prévue par le 2^{ème} alinéa

de l'art. 3 de la loi du 31 janvier 1926, parce qu'elle s'en remet à l'appréciation discrétionnaire du Chef du Gouvernement quant au recours éventuel au décret-loi.

Un aspect de cette réforme intéresse directement le droit constitutionnel, en même temps que le droit corporatif, car il concerne la théorie générale des sources du droit.

Aux termes de l'art. 19, les normes corporatives et les accords collectifs économiques qui établissent les cotisations, sous quelque forme ou dénomination que ce soit, à la charge des membres des catégories, peuvent être présentés, sur la décision du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement et, après examen du Comité Corporatif Central, à la Chambre des Faisceaux et des Corporations, pour être soumis à l'examen et à l'approbation de la Commission législative compétente ou, le cas échéant, de plusieurs Commissions réunies. Dans le cas où la Commission ou les Commissions réunies proposent des amendements au texte rédigé par les Corporations, l'approbation appartient à l'assemblée plénière de la nouvelle Chambre. Le texte final est ensuite transmis par le Président de la Chambre au Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, qui le promulgue par son propre décret.

On introduit ainsi dans l'ensemble des sources de notre droit positif un nouveau genre de lois économiques, édictées par le Chef du Gouvernement avec le concours des Corporations, du Comité Corporatif Central, de la Chambre des Faisceaux et des Corporations, à l'exclusion, même formelle, du Sénat et de la Couronne.

L'efficacité de ces normes, par rapport aux lois formelles et aux normes réglementaires, est un problème de la plus haute importance, que nous nous bornons à mentionner, car il entraîne toute une série de questions liées entre elles.

Certes, les règles des art. 19 et 20, prévoyant une consultation législative préalable de la part des Corporations, dans le cas de normes juridiques qui sont de la compétence du Gouvernement, lorsqu'elles concernent des questions techniques ou économiques du domaine des Corporations, élargissent sans doute les fonctions normatives de ces dernières.

La double forme de promulgation des actes législatifs (triple si l'on tient compte de la diverse procédure de formation des lois constitutionnelles), les pouvoirs normatifs du Gouvernement, toute

la substance et l'esprit de l'art. 19, nous inclinent à souhaiter d'avoir bientôt une loi établissant exactement, au point de vue constitutionnel, la compétence d'édicter des normes juridiques, telle qu'elle résulte de la loi du 31 janvier 1926, de la loi du 3 avril 1926 et les lois successives, parmi lesquelles la loi fondamentale du 6 février 1934, relative à la compétence législative de la nouvelle Chambre et du Sénat.

Cette précision s'impose non seulement du point de vue de la hiérarchie des sources du droit du nouvel ordre constitutionnel, que la loi instituant le nouvel organe législatif contribue déjà à préciser, mais aussi pour assurer un ordre sain et objectif à la légalité.

La politique constitutionnelle fasciste oriente l'exercice du pouvoir vers une légalité nécessaire et rigoureuse. Or, la condition d'un contrôle de la légalité consiste dans la possibilité de distinguer la loi, manifestation d'une volonté générale, des autres formes d'activité normative: c'est-à-dire la position de la loi constitutionnelle vis-à-vis des autres normes juridiques, formelles ou non, le rapport entre la loi ordinaire, édictée par l'assemblée ou les Commissions, et les multiples formes de normes juridiques qui sont du ressort de l'ordre syndical-corporatif.

VI

Quelle a été, à son début, la raison politique de la loi du 31 janvier 1926 sur la faculté donnée au pouvoir exécutif d'édicter des normes juridiques ?

On a certainement voulu donner au Gouvernement un pouvoir normatif en brisant l'ancienne tradition libérale de l'antagonisme perpétuel entre Parlement et Gouvernement, pour réaliser le principe d'une collaboration entre organes de gouvernement et organes parlementaires dans le processus de l'élaboration des lois.

Ce but, esquissé par la loi de 1926, est pleinement réalisé par la nouvelle loi constitutionnelle, qui, tandis qu'elle limite le pouvoir normatif du Gouvernement considéré séparément, établit à l'art. 2 que « Le Sénat du Royaume et la Chambre des Faisceaux et des Corporations collaborent avec le Gouvernement en vue de la formation des lois ».

