

書 叢 法 政

論新法憲利大意

卷 下

著 齊 勉 齊
譯 威 九 錢

行發館書印務商



錢九威譯

意大利憲法新論

陳立夫題



中華民國二十四年十二月初版

(30436)

政法叢書 意大利憲法新論二冊

Droit Constitutionnel Italien

每部定價國幣

外埠酌加運費匯費

原著者 P. Chiniotti

譯述者 錢九威

發行人 王雲五

印刷所 上海河南路商務印書館

發行所 上海及各埠商務印書館

版 權 所 有
翻 印 必 究

目次

下卷

第一篇	國家憲法機關構成底客觀法	一
第十八講	皇位	一
第十九講	攝政——監國	二四
第二十講	國皇底政府：政府元首 國務大臣 國務會議	三〇
第二十一講	代議政府底公式（政治代議概念之檢討）	三五
第二十二講	國會兩院——參議院	四八
第二十三講	衆議院底構成——一九二八年九月二日第一九九三號政治選舉法	七一
第二十四講	續論政治選舉法	八三
第二十五講	選舉權底司法保護——對新選舉法憲法價值之結論	九六
第二十六講	續論：國家憲法機關構成底客觀法——國家武力	一〇四
第二篇	國家憲法機關權限底客觀法	一一七

- 第二十七講 皇權……………一七
- 第二十八講 國皇底政府——政府元首底權能和特權——國務大臣和國務會議……………一三八
- 第二十九講 命令權——憲章第六條和一九二六年六月三十一日第一〇〇號對於行法權力
頒發法律規律能力之法律……………一五七
- 第三十講 兩院底憲法權能……………一七五
- 第三十一講 國會特權……………一九三
- 第三篇 法西斯統治制度下之新法制……………一〇七
- 第三十二講 全國法西斯黨……………二〇七
- 第三十三講 法西斯主義最高評議會……………二二〇
- 第三十四講 全國組合會議……………二四〇
- 第四篇 個人的公共權利和義務……………一六五
- 第三十五講 個人的公共權利和義務……………二六五

意大利憲法新論下卷

——國家憲法制度與憲法機關

第一篇 國家憲法機關構成底客觀法

第十八講 皇位

一 我們已經講過，那種組合型的君主代議公式，應當作爲一種意國基本的和憲法的制度。在這一講內，我們既被限於君主的唯一性質，故我們得認明君主公式所固有的特殊制度。

第一個和最重大的，那便是皇室和皇族。這是在那裏，纔產生那個稱做國皇底人格，換言之，即皇位底執掌者。「皇室」在憲法學上，好像一種倫理的有機體，含着它固有的制度性格和公法性格：公法上複雜的憲法制度。

以君主政府公式爲目標而使這種憲法制度得以活動的那些制度，它們也是國家的憲法制度。這些制度是：

(甲) 遵照男統繼承法的皇位承繼序列；

(乙) 皇位；

(丙) 在皇太子尊號中皇位推定的相續人；

(丁) 攝政；

(戊) 皇后。

有些這種制度，正如我們所已提及的一般，它們含有國家憲法機關底性質：皇位、攝政以及其它如：皇位繼承序列，皇太子和皇后底尊號，則含有國家憲法制度底地位。

這些後者並沒有國家機關底性質，因為它們並沒有憲法上底權限。

祇是其中有某些，上述尊號所執掌的人格，可以成為國家機關或一個國家機關底參與者，這便是皇太子成為參議員和追後登基稱皇、親王或皇后得以成為攝政的情形。

二 我們所應個別地和綜合地認識的全部規律，是制定着這種政府公式固有制度上最廣泛的永續生命：皇室和皇族。

這些規律底一部，是編制於憲章 (Statute) 第二、十一、十二、十三、十四、十五、十六、十七、二十、三十四條；民法第六十八、六十九、九十二、九十九、三百六十九、三百七十條，以及一八九〇年七月二日法律，對皇室人格地位的條款。另

一部則應在我國現統皇室皇統法律底某些成例中去探討。

三 一切憲法制度，其中以皇室爲中心，都是以這種資格爲特殊保障所保護。在那些最重要的保障中，我們能發現在刑法上載有對國皇、皇后、皇太子、攝政、皇室人員、君主政府公式和皇位繼承加以謀叛底罪名。

在上節內所述的民法諸條款，把國皇作爲皇室底家長。欲使皇室人員底婚姻發生實效，則須獲得國皇底同意，這種國皇底能力是不能受任何控制的。皇室人員結婚和死亡底行爲，是由參議院議長以皇室民事法官的資格，以及由政府元首以皇位錄事的資格來彙集的。

四 一八九〇年七月二日法律制定一種對皇室的家庭會議。這個會議底一切法規和決議，應獲得國皇底核准。皇室人員保護人、未成年監護人和財產管理人底任命和撤換，乃絕對地屬於國皇底權限。對於他皇室中未成年的人員，即使他底父親還健在的話，這終是由國皇來確定其身分和教育的。要是他底父親死亡的話，縱使王妃（未成年者之母親）享有父權底行使，也一般地由國皇來管理其財產。

對一切關於皇室人員底人格和財物之行爲，都服從父權或保護人或財產管理人，這是不需要司法當局底認可和核准的。

這些行爲是絕對地服從國皇核准的，國皇對於一切案件，一般都有任意的法權。

五 講到法律上這些條文，我們再闡述憲章所載某種的辭句是有用的，這些辭句對於維持君主世襲原則

之規律再加以組織，是顯著的。這些辭句是載於憲章第十二條中：「皇位繼承序列中最近的親族」；又在第十三條中：「一位較遠的親族」；第十四條中「無男系親族者」；第十六條中「皇位推定的相續人」；第二十一條「皇太子」；以及在同一條款中「皇室和皇族底親王」；第三十四條「皇家親王」。

六 最直接地確保這種君主公式基本的和憲法的制度永續生命之那些規律是：

(甲) 在男系繼承法中；

(乙) 在我國現統皇室皇統法底成例和習慣中。

七 講到男系繼承法底實施，我們應注意它傳入我國所經的歷史成訓，以及爲我國現統皇室所採取的習慣。在上述憲章第十二、十三、十四和十六條所論及的一般指示外，我們並沒有成文的規律。男系繼承法是那些俗例和習慣集成之一，由某部人民在他們所生活的環境中產生，而隨着他們傳入所移殖的新領域內。

薩連法蘭克人曾有他們底集成，也許在十四和十五世紀時已草成野蠻的拉丁文了。

這個集成載具私法和刑法底那些規律。其中有一條規律制定，婦女不能授與任何一部的土地 (*mulieri non veniat sed ad virilem sexum tota terrae haereditas perveniat*)。

這種引用其野蠻家族政治性質的內容之條文，即使還在採用男系繼承法底名辭以前，幾乎對於一切封土底授與，早已發生效力了。爲維持封土底單一性起見，這是一種必要。向國皇確保者，除授與者爲男性外，領采邑者

最重要的是：封建諸侯成年者或未成年者，都有防禦國家領土底義務。

無論如何，摒除女性繼承皇位底原則，最初於斐力伯 (Philippe de Valois) 和英國愛德華第三戰爭時獲得承認，加北 (Capets) 皇朝末代查理第十 (Charles X) 直系後裔伊麗色白 (Elisabeth) 底兒子，即以這項資格，要求入繼法蘭西皇位。

我們知道，這個戰爭是極爲悠久，而以男系繼承法底原則戰勝而終止。從此以後，這條法律全部開始採用。換言之，不僅摒除女性，且更含有皇國領土底不可分割性，迨後更有國皇主權者權力底單一性。由分割土地於子孫〔如大查理 (Charlemagne) 所爲的一般〕、兄弟或皇室其他支系而破壞國家單一性的天然世襲習慣，乃完全被廢棄了。

八 摒除女性入承大統底原則，自從封建時代以來，已常給薩佛阿 (Savoie) 皇室所實施。但是這是該皇室第一位公爵阿美竇第八 (Amédée VIII)——一四一三至一四一八——始全部實施男系繼承法哩。這後者把阿卡耶 (Acaja) 系滅亡，始有力地增強領土和主權者權力底單一性。

阿美竇第四把重要的領土割給其兄弟 (阿卡耶系)，而阿美竇第五也向另一支系作相似的割讓，故把薩佛阿國家弄到衰弱和不安。

一八一五年維也納大會 (Congrès de Vienne)，爲使在戰略上和政治上有關歐洲均勢的一國皇位繼承

得以穩定起見，在廢事決議書第八十六款上即規定：「曩昔組成琴諾瓦共和國 (Republique de Gènes) 底各邦，永久集合爲薩丁那國皇陛下之各邦。因此，國皇在皇族支系和薩佛阿·伽里拿支系的二大皇室支系中，持有由嫡長序列男系嬪遞的一切主權、所有權和世襲權。」

在伊曼諾第一 (Victor-Emmanuel I^{er}) 底兄弟查理梵立克斯 (Charles-Félix) 被廢時，雖然維也納宮庭間會有許多運動，意圖使伊曼諾第一底長女，奧皇支系莫丁納大公 (Duo de Modène) 底妻子斐愛德麗斯 (Beatrice de Savoie) 登極，男系繼承法終得戰勝，而贊助查理阿爾培 (Charles-Albert)。

我們早已知道，怎樣男系繼承法根據了查理阿爾培憲章而成爲意大利國家底根本法了。

九 我們在這裏應當說明一些爲男系繼承法實施於意國皇位繼承所根據的主要規律。這些規律是：

- (1) 摒除女性；
- (2) 先皇底全體後嗣並不都許繼位；
- (3) 承繼權是由先皇直系長子傳給長子；
- (4) 祇於國皇無直系長子和其他諸子間底長子時，始傳位於其他諸子；
- (5) 國皇無直接後嗣，乃傳位於國皇之弟；

(6) 國皇無直系男嗣，乃傳位於旁系最近的親族；

(7) 皇位繼承序列，從去位之最後一皇為始。

皇室血統親族關係，正如普通法所規定的一般，在第六等上也不消滅。

皇家血統即指一系中本系元首底合法後嗣，在這一系內，其始祖即取得皇位者。

查理阿爾培是查理梵立克斯旁系最近的親族，但已在十等前後了。

10 在這些皇位繼承的規律之外，欲取得皇位尚須有其它的條件。

這個某一些條件是普通法：(甲) 認為現時所取得出生的孩子 (*L'enfant conçu 'jam pro natu habetur'*) (乙) 生而即活而有生活能力的事實；(丙) 合法子嗣的事實。其它這些屬於皇統法底規律是：(甲) 不是取得合法的子嗣或義子；(乙) 年齡達十八歲者。國皇人格任何先天的生理缺點，不能構成摒絕繼承的一種理由。在那裏也許可發生國皇在生理上不能統治的一種情形，對於這一點，憲章第十六條乃有攝政任命底規定。

憲章以及上述一八九〇年法律，對於死者或國皇被廢後，冀待繼承人登位前底「暫行政事」(*cura vacantis*) 並未載具條文。

11 現在發生兩個問題，須作一度迅速的檢討。

國皇應否是意大利公民？

有些人確認那種國籍條件是不需要的。他們說，國皇並不成爲組成民族團體底一員，不過以限於皇位推定相續人人格中底皇室權利而登極。

對於這一個辯證，適和皇室爲意大利家庭底事實相反，所以它是國家民族的和憲法的一種制度。且我們更可說，我國最近數代國皇，在他向全國宣誓時，已確認在祖國繁盛與光榮利益底唯一目的之下，遵循本朝的一切行爲了。

伊曼諾第三在他登極演辭中，更回述他意大利公民底教育。

一二 我們相信，這個所檢討底情形，關於特殊的各點，這個問題是不會發生的。

關於國皇和皇室及皇族人員底國籍問題，自然不能成爲組成民族團體的全體公民之共同問題，像軍役、賦稅、裁判實證、陪審制以及如一切於履行時即附帶着制裁的其它公民義務一般，接受命令的義務。

在事實上，我們能申說，祇藏於參議院文案處的皇室戶籍，祇載具出生、結婚和死亡底登記表。

對於皇室的人員，這是在他組成最高意大利家庭的憲法地位中，含蓄着國籍底情況；國籍是他們由天賦的方式而發生的。

然而我們對於這個艱難的問題加以鑒別是重要的。

一三 在事實上，如果關於我國現統皇室，則將來成爲國皇的皇太子，他往往從陸軍品級中出身，且於抵達二十一歲後，已是皇國當然的參議員了。他早已是意大利人，而且他底兒子，無論在過去或將來出生，也都是意大利人。

這一點，我們是可以對着一切其他皇家親王和其子嗣而言。

如果在另一方面，我們假定一位新的國皇獲有皇位後嗣底繼承權利，則這般所任命的莊嚴行爲，必包括着消滅他異國國籍而取得新國家第一公民底國籍。

一四 歐斯德公爵 (Duc d'Aoste) 被請入繼西班牙皇統的成例，是特別饒人尋味的。

追後者在一八七〇年，經西班牙製憲國會請求而接受西國皇位後，他即在意大利撤銷參議員表，因爲一般證明他不能保留意大利底公民資格。自一八七三年被廢後，同年三月十四日會議席上，參議院議長即向衆通告：「他從國務總理處親自接到一種準備的特殊委任狀，且有外務大臣所附下歐斯德公爵（即阿美寶親王）底宣言（一八七三年三月十四日），稱「願重行取得意大利底國籍和一切准許的公民和政治權利，因此我們已遵照民法律，處置那些有關的行爲了」。他又說，依據這些宣言，「那位阿美寶親王便恢復了他在這個會場內參議員底席次」。

這也一般地重要，我們須注意親王於接受西班牙皇位時，在伊曼諾第二國皇（他已同意了）底面前，對着

福洛倫斯 (Florence) 西國議會代表說：「我不知道是否我將爲我底新國家一傾熱血」。然而：「正如兵士在軍隊中，我將在民族代表之前，是第一位公民。」

一五 在另一方面，這是很有趣的。我們注意那條准許憲法會議（指西班牙）任命新國皇底法律，一經頒布，議會對繼任人選歐斯德公爵的討論是極爲動人，尤其共和黨方面底人物，其中最重要的如加斯德拉 (M. Castel) 氏，他們反對的最大理由，厥惟未能符合由新憲法所確認的憲章第二十五和二十七條所定的西班牙國籍：「異國人未經取得國籍者不能在西班牙行使任何具有威權或法權底一種職位」。

法律性質的辯論，終給一種確認所戰勝：任何以國籍賦予新皇和皇室的行政行爲，永遠不能超越兩院莊嚴和主權者決議底效力和效能，在這樣決議之中，西班牙國籍之承認是含蓄的。

憲法會議議長於總結辯論時，並不反對對所提問題法律方面底辯論。他所反對者乃回引英國、比國和西班牙本國以及查理第五 (Charles V) 朝代時歷史和政治的辯論，於是他立刻將各種候選人一一提付表決。

歐斯德公爵乃以三〇四票對一七三票通過任命爲西班牙國皇。

一六 其它的問題是當憲章提及國皇血統時，親王依據男系繼承法律入繼大統，我們應否認識其血統應也指母親而言。

第一種態度，其答覆祇能是否定的。憲章並未在明文上和含蓄意義中，產生這個條件。在理論上，這種否定的

解答，對於在位時經過合法結婚的國皇更爲顯然。對於他配偶底選擇，除了她底心地和愛情之外，毋須旁的同意。自然在這時，和民族利益所不能分割的現統皇室底威望，尊嚴和光榮，應當顧及。

關於一個國皇締結第二次婚姻時，如他早已有確保的直接子嗣，則這所適用者乃上古貴族與賤婦秘密結婚的封建規則。

在這種情況內，伊曼諾第二和他所封夢伽麗利公爵夫人（*Mme Rosa Vercellonia di Moncalieri*）底秘密結婚，便有一種成例底價值。這種結婚係用普通的公民儀式舉行，而它所依據的行爲也不爲參議院文案處所保留。他們所生產的小孩，是薩佛阿底伊曼諾底兒子，而非意大利國皇伊曼諾底皇子。