On pourra interpréter diversement la rédaction technique de cet article, on voudra certainement en restreindre l'essence par respect de la vieille doctrine constitutionnelle, mais on ne pourra pas nier que le Gouvernement, et surtout le Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, assume, quant à l'efficacité juridique de la volonté des organes législatifs, des attributions élargissant celles que le nouvel ordre constitutionnel (lois du 2 décembre 1925 et du 31 janvier 1926) lui attribuait déjà.

Le Parlement est un organe complémentaire du Gouvernement, mais il n'est pas une condition pour son existence. C'est dans cette position constitutionnelle des deux organes que consiste la différence essentielle entre régime parlementaire et régime fasciste : comme il n'y a aucun rapport entre les deux systèmes, ils n'ont pas non plus des éléments juridiques en commun.

Dans l'ancien ordre constitutionnel le Parlement traçait le plan de la politique générale, non seulement en tant qu'organe législatif, mais aussi, et surtout, en tant qu'organe suprême.

Le nouveau Parlement ne réglemente plus l'activité du Gouvernement, laquelle, sous sa forme d'orientation de politique générale, est déjà du ressort, depuis la loi de 1925, du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement.

La Chambre joue donc un rôle de collaboration à la réalisation du programme politique du Gouvernement, en participant à la fonction législative, suprême manifestation de la volonté de l'Etat. Et la loi est impérative en tant qu'expression d'organes qui représentent et interprètent l'intérêt collectif.

On ne saurait, en effet, saisir ces nouvelles caractéristiques et limites de la fonction législative qu'en partant de la prémisse constitutionnelle que l'orientation ou la fonction de gouvernement dépasse et prime la fonction législative.

De la lettre et de l'esprit de l'art. 2, lié à d'autres dispositions de la nouvelle loi, il apparaît clairement que la fonction législative, dans son unité, est le résultat de la coopération de plusieurs organes, parmi lesquels le Gouvernement est le plus puissant, sous le double aspect politique et juridique.

L'art. 2 affirme implicitement le principe, fondamental dans le nouvel ordre constitutionnel, que le droit se forme par degrés, même du point de vue formel.

Mais tout ce qui précède peut être mieux compris en examinant la position du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement dans le nouveau système.

La loi du 24 décembre 1925, concentrant dans le Premier Ministre la direction du Gouvernement, a mis fin aux gouvernements de cabinet : assignant au Chef du Gouvernement tous les pouvoirs et toutes les responsabilités, elle a renforcé la fonction exécutive, l'a rendue homogène, unitaire et vraiment efficace, mais, et c'est en cela que consiste sa véritable puissance de transformation constitutionnelle, elle libère le Gouvernement des Chambres en précisant la prééminence de la fonction de gouvernement, dans son sens de direction et coordination de toutes les activités de l'Etat.

La position juridique du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement représente aussi un principe institutionnel qui caractérise tout un ordre constitutionnel donné. Le Chef du Gouvernement n'a pas seulement une position différente des Ministres, dont Il doit diriger et coordonner l'action ; non seulement Il ne peut être juridiquement considéré, dans l'exercice de ses fonctions, *primus inter pares*, mais Il est titulaire d'un pouvoir général propre, le pouvoir de gouvernement. En effet, le Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, outre la participation aux fonctions attribuées formellement au Roi dans sa qualité de Chef du Gouvernement Royal, organe auquel est confié l'exercice de ces fonctions et dont Il constitue une partie prééminente, a aussi en propre d'autres fonctions qui caractérisent cette position juridique de prééminence et que la nouvelle loi constitutionnelle élargit en ce qui concerne l'exercice de l'activité législative de l'Etat.

Avant tout, le Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement fait partie, de droit, de la Chambre des Faisceaux et des Corporations : la constitution de la Chambre elle-même Lui appartient, même formellement, car c'est par son décret que la qualité de Conseiller National est reconnue aux personnes appelées à former, sur la base de leurs fonctions, le nouvel organe législatif. C'est de Lui que dépend la convocation périodique de l'assemblée législative, tandis que c'est par Décret Royal, mais sur sa proposition, que s'opère la division des travaux parlementaires en législatures. C'est à Lui qu'il appartient de choisir entre les deux procédures que les Chambres pourront adopter pour examiner et

approuver les projets de loi, c'est-à-dire entre la procédure de compétence de l'assemblée et celle des commissions ; de proroger le délai dans lequel ces commissions doivent normalement accomplir leur travail ; d'édicter un décret loi qui remplace la loi formelle, si le terme prescrit par la loi, et éventuellement prorogé, est dépassé. C'est à Lui qu'il revient de présenter à la Chambre, après examen du Comité Corporatif Central, les normes corporatives et les accords collectifs quand ils établissent des cotisations à la charge des catégories intéressées et qui sont ensuite promulguées par son propre décret. C'est à Lui qu'il appartient de soumettre à la sanction souveraine les projets de loi approuvés par les commissions et de donner son consentement à la rédaction de l'ordre du jour des Chambres. Toute une série d'autres attributions moindres Lui reviennent encore.

Tout cet ensemble d'attributions donne un sens constitutionnel précis au principe de l'art. 2, sanctionnant la collaboration du Sénat et de la Chambre avec le Gouvernement dans l'élaboration des lois.

Ces pouvoirs, attribués au Chef du Gouvernement quant à la fonction législative formelle, élargissent ceux qui Lui revenaient déjà par la loi de 1925. La prééminence de la fonction de Gouvernement s'étend sur un domaine plus vaste tandis que, sous certains aspects, s'accroît la transposition — déjà commencée avec la loi de 1925 — d'attributions formellement comprises dans les prérogatives royales et passées au Chef du Gouvernement, qui en est responsable vis-à-vis de la Couronne.

Ainsi la nouvelle loi constitutionnelle amène des innovations substantielles, même en ce qui concerne l'efficacité juridique de la volonté des organes législatifs. En effet, la loi est toujours un acte complexe résultant du concours des volontés, égales dans leur valeur, du Roi et des deux Chambres, mais les pouvoirs du Chef du Gouvernement, dans la procédure législative formelle, ne représentent pas moins une participation à la fonction législative.

On peut objecter que le Gouvernement, même dans le nouveau système, ne participe pas avec sa volonté à l'élaboration de la loi : si la question est ainsi posée d'une façon unilatérale on n'y voit, en effet, d'autre solution.

Mais, en réalité, le Gouvernement participe au processus de l'élaboration de la loi en intervenant dans l'exercice proprement

dit de la fonction législative, non seulement pour la déterminer et la discipliner, mais pour la conditionner. L'exercice effectif de l'initiative royale de la législation et la direction coordinatrice de l'activité législative de l'Etat, c'est-à-dire la direction du processus législatif dans ses différentes phases, sont du ressort du Gouvernement et, pour le Gouvernement, du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement.

Nous avons toujours employé la phrase « Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement » parce que c'est ainsi que s'exprime, très à propos, la nouvelle loi.

Il ne serait certainement pas sans intérêt d'examiner la nature juridique du Duce du Fascisme ; mais il faut se borner à démontrer que la qualification de Duce du Fascisme devient aussi une qualification juridique. Il importe surtout de faire ressortir qu'en tant que Chef du Gouvernement Il est l'institution centrale de tout le système gouvernemental. Et, pour être encore plus précis, car en doctrine bien des affirmations inexactes ont été avancées, le Duce est le Chef du Parti et aussi le Chef du Gouvernement : et le Chef du Gouvernement est tel en tant que Chef du Parti, c'est-à-dire en tant que Duce du Fascisme.

Suivant la logique de notre système positif actuel, le Duce du Fascisme est donc Chef du Gouvernement en tant que Chef du Parti et Duce du Fascisme, et non Duce du Fascisme et Chef du Parti en tant que Chef du Gouvernement.

Ainsi, par cette qualité de Duce du Fascisme insérée dans l'organisation de l'Etat, s'effectue la liaison constitutionnelle entre Etat et Parti et, par conséquent, entre Etat et Peuple, pour aboutir à une unité institutionnelle, dont le Chef du Gouvernement est le centre et par laquelle est attribué au Gouvernement un caractère représentatif populaire.

VII

L'exercice de l'initiative parlementaire pour la proposition des lois, admise par l'art. 10 du Statut, disciplinée par les règlements intérieurs des Chambres, a été très limitée par l'art. 6 de la loi du 24 décembre 1925, soumettant la rédaction de l'ordre du jour des Chambres à l'approbation du Chef du Gouvernement.

S'appuyant sur cet article, certains juristes ont affirmé que le droit d'initiative en est annulé. Nous ne partageons pas cet avis.

La nouvelle loi étant muette à cet égard, on pourrait en conclure que l'art. 10 du Statut doit se considérer implicitement abrogé.