無論如何，國皇底結婚有關國家和民族底利益。因爲這個理由，在確定的情況中，它能負有一種憲法問題底特性。對於這個憲法問題，國皇底政府常有責任相連繫着。

一七 皇家親王底結婚，其情況便不同了。在這裏，正如我們所說，所適用的乃是我們業已闡述的那些法律規律。因爲確認於民法中的皇統法把國皇作爲皇室家長，故這些結婚服從國皇底同意，且不得上訴。

一八 關於這個問題，我們敘述一件極重要的成例，是有用的。這便是國皇阿美寶第三於一七八〇年九月十三日和十月二十六日給予夢伽麗利底皇家通令（*Vigilanti Reali*）。我們現在敘述這個通令中最重要的一條文：「……從略……這樣的事變，使我們對於親王底婚事件最適當的處置，實喚起我們爲君的掛念，因爲這種婚事件對

於皇位底光輝和國家底利益是那麼地有密切的關係。因此，我們通令和制定下列各款：

(1) 不先獲得我們或我們皇家繼承者底允許，即不能允許皇族親王締結婚姻。如果雙方之一忽略這種必要的義務，則應受我們和我們皇家繼承人認為適當的處分。

(2) 如果在不履行這項義務之外，更和下等或地位較下的一人相締婚姻，則無論締姻者或其子嗣，務須褫奪得自皇上或所述承繼底產業和權利，以及皇室底地位和特權。

(3) 然而達到非常情勢底影響，我們可指定或指定我們底皇家繼承人，允許締結這樣一種不平等的婚姻。在這個情形內，我們仍保留對於後者底效果，制定應遵條件和戒律底國皇威權¹。

一九 當薩佛阿伽里拿諾底俞仁親王 (Prince Eugène de Savoie Carignano) 在一八八八年，請求國皇准許他在一八七三年和葛洛雪夫人 (Mrs. Felicia Crocio) 所舉行的宗教結婚和所產六孩，取得民事法效時，這些條款即被翁白皇 (Roi Umberto) 所援用。

俞仁親王爲了夫人、小孩和他底子裔起見，遂以一八八八年六月三十日之宣言，正式放棄一切薩佛阿皇室底地位、爵位、特權和權利，以及他自己繼承皇位底權利。翁白皇乃以證明書致國務總理葛力斯畢 (Crispien) 稱：「爲策勵皇國成訓底先例和一七八〇年九月十三日與十月二十八日阿美寶第三所頒皇家通令中婚姻事項底特殊條文起見，使俞仁親王所締宗教婚姻發生一切的法律效果而承認其孩子。這種法效底承認，接受下列二

項條件：(1) 上述俞仁親王所作的放棄權利宣言應全部為固定的和一字不得變更的；(2) 此後他底夫人和子嗣應稱 *Villafranca-Soissons* 底名號，使用公爵的貴族稱號以及為同日證明書所規定的軍隊、臣僕和帽章。在這些御訂條款之後，一般便在葛洛雪夫人和她小孩底戶籍證上，附着以 *Villafranca-Soissons* 代替 *Sa voie-Carrignano* 名號底註腳。

我們再講一九一五年俞仁親王諸子之一，向都林 (*Turin*) 高等檢察官請求把他和二位兄弟底出生證上所載註腳撤銷，他即在原則上根據着俞仁親王底棄權宣言既未被附入，則這種父位和名號底變更更為多事。高等檢察官認為俞仁親王底棄權宣言既呈繳皇上，即不能抑且不應放入戶籍證內。以是他覺得不能准許修改這些註腳，因為戶籍上所開列底條件，並不和這個目的相迎合。關係人既祇有在司法行為上底蓄意，則自放棄一切後來的申訴。

二〇 爲翁白皇和他在一八八八年政府所實施法效的一七八〇年成例，以及現行現實法規律在內容文字和精神上，都大部在策進阿美寶第三底御訂條款。這些，我們覺得足以解決那些關於皇家和皇族親王結婚所引起的问题了。

當國皇贊諾皇家親王底婚姻的時候，因他明察和無可辯抗的裁決，照着一般情勢而論，業已發生這些婚姻底憲法效果，如同關於皇位繼承底序列，以及維持或撤銷其皇室人員和子嗣底一切其它權利，特權和爵位。

二一 這是饒人尋味的，我們闡述現行品級法第六十三款對於意大利貴族身分底條文。它規定於貴族男統旁系之享受襲爵權利者絕滅時，國皇不能任意授爵於前任者底女兒和她底男性子嗣。他祇能於前任者女兒所嫁的丈夫亦出貴族家庭時，始可授爵於女。這是說明，在貴族法上，也一般地那同等的結婚條件，是對於貴族子裔底繼承有某種的效能。

二二 遵照皇室憲法地位講，國皇即以這個皇室家長底資格，對他所創立的那些親王，頒授尊號、爵位和品級。皇室親王底爵位在憲法上佔重要地位的是：皇家親王和皇家殿下底爵位。這便是說，在憲章第十二、十三、十六、三十一和三十四條下的皇室親王。

皇家殿下底稱號，可由本身固有的權利或國皇特許而取得。

這個問題已為國務總理葛力斯畢所副署的一八九〇年一月一日勅令所規律（皇室尊號和軍隊）。那個勅令主張「依照皇統和歷史的成訓來規律我們皇室底尊號和軍隊」。

照上述勅令第二款說，國皇長子有皇家殿下和皇太子資格底待遇而接受國皇所授尊號的勳章和貴族的特稱。遵照第四款，國皇其他諸子和皇太子底諸子有皇家殿下和皇家親王資格底待遇而接受國皇所授尊號的勳章和貴族底特稱，且可傳於合法的、合理的和承認的子嗣。遵照第五款，國皇底女兒和皇太子底女兒有皇家殿下和皇家公主資格底待遇。遵照第六款，國皇底孫男女和皇太子底子女都有皇家殿下和皇家親王（或公主）

資格底待遇和薩佛阿特別稱號。

遵照第七款，國皇底姪子，皇弟親王底兒子以及皇姪和皇太子底後裔，不論男女都有殿下 (*Altesse serénissime*) 和親王及皇族公主資格底待遇和薩佛阿特別稱號。

遵照第九款，如果皇室親王之一成了皇國攝政之後，他便將終身有皇家殿下和皇家親王資格底待遇，且仍保留其原有稱號和特稱。

二三 關於這個問題，我們應當敘述最近我國現統皇室施行皇統成訓底二個條件。

查理阿爾培前祇是殿下。

查理梵立克斯最初於一八二一年，以遺囑立阿爾培爲他底皇太子，迨後於一八三一年一月二十一日始以詔書頒授他以皇家親王和皇家殿下底爵位和特權。

在一八四九年，立法機關開幕的一天，伊曼諾第二頒授俞仁親王（他那時是殿下）以皇家殿下底爵位。

參議院議長於宣布一八四九年三月二十七日詔書時即稱俞仁親王殿下今已成爲當然的皇國參議員了。現在還維持着：國皇伊曼諾第二之姪，歐斯德公爵，都林伯爵和阿勃魯茲公爵 (*Duc de Abruzzes*) 以及國

皇查理阿爾培之姪，琴諾牙公，湯麥士親王 (*Prince Thomas*) 底個人終身皇家殿下和皇家親王底待遇。

其他親王如歐斯德公底二子 (*Duc des Pontilles* 和 *Duc de Spolète*)，湯麥士親王底六子，也都以伊曼諾

第三於一九〇八年三月三日勅令之特許而享有個人終身的皇家殿下和皇家親王尊號。國皇所頒授的貴族尊號，祇對歐斯德公長子（薩佛阿歐斯德支系）和湯麥士親王長子（薩佛阿琴諾牙支系）為世襲的，其他尊號都是個人終身的。

二四 我國國皇底這種能力是和一切現統皇室底皇統權利相同的。

例如英國國皇喬治（Georges），以一九一七年七月十七日底宣言，宣露他如下的決意：從此日起，皇室和它底人員，其名應是溫瑟（Windsoor）。對於他一切後裔和以維多利亞（Victoria）女皇為祖先底後代，以及對於一切皇國底臣民，他不許應用得自外邦的尊號、勳位、勳章和品級，如薩克斯公和公爵夫人，薩克斯高堡和哥塔親王和公主（prince et princesse de Saxe-Cobourg et Gotha）。由同年十一月三十日的詔書，英皇規定皇家殿下和親王與公主底稱號（現行的稱號俱保留為個人終身的），仍給予國皇底兒子，皇家親王底兒子，以及皇太子（Prince de Galles）長子底長子。

二五 在我們至此所說明以後，這應是顯著地，那皇位繼承規律之法律系統底改造，乃是向着一個中心所起的變動，且在研究上確實地證實的結果，也集中到這一點。要之，欲研究皇室中何人得於故君駕崩後登極，則我們應知這是由皇家親王中稱有皇太子爵位者繼任為新君。

因此我們情願說，在現下傳授皇位底情勢中，一位皇家親王早已依據了皇位繼承底規律，成為皇位推定相

續人和皇太子底憲法地位了。

「推定」乃是合乎法理的和法律的，因為國皇所務者乃限於他人格底皇統世襲權利耳。

二六 我們相信在檢討君主世襲權利的性質時，一面闡述格伯(Garboer)所確認的理論是有用的。因為格氏首先在統治於君主代議公式下底現代國家秩序中，確定這種權利在公法上底特性。

依照皇位繼承規律底公法性質而言，在駕崩離位的故君和承繼的新君人格間，並沒有一種世襲的關係。

這並不是一種「依據條約和大多數智慧的承繼 (Successio ex pacto et providentia majorum)」。真正皇位繼承者和先君間底關係，既非單純的襲位者底關係，也非一位繼承人底關係。皇太子權利底對象，不是先皇人格底繼續，也不是皇室本系家長底繼續。

一般說來，他底權利不是一種繼承的權利，而至少迄今和私法相似的一般，是把那種權利改變為一種和它本源相分離的能力，換言之，有效地成為國家組織最高一員底能力。

我們不能否認，這樣把君主權利底佔有和佔有本身底理由相分離，而以君主權利代表為一種特別的權利，於是構成一種綜雜權利的單純現象。這種綜雜權利在式的外觀上言，便使我們回想到所有權底權利，從那裏產生各種所有權權利底屬有和使用。

在君主代議公式的公法系統中，現統國皇不能任意支配皇位底繼承，而視為皇統法上底一種個人權利。因

取得皇位後，他個人底襲位權利便已消滅，而在制度上，換言之依照公法規律，把這項權利再傳給繼承皇位者底人格。

在世襲君主國內，佔有國皇皇權底權利並不倚賴他人而取得，如行選舉的君主國或共和國的一般。這項權利是天賦的。在這兒，佔有君權底權利，是一個皇室固有的權利。這個權利，是轉移在世襲的私法公式之中。一種全行公性的權利，應當在一種沒有矛盾內容的關係上，代表為一種個人的家族特權。

這般便形成君主權利和君主人格間底法律關係，而君權底天賦權利便再在憲法上維繫於國家底法律秩序。

皇太子成為國皇，應當絕對地認為國家組織機體底一員，因為他是由他內部所發達的本身制度力量而進底於登極的。

總括起來說，我們不能否認，皇位繼承的法律乃在於實施公職和家族財產之世襲的產權公法原則，而它便代表這個原則底最後痕跡。

但是在這兒，正和在其它各處一般，皇位底世襲應當遵按我國現實法律秩序上法律一般原則來解釋和估價的。依據這些原則，皇位底世襲，應依照男系繼承法在現統薩佛阿皇室中依次襲位。這個現統皇室是在憲章第二條所宣示，在公民總投票底公式中所確認，而在宣告成立意大利皇國和割讓法律中所說明。這種皇位底世襲

是意大利國家基本的憲法的和民族的制度。

二七 因為皇太子以其出生而取有這種當然合法的爵位，故他於離位的君皇駕崩後接位為皇。因此，無論怎樣情形，不需其它的國家機關來承認在憲法上確定的法律事實。

我們對這個問題底憲法習慣是和這個原則相符合的。

當國皇長子出生而活着且有生活能力和合法的、非歸化或承認的時候，他底出生便向兩院和全國宣布。出生證僅載具證明此新產者為男性而已。

迨後國皇立刻以皇室家長和國家元首底地位，由勅令頒授他榮譽的稱號和勳位。這個勅令底方式是：「這些榮譽的稱號和勳位，將常被保留着，且將保留着皇太子的尊嚴」。

這個勅令含有對國皇或皇室家長所宣告皇位繼承人業已出生的事實，加以簡單的莊嚴的證明。迨皇太子成年（或甚至在結婚以前）後，國會通過一法律，確定皇太子底年俸（憲章第二十一條）。

依照憲章第三十四條，皇太子正和其他皇室親王一般，抵達二十一歲後即當然參加皇國參議院，且於二十五歲後有投票之權。依照薩佛阿皇室底習慣，他經歷陸軍底品級而執行其職務。他享有為國皇所頒授底尊號、年俸、參議員底資格和在其皇太子期內底陸軍品級。他擁有國家憲法制度地位底爵位。

二八 國皇已卒，吾皇萬歲！這是表示皇位當然合法地傳與皇太子人格底經典公式。皇位執掌者底生理人

格固方消滅，那個皇位底制度則仍繼續存在和生長。

我國查理阿爾培至伊曼諾第二，伊曼諾第二至翁白第一，翁白第一至伊曼諾第三底承繼的憲法習慣，是和皇位底公法和制度法性質相符合的。

新皇以一種宣言，向全國宣告他底登位。他立刻接受國軍底宣誓。因了一種英國的習慣，在憲法上是很對的緣故，在意大利也是一般，內閣即向他提出辭表。一八四九年三月二十七日伊曼諾第二曾接受旭陀 (Chiodo) 內閣底辭職；翁白皇和伊曼諾皇第三曾核准 Depretis 和 Garacco 底相閣。

在英國，直迄於十六世紀初葉為止，當皇位轉移之際，一切法官也都一般地提出辭表而下議院則隨之解散。

二九 依照憲章第二十二條，國皇在登極之時，於開始職務以前，須向兩院聯席會議舉行宣誓。下列便是伊曼諾皇第三誓辭底公式：「在上帝和國民之前，朕誓遵憲章，於行使國皇威權時，必依據法律和遵照法律，各依其權利而處分司法 (原文 *de rendre justice à chacun selon son droit* 直譯可為各依其權利而謀其公道——譯者註)。朕治下之每一法律行為必規律於祖國之興盛和光榮利益之唯一目的之下」。

參議員和代議士，以對新皇底一種致敬表 (*Acte d'hommage*)，在御臨之下各背誦其對祖國、國皇和制度忠誠的誓辭 (憲章第四十九條)。但是我們知道，缺席者將並不在下次大會時補行宣誓的。

三〇 國皇底宣誓，爲了未能預測的理由，是可以延緩的。憲章加入「在登極之時」數語，即未規定期限。

但這是無疑的，如果國皇不願宣誓，或者他欲在幾種和憲章相反的條件下宣誓，則他便在他國家元首職位和法律秩序底關係中，造成和他底一種放棄皇位意願相似的一種最初表示。

三一 由一種禪位的宣言，國皇可於公法上放棄統治的行爲。對於滿足十八歲的國皇，這個宣言應當草成而簽署，不作任何條件和保留。在諾伐拉 (Novara) 之後，國皇查理阿爾培曾於伽陶拿 (Cadorina) 將軍底專權下被廢遜位，可是庇也蒙議會卻派遣奇白拉利亞 (Gibrario) 至澳博渡 (Operto) 去收受成文的宣言。國皇底禪位應有明文遵照繼承規律，擁戴皇位推定相續人繼位。查理第四和伊曼諾第一禪位時都未有男系的後嗣，故前者由其弟伊曼諾第一爲繼，後者由其弟查理梵立克斯爲繼。查理梵立克斯遜位後，以查理伊曼諾之子，因此是國皇旁系親族最近的一人，伽里拿諾親王，查理阿爾培爲繼。