D'un point de vue technique et juridique, les caractéristiques institutionnelles de la nouvelle Chambre ne nous paraissent pas incompatibles avec l'institution de l'initiative parlementaire, même si nous laissons intact le principe de l'approbation de l'ordre du jour des Chambres, par le Chef du Gouvernement, principe limitant, mais n'excluant pas l'initiative parlementaire.

Les règlements intérieurs de la Chambre des Faisceaux et des Corporations et du Sénat admettent et simplifient l'initiative des Conseillers Nationaux et des Sénateurs pour la proposition des lois.

Les propositions de loi éventuelles, de même que les interrogations présentées au Président de la Chambre ou du Sénat par un ou plusieurs membres de ces institutions, sont transmises à la Commission compétente dans la matière. Si la Commission estime la proposition digne de considération, celle-ci est envoyée par le Président de la Chambre ou du Sénat au Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement. Si le Duce en autorise l'examen, elle est renvoyée à la Commission qui pourra soit en faire rapport à l'assemblée plénière, soit délibérer définitivement en suivant la procédure établie pour les projets de loi de son ressort.

C'est dans le nouvel ordre constitutionnel, ainsi que dans la position et les attributions du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement en ce qui concerne la fonction législative, que l'on doit rechercher le titre juridique justificatif de l'initiative parlementaire.

Cette initiative ne repose plus donc, comme en doctrine traditionnelle, sur le principe de l'autonomie absolue des Chambres vis-à-vis de tous les autres organes de l'Etat, mais sur celui de la collaboration des organes de gouvernement et législatifs dans le domaine de l'activité législative de l'Etat.

L'art. 7 de la nouvelle loi confère aux Conseillers Nationaux les prérogatives déjà attribuées aux députés par le Statut du Royaume.

Certains récents traités de droit constitutionnel italien cherchent la base des immunités et prérogatives des membres des

Chambres non seulement dans la nécessité qu'il y a à ce que le pouvoir législatif soit protégé de toute atteinte de la part du pouvoir exécutif et que les membres du Parlement ne soient pas détournés de l'exercice de leurs fonctions sans de graves motifs, mais aussi dans le principe plus général de l'indépendance des Chambres vis-à-vis de tous les autres organes et pouvoirs de l'Etat.

Tant du point de vue de l'ordre constitutionnel positif, que de la théorie générale du droit constitutionnel, cette thèse, à notre avis, est erronée.

Ce n'est qu'en examinant les deux aspects du problème que l'on pourra constater que cette base ne réside ni dans des raisons contingentes, ni dans le principe d'indépendance au sens absolu, mais dans un autre principe plus général, reposant sur la nature juridique elle-même des organes constitutionnels.

La Chambre des Faisceaux et des Corporations, en raison de ses fonctions caractéristiques, doit être considérée comme un organe principalement et essentiellement législatif. Sa compétence normale étant celle de collaborer avec le Sénat et le Gouvernement dans la fonction législative, il s'en suit que l'autonomie « vis-à-vis de tous les autres organes ou pouvoirs de l'Etat » est exclue.

Si, par contre, on entend par autonomie les pouvoirs, prérogatives et immunités propres aux organes constitutionnels, rien n'empêche de considérer la nouvelle Chambre indépendante dans ces limites.

En effet, c'est sa nature d'organe constitutionnel qui la rend indépendante, parce que substantiellement égale, du point de vue juridique, aux autres organes constitutionnels. Une subordination, même formelle, entre la Chambre des Faisceaux et des Corporations et le Sénat, doit surtout être exclue, leur compétence étant essentiellement égale, comme en régime parlementaire.

Cependant, les Chambres n'ont pas une position autonome vis-à-vis du Gouvernement, car c'est de lui que leur action législative tire sa vie et son efficacité et c'est avec lui qu'elles doivent collaborer et coordonner leur action.

Un principe commun à tous les ordres constitutionnels s'oppose à l'autonomie dans l'ancien sens parlementaire. C'est celui qui tend à obtenir l'accord et la coordination non seulement entre organes législatifs, mais aussi avec et entre les autres organes constitutionnels.

Dans l'ancien ordre constitutionnel on pouvait parler d'autonomie ou d'indépendance des Chambres vis-à-vis de tous les autres organes et pouvoirs de l'Etat, parce que le Parlement était l'organe qui traçait les lignes générales de la politique. Il primait ainsi sur tous les autres organes constitutionnels, mais ne jouissait pas, cependant, de cette autonomie en tant qu'organe législatif, mais en qualité d'organe suprême.