正如一般所知，皇室薩佛阿伽里拿諾支系，自二百餘年來，從查理伊曼諾第一第三子湯麥士爲始，已從薩佛阿皇室正宗分離出來。

三二 關於皇位繼承一問題，能發生許多憲法性質的問題：這便是當國皇駕崩時尙無任何皇室親王獲有皇太子尊號的時候；或者當那時因最後一位男子旁系子嗣之獲有皇太子尊號者宣告放棄繼承權利，皇室乃告終絕；或者尙於先皇治下皇室即已告終的時候。

在事實上，這種性質的問題，更有在非常的局勢以後，國皇駕崩後無解決辦法時，使全國失去它往昔選擇國

君底最佳去取和指導。

三三 無論如何，憲法學在這裏發現一種先知的境界。

那時我們在一國歷史中造出一種局勢，使全國特殊的經濟和政治條件，輿論勢力和最重要的言論中心利益，國外勢力可能的企圖，而尤其負責政府，特別支配政策者愛國的責任意義，共同開始活動。

這個局勢能結局到和平地從現統皇室另一較遠的支系中，不論其繼承權利之可疑或全行無此權利，選出一位新皇；或者選出一個新的皇朝；或者最後結局到君主政府公式底一種激烈的變更。

三四 關於這兩個前者的假定，在那種為適應民族最高利益而作準備的前者解決方法中，我們似乎不能懷疑政府的權限和責任，以及提出和此事有關的建議。這也似乎，在無論怎樣情況中，恆需獲有國會兩院底一種決定的和協定的法律。

一六八八年底英國，一八一四年和一八三〇年底法國，一八七〇年底西班牙，他們底憲法習慣，都是符合於上述手續的。

有時，人們以公民總投票代替議院底票決，有如法國在一八五二年所為的一般。在我國，憲章第十五條對於攝政底條文，便可作為相似主意的理論。

至於第三個假定，我們所能說者：以政府公式底變更，則理應先行建立一種憲法的新秩序，然後以其穩定和

存續，取得合法和法律的存。

三五 我們將特別在法西斯主義最高評議會底一章中，討論這個國家機關關於能發生施行和修改皇位繼承序列規律的憲法問題之權限。在這裏，我們講到某些能發生這個重要問題的憲法問題，便算已足。

第十九講 攝政——監國

一 攝政一職是世襲君主政體所固有的一種每世紀的制度。在我國現實法上，它是由那些和控制皇位繼承相同的公法規律來制定的。攝政一職是於皇上雖然存在而未達十八歲，或生理上不能行使統治權底時候所制立。對於遵照皇位繼承序列而獲得權利資格的人格，則取得這種攝政底政治權利也是理所當然的。

二 對於它國底公法，那攝政一職是由國會法律來建立的，且有時先假定於建立攝政成爲必要時底可能點。這譬如像英國一九一〇年底攝政法，它便有若逢國皇駕崩後繼位皇太子尙未完成十八歲者由皇太后攝政底條款制定。

三 在意大利攝政一職頒授底序列如下：國皇最近的親族（憲章第十二條），然後一位較遠的親族（第十三條）；如無男系親族則轉授於皇太后（第十四條）。於母后攝政時，則因她早已取得國家憲法制度底資格，今以攝政底職位實施上述第十四條條款，更成爲國家的一個憲法機關，這便是在前一講中所講到的一種情況。

四 至於憲章第十六條、第十二條各款，第十三和十四條，則施行於成年國皇以生理上不能行使統治權底時候。但是在這個情況內，如果皇位推定相續人業已完成十八歲，則他便將當然成爲攝政。

國皇生理上不能行使統治權底情況是不論他因病重而不能全部和自由行使其權能，或逢他於戰時被虜而不能有自由的權力以任命其監國 (Lieutenant)。國皇生理上不能行使統治權，能相似地，以憲章第十六條之規定，由國皇底政府所證明而由兩院聯席會議所認可。

五 若逢應任攝政底最近一位親王尙未成年而後者轉授於一位較遠的親王，則憲章第十三條規定攝政一旦就職將保留至國皇成年爲止。這便顯然地欲避免把那位暫時身任國家元首職位底人格，再作一次無益的變更。

依照第十五條，若無母后時，兩院即由國務大臣於十日內召開大會，任命攝政。在這個情況內，並非絕不許一位簡單的公民可任攝政之職。

總結起來說，讓我們再說一遍，攝政一職之任命，是援用着皇位繼承底規律：以皇太子爲始的最近親族起，直迄最遠的親族爲止。如逢所任命的攝政僅稱殿下而無皇室親王底待遇，則援用一八九〇年一月一日勅令第九條。

按照憲章第二十三條，攝政於就職前，須向國皇爲效忠和忠實遵守憲章及其它國家法律底宣誓。

攝政所以須向國皇爲效忠宣誓者，此即指效忠於君主政體和確認於憲章中的皇統法。

六 監國一職也是一種君主政體底制度。

在古代薩佛阿國中，監國已有一度極長的歷史。他是按着那時公法所產生，而作為一種君主自主的行爲。他親自在自身之旁選立一種輔佐機關，俾於其出巡國外或指揮軍事而遠離國都時，代爲處理全部或某些權能。

從其創始之時爲始，監國底職位根本和攝政底職位不同，它有一種十分不同的法律和憲法性質。

七 監國底大命幾乎往往降臨於皇室底一員，但有些時候也碰到有降臨於皇室以外的大員。

正如奇勃拉里亞 (Cibrario) 所提及的一般，我們首先達到伯爵阿美竇第四 (Comite Amadeo IV) 任命其弟湯麥士 (Thomas) 爲監國，「持有伯爵在國時所能行爲底一切能力和相同的權力 and 相同的效能」。

監國制度在薩丁那君主國中毫未間斷地綿延下去，直到一八三一年爲止。在一八四八年和宣布憲章以後，在薩丁那皇國即迨後之意大利皇國中，於一八四八、四九、五五、五九、六〇和六六諸年間又建立了一度實現監國底新時期，最後再發生於一九一五年。

八 在意大利憲法原理中，我們發生監國一職底憲法性和其法律基礎的問題。

這個制度底原來歷史和其按照專制君主政體公法底施行，自然不能在意大利國家現實憲法中賦予它一個足以估計的法律基礎。

這也不能把監國一職和攝政制度作相似的推論。

監國一職，我們更不能認爲首先爲查理阿爾培於頒布憲章後依據第八十二條保留於國皇底立法權力而

創立，於是贊許監國一職爲一種立法原始的立論。固然這個立論，無論如何可說明這個首次底監國職位，可是卻不能說明其它直到一九一五年的監國制。

最後，我們以直覺底理由，更證明以前某些學者所持的另一立論爲不確。照着這個立論說，國皇任命監國底能力，是在於他以行法權力執掌者底資格而行使的權能。在事實上，甚至我們不能確認授予國皇政府以例外和非常權力的一條法律，能一般地包括着向國皇建議任命一位監國底能力。

一八五九年底也蒙議會曾由一條特殊的法律，授予國皇政府以例外的權力。可是由另一條法律，曾一般地授予它於全部戰爭時期和按着必要情勢，任命非常的行政專員之能力。

這是十分確定的，任命非常的行政專員之能力，並不在明文上或含蓄的意義內一般地包含着任命一位監國底能力。

九 這個後者底任命（指監國），實代表憲法上高等價值底一種行爲。因爲一種新機關底創立，未爲那些機關構成和權限底客觀法所規定，便不能進入於非常權力底權限之中，甚至更不能進於由法律所授給國皇政府底全權之中。

所以我們還要研究，在意大利國家現實法律秩序生活中，對維持這個古代薩丁那君主國制度不相爲反的事實再行發生。

一〇 這個事實證明出那些常常附隨着的要素是一種國家的需要，使國皇在不能確定的期間內離開皇國或國都；任命一位總監國底必要，應為國會兩院，各黨和公共輿論所認可；其它兩個立法機關底認可，其中也應包括國家元首，對於一切關於監國底任命和他所授予底權力處於其政府負責之下。在這些要素以外，我們再說，那大部監國命令底強制威力尚須支維着監國職位底目的，這也並不算題外。

我們相信能推論一切上面所說，這些要素底肯定，卻被確定於我們所論制度本身底四週，這個奇特的輪廓，實表現出一種憲法習慣的形成。

總監國一職可從那創始的習慣中而非從演繹的習慣中獲得它法律的基礎。

一一 我們相信，祇宜在這兒聲明，我們對於一八四八年至一八四九年底第一次監國制，或對於直迄一九一五年為止，五十年來未曾間斷者不作為習慣的辯證，則不能給予相對辯證的價值。

對於前者的辯證，他們將全行否認其一切習慣的法律源泉之價值，因為一切習慣產生之際尙未成為習慣，祇於互續應用而無矛盾之後始被認為習慣。後者的辯證則祇於最近五十年來未有需要應用監國制度底任何時機，始得認為有價值。

一二 任命總監國底勅令，幾乎常被內閣人員所副署：一九一五年五月二十五日底任命總監國勅令則僅由國務總理薩朗特拉(Salazar)所副署。

授予薩佛阿皇室湯麥士（琴諾牙公）以監國職位的勅令公式如下：

「在朕等出都期內，對負責國務大臣所奏，關於普通行政事宜和一切具有緊急性質之行爲，他可使用朕等之名義，對於應行副署和在習慣公式中公布的勅令代用國璽。如遇重大政情，他應向朕等呈奏。」

一三 一九一五年所建立的監國制，在我國憲法習慣上，是最悠久的一個。因它在一個期間內會使公法有極大的進步，而在性質上和我國憲法習慣上代表着最特著的經驗。如果政府使用着爲五月二十二日法律所授予的權力，曾引起許多國會間底評議，政府和國會兩院對於監國使用爲國皇所授予的威權，卻並未引起衝突。

一四 在我國憲法習慣上，我們尙有對國家領土底特別區域，任命特別監國底情況，我們須一述那些成例：一八六〇年在杜斯根納（Toscana）和西西利，一八六一年在拿波里各省，以及一八七〇年在羅馬。

特別監國雖有相同名義，但其實權則不若總監國。他們毋寧是一些非常的特派行政專員，爲了政治理由，尤其特著的爲了確保合併的新行省轉入新國家起見而建立的。

一五 總括起來說，監國一職是君主政體公式所固有的，國家的一種制度和憲法機關。監國底任命，是國皇所行主權最重要的一種行爲。這個命令包含把皇上所固有的某種權力，授予國皇所信任的一人，這種委任理應諮詢其政府和在其政府負責之下行之。

第二十講 國皇底政府：政府元首 國務大臣 國務會議

一 政府是國家的一種綜雜的憲法機關，它和國家自身一般，有千年的歷史。在我國現實憲法上，「政府」依照憲章第五條底規定，是「國皇底政府」。

一九二五年對於政府元首權能和特權底法律第一條稱：「行法權力是由國皇藉其政府而行使之。國皇底政府是由首相和國務大臣所組成。首相是政府元首」。

二 上述一九二五年法律第二條，列具憲章第六十五條和六十七條首節所認說明的規律。

關於國務大臣底任命，國皇首先任命首相，授予他政府元首底資格而向國皇擔負政府一般政策方針底責任。

任命政府元首和首相底勅令，由後者副署；撤免內閣底勅令則由其繼任者副署。要之，一位政府元首從其任命以後，即擔負其本身任命和其前任者撤免底責任。

國務大臣則由國皇以政府元首之提請而任命，他們對於各自本部底一切行爲和法令，向國皇和政府元首負責。——因此，第二層，政府元首擔負着任命其他國務大臣底責任。

按照我國現實法而論，國皇對國務大臣底任命，除了被任者須是任一議院底議員外，不接受任何的條件。憲章第六十六條規定，國務大臣在其所參與的議院內有表決權；同條憲章後節規定，國務大臣祇在他這種資格上，即常有出席國會之權，且於被請出席時，常應遵行。

三 關於政府元首和首相以及國務大臣底任命，我們必須注意一九二八年十二月九日對於法西斯主義最高評議會底法律（我們將於適當時間研究之）第十三條。這條法律規定：

（1）於首相和政府元首缺席時，最高評議會以政府元首底提議，保持向國君提出的人選名單；

（2）在一面維持政府元首底權能和特權之外，最高評議會將保持那些人選名單，逢着缺席時即能擔負政府底職務。

關於上述一條中兩種不同的條款，我們應在第一個假定內，注意國家元首對首相人名底指示，代表着這個諮詢期中一個重要姿態。按照一種通常的憲法習慣說，國皇每選定一位迎合國家時局和最適於擔負首相一職底政治家。

法西斯主義最高評議會底組成，便在法西斯政治統治制度的一種固有憲法地位上，把國君諮詢的習慣達到規範化。

我們相信是有益的，我們承認國皇常能提出他所認為必要的其它諮詢。

皇上任免組成政府底一切國務大臣之憲法權能，乃以憲章第六十五條和上述一九二五年法律第二條底聯合行動而施行。

四 我們宜注意，對最高評議會法律第十三條下所規定的人選名單，是以政府元首之提議而定奪。故後者爲他個人喜惡的理由，亦可全行推翻名單中人選。而且我們更不能拒絕他把所認爲適於繼任的人員，提向國皇諮詢底能力。

在第二個假定內，政府元首對於職位缺席時能擔負政府職務的人名，常得自由保持提付國皇諮詢底能力。但是我們將在「法西斯主義最高評議會」底一章內，再作詳細的討論。

五 像一般所知，英國國務大臣祇能出席於他們所參與的下議院。我們曾主張在意大利，他們能出席國會底二院。當然，他們祇在所參與的議院中有表決權。

在美國，國務員不是抑且不能爲任何一院底議員，故不能蒞止於國會議廳。依據衆議院規律第三十三款，祇准許大總統、副總統、外國大使和美國高級公務員蒞止於衆院議廳或其前廊。依照規律第三十四款，在迴廊中另有一特別觀臺預定爲外國貴賓的席次。

六 首相底職位，以其政府元首底資格，是直接的憲法機關，由此國皇得行使其行法權力執掌者底權能。其他國務大臣是國皇政府底構成分子和國家中央行政底首領。

國務大臣底職務以憲章爲根據，其權力以履行法律上政府和行政所規定的行爲。

七 國務大臣全體組成國務會議。因此，議會統治制度也可稱爲內閣統治制度，國務會議即稱內閣底名辭。「內閣」一辭援自英國的憲法文字。可是像我們業已敘述的一般，英國內閣是國務大臣底一種限制的（較少的）政治團體，由首相爲主席而在擴大國務會議，或換言之在國皇或皇太子所主席的樞密會議中選出。

我國憲章第六十五、六十六和六十七諸條，祇言及國務大臣，第十五條講到攝政一職時也是一般。

無論如何，「內閣」一辭已傳入我國憲法文字，而爲一九〇一年十一月十四日對於指定提出國務會議諸事項的勅令第六款所確認。內閣底稱號是用以表示由首相（或國務總理）所支維的一切政府活動之政治單位（前引勅令第六款中「國務總理代表內閣」）。

八 我們須申述，甚至在上列勅令之前有其它成例，如一八六七年三月二十七日里伽蘇里（Rispoli）勅令和一八七六年八月二十五日德泊萊蒂斯（Depretis）勅令都對相同事項加以規律。甚至早已在這個日期以前，在我國法律上漸對某些事項規定須最先向國務會議諮詢意見。