Aux pouvoirs largement discrétionnaires attribués formellement à la Couronne en vue de coordonner entre eux les divers organes constitutionnels, s'ajoutent à présent les pouvoirs amples et bien déterminés du Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement et, dans un certain sens, ceux qui appartiennent au Gouvernement et au Grand Conseil. Aussi, la nouvelle organisation constitutionnelle comporte un organe exprimant immédiatement la volonté de l'Etat et dont la composition complexe résulte d'autres organes différant en force et en valeur juridique et politique : Roi, Duce du Fascisme, Chef du Gouvernement, Grand Conseil. Ces derniers se présentent, sous certains aspects, distincts l'un de l'autre et, sous d'autres, comme organe unique.

Il y a cependant un concept commun qui lie les différents organes suprêmes, qu'ils soient souverains, immédiats ou constitutionnels, dont les différences, ainsi que nous l'avons remarqué, ont de la valeur à d'autres points de vue. C'est ce qui permet de surmonter la difficulté particulière aux constitutions modernes, qui admettent une pluralité d'organes concourant entre eux à la mise en valeur de la volonté et des buts de l'Etat, c'est-à-dire ce principe logico-juridique commun à tous les organes constitutionnels d'après lequel, dans les limites de leur compétence respective, ils sont insolvables et exempts de tout contrôle. On pourrait même dire que, alors que l'organe suprême est celui dont l'existence détermine la forme d'un ordre constitutionnel, l'organe constitutionnel, par contre, est celui qui n'est pas contrôlable, qui — dans les limites de sa compétence constitutionnelle — n'est subordonné à aucun autre et qui n'est donc pas responsable envers d'autres organes dans l'exercice de ses attributions.

Ces caractéristiques justifient pleinement les attributions, pouvoirs, prérogatives et immunités différentes, ces dernières n'appartenant pas seulement aux organes législatifs, mais aux organes constitutionnels en général.

Telle est, à notre avis, la base de l'art. 7 qui se rapporte au Statut. En effet, les prérogatives ou immunités en question s'appuient sur le principe général déjà énoncé ; si l'on coordonne ce dernier à ses diverses applications, il s'ensuit qu'il ne s'agit pas d'une institution de droit spécial, mais de droit commun.

L'institution des immunités parlementaires n'a donc pas besoin d'être liée, comme nous l'avons dit, à des raisons d'opportunité contingentes, mais se justifie plutôt par la nature juridique des organes constitutionnels, en tant qu'institution de droit commun d'un ordre constitutionnel donné, posant un ensemble de règles et d'institutions que la science réduit ensuite en système.

Les prérogatives ou immunités des organes constitutionnels en général, et parlementaires en particulier, peuvent avoir été créés comme des exceptions, mais quand l'exception (d'après la doctrine juridique la mieux fondée depuis Laurent) fait surgir tout un système et se présente elle-même sous la forme d'un ordre complexe, il n'est plus question de droit spécial, mais de droit commun.

Aussi, est-il évident que les prérogatives ne doivent pas être considérées séparément, mais comme faisant partie d'un ensemble organique de règlements et institutions.

Ainsi la garantie contre certaines limitations se rattache à l'irresponsabilité pour les opinions exprimées et les votes donnés dans l'exercice de la fonction. Elle constitue ce qu'on appelle les prérogatives ou immunités personnelles, dont jouissent les membres mais dont le vrai titulaire originaire est l'organe législatif, Chambre des Faisceaux et des Corporations ou Sénat. Ces immunités personnelles sont inséparables des immunités réelles, relatives à l'endroit où réside la Chambre. Un principe, en effet, complète et coordonne toutes ces normes : celui qu'aucune volonté extérieure ne coopère avec celle des organes législatifs dans les limites de l'exercice de leurs attributions.

C'est ainsi que la Chambre examine les titres de ses membres, ainsi que la gestion de son patrimoine et de son budget. Elle a une administration soustraite à tout contrôle, elle a ses propres fonctionnaires qui sont des employés publics, non pas de l'Etat, mais de la Chambre, et dont la hiérarchie ne dépasse pas le cadre de cette dernière.

VIII

Nous croyons avoir démontré que le principe de la division des pouvoirs est en contradiction avec la réalité juridique dans le régime parlementaire lui-même et que le pouvoir législatif et ses organes expriment la participation du peuple à la vie de l'Etat et sont placés en une position de prééminence absolue, tant par rapport au pouvoir exécutif, que par rapport au pouvoir de juridiction.

Il faut convenir, en effet, que dans le régime parlementaire non plus la division des pouvoirs ne trouve une application complète, si l'on entend par ce principe, ainsi que la doctrine le réclame, la distinction et le groupement artificiel et absolu des organes de l'Etat en trois unités organiques : législative, exécutive et juridique.

Mais, même si l'on admet que le principe de la division des pouvoirs fut le propre de notre ordre constitutionnel précédent, on ne peut pas négliger le fait que l'organisation et la structure constitutionnelle de l'Etat Fasciste reposent sur des bases essentiellement diverses.

Ce principe est dépassé au moment où l'on remplace, dans la direction du Gouvernement, un organe collectif, le Cabinet, par un organe individuel, le Duce du Fascisme et Chef du Gouvernement, en le rendant, ainsi que ses Ministres, indépendant vis-à-vis des Chambres. C'est-à-dire lorsque les deux exigences fondamentales de l'Etat, à savoir la désignation des forces politiques aptes à la direction de la chose publique et la formation de la volonté générale comme loi de l'Etat - qui se trouvent aussi à la base de l'ordre constitutionnel fasciste - ne se manifestent plus dans le gouvernement de cabinet à type parlementaire, ni dans le monopole législatif du Parlement. Ces postulats se réalisent au moyen d'organes divers et complexes qui conservent encore ce qui était peut-être l'élément substantiel de la division des pouvoirs, c'est-à-dire le principe que chaque organe de l'Etat doit être adapté au caractère de la fonction qu'il est appelé à accomplir.

Il y a dans l'Etat une pluralité et une différence, même formelles, d'organes divers, hiérarchiquement ordonnés et toujours

régis, dans leurs rapports, leurs compétences et dans les formes de leur actes par des normes juridiques. Dans l'Etat fasciste, plus encore que dans l'Etat libéral, ces organes et ces fonctions s'élargissent et se différencient.

L'Etat se perfectionne dans sa structure et se précise dans ses organes. La spécification des organes est une règle, toutefois elle ne peut pas être interprétée d'une manière absolue, car avant et au-dessus d'elle il existe un principe de coordination essentiel à l'unité organique de l'Etat.

Ainsi la nouvelle Chambre et le Sénat, ne sont plus des organes indépendants d'un prétendu pouvoir législatif et, en tant que Parlement, des organes suprêmes de l'Etat, mais des institutions de collaboration avec le Gouvernement dans l'élaboration des lois ou, plus exactement, avec le nouvel organe suprême composite, Couronne - Chef du Gouvernement.

Pour l'Etat la fonction de gouvernement prime toutes les autres. Avant de légiférer, administrer et juger, l'Etat est soi-même, c'est-à-dire il est pouvoir politique, il a une pensée et une volonté qui se manifestent en posant, d'une façon concrète, les directives générales de son programme et de son action politique.

Le pouvoir étatique, en tant que pouvoir gouvernemental, est unique et indivisible : car l'activité étatique, logiquement, est une, tandis que ses formes, c'est-à-dire ses fonctions, sont multiples.

Que parmi les fonctions classiques de l'Etat il y en ait une qui soit fondamentale et suprême, c'est là une notion étrangère au principe de la division des pouvoirs. Cependant, même dans l'ancien ordre constitutionnel, inspiré de la division des pouvoirs, le Parlement n'est pas prééminent au double point de vue politique et juridique parce qu'il légifère, mais parce qu'il détient le pouvoir réel de gouvernement, parce qu'il détermine l'orientation politique générale, parce qu'il dirige tous les autres organes constitutionnels.

L'activité de gouvernement, en tant que fonction vraiment autonome, a comme but immédiat celui de réaliser l'unité de l'Etat. Les autres fonctions de l'Etat visent aussi à réaliser cette unité, mais de façon indirecte, par le moyen d'actes dirigés vers d'autres buts immédiats.

Donc, l'activité ou pouvoir de gouvernement, dans le sens d'activité ou de pouvoir politique, que la doctrine fait rentrer dans la fonction exécutive, est l'activité concernant la direction générale et suprême de l'Etat dans son ensemble et dans son unité.