柴那德里（Zanardelli）勅令便已制定這些事項。

在現行意大利憲法立法中，因國務會議得參加於國家重要政策和行政上他所確保的審查，以及對某些事項規定須有明文的核准，保持他國家憲法機關底地位。這也一般地因了憲章第四、六十五和六十七條，以及對政

府元首權能和特權法律第二和第三款及刑法第二百八十九條上所規定的一切國務大臣共同負責的緣故。

九 國務次官是大臣底輔佐機關。他們是由國皇以政府元首之提請，得相關各部大臣贊協而任免（對於政府元首權能和特權法律底第二款最後一節）。他們並沒有固有的權能，可是他們在各自本部內得行使爲大臣所委任的權力（一八八八年二月十二日法律和一八八八年三月一日勅令；一九二四年七月十日代律令）。這種委任是經諮詢國務會議後，由勅令來訂明。國務次官於大臣缺席或因事不能出席時得代表大臣（一八八八年三月一日代律令第二款）。他們能出席所屬議院辯護法案和提案，而以政府特派員底資格，前赴他所不屬的另一議院辯護法案和提案（一八八八年二月十二日法律第二款）。

憲章第五十九條所定，任命一位既非國務大臣又非國會議員的政府特派員，藉着勅令所賦之權前赴國會辯論某些特殊的法案者，今已幾乎形同廢止了。爲挽救憲章上前引條款起見，此權現已賦予國務次官，俾許前赴他所不屬的另一議院列席。

第二十一講 代議政府底公式（政治代議概念之檢討）

一 在我們進而討論國會兩院構成底客觀法之前，我們應對代議政府底公式作數種一般的觀察。

我們業已講過，怎樣依照憲章第二條條文，意大利國家是由一個君主代議公式的政府所統治。

怎樣和爲什麼我們政府底公式是遵照男系繼承法的君主政體？我們也已把它說明了。我們現在將講明它在怎樣的條款之內，也是代議的政體。

二 正如一般所知，全歐代議制度爲封建時代階級的政治代議所開始。它祇在英國被保持和演進。在全歐底其它各處，那些專制君主國家，經過了它們完成反抗封建統治制度底革命事業，以及對其居民和領土開始作國家主權底統一事業後，業已迅速地摧折了這些代議的制度。

英皇斯都華德朝查理第一正當他激烈地反抗下議院時，法皇路易十三卽向其請求對某些外務政策底妥洽答覆其決議，彼時他卽向英皇書稱，他妬羨他底歐洲皇兄業已從代議制度中解放出來，可是不幸地於行使其國君底神聖權利時，尙未能得以全行從國會中解放出來哩。

三 那些代議制度相繼萎謝。法國底全國代表會議（*Etats Generaux*）；西班牙底議會和意大利境內那

波里皇國國會，薩丁那議會 (Stamenti)，庇也蒙底全國代表會議，自由城市底議會和西西利底國會三院 (Brao-^{is}) 等。

那後者是最後一個衰亡。西西利國會從中世紀直至一八二一年左右的歷史，是特別地有趣而令人尋味的。西西利底三個議院擁護着代議制度底發展，且往往和英國底國會行爲和習慣相近似。

貴族和宗教的封建議院，都贊護着代議制度，可是往往似乎爲着保護其權利和階級利益，而反抗國皇和那些較爲多數大衆在第三議院中孱弱地所代表的階級。這樣，便使那波里國皇確定地廢止代議制度的工作更爲容易。

四 將近十八世紀底末葉，代議制度又重新遵照英國底典型，出現於代議政府底公式之中。

代議制度先爲美國一七八七年憲法所採用，再被法國革命施行於法國以及歐陸其它諸國。

我們宜注意，現代國家底代議制度，已不是中世紀那時產權公法所固有的政治代議公式，階級代議的制度了。

這是重要的，反正這是那種得使專制君主政體改造成公法的制度，換言之，適應於現代政治社會底新原則和新條件而存續下去的代議制度。那些不情願或不知道適應於政府新公式底專制政體便迅速地敗亡。

五 欲了解現代國家法律秩序中代議制度底內容和職務，我們必須從確定代議制度所經歷的歷史事實

和時機底回憶，以及一切對於政治代議概念四週所高唱的公論偶像中解放出我們底一種新精神。

最大的偶像是表白於下列廣泛和堅定的信仰中：一切代議制度是以限於個別單獨人格，像一種私權般得全權處分的政治權利作根據，表示於選民代表底一種直接選舉行為之中。

六 這般所說明的選舉行為，如不包括於憲法原理之中必孕育於習慣之內。它便負有一種委任於當選人團體的人民主權之行為；這個當選人團體因此成爲對一切其它國家機關爲最高和優越機關之事實。特別地和最直接地，政府權力底組成和活動乃進入於大多數的合乎憲法的全權處分之中，即因那大多數爲集自民選議院之故。

人民主權於選舉時委任於這個議院底原則，乃以普選制度和議會統治制度而獲得行使其職務底全權。

七 正如自然趨勢所歸，那個從舊時代 (Ancien Régime) 創痕中所發生出來的社會局勢，乃進而於政治和法律上組成新的國家典型，於社會上組成新的經濟機構和社會範疇間新的關係。可是這個機構和這些關係底規律化卻在國家組織之外，而尤其在代議公式職務行使之外。

代議政府底公式，因其理論和經驗教訓所得，已暴露出它正和解體的普選制度及議會制之政治統治制度一般，進陷於現實的極大的衰頹階段了。

八 我們今日發見那些從上世紀末葉所形成的這種思想跡影，在憲法原理、政治論文和議會論辯中常常

成爲更大的不安。這種思想獲得我人常常所反覆申述的一種語式：「代議政府公式底危機」。上述思想業已動搖了對這種政府公式，尤其對它確保功能關係底技術方法：如選舉行爲；國會兩院活動底姿態等經典的信仰。

九 這卻並非不宜闡述那個對代議制度最大的不信任是發自社會主義者底宣傳。他們稱這些制度爲毫無民族社會代議特性的市民階級底機關。

這種非理的證明，是常在日報、雜誌、黨部刊物和會議席上反覆申說，以及於總選舉底前後，更以更完全和說明的姿態大聲疾呼。

任何政黨從沒有宣告過這樣一個更嚴酷和更公開的譴責。

一〇 在這裏，那便是現代國家憲法上代議原則底一種非常修改之必要。這種非常的修改，在過去特別在意大利，會有許多如 Persico, Padellietti, Arcoleo, Orlando, Mosca 以及其他著名作家等底鴻著；但他們底對象都是共同譴責議會主義爲一種議會統治制度底衰落。

爲法西斯主義所開始和在國家的政治與法律原理中所發揚的非常修改，乃以在現代社會實際情況中，對代議原則之性質和機能作預先的研究爲出發點；而以遵照着構成政治代議機關和其對國家組織生活行使職務的憲法權限之目的，組織普選制度底需要爲終點。

一一 法西斯統治制度上憲法的立法政策，發生下列那個問題。加果像本來的代議政府公式之性質，在其

產生底姿態內常得在一個民族社會和國家組織底物質和精神力素保持關係底需要中，獲有其基礎的話，那末世界各處底政治選舉權利是否能以適當方法解決這個需要？它能否以政治選舉權利迄今所貢獻的方法，把完全的和天賦的功能給予這種政府公式？

在那裏便是法西斯國家原理所認為必須解決的問題。一處人民政府政策底這個重大問題之內容，在改變的經濟生活條件內和行使國家組織職務的民族社會所明定的機構下，出現其一切的實證。

我們應把代議原則上這個非常修改所支維的那些要素，簡略地證實出來。

我們須申說，優越的意大利憲法原理恆以選舉行為稱為人員「能」底選擇，而不是認為人民主權方面的委任權或權力底權能。

一二 闡述某些在歐洲十九世紀最初試驗代議政府公式時的那時著名作家之思想，將有利於我們底研究。他們都有一種艱難的工作：探詢那些和正在構成途中的國法相關的新制度之目的和內容。這個工作，比了研究或改造數百年來所實驗和為有系統的再組織的一種百年成訓所增強之一種法律，尤為艱難。

我們將先講格柏 (Gerber)，那位十九世紀最大的公法學家。然後再講吉索 (Grosso)，對於吉氏我們現在已排斥他理權黨人底稱號。本理性以定權利者然而那時因他偉大和深奧的理論，是一位大儒且乃上世紀政治文化方面最著的一位代表。

一三 格柏講到包括那些政治選舉權利的個人政治權利底行使和性質時，他承認：「一個人的公共權利並不個別地屬於一人，並不限於一人特有範圍之內，而是屬於他和全體集體之中個人從全體和與全體相集合而持有的這些權利，不能和全體相分離而認為他孤立人格底權利。種種不同的個人不能一如全體所承諾而行使這些權利，但須遵照這些權利存在的客觀和永久原則，換言之，遵照他們所不能分離的全體之需要。個入底公權正和私權一般，是人格意志底表示，但其人格非認為個人，而認為一個人民單位，一個限止的民族社會之一員。」

「人們已忘掉了個人公共權利底內容，是和國家組織機體有直接關係，且在那裏便發生行使公權時絕對規範性之原則。它是發生於各種和變動的政治公式之下，但立於組成國家的法律原則反應之上，因此我們不能有系統地指為決定的機會。

一切個人的公共權利事項是政治性質的，因此它變化而更新，正如私權事項變化而不更新的一般。

「國家的一個完善生命，應當個人化和局部化於特殊的政治地域，俾每人得遵照其社會地位為必要之行動，而國家每一利益亦可獲得其定位和確定的滿意。」

格柏又說，像莫塞（Mose）所述的自由幻想實給國家許多創痛。這種幻想造出一種沒有基礎的政治系統，我們對它稱以英國法底名義。

「一切具體的社會集團常和這個幻想相反：國家最大的幸福（照這個幻想說）是在於探討一種抽象的

市民階級之建立，這個階級最多能代替一種金錢的貴族政治。」

「除於我們轉欲擇取那種最單純的國家公式，換言之，專制主義之外，如果它不能達到實現這些概念，則我們現代的生活將難以達到和平」（參閱：Gerber, *Über Örentlichen Rechte*, 1852）。

一四 吉索在歐洲代議政府發生史 (*L'histoire des origines du gouvernement représentatif en Europe*) 一書（那是一八二〇年所作的一次演講而在一八五一年所刊行）中，在其序文內即宣稱，在那個風波之前，甚至威脅着政府底基礎，他也不能跳出代議政府向有希望底疑雲。他又說，如果他應採用那些經驗底教訓，則他贊成在一八二〇年所宣示對代議政府某些條件和公式，須修改某些思想。

於是他發問：

「我們能否尙得研究向同一邊際之救濟方法？我們能否尙得相信和希望代議政府和君主政體正和他人一般，我不能跳出這些疑團的憂念？」

吉索確認我們須確保一事：「在各種不同公式下」和「遵照人民和時間底各各不同」，「國家干涉其事務」。

其後又說：

「人類的精神，自然地在於審判事物之性質而照其外表以類別之。那末我們是否也幾乎常常照着那些並

不包含其本質的特性而區別政府呢？在那裏，我們不會發見任何現實的制度，在我們目前的觀念下代表着和保障着政治自由。我們相信於權力專制的時候，自由便不能存在。可是在人類事物中，一切是綜雜着的；沒有一件事物是單純的。正和在自由政府底基礎上存有專制權的一般，在似乎專制的那些政府中也有自由。沒有一個社會是全行摒棄公道和理性的，因為理性和公道如果全被撤除，則那個社會便要消亡的。我們可見到，那些似乎最相反由政府有時卻產生相似的結果」。

「我們在各地發見了選民和議會，我們便相信獲得了代議制度底要素」。

「一切權力是一種事實的權力。欲把它成爲法律的權力，則它應遵循法律的唯一源泉，理性、公道和真理。人底底集會沒有能完全承認和施行理性、公道和真理的；可是有發現的能力而使其行爲與之最謀符合。一切政治機械的混合物，應於一方面趨向於探求社會上一切含有理性、公道、真理的事物，俾以之施行於其政府。另一方面，利導社會進化於理性、公道、真理之中，而不斷地以這些社會進化轉演於其政府」。

這個偉大的作者，他在政治制度和公式歷史相對性上，既有那麼深奧的一個意義，卻祇因把他列入理權主義者底一方面而不再研讀他底作品了。

一五 格柏和吉索二氏所確認的政法學原則，因了我國和世界各國關於代議政府生活中所已實現的習慣和這個政府公式所應孕育的方式之政治經驗，理應加以闡述。

這個經驗已明示代議原則在它使民族社會加入國家組織生活之目的中，沒有抑且不能對現行政治選舉權利之基礎，貢獻它制度底功能。基於選民年齡唯一條件的普選制度，即表現為無組織和無定形，且其職務底行使適成爲國家組織生活上一個破壞的原素和否認代議原則。

一六 在提議普選制度加以組織底一項憲法政策之最有效的動機中，我們須特別闡述其一。這個動機，包括一種廣大信仰中最爲公式的譴責，那是在代議原則之價值和一種代議機關之職務上，一種譴責的結果。

我們主張由選舉而組成的機關，應目爲在各處許多人民中心間，從其最小一級爲始所表示的一切輿論和信仰底攝影，那是錯誤的抑且與實際不相符合。

在前者之旁，我們發見另一個主張，那是更爲錯誤的。照着這個主張說，一般地那些相反的和與國家組織及一個民族社會實際機構作明白鬭爭的輿論和公意，尙有一種所謂參加國家公共事業的權利。這樣，於是爲達到確定目標而結合一種勢力的集體，或者強使那些不願達到這些目的者加入集體，於是後者蓄意加以阻折而成爲不能實現。

一七 因爲在意大利公共生活底舞臺上，法西斯主義爲民族共同利益和國家生活理性所敵對的各黨團所霸佔，故必須組織它底抵抗力，以拒這些錯誤的主見。美國人因了他們兩黨制中兩黨都是合乎憲法，故永遠不會了解這些拉了智力意識所固有的主見。我們能對英人作一般的見解。他們恆有兩個歷史的政黨。在不多年以

前又加上一第三黨——工黨——仍也合乎英民族的系統和成訓，效忠君主政體和對民族公務爲適中的和忠誠的合作。

一八 如果我們注意格柏和吉索思想底深奧意義，以及尙在我們目前所出演的經驗結果，我們能達到下列諸結果：

第一，這應當仍舊成立：在理論和實際上已全行一致確認，我人言及政治代議時，永遠不能設想一種私法上委任的代議。

這事早已一般地被承認了。我們在講到國家機關底原理時，早已講過在怎樣意義上，我們始能以國會兩院作爲政治代議底機關。在另一方面，一般也都應毫無反抗地承認下項原理：政治代議底機關是在民族社會中所組成而持有國家職務的國家機關。

在上述之外，尙應證實另二個結論。

第一、選民對當選人所作個人去取的選舉行爲，不足抑且不必是代議政府公式底全部功能。

第二、選舉行爲以及由這個行爲所組成的議會，都不是代議原則之生命上基本的和絕對的要素。

一九 欲完成這個政府公式，以及使國家組織生活得以動作和生效起見，尙需其它更大的要素。

如果代議政府底公式應以選舉和民選議會爲其力量底根據，那末這個公式將有一個悲哀的和窮困的生

命。

爲使我們在後面作更善說明而先述一例起見，我們所確認者乃我們所將闡述的那些要素，在使意大利成立代議政府公式底一種漸進方法和間接及直接方式中，有某些是因了它們加入於民族社會生活之故，含有它代議的特性；尚有其它，它們雖有這種特性，卻已被法西斯統治制度底工作所更新或另行創生。

在前者之中，我們理應講到：公民總投票的民族君主政體，皇國參議院，陸軍；行政和司法的組織。在後者之中：衆議院、國皇政府底元首、全國法西斯黨、法西斯主義最高評議會、國家組合會議、省經濟評議會、工團、聯合會、總會以及省縣生活底那些機關。

二〇 一切私人的政治和經濟活動，一切私人結社勢力底政治和經濟活動，都已爲法西斯統治制度底立法所處於圓環之中，而行使國家組合新秩序底職務。這個新秩序，是歷史上迄今所知的政府公式中最富和最善代議的秩序。

但是尚有其它……

法西斯統治制度，以其它的方法擴大民族社會代議底行動和貫徹範圍於國家法律機構底外方和內部，而和政府底政策相合作。私人創議和結社勢力全體的一個嚴格有機體乃被產生，且進而穩定於那些救濟、教育、文化、探討和研究的工作之中。民族，尤其四週的政治生活，前祇在競選和議員或其附屬從員鬭爭中悲哀地生活者，

今已在中央和四周補足一個新的結實的內容。

今日的意大利正如八十年左右前格柏所講的一般，已開始生活和動作於「各依其社會地位而行動的社會集團間」，「成爲一個民族社會底一個人民單一體之一員」。在那裏，國家的一切利益獲得其定位和確定的滿意。如吉索所說的代議制度能爲今日所評價者，也不僅是照着它某些外表而言，卻是按着它基礎上所立的主要根本原則而言。

被組合的和組合的公民 (*citoyen incorporé et corporatif*) 之政治心理，是趨向於全部把孤立公民底政治心理吞噬於理論和實際之中。

二千餘年前，亞里斯圖德 (*Aristoteles*) 以政治動物爲人底定義，現在實現於下記之意義中：人爲着他天然生理之需要，以及他所參與社會生活及必要地爲結社主動者的事實，他是生存和活動爲政治組合的動物。

因了意大利今日統治所據的這個政府公式之興革，憲章第二條應解釋爲：「國家由一種組合型的代議君主政府所統治。」

二一 在這下卷底以後各講中，我們將研究：承認其一部而改造全部的全體意大利憲法新立法，怎樣使代議政府公式，服役於全國一切精神和物質勢力之中，或換言之，服役於一切個人和其結社勢力底政治和經濟活動之中。

普選制仍被維持；但是它已在民族的精神，政治和經濟組織中，以制度的方式加以組織而使之生效。普選組織底主要組織法仍舊存立於組合秩序之中。

第二十二講 國會兩院——參議院

一 在我國政治憲法上，政治代議制度是包含兩個議院（憲章第三條）。

這個制度已被許多現代憲法所採用。在行聯邦制的那些國家中，兩院制是這個國家型機構底一種憲法需要。參議院是民族全體底政治議會；參議院或聯邦評議會是一個更爲限制而對組成聯邦底各邦更爲直接代表的團體。

一個第二院得對立法工作確保一種更大的均衡，以及把民族成訓的趨勢對新興改革底草擬作有效的參加。

這個成訓以更有效的方式，存立於第二院中，即因在那里，它以一種更爲顯著的意義確保責任。第二院底政治職務和國家元首底職務間，發生更直接的關係，因爲後者對前者感到最爲安全和最爲忠實的合作。

二 在美國，當一七八七年憲法底起草者正草着這個讚美的文案時，在它產生的時代，他們曾大大地討論着是否採用英國底兩院制還是採用獨院制。

那些急進派是贊助這後制的；其他包含華盛頓等則贊助前制。

他們談及一天傑佛遜 (Jefferson) 和華盛頓同在品茗，傑氏問：將軍，您爲什麼那麼憤激地願求兩院而爲什麼您相信單獨一院爲不夠呢？

華氏答道：我親愛之傑佛遜軍長乎，您又給我以贊成兩院制底一個新辯證了；爲什麼您現在飲茶呢？爲什麼在您舉杯作飲之前，您要注入於茶托呢？

傑氏：因爲想把它稍冷一下，因爲它太熱了。

華氏：那末，於一院轉授到另一院，這便是需要把立法工作稍冷一的呀。

三 獨院制是較爲適合於人民和領土有限的小國。對於這些小國，因了文化和經濟權力較少發達的事實，那些社會範疇祇是政治效能上孱弱的成訓吧了。

在那裏便獲有適於把載具「一民族，一個議院」公式的急進原則，進演成法律的精神和物質條件之人民民主趨勢。

這例如產生於芬蘭，愛斯東尼亞 (Estonie)、拉東尼亞 (Letonie)、立陶宛、阿爾巴尼亞 (Albanie)、南斯拉夫和土耳其戰後新憲法之中。

在戰後新國家之中，捷克斯拉夫共和國則相反地採取兩院制。在許多舊國家中，布加利亞也採取獨院制，而於南美共和國中之哥斯太里加 (Costa-Rica) 和薩爾伐陶 (Salvador) 也是採取獨院制。

四 組成第二院的最廣模式是：(甲)由直接或間接選舉；(乙)由混合的制度；全體由世襲，終身任命和選舉。

挪威第二院和意大利參議院則有一種特殊構成的特性。

五 當第二院絕對地由直接或間接選舉組成的時候，它和第一院所組成的不同方式，並不減少；這個差別幾乎常是在於選出議員的選舉團體之構成，選民年齡和當選人年齡與任期，以及改選的方式。

這祇是在很少的國家中，第二院和第一院都由相同的選舉人直接選舉而組成。美國於一九一三年修改憲法後便是這樣；在波黎維亞 (Bolivia)、巴西、巴拉圭 (Paraguay)、委內瑞拉 (Venezuela)、墨西哥、里伯里亞 (Liberia)、秘魯、荷蘭、捷克等也是一般。

六 在法國，那第二院是由第二級選舉人，或特殊的選舉團體（由代議士、省參議員、道參議員和市參議會代表等所組成的一個選舉團體），間接選舉所組成。參議員任期為九年，每三年改選三分之一。葡萄牙縣參議員任期六年，每三年改選二分之一。在希臘，九十二人由選舉團體選出，十八人由職業團體選出，十人由參眾兩院所選出；每三年改選三分之一。在瑞典，由各省參議會所推出之第二級選舉人所選舉；任期八年，每年改選一組。在阿根廷，大部由選舉人選舉，其餘則由各省參議會選舉；任期九年，每三年改選三分之一。在愛爾蘭自由邦，包含由一個較選舉第一院尤為限制的選舉團體所推定之六十紳縉；任期十二年，每三年改選四分之一。在烏拉圭 (Uruguay)

outly) 由參院選舉人間接選舉；任期六年，每三年改選其半。在丹麥，五十六人由第一院年達三十歲之選舉人選出，其他十九人則由前任第二院所選出；任期八年，每四年改選其半。

七 有幾處第二院是按着一種混合的制度所組成。在比利時，國皇之子乃當然的參議員，但僅於國皇無子時，現統皇室支系底親王得爲當然的參議員；其餘一半由與選舉代議士相同的選舉團體所選舉，另一半則一部由參院自行選出，一部由各省參議會選出。

在英國在皇子殿下以外：(一)由貴族家屬中世襲的權利；(二)由國皇新任世襲貴族之命令；(三)以職位關係，任期與職位任期相同（如宗教爵士；總主教和主教及法定的爵士）；(四)終身選任（愛爾蘭貴族）；(五)在立法機關任期之內（蘇格蘭貴族）。在羅馬尼亞：(一)由固有的權利如皇太子；(二)由大學所選任；(三)十九位主教；(四)終身職；前任總理大臣經任職五年以後；最高法院院長經任期五年之後；平時陸軍統帥經任職四年之後。在日本：(一)當然參議員：皇族人員；(二)終身參議員，親王和侯爵滿二十五歲者；(三)伯子男等勳爵則各由其貴族團體中選出，其任期爲七年；(四)國皇在國家有功人物中所任命之終身議員。

在挪威，那第二院底構成是獨特的：選舉人對國會 (Storting) 中一切議員作同一的選舉而選出。然後把所選出的議員分成兩組：一組包含四十一人爲 *Tagging*，另一組包含一百零九人爲 *Odelsting*。這便是我們所稱做的「自選制度」(Le système de cooptation)。

八 這是對世界上最要國家第二院底組織作迅速的研究後，始發生意大利參議院之特著典型。這是僅有的一個第二院，它並不參與任何直接或間接的選舉原則公式之下。

憲章第三十三和第三十四條規定參議院應如何組成。

第三十三條前節規定：「參議院由國皇任命為終身的人員所組成，其人數無限制但年齡須達四十歲而在下列各項中任免之」。第三十四條規定皇室親王為當然參議員。他們年達二十一歲即入參院；年達二十五歲始有表決權。他們坐於議長席位之次。皇室親王的當然權利，常和皇家殿下爵位同時獲得。在一八四九年三月二十九日的會議席上，國皇曾願授予伽里拿諾、俞仁親王以皇家殿下底特權和待遇（他以前祇有殿下的待遇）。且於首次會議席上，俞仁親王即宣誓為參議員。

九 意大利參議院以是包括：（甲）當然議員，如各位皇室親王；（乙）國皇所任命的終身議員。任為參議員底必要條件是：年齡、意大利國籍和政治權利之享有。

國皇任命參議員底人選，規定於憲章第三十三條所開二十一類範疇之內：（1）國家底主教和總主教；（2）衆議院院長；（3）經三屆國會或六年任職後的代議士；（4）國家大臣（這是一種沒有公職的名譽職尊號）；（5）國務大臣；（6）大使；（7）經三年任職的駐外全權公使；（8）最高法院及審計院首席庭長及庭長；（9）上訴法庭首席庭長；（10）最高法院公家律師和任職七年後的總檢察官（照參院法理說，最

高軍事法庭底軍事公家律師亦在此類範疇以內；(11)任職三年後之上訴法庭分庭庭長；(12)最高法院和審計院推事之任職五年以上者；(13)上訴法庭公家律師和財務官之任職五年以上者；(14)海陸軍高級軍官。常常那些陸軍少將和海軍少將，須任職五年以上；(15)任職五年之資政院會員；(16)各區參議會會員，經過三次選舉其會長者（區參議會今已依照一九二八年對省行政的新法律第一第二兩款，改爲省參議會，故這類職位現須改爲省參議員）；(17)任職七年後之總督（今已改爲皇國省長）；(18)經七年任命後之皇家科學士院會員。這後者乃唯一皇國底學士院。因爲相似之故，我們已把它歸併科學與文學的龍白地皇家學會（米蘭）；威尼斯科學與文學皇家學會，稱爲XL的科學皇家學會；以及後來爲一個最近參院底解釋，也是巴勒摩和布洛格那的國家學會。(19)任職七年後之最高教育評議會普通會員；(20)那些服務祖國或功勳卓著者；(21)對其財物或實業完納三千直接稅在三年以上的人員。

像我們所知，對某些這種職位，那種選舉資格並不規定任職時期的條件；對其它則這個條件各依情況而定爲七年、五年和三年。按着參院法理說，現行職務是不需要的，因此這項人選亦可對退職人員之候選者爲有效。

關於勅令所據符合所定底各項任命資格，我們應注意，參院於其審查這些資格效力時，它有估定是否符合法定而宣布的全權。所以，欲在階秩品級或權限上，予一職以相等於另一爲憲章三十三條所載的職位，俾以同等資格進入於憲章所定的一項範疇而構成任爲參議員的一種資格，僅有一條法律爲未足。

一〇 這種同等資格之宣布是屬於參院底絕對權限。在事實上，當任命一位殖民地總督爲參議員時，人們曾提出一個特殊法案，這個法案後成爲一九二五年六月十八日第九八七號法律。這個法律僅包括獨一條款，這個條款說：「殖民地總督享有大使的特權和所授的勳位，他們是同化於憲章第三十三條施行底效果中」。

我們敘述參院中央事務局報告員本薩(Bonasa)報告底一部，是利於證實我們在上而所說的。

那報告說：「在此時法案底唯一條款中我們引起特別注意者，便是這個條款中關於引展施行憲章第三十三條相同效果之最後一節。要之，那條法律負有一種製憲性質的方法。您們事務局，達到對列舉國皇所能任命參議員的憲法範疇加以修改底那麼久已討論的問題，您們便不能隱藏：與其爲了一種全行特殊和幾乎是偶然的性質，不如把它以社會環境所起之變更關係，而在明文上和組織上提出這個問題。然而那事務局堅持着，保留於殖民地總督的那個相當於法定十分高尚的參議員權能，照着憲章精神說，爲了顯著的歷史理由起見，我們是不能在其頒布時審察這些權能的。那末我們不能相信宜確定上面所作的初步討論，而核准該項法案。同時事務局聲明，所提議的條文並不限於一種通性的類似，而祇願於施行憲章三十三條時發生同等的效果，它便在明文上，經考核後批准應用「也」底一字。這是較爲適當，抑且這個繁雜事項爲避免絕對以階秩上同等爲根據的獨斷的廣大解釋，而和屢爲皇國參院所發生的成例相抵觸起見，這是必要的」。

依照憲章第三十四條，參院有當然會員，這便是皇室親王。他們坐於議長之次，於二十一歲入院而於二十五

歲始有投票權。

一一 依照憲章第六十條，「祇是各院自己得審查其合格議員入院資格之效力」。

這是明白的，對於參院，那個資格便是勅令和任命爲參議員所據範疇項下底確定說明。因憲章第六十條和六十一條所聯合規定的事實，「參衆兩院皆以一種內部規程，決定所應行使其固有權能底方式」。參院以其規程第二十一款（丁）字項下的規定，在其它每屆的常任委員會中，任命一個審查新議員資格的委員會。

這個委員會是由九人組成，他們持有在上述規程第十一章內所開各種權能。

一二 參院裁決其本院議員資格效力底權限限制，曾引起不少討論。

大多的人們，主張參院底裁決應限於證明國籍、年齡、享有政治權利、兼職底可能和合乎憲定任命資格之項目——這便是說，承認或不承認那位被任者是合乎成爲參議員的法定條件。

有人說，國皇根據一種客觀法底規律，經諮詢國務會議和政府元首提議後也，得在客觀法規律所確認的確定範疇中，有選任參議員底能力。

在參院方面，它雖是審查該項任命所據的資格效力之唯一權限者。但是對於承認和審查被任者生活上精神之先決條件，如公民、政務員、公務員，是否適於受任國皇所授職務；或如在他所遇特別情況內，他此後便不配任爲那麼重大的國家職務；參議員職務不能和其它爲被任者所任之公私職務相兼職等情，則參院便沒有憲法權

限以過問及之。

這個裁決是由國皇於遵照憲章三十三條人選規律，在政府負責之下，任命一公民為皇國參議員時宣布之。如果參院能有對任命的勅令重作考查之權力，則這個主權者底行為祇有一種向參院提示的效力。國皇並不選擇任為參議員底候選人，且他亦不能向參院提議，他祇是選任參議員而已。

一三 和上面相反的意見承認，根據憲章第三十三、六十、六十一和六十七條以及參院規程第十一節第一百零二至一百零七款的規定，那個承認一位公民行使參議員職務的授權法令，是一種綜雜的行為，它須有國皇、政府和參院三種意志。

藉着上述條款的聯合行動，國皇依照提名單和在其政府負責之下而任命；參院在核准其法效後，那位新任的參議員始得行使其職務。

若遇一項勅令未為參院認作有效，則這種法效的拒絕乃代表那許多情況中之一：缺少了一種必要的條件便消失那個勅令底效能或法效。這種情況，根據一種統治於君主代議公式下的國家公法上根本原則：國皇不負責的原則說，是可能的，贊成者對擁護這個意見提出兩點。那第一點是關於憲章第三十三條第二十項範疇：「那些服務祖國或功勳卓著者」。他們乃發問：參院不考核國家功勳的基礎，怎樣能審查這個資格底法效？在事實上，參院規程第四章第一百零四款規定：「新參議員入院之准許」，雖對參議員之任命關係上，禁止「一切裁判，提