De ce qui précède se dégage, croyons-nous, la valeur juridique de l'art. 2 de la nouvelle loi, que l'on peut considérer, sous un certain point de vue, comme la clef de voûte du système constitutionnel fasciste.

Ainsi cette formule juridique exprime le véritable sens de la révolution profonde des institutions fondamentales de l'Etat Italien que le Fascisme, par le génie de Benito Mussolini, a réalisé dans toute la plénitude de sa structure historique, politique, sociale et économique, jusqu'à pénétrer profondément dans les moeurs et dans l'esprit du peuple italien.

ANNEXE.

LOI DU 19 JANVIER 1939-XVII, N. 129, PORTANT INSTITUTION
DE LA CHAMBRE DES FAISCEAUX ET DES CORPORATIONS.

(*Omissis*)

Art. 1.

La Chambre des Députés est supprimée avec la fin de la XXIX^{ème} Législature. A sa place est instituée la Chambre des Faisceaux et des Corporations.

Art. 2.

Le Sénat du Royaume et la Chambre des Faisceaux et des Corporations coopèrent avec le Gouvernement pour l'élaboration des lois.

Art. 3.

La Chambre des Faisceaux et des Corporations est formée par les membres du Conseil National du Parti National Fasciste et par les membres du Conseil National des Corporations, sous réserve des incompatibilités prévues à l'art. 9.

Les modifications à la composition du Conseil National du Parti National Fasciste et du Conseil National des Corporations sont réglées par voie législative.

Art. 4.

Le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, fait partie, de droit, de la Chambre des Faisceaux et des Corporations.

Les membres du Grand Conseil du Fascisme en font également partie, sous réserve des incompatibilités prévues à l'art. 9.

Art. 5.

Les Conseillers nationaux faisant partie de la Chambre des Faisceaux et des Corporations doivent posséder les qualités requises par l'art. 40 du Statut du Royaume, mais la limite d'âge minimum est fixée à vingt-cinq ans révolus au jour du serment prévu à l'art. 6.

La qualité de Conseiller national est reconnue par décret du DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, décret qui sera publié dans la *Gazzetta Ufficiale* du Royaume.

Art. 6.

Les Conseillers nationaux, avant d'être admis à l'exercice de leurs fonctions, prêtent serment en Assemblée plénière, selon la formule de l'art. 49 du Statut du Royaume.

Art. 7.

Les Conseillers Nationaux jouissent des mêmes prérogatives déjà prévues, pour les Députés, par le Statut du Royaume.

Les Conseillers Nationaux ont droit à une indemnité annuelle fixée par voie législative.

Art. 8.

Les Conseillers Nationaux sont déchus de leur charge, lorsqu'ils sortent de la fonction exercée par eux aux Conseils qui constituent la Chambre des Faisceaux et des Corporations.

Art. 9.

Personne ne pourra être, en même temps, Conseiller National, Sénateur ou Académicien d'Italie.

Art. 10.

Les travaux du Sénat du Royaume et de la Chambre des Faisceaux et des Corporations sont repartis en législatures.

La fin de chaque législature est établie par décret Royal, sur la proposition du DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement. Ce décret établit également la date de convocation des deux Assemblées législatives réunies pour le discours de la Couronne, par lequel s'ouvre la législature suivante.

Les deux Assemblées sont périodiquement convoquées par le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, pour l'exercice de la fonction législative.

Art. 11.

Le Président de la Chambre des Faisceaux et des Corporations est nommé par décret Royal : les Vice-Présidents de même.

Le Président de la Chambre des Faisceaux et des Corporations nomme les titulaires des autres charges prévues par le règlement de la Chambre.

Art. 12.

La Chambre des Faisceaux et des Corporations exerce ses fonctions au moyen de l'Assemblée plénière, de la Commission générale du budget, ainsi que des Commissions législatives.

Des Commissions spéciales peuvent être nommées pour des questions déterminées.

Art. 13.

Le Président de la Chambre des Faisceaux et des Corporations constitue les Commissions législatives qui correspondent à des activités nationales déterminées. Il peut les convoquer à tout moment.

Le Président nomme et convoque aussi les Commissions prévues au deuxième alinéa de l'art. 12.

Art. 14.

Le Président et les Vice-Présidents de la Chambre des Faisceaux et des Corporations, délégués par lui, peuvent participer aux travaux des Commissions, en en prenant la présidence.

Les Ministres et les Sous-secrétaires d'Etat, délégués par eux, peuvent également y participer.