示或暗示關於被任者個人的功績」，但又規定「以勅令指定屬於憲章第三十三條第二十項範疇下的情況爲例外」。

裁判、提示、暗示對被任者個人底功績，這便是評價那些功績，因此是承認或不承認其功勳，故至少對於第二十項範疇，那種參院底限制權力之絕對意見是不能認可的。

那第二點是討論在一位參議員任命之後，忽然發生一件舞弊案，那被任者直接地被株連或能被株連的情況。或者參院委員會爲審查資格效力起見所應收受的案卷報告，其供應這項報告原文底責任，應間接付予一位經濟利益足以保障的人員之另一情況。在這些或其它相似情況中，參院應否在那裏僅對勅令中所指範疇之任命，作是否符合的公式（表面）裁決？

一四 大多數的意見對於第一個情況說，參議員底職位和這個被任者所遇的情勢是不能兼顧的，這種不能兼顧的情況，參院和衆院一般不僅是道德的，也是憲法的。他們又說，在事實上，如果那個舞弊案結局到一種司法的程序，則那位被任者因他在被任爲參議員前所完成的行爲，得被許由最高法院裁判之特權。

對於第二個情況，我們確認那法效的拒絕，與衆院對舞弊失效的一種選舉所作無效宣言，得有一種純正的法律相應。

在那裏是兩種極端和相反的意見。

一五 那個辯證是複雜和十分艱難的。幾乎常因參院否認任命底效力而增加很多的論文。

正如這些是顯然的一般，這個艱難問題，祇以求其確定「任命」和「審查效力」二種規則之憲法姿態，而不深究這些規則所施行的歷史原始和政治實際，但依照我國現實法系統中這些規則所佔地位而加以評價，始能獲得解決。

一六 欲求如是，我們第一須摒除那些足以使兩院對於其所選出或任命的議員得以就職的二種規程發生不同待遇的論斷。

代議士當選者於宣誓後即可行使其職務；他能構成委員會中底一員，參加討論和決議法律，獲有免費旅的特惠和那些酬報，且於議會統治制度底時代，他尙能貢獻其倒關的票決。

參議員之被任者，祇於宣誓後開始其職務底行使和享受其特權。

依照參院規程第一〇七款底最後插句，這祇於審查合格和宣誓後，議長「始宣告他為參議員」。因議院對審查效力規則之兩種規程上這個不同的待遇，我們可獲得一種結論：任命為參議員底法令和審查效力底條件既是相聯繫着，那末否認這種效力便使那個任命的勅令，在其全部和一切情況中成爲無有和無效。

一七 我們不相信這種辯證是有根據的。規程上待遇的不同，祇能爲一種技術的理由所說明，因爲欲使新的衆議院立刻組成而開始其工作，全體議員底選舉應先審查合法。參院則因它本身構成的方式，卻有其永久的

組織。

當選人應承認其一切衆院的議會特權，即使他那時尚在獄中也應確認其從選舉的事實中已被賦予人民的主權。這顯然是政治代議性質底觀念中極端趨勢之一種特著的政治見解。

我們相信，我們能確認：除違法而認爲無效外，選舉行爲和一位參議員底任命行爲，在法律上爲有效。

十八 據我們底意見，在這裏也應以分析的方法，來討論和運算那些適當的區別。那些絕對的固有的意見不會同意這個艱難的事項。憲章第六十條上關於代議士當選人和參議員被任者資格底效力審查，應當依照現行憲法立法基礎的法律一般原則而解釋或施行。

對於任命一位參議員的勅令，我們應當注意那基礎的和最實質的區別。這區別便是把那個法律行爲分爲二個時期：一在授予一位公民以政治權利俾成爲參議員，一在行使後者的職務。

一九 那第一個時期從任命的勅令而發生。這個命令是一種複雜的行爲，但這祇指它和一切其它政府法令一般，須依照憲章第六十七條獲有國皇和其政府意志底合作。一九〇一年十一月十四日政令第一號第二款規定那國務會議討論「一位參議員底任命」。在上項意義內，國務會議所討論者乃向國皇提出的任命建議，而不是那項任命本體。

任命底勅令不能和一種普通的行政規律相比。無論如何，我們不能說它是一種接受條件的行爲。

因此，這個勅令對於它承認和賦予一位公民以成爲參議員的政治權利之法律能力，在其本體上是完全的。任命的命令，是一個國家機關負有憲法權限以發布的一種主權者底行爲。這項命令不是向參院提出的一種指示或一種建議，而是執行意大利參院構成客觀法之一種特別情況。

在這個第一時期內，國皇乃以其政府之提議和在政府負責之下選定和任命參議員。

根據憲章第六十條之文字和精神，把勅令重新和全部再爲審查的工作，那是並非屬於參院的。

要是屬於參院的話，那是要消滅憲章第三十三條下國皇權能底一切重要和憲法內容了。

二〇 參院方面審查效力的行爲發生於第二個時期。那種裁決並不論及得以任命底理由。在勅令上並不載具理由，而祇開示所任命底資格。

故上述參院規程第一〇四款，禁止審查委員會對被任者個人功勳，表明暗示或理由。我們將在後面看到那個條款對於第二十項範疇是例外。

在估價參院審查效力行爲所產生之結果時，我們能確認它含有承認那項任命是合乎法律的意義。因了這種承認，那位被任者始准許行使爲國皇所授予的政治權利。

依照憲章條文，參院得有權限以裁決那項爲任命所據的資格，是否在第三十三條所列各項範疇之內，以及那位被任者是否依照法定有這項資格。

參院規程第一〇三款規定，如果所示範疇有誤或所開各節不符的話，參院委員會乃以該項命令退還政府，俾政府正式表明那個爲任命所基的資格。

如於取得任命爲參議員的法律能力之條件有一項錯誤時（如年齡、國籍、政治權利之享有，所開各項範疇下底資格等），參院即不核准其法效，可是並不撤銷該項勅令，而後者即永不發生效力，因爲它缺少了發生效力的一種必要條件。

在這一點上，參院底絕對權限得被承認，而在上述情況中，勅令不能保留任何憲法效力，正如它從未頒發一般的事實，亦得被承認。

二一 然而在實際上，這還並不是拒絕法效的唯一情況。此外尚有其它，不再爲了任命勅令底弱點，而爲了其它理由或甚至毫無理由。在這裏，參議院權限問題乃更形具體，且尚發生另一個問題：這是否得爲參院所拒絕法效的那個任命勅令？

我現在作兩種假定，不顧參院委員會一致的贊成意見而作拒絕法效的承認：

（一）當參院內外都不反對或提出上告以抗那個任命底時候；

（二）當那個法效爲參院以所認精神的理由而拒絕承認，但這個精神理由卻已被委員會所宣告無有。

二二 在這兩個假設中，以及在上面所說理由的事實中，我們相信那個勅令關於承認那位被任者成爲皇

國參議員底法律能力，仍保留着全部的效力。因此，在現行立法情況中，那個勅令於政府認為宜堅持執行時，可再付參院覆議。在事實上，這尚是國皇憲法行為底執行問題。在法律觀點上，我們不相信，我們能拒絕政府堅持前者勅令生效的能力。

二三 對憲章第三十三條中所開二十一項範疇作一更為直接的分析，我們以為可證實這個解答。對於第一類（主教和總主教），我們不相信能作一個越出宗教職務日常履行底調查。對於第四、五、六、七、八、九、十、十一、十二、十三、十四、十五、十六、十七等各項範疇也可一般而論。這是指國家的高級職責和國皇及其政府所作的證明，應對持有此項職責或授予這項職責者，確定其個人的尊位。

關於在上述各項範疇內任命和選定參議員，我們能合乎理性地主張，參院祇在接受行為而已。

我們也不相信，我們對第二、十三、十六、十八及十九等項範疇，能提出不同的解答。至於第二十一項範疇，則這是一個事實上的條件，一旦被確實證明，即可使對國皇所任命底資格發生實效。

二四 其餘如第二十項範疇內之資格，「服務祖國或功勳卓著者」。正如我們所已講過的一般，參院規程第一〇四款授權委員會（因此授權參院），得估定和評價這些功績和顯著的服務。

憲法文字上那樣十分廣泛的草製，構成對勅令底一種辯論餘地。那便是對效力審查事項的參院解釋權限最危險之點。

英皇任命世襲貴族議員的公式是較為謹慎：「對於慈善事業的功績」和「為公共服務」等字句。正和一般所知，這些貴族議員之任命，並不接受上院任何效力之審查。國家元首之確認便信任其服務民族的功績。

二五 把我們迄今所說的總括起來，我們相信能確認，如果有一些理論傾向和實際感觸，傾向於修改那任命和效力審查規則底憲法姿態，則我們應承認法律上的理論和實際是和國皇及參院憲法權能之性質相反的。

二六 然而，我國底習慣宜承認其有作一種特殊研究的價值，特別因為它在一種效力審查之權能行使上，有發生最危險的時機。當然這種效力之審查，乃相反於憲章精神和文字的。

往往那些極為嚴重而似乎不能克制的弊端，卻能以有節制，而能阻止常時重行發生的方法來摒除。

在我國的習慣中，應特別敘述兩點：以精神的理由而拒絕法效，以及國皇政府關於執行任命參議員勅令底責任。

二七 至於那第一點，這兒便是所能遇及的情況。那個審查資格的委員會，以不同的方法收受在小冊子或報紙上對被任參議員底告發狀。即使於該告發狀正如常常所遇及的一般，不是匿名的話，那位告發者也不負任何對其行為底責任。那個委員會於調查時，遵着它所認為適宜的方式而開始其工作，但常常是守秘密的。當然這種秘密不是把消息全行和參院內部人員或甚至院外人員相隔絕。因為這將刺激告發人和反對被任者底情感，

且在議會中這個懷疑冀待形勢的姿態，也不會贊成次日寧靜討論的。

但是最爲嚴重的，便是在這種不快的情勢中，那位被任者成爲孤獨而毫無直接辯護的可能。

這是不能將告發狀和那些文件正式地向委員會和告發者所通告的。

我們祇能限於把幾種小冊子或他辯訴的說明呈送於委員會和參院底人員。這樣雖然常常也能發生一種相反於其研究的事實，可是終是祕密調查而對被任者毫無辯訴的保障，毫無辯論底公開性，對告發者不負任何的責任。

那個辯證認爲這並不是指一種選舉，而是國家元首對其政府建議所作的一種任命。故如果我們承認進行參議員效力審查時，按照上述的習慣，而於違反這項習慣的大部事實中能結局到對國皇所作任命拒絕法效的話，則一切公開的程序是不敬的，且能成爲一種譏諷的結果。

二八 如於該項勅令既未受委員會之反對，而有一致承認其效力的建議；更未爲參院大會討論其根本問題，卻於參院的祕密投票中不能獲得其核准，則自然地那個情況是更爲嚴重了。

這是一目了然的，這種情況是對國皇任命和參院審查效力底二大規則所據之憲法規律和法律一般原則，代表着最典型的違法。

二九 至於對這個事項國皇政府所獲之地位，則我們理應承認這種地位對於國皇諮詢的憲法行爲和政

府底負責是不佔重要的。

參院規程於上述第一〇五條上規定，如遇大多數決議贊成或反對時，委員會應在付諸秘密委員會之前通知政府元首。

三〇 我們宜注意，政府執行任命的勅令時，其職務祇以該項命令通知於參院議長而完畢，阻礙這個執行的一切新事實，應通知於政府。政府始再有權限以隨時說明和再考慮那個於審查效力時所生的新事實。

它良好的證據也許能為省長方面欠缺的消息或起草提名單者底私情所誘惑。參院裁決時，在其它裁判要素內，含有對所開反對被任者事項作有無根據之批示的一種政府報告。

所授參院以效力審查底權能行使之規律，並不是大會中內部絕對的對象。

正如一般為理論和實際所承認的一般，有許多議院規程底條文，對全部國家法律秩序的系统有一種極大的勢力。對於這些條文底施行，不應違反這個秩序內規律和原則之監察權則屬於政府。

正如政府負有向國皇開具提名單，且對後者得自由草擬最為深功的訓示之職務，他也負有對任命參議員之勅令，直至其最後一步之執行的職務。

三一 在英國有好多次上議院貴族議員底任命是未經諮詢的，這是因為那被任者曾如萊該 (Locky) 於三十年前後在其所著『民主和自由』(Democracy and Liberty) 一書中所告發的一般，輸助在位黨的

競選基金。貴族議員底任命和其它光榮和勳位的授予，於戰後直迄一九二二年爲止，其弊端特別成爲動人。在這年底十二月，鮑爾溫內閣乃採取適當的方法，以自行保護和監督這些任命或授予底本體，以及向國皇所能作的良好諮詢。

前任皇家榮譽委員會乃向政府建議下列事項：（甲）任命一個樞密院底委員會，最多由三人組成，這三人須不是政府人員，其任期和在位內閣相同，而輔以從文官考試中所錄取的一位祕書；（乙）在向國皇提出那些以其所作政績而欲授予任何勳位或榮譽的人名之前，這後者須先提出於榮譽委員會。該委員會將在每個人名之下，附以下列各項：（1）爲提出建議所據的功勳宣言；（2）資本家和黨魁底祕書之一種宣言，聲明任何政黨或政治基金之任何金錢供給或任何金錢之冀待，並不直接或間接地連繫於建議書；（3）國務大臣所目爲參加於提出建議底諮詢之人名和住址。（丙）經過了一切它所認爲適當的調查之後，委員會如果以爲那些人員在一切關係上是適當於作贊助建議底話，則它須向國務總理大臣報告；（丁）如於國務總理發生和委員會相反意見時，他須以委員會底報告通知於國皇；（戊）法律應規定任何人承諾確保或意圖確保一種榮譽之授予，以交換一種金錢的供給或其他的利益；以及任何人承諾一種這樣的款項或其它利益以接受一種榮譽者應有一種課罰。那個委員會是由上院二位貴族和下院一位議員所組成。

那個榮譽委員會首於一九二二年爲鮑爾溫所任命者，已爲麥唐納在一九二四年一月他的首次內閣中改

組，又在同年十一月爲鮑氏所再行改組，而一直維持到一九二八年的總選舉。

三二 任命一位參議員的勅令公式，至今是如下列所開：「遵照皇國根本憲章第三十三條……項範疇，得國務會議之通過，以朕等之內務大臣，國務總理之提請，朕等乃任命……爲皇國參議員。茲付與提請的大臣以執行現今之責」。

參院審查合格或不合格的行爲公式是那種普通的法律行爲，上具議長對參院決議結果之宣言：「參議院核准」，「參議院不核准」。

如承認效力時，則議長宣布被任者已准許宣誓。一經宣誓之後，議長乃宣告：「余賦予……先生以他現所宣誓之行爲，余乃宣告他爲參議員，俾得以就職」。

憲章第六十四條規定：「參議員和代議士不能同時兼任」。

三三 因國籍之喪失或經處有褫奪公權之罪刑後之結果，參議員底職位即行撤銷。自然地，且如我們將在後面所說的一般，對其參議員，這個罪刑應由參院組成最高法院時宣判之。

參院規程第一〇八款規定：「參議員決行自動免職者，以文書向議長宣布其決議，於是議長向參院報告，而由參院來制定行爲」。

三四 參院規程於第一至第十一款上，規定組成參院議長一職和議長權能的方式。憲章第三十五條前節

中規定：「參院議長和副議長是由國皇所任命」。那個憲章條款，則規程第三款之規定，在一九二〇年已有一較大的解釋，那條第三款規定：「一待臨時職位組成之後，參院即行在同一議席上，以隔離和祕密投票之方式，向國皇誠敬地指定大會全體所願望皇上任命為議長和副議長的那些參議員」。