Les dispositions de cet article, ainsi que celles des articles 12 et 13, s'appliquent aussi au Sénat du Royaume.

Art. 15.

Les projets de loi à caractère constitutionnel, d'après l'art. 12 de la loi du 9 décembre 1928-VII, n. 2693 ; les projets qui sont indiqués au dernier alinéa de l'art. 1 de la loi du 31 janvier 1926-IV, n. 100 ; les délégations législatives à caractère général, les projets budgétaires et les comptes-rendus consommatifs de l'Etat et des entreprises autonomes d'Etat et des institutions administratives de tout genre, ayant une importance nationale, subventionnées directement ou indirectement par l'Etat, sont discutés et votés respectivement par la Chambre des Faisceaux et des Corporations et par le Sénat du Royaume, l'une et l'autre en assemblée plénière, sur les rapports des Commissions compétentes.

Sont également discutés, dans la forme indiquée à l'alinéa précédent, les projets de loi pour lesquels le Gouvernement demande cette forme de discussion, ou bien si celle-ci a été proposée par les Assemblées plénières respectives ou par les Commissions et autorisée par le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement.

Le vote a toujours lieu ouvertement.

Art. 16.

Les projets de loi non mentionnés à l'article précédent sont portés à l'examen exclusif des Commissions législatives de la Chambre des Faisceaux et des Corporations et du Sénat du Royaume.

Les projets de loi approuvés sont transmis de l'une à l'autre Assemblée par l'entremise des Présidences respectives.

Dans le délai d'un mois à partir de la présentation de chaque projet de loi, délai que le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, peut proroger, le texte discuté et approuvé par les Commissions législatives de la Chambre des Faisceaux et des Corporations et du Sénat est transmis au DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement : Celui-ci pourvoit à ce qu'il soit soumis à la sanction du Souverain et promulgué selon les modes ordinaires établis pour les lois.

Les considérants doivent faire mention de l'approbation de la part des Commissions législatives de la Chambre et du Sénat.

Les normes ainsi édictées ont, à tous effets, force de loi.

Art. 17.

Les modes de discussion et d'approbation établis à l'art. 16 peuvent également être suivis en ce qui concerne les projets de loi indiqués à l'article 15, lorsque le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, en décide ainsi pour des motifs d'urgence.

Art. 18.

On a recours au décret Royal, au lieu de suivre la procédure prévue par l'art. 16, en cas de nécessité pour motif de guerre ou de mesures urgentes à caractère financier ou tributaire.

La même procédure peut être employée quand les Commissions ne se sont pas acquittées, dans le délai fixé, de leur mandat.

Dans ce cas, s'appliquent les dispositions établies au deuxième alinéa et suivants de l'art. 3 de la loi du 31 janvier 1926-IV, n. 100.

Art. 19.

Les normes corporatives élaborées par les Corporations ainsi que les accords économiques collectifs stipulés par les Associations intéressées, quand ils établissent des cotisations, sous n'importe quelle forme ou titre, à la charge des membres des catégories formant objet de ces normes ou accords, peuvent être présentées, si le DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement, après examen du Comité Corporatif Central, en décide ainsi, à la Chambre des Faisceaux et des Corporations, afin qu'elles soient soumises à l'examen et à l'approbation de la Commission législative compétente ou, le cas échéant, de plusieurs Commissions réunies.

Dans le cas où la Commission ou bien les Commissions réunies proposent des amendements au texte élaboré par les Corporations, l'approbation en doit être déferée à l'Assemblée plénière de la Chambre des Faisceaux et des Corporations.

Le texte définitif est transmis par le Président de la Chambre des Faisceaux et des Corporations au DUCE du Fascisme, Chef du Gouvernement : Celui-ci le promulgue par son propre décret, à inscrire dans le recueil officiel des lois et décrets du Royaume.

Art. 20.

Les normes juridiques de compétence du Gouvernement, aux termes de la loi du 31 janvier 1926-IV, n. 100, lorsqu'elles ont trait à des questions ayant un caractère technique ou économique relevant de l'activité particulière des Corporations, doivent être précédées, sauf les cas d'urgence, de l'avis de la Corporation compétente ou du Comité consultatif institué par cette dernière.

Art. 21.

Les normes contraires à celles qui sont inscrites dans la présente loi, ou incompatibles avec elle, sont abrogées.

(*Omissis*).