向國皇所指定的議長和四位副議長名單，由臨時議長通知於政府元首。如果國皇接受這個名單，他便簽字於任命的勅令，從基礎上說，這個為上述第三款所介紹的新習慣，乃步武英國任命下院議長習慣之後塵。英國下院指定其議長時，那個提名單即通知於國皇。下議員乃被邀赴上院廳外，以聆取國皇對這個名單之同意。

三五 對於參院和其議長關於皇室戶籍行為司法權能底行使，那個一八八九年六月六日法律規定：「在國會或國會會期歇期中，議長和四位副議長至對其各自職位的繼任人任命之時為止，得有一切的法律效果，特別對於憲章第三十六、三十七、三十八條和民法第三百六十九和三百七十條底效果」。

參院規程第一款底末節註文，即證實上述諸條底條文。

三六 人們曾講過參院底改革，且對一八四八年的這個問題寫過論文。Cavour, Minghetti, Crispi, Antonio Scialoja 等曾宣稱贊成那個改革和局部採用選舉原則底概念。一八六六年的一個參院委員會又另行提議，參議員由各省選團根據憲章第三十三條所定各項範疇而向國皇所指定和提出。

一八九二年參議員墨索里諾 (Muscolino) 相反地提議，候選人由參院自己提出。同年參院任命一個由維德

勒希 (Viellacchi) 所主席的委員會。在一八九四年爲薩萊度 (Sarato) 所起草和提出的報告，建議對某些範疇的人數限制，以及參議員由各依其範疇而不同的團體所指定。

在一九〇五年，喬立諦 (Giolitti) 內閣同時任命四十三位參議員之後，代議士 Luigi Lucchini 乃提出一法律案，提議授與一個特殊的省團以對每位任命的參議員指定三位候選人。

在一九一〇年，參院任命一個以費那里 (Fianchi) 爲主席的改革委員會。阿交萊亞 (Arcoleo) 在一九一一年所提出的報告，在提議幾種對各項範疇加以修改後，雖仍維持國皇任命的原則，卻以一部接受選舉的原則，且規定參議員人數爲三百五十人。

在一九一九年參院另行任命一個新的委員會，而葛萊畢 (Greppe) 和勞斐尼 (Ruffini) 二君底報告則於同年的六月三十日提出。這個報告之結論說，在不否認一部爲國皇任命外，我們須以參院作爲一種職業利益的最高代表。參院應由三百六十人所組成，其中以六十名由國皇任命爲終身職，六十名由參院選舉，另六十名由衆院選舉，而以其餘一百八十名由特殊團體所選出。那些人選的標準，尤較憲章第三十三條中所載各項範疇爲多。對民選參議員之各區或各省選團，則由早已爲民選團體的代表選舉人，以及實業、商業、農業和勞動底主要利益範疇之選舉人所組成。其它二個改革提議是在一九二〇年提出：一爲代議士伽塞爾坦諾 (Casertano) 所提議，另一爲參院底動議 (F. Colonna, Corsi, M. Ferraris, Polacco, Ruffini 及其他參議員等所提出)。

三七 現在我們把關於意大利國家統治所據的代議政府公式之參院憲法性質作一個結論。

遵照它組成的方式，換言之遵照它從許多社會範疇中所選取的方式而論（從宗教方面，民族服務者，在政治代議中所取得的公職、外交界、陸軍界、司法界、審計院和資政院底高級官吏，各省地方生活，最高文化的社會範疇和有功祖國的範疇，以及地產、實業和商業的社會範疇中選出），意大利底參議院是國家底一個民族代表大會。在皇國參議院內，這個特性不僅指其組織底方式而言，也指着它悠久的、榮譽的、常服務於國皇、國家和民族最高利益的歷史特性。

第二十三講 衆議院底構成——一九二八年九月二日第一九九三號

政治選舉法

一 一個民選議院構成底客觀法是載具於政治選舉法。正如我們所已觀察到的一般，這個權利和中世紀階級代議的權利是有不同的特性。我們在一九一八年的「憲法論手冊」(Manuel de droit constitutionnel, édition Atheneum) 第一冊底「歷史註解」中，曾試圖把這個後者十分不確定而大部建立於習慣上的權利，重新加以組織。

二 一切現代的政治選舉法制定二種不同目的。

第一個目的：關於遵照代議政府公式之必要目的，使民族社會和國家組織間成立更爲有機關係的一切政治和憲法問題底各種解決。第二個目的：政治選舉的機械，在其實際的運用中，應常和國家及其政治統治制度之實際法律秩序所基的那些一般原則直接相適應。

關於這個問題，公法學者理應回憶到我們所已敘述的那個格柏對主觀的公法權利之思想。

三 各國立法部所已獲得不同解決的那些憲法問題是大概：

(1) 對何人和何種條件以承認政治選舉權利底屬有，始得裨益於國家和民族政策之目的(選舉能力

底條件，如選舉資格、文化、性別等……）？

(2) 我們怎樣能以固定的永久的方式，確保為法認能取得和行使選舉權利底公民名單（地方委員會、名單底構成，對較善保障地方委員會底工作，需要或不需要行法和司法權力公務員之出席；臨時和永久的選民單）？

(3) 怎樣我們能在以選舉單位組成進行選舉工作的機關之目的內，集合選民（選舉區域和其範圍：縣、省、區和一切國家領土；進行選舉底制度：單名投票，複式記名投票，聯名或比例投票；一個選舉的代議機關之構成，是否需要把少數的代表，以及在怎樣方法中）？

(4) 那個是着手行使選舉權利和保障其自由及獨立行使底最好方法（祕密或公開的投票：親自投票或代理投票；強制投票或任意投票；手鈔的選舉票或印就的選舉票，選舉廳底警務，祕密投票之保障）？

(5) 在現代政治選舉制度中，是否能把黨團底政治事實，給以一種任何的承認（候選人底提出，作為黨團底一種事前行為，還是自動提出候選人底事前決定，候選人底認可）？

(6) 我們怎樣能核算票數，以及在選團全體底結果內，怎樣收集各分區選舉的不同結果，俾達到當選人底宣告（各分區和中央的選舉事務所之權限；當選宣告和效力承認間底不同）？

(7) 我們應藉什麼標準，來規定投票人對選舉目的之大多數（選舉的法定人數，絕對的大多數，如遇不

能獲得候選人時底解決辦法，覆選？

(8) 我們是否將同意，對所能發生的缺額，利用選舉決定的結果（對缺額由另一有候補資格者自動補額——候補代議士或舉行補選）？

(9) 我們應否讓選民自由選擇其候選人或限制公民的確定範疇（不能當選和不能兼任的情況）？

(10) 對於在普通刑法（對選舉事項的刑法條文）所規定以外之新的選舉違法罪公式，將否有規定的必要？

(11) 對衆院審查選舉之效力權限和普通司法機關關於政治選舉權利在刑法上規定其屬有和保護的權限間底關係（對選名單之構成，向司法機關底控訴；在進行效力審查之訓示的民選議院和開始一種刑事訴訟的司法機關間底關係；民選議院對選舉事項之權限），我們應作怎樣的規律？

總結起來說，我們相信宜注意，那些選舉法不能有一種長的生命。選舉法所接受的那種互續的修改，並不常常是輿論的一種不安定和不忍耐的標幟，或者尙是政府政策上一種臨機應變的技巧。

一切選舉法底事件，有一種在原則上為政治的性質。而爲了這個理由，它被視為憲法政策對民族生活和國家欲達目的之實際需要，所作經驗和適應的定位，那是特著的。

四 簡略地敘述我國以前選舉立法底歷史，我們相信是有益的。

第一個執行憲章第三十三條的意大利選舉法，是頒佈於憲章公布底十三天後，在一八四八年三月十七日國皇查理阿爾培底一個法令。

代議士底人數，從前是二百二十人，因為包括八個選團的柏爾摩 (Parma) 和伯萊桑斯 (Plaisance) 二省，在一八四九年為奧人所再為侵佔之故，以後減至二百零四人。那些選舉應由單名投票和行覆選的團體行之；限制的選舉權。

一八五九年十一月二十日法律是根據了全權所頒佈的，它規定代議士底人數為二百六十名，但仍保留單名投票的團體以及對舉行覆選的相同條文。

我們在一八六〇年三月二十五日舉行選舉時，以相同的規律，在合併了龍白地、愛米里和都斯根納之後，有三百八十七個選團。按照了那個授權政府以勅令修改政治選舉法底一八六〇年十月三十一日法律，一八六〇年十二月十七日勅令即向全國頒布，那一八五九年十一月二十日底選舉法，因合併拿波里、西西利、馬希 (Marche)、翁白里 (Umbria) 諸省而獲得版圖擴大之結果，選團增至四百四十三個，迨後因加入蒙都 (Mantone) 和維內蒂 (Vendice) 諸選團後增至四百九十三選團以及在加入羅馬諸選團後增至五百零八選團。

一八八二年一月二十二日法律和一八八二年五月七日法律始首先採用限制投票的聯名投票法，而規定一百三十五個選舉團體，每選團選舉代議士二名至五名。

一九一二年六月三十日第六六五和六六六號法律，首先採用普通制度，而保留單名投票的選團和應用國家信封內印就選舉票底投票法，以及候選人底事前提出。

一九一九年九月二日法律，以一九一九年九月十月底勅令，首先採用比例代表制，每個由一省或鄰近數省所組成的五十四個選舉團體，選舉代議士五百零八名。

一九二一年四月二日和一九二一年三月二十日勅令，因戰後所割取新行省之故，制定代議士人數為五百五十五名，而選舉團體則減至四十個。

一九二三年十二月十三日法律首先採用大多數制，在選單上確保大多數底票權以不超越投票者百分之二十五，議員總數三分之二，或換言之不超越三百五十六名為條件，而其餘三分之一，或換言之為一百七十九名票權，歸於少數。選舉團體規定為十五。我們便採用了全國投票和國家選舉票底制度。

一九二五年二月十五日法律又復制定了五百六十選舉團體底單名投票法，且於事前決定候選人中，以秘密投票在其選區內取得最大多數票權者一人宣布為當選人（這是為一九二六年一月十七日勅令所核准的唯一條款）。

於是最後乃制定現行的政治選舉法（一九二八年九月二日第一九九三號勅令）。

五 在開始研究這個法律內容以前，我們宜注意對這個事項為基本原則的某些憲章條文。

憲章第三十九條底條文說，「民選議院是由法定選舉團體所選出的代議士所組成」。第四十一條條文又說，「代議士代表民族全體，並不代表他們所選出的省區。選舉人不能對代議士賦予任何的命令委託權」。

在這些條款所定規律中所載的憲法原則上，我們可對稱為衆院的這個立法機關之構成，立刻給予基礎的法律特性。因此衆院是由選舉人依法集成的選舉團體所選出。憲章第三十九條中所用「選出」二字以說明選舉的行為者，乃直接或間接對奧蘭度 (Orlando) 首先所說明意大利憲法原理之真理底一個新的證明，照着這個原理說，選舉是有成爲民選院議員能力者底一種「選出」。

正如我們所已闡述的一般，對於參議員底任命也一般地在憲章第三十三條上用着「選出」一辭。

上述第四十一條中所載「民族全體」一辭，是指一切組成國家的人民，換言之一切民族社會，這所以不僅是選舉團體，更不是那麼許多的社會分區和範疇。

憲章上上述第三十九條，載有對規程的憲法保障，以及對行使政治選舉權利之屬有，或換言之一切應絕對地由法律所規律的事項之憲法保障。

憲章所暗指的那條法律，乃政治選舉法，這後者乃一種國家的基本法律。

其它因載具關於我們此時所講法律規律之故，我們宜注意的憲章條款爲：第四十條（當選資格），第四十二條（民選議院之任期），第十六條（衆院對選舉資格效力審查之權限），第九條（國皇解散衆院底權能）。

第六十四條（代議士和參議員底不能兼職）。

六 在開始研究我國選舉法時，我們將觀察到我國現行選舉法以什麼方法來解決我們上面所述的那些問題。新選舉法不僅修改了對民選議院組織底投票方法，它更深刻地革新了迄今為選舉團體所根據的現行標準。那個僅以自信負一種年齡限制機能能力之抽象標準為根據的普選制，已為另一種選舉制度所代替。依照這個選舉制度，它也一般地廣泛，但以每位個人之生產活動為根據，因此祇能對依照勞動約章所載原則，以任何方式供獻於民族財富之構成者，始得認為選舉人。

七 一面考慮這些根本原則而仍維持選舉團體根本的條件（性別、年齡、國籍、刑事行為），一面我們制定下列選民的範疇（第二條唯一條款）：

（1）依照一九二六年四月三日第五六三號法律，完納一種工團會費者；（2）會社或按照上述法律完納一種工團會費之另一機關底參與者或管理者；（3）每年向國家或省縣至少完納直接稅在一百里拉以上者；（4）一年以上之地主和國家或省縣公債名義項下對借款五百里拉以上之收益一年以上者；（5）凡以永久性質在國家，省縣或由法律接受國家或省縣保護或監督的其它制度預算項下，支取俸給或酬金，以及養老金或其它津貼者；（6）那些世俗的或合法的宗教教士人員或在國家管理下的典禮人員。

八 為崇敬家族單位之原則和推行家族社會核心底倫理價值起見，為法西斯主義所願望，凡結婚或寡寡

而有小孩之十八歲人民，持有其它爲選民所需的條件，即可承認其投票權利（第三條）。我們更在家族核心底最適當意義中，制定那項工團會費應指家族全體人員而論，這在履行對成爲選民的一般條件外，尙構成在農業和工業開墾以及殖民地開墾者和佃戶底家族收入。

九 第六條幾乎對我國的一切選舉法，再說出一個關於對皇國陸軍、海軍和空軍底現役軍人和軍官，除大元帥和其它相等品級的軍官外，暫時褫奪其投票權利之行使的條款。這個條款也一般地適用於那些持有相等品級。屬於爲國家服務的軍事組織團體，包括那些現役的國防義勇民團個人。

第七條限制選舉權利之行使於縣土以內，因此選民祇能在縣界以內，在他所登記的選民單上，行使其權利。

一〇 我們確認那選民單每年修改的一般原則，對一切選舉法是相同的（第九條）。選民單構成之手續，在維持天然登記和請求登記的二種方法，已明顯地簡單化了。

至於那些選民單底構成，那個現行程序是不能修改的：我們最初完成臨時選民單，追後始爲決定的選民單。市事務所每年對完成法定最低年齡者編訂名冊（臨時的），然後把這個名冊底謄本各按其刑事事證明的地域權限，咨送法院以及稅款徵收處，俾證明完納工團會費或直接稅一百里拉以上的義務是否完成。

在稅底名義下，我們也應包括我們對縣府依其職役而完納的一種不適當稱爲稅的捐款，這便是在預算上於「公務外的稅則」項下所登記者。

那個新的獨一條款，並未再發生那個載於一九二六年法律第九條，次於末一節中關於在慈善和救濟的公共機關中所撫育者底條文，因為我們認為那新法律底先決標準，是那些行使一種生產活動和持有一種選舉資格的人們。

一一 決定的名冊乃由五個減至三個。在第一個名冊中，我們提出那些有選民權利者底登記；不論為天然的登記或經一度提出實據而作請求後底登記。

在第二個名冊中，我們提出那些死亡和消失選民資格者底權利撤銷。

在第三個名冊中，我們提出那些僑民底登記。從一九一二年改革以來，一切法律底條文規定，恆以僑民為例外。

這後者既未被登記於固定戶籍之中，且在任何縣分中未有住所，而未合登記的條例，他們便當被擯於選舉人民冊之外。那新法律則把他們保留於名冊登記之中。

僑民底登記應確切地和第二條獨一款項之規定相適應，且這為了顯著的理由，如果對於僑民我們將以純粹住所底固有問題除外，則在另一方面，我們不能否認嚴格地迎合選舉能力底固有資格，與其他皇國公民有完全平等的條例。

一二 依照地域機關底新秩序，縣選舉委員會底廢止，乃構成一種重要的革新。

一三 關於各分區名冊底事項，祇於規律彙訂和審查時代底部分內，載有新的改革。爲了每年彙訂名冊底浩大工作和幾乎常常是一筆鉅大開支之故，這個對第三十三條底唯一新條文，規定這名冊祇於國會滿任前一年彙訂。因了行法權力既被恢復其全部職務的活動，而一國政局亦因此而獲得正常化，故我們雖非完全摒除在任何時臨時突然召開民選議會底可能，卻已和這種可能相遠離了。一種幾乎是永久的對政治選民組織，特別一切選舉所需方法底動員需要，已不復如往昔一般發生了。

從此以後，選舉人名冊應在其單一性上，僅於每五年彙訂一次，或爲內務大臣於執行其所授權力時通令市事務局彙訂之。

然而我們宜注意，那個新秩序祇節省各分區編製名冊的物質工作，而非各分區選民底劃分。

市府法官 (Podestà) 每年能以一種獨項的決議，把各縣分割成各分區。以及確定各分區所屬的選舉區，開會地點和各區選民底權能。

反對這種分割，我們能向省委員會上訴。

一四 這些條款，顯然地屬於每屆國會底前四年；這個同一國會之第五年，或換言之在那時我們應彙訂全部分區底名冊（第三十三條），市事務局應把本年度（國會第五年度）選民分割底議事錄載入分區名冊之中，而一一傳達於省委員會，當然略，照着規律說，議事錄應即公布。

一五 我們現仍保留省選舉委員會底習慣權限，其中的參與人員，在前係由省參議會所選任，現則由省長任命。

省委員會底特性，特別關於它司法的權能，是認為一種國家機關底權能。

省選舉委員會是由省會法權所屬之法院院長，省參議員一人和每年為省長在選民中（但市府法官和市府副法官為例外）所任命的三位正式委員，二位候補委員所組成。

法院院長或他底代理者為委員會主席。

公共檢察官底代表一人得參加委員會底會議，雖無決議權，但有事前審查名冊和文據底能力。檢察官在十日之內得有對委員會決議，向上訴法庭提出上訴之權。

永久的名冊，在法律上是由那些權限機關所取得最後決議之結果：最初由市府法官，然後由省選舉委員會，最後由上訴法庭。在外表上，那個永久名冊是由那個以新的登記和為下年度修改所生之絕對撤銷而加變動的上年名冊所製成。職是之故，那個規定必須每年彙編名冊底條款。應解釋為：我們在進行這種編製時，應公布上年的名冊。

在進行新的總選舉之目的中，應有一種永久名冊的宣言，即因須有一種確定名冊底構成之故，且這是不論在那年何時所舉行的。

依照法律底條文，那些永久的選舉名冊，祇能為每年修改之效果而生變更。

在下年度之修改以前，除於為一種證明文件所證實的選民死亡，或以一種裁判判決之結果褫奪選民權利者外，我們不能對那個永久名冊作任何的變更。這些變更應由市府法官隨時在一切情況中，於公布召集選民勅令於皇家公報之五日以內行之。

我們應在另一方面在名冊中開列必要的變更，以取銷那些關於不再適合於憲章第六條所指各種情況底註文，或那些關於在間歇期內上述條款失效底註文。

我們應一般地把這些變更底紀錄傳達於國皇底高等檢察官和省選舉委員會底主席。

省委員會應把上述紀錄中所結局出的變更，附加於永久名冊之中。無論何時舉行代議士底選舉時，這種選舉應由遵照法律而批准的永久名冊上所登記的選民行之。

一切關於選舉之施行以及行政和司法程序之行爲，得以豁免黏貼登記和通知費印花之紙行之。

法律規定對任何選舉名冊每年修改之一切行爲和文據。

任何人都得鈔錄，印行和出售一縣和一分區選民底決定名冊。

對一切選民，登記於選舉人名冊底證明書之授予，則其權力授於市府法官，但由書記官出場，而由其負刑事責任。

第二十四講 續論政治選舉法

一 全國單一團體，構成現代選舉法上所達到的最重要的革新。

自十九世紀後半葉初年以來，全國單一團體已在選舉的政論文章中佔有地位。它爲那時對贊助少數黨代表而發揮的堅強論調所擁護。這個傾向是根據那組成的政治議會，應是選民直至其最小黨派爲止，一切個人選出行爲之攝影的原則。

代表底單位乃由獲有一個代表權利底選民商數所指定。我們把投票人數除以衆院議席人數便得商數。每個選民得在政黨於選舉前所提出的名單，對一名和數名底投票，那些制度的理論家（那個制度，我們稱它爲比例代表制），要求在個人「選出」的投票後面，即使是孤立的話，也遇有個人特殊的和單純的政治傾向，這個傾向以是在民選議院中應有投票權。

這個制度乃在湯麥士哈爾（Thomas Hare）人名之下被承認，哈氏在一八六九年對那問題，刊行了一部重大的專論文集。

我們已知道那比例制，怎樣一般地和特別地在意大利推行。我們對它所能說者，即如果它應被國會所使用，

以攝取國家和民族生活所發達底情況之影像，則它應是有效地這些情況之極端代表的鏡頭。

比例制度，對於一種選舉機械苟得相當於一國人民民族生活之情況，則自爲一種承服的試驗。

如果這些情況是嚴重和艱難，而那個選舉機械不能適應於這個生活通常的需要，那末這必至使那些情況更爲嚴重而陷錯誤於愈形尖化。

在意大利和它處所實行的比例制便是那樣。我們知道，毋論英國或美國，都沒有採用比例制，而在法國，那民主政體使它在政治選舉法底最近改革中廢止那種制度。

法國底社會黨人便是反對那比例制最爲激烈的人。在英議會下院中，那位工黨黨魁的首相，於討論一九三一年的選舉改革時，也一般地對它宣布反對的意見，因爲在機械上和技術上，是不宜把下院政府的大多數，必要地強制產生那種違反英國精神的少數聯合內閣，而致損害代議制度之行使。

湯麥士哈爾自己，在數年後講到他底制度，也承認未曾獲得人民的滿意。

二 意國法律上底全國單一團體，策勵其它的原則而以和這些原則相關的規律來實現。

這些原則便是我們所說明的，那種關於主權，居民及其結社勢力間底關係，以及關於代議政府之性質和職務。

代議士底總數是四百名。皇國全境組成全國單一團體。那個「全國單一團體是由國皇所召集」。

代議士底選舉是以三種時期行之：（甲）工團協會之提議，（乙）法西斯主義最高評議會指定候選人四百名；（丙）選舉團體之投票。

那三項工作（提議、指定和投票），在其憲法的法律單一性上，包含民選議院議員選出底一種綜雜行為。那些實現全國單一團體運用的規律，是載具於選舉法第三編第四十七至五十四條。

在這裏，那政治選舉法乃再被直接地連繫於在一九二七年勞動約章中所確認的法律原則，以及早已在前採用於一九二六年對勞動集合契約作法律規律化之法律原則。

三 候選人底提議，首先屬於合法承認的工團勞動總會。上述機關提出候選人底總數，相等於所選代議士總和之一倍。這個候選人底總數向各總會間底分派，是由法律附載的表格所規定。候選人底提議是由每個總會，以其合法地選出而按憲章條款所召開之全國評議會行之。對候選人提議之討論和大會底組成，乃在羅馬舉行。在投票時，以獲有大多數票權者為提議的候選人。皇家錄事製定這個大會底議事記錄而記錄在這個大會中所舉行的投票。

遵照候選人提議底效果和法律所附的表格，那些准許為提議的工團組織，乃一九二六年對勞動集合契約規律化法律所開的最重要組織。

如遇屬有提議候選人能力底總會機關被解散而不能再組成時，普通的行政當局便按法定條款，代替憲定

機關進行提議；這便是代以一個由政府特派員，以及甚至那些工團協會之管理人員，代表和委託者所組成的特別大會，附有那些按照總會章程應共謀組織普通機關底組織和機關。

對總會全體所提出的候選人每百名中每個合法承認的工團全國總會所能提出的候選人數，乃由法律所附表格所規定。

提議機關底大會，在進而討論特別集會之對象以前，須對錄事所定議事紀錄，審查這種集會在憲章條款下是否合法。

集會底行為應咨達於最高評議會。

四 在另一方面，那種提出候選人底能力可授予合法承認的道德人格，以及甚至僅有事實存在而有一種全國的重大性和以文化、教育、救濟和宣傳為目的之協會。

那種提出候選人底權力，是由兩院各自任命的參議員五人代議士五人所組的委員會之進議而以勅令承認其賦予這些人格和協會承認的勅令，每三年得修改一次。

上列機關可提出相等於所選議員之半的人數；這個人數，對於承認的各種機關以及選出的方法，都係由承認令規定之（第五十一條）。

一切候選人的提議，應附有由選舉機關所具的出生和國籍證以及司法證明書，但對業已生效的代議士為

例外。

這樣所作的提議和提議機關集會之行爲，傳達於法西斯主義最高評議會秘書處。

五 對候選人指定四百名選舉團體，以組成全國單一團體者，乃由法西斯主義最高評議會行之。

最高評議會秘書處於接得提議後，按照字母次序組成一個單一的候選名單，且在每名之旁，標明他所被提

議之機關。在命令舉行選舉的勅令制定條款之後，我們始把它作爲最後的提名單。

最高評議會組成指定的代議士名單時，可在候選名單中作自由的選擇，且於必要時得於文學、藝術、政治和軍事各界中極爲著名的人員被擯於這個候選名單時，在提名單以外選任之。

對後者所作討論的議事紀錄，由最高評議會秘書製定之。

指定的代議士名單，依照國徽所定模式，署有仗鉞的符號，由內務大臣免費公布於皇家公報而貼佈於全國各縣。

六 國家選舉票底式樣須是堅實的紙張，而有附載模式底主要特性；由國家特派大臣（Proveditorats General）以內印仗鉞符號而書明：「你能裁可法西斯主義全國最高評議會所指定的代議士名單嗎？」底詢問公式之二項相等符號式所籌備。

第一項模式，以白色封面而內部全行印成國旗顏色者，於上述公式下書明「是」的回答。另一項模式，內外

皆用白色，於上述公式下書明「否」的回答。

意大利法律確認關於禁止一切命令委託，限制選舉行為於每位選民個別投票底獨一行爲，以及規定在舉行投票廳內和在投票大會解散以前，選民不能在選舉代議士之外有其它任務等現代法律之一般原則。

七 爲確定在意大利法律上政治選舉權利之屬有和行使方式所根據的那些原則起見，以全國單一團體底憲法性質，確定爲它組合組織永久單一體中民族全體底代表，故「補選」便成爲不能實現，而因此憲章第十四條在含蓄意義上被廢止了。

八 投票須親自出席的，但第七十四條允許戰爭老弱和殘廢軍人，以及向事務所爲合法證明或顯明的生理阻礙選民，遇有不能親來投票時，可由主席准許其信託的一位選民代行投票。

那種選舉的投票，以十九小時爲限。在宣布投票終止後，主席即計核各分區所得票數，而宣布投票結果，且於議事錄中證明之。

選舉的工作不能爲任何理由而延期，它應在投票那天底午夜前完畢。

九 由一位首席庭長和四位分庭庭長所組成的羅馬上訴法庭，繼續成爲全國的選舉事務所。

上訴法庭對全國單一團體全部的投票結果之證明，進行必要的工作，正如各分區選舉事務所一般，對一切關於它被授工作之事件，爲臨時的宣告。

但對中央事務所，禁止討論和甚至對票權之效力審查，廢票之宣告，抗議書以及在分區事務所中所發生的一切事件作任何的討論，修改議事紀錄之結果，以及爲任何其它未爲最高機關所指定的事項。

在確定投票人數時，在被宣告爲廢票和拒絕或未屬有投票權之外，我們將核計一切的票數。

如過半數一票以上之有效票數贊成那名單，上訴法庭即宣告核准和宣布在這個名單中所指定的全體代議士爲當選。

如過半數一票以上之有效票數反對那名單，法庭即宣告它未被核准。正反票數平均時亦等於裁可。

全國選舉事務所所長（即上訴法庭庭長）對宣告當選的代議士，交給一種上述宣告之證明狀，且立刻通知衆院祕書處，以及各處省政府俾其以特殊的告示公布週知。

議事錄底一個副本和所屬各項文件，以及各分區底一切議事錄和它所附屬的各項法案和文件，應在二十四小時以內，由全國選舉事務所所長轉達於衆院祕書處，後者在三日內應覆書證明其收受該項文件。

議事錄底另一副本仍存放於羅馬上訴法庭底文案處。

一〇 遵照憲章第六十條而爲政治選舉法第八十六款所確認者，這是由衆院來對那些爭議和抗議，最後作的裁決。

我們將在後面觀察到衆院怎樣行使這種憲定權能。

在冀待政治選舉法通過時，上述第八十六條，規定衆院關於行使其審查選舉效力所強制的這些規律。

這些規律爲：（1）違反選舉法所載規則之無效宣言，絕對由衆院宣告；（2）各分區之投票未依法定條文者，無論如何須認爲無效。這種無效宣告，也絕對爲衆院底權限；（3）那些被認無效的分區投票，不在我們計核之列；（4）那些未向分區事務所或全國選舉事務所所提出的抗議和拒絕申請，應傳達衆院秘書處，後者即掣發收據；（5）如於這些抗議和拒絕申請未在全國選舉事務所所作宣告之二十日內提出，則它們便將不受處理；（6）衆院委員會和調查委員會有列其實證和核准其實證的權利，否則須受刑事罰款所定之賠償。

對訴訟者當事人之錯誤和對民事部分底拒絕受理之刑法條文是適用於這些實證，不過如對一件可罰的事項所生之錯誤和拒絕，其罪刑是較重於刑法條款。

在宣告後二十日未滿之前，衆院對選舉不能作任何之決議。

在衆院將對選舉宣判底三日內，衆院議長把這項宣判，由上訴法庭高等檢察官傳達於羅馬裁判官（*Procuratore*）我們對後者存放那些和它有關係選票。

遇有衆院欲將那些選舉行爲咨送司法當局或另欲引起對選舉的選舉違法之一種行動時，那些選舉票在訟訴未全完畢前，不能遽行銷燬。

一一 因預見將發生那個爲法西斯主義最高評議會所指定的人名單未被核准的情況，故法律規定重作

選舉和我們所將進行這種重選的方式。

當指定代議士底名單未被核准時，羅馬上訴法庭庭長以勅令之命使，可通令重行對競選名單再作選舉，且規定那投票日期，這個日期，須在勅令頒發後三十日之後和四十五日之前。

在重行選舉時，凡一切含有五千會員底協會和組織，一切合法登記的選民都有提出候選人名單底權利。

對候選人提議底討論，我們遵守每個個別協會或組織規程所定之規律和條款。在投票時，得有大多數票權者乃被認為提議的候選人。一位皇家錄事編製大會底議事紀錄和計錄所舉行的投票。那個議事紀錄應證明那集會底合法性。

那個載有候選人姓氏底名單，不能含有超越所選代議士人數四分之三。候選名單應為市府法官或一位錄事或在國外由皇國領事所簽署和合法化的宣言所承認。

候選人在名單中不能在任何情況中，為特別的標識。那些候選名單應最遲於投票前十五日午後四時前提出於作為全國選舉事務的羅馬上訴法庭文案處，同時更須提出那些候選人底受任狀和其它證明合法的文件。

因為這將並不備有單一形式的國家選舉票之故，那項選票將由各有關協會和組織自行籌備，且具有附載模式底主要特性；這些名單應模倣正常地提出於上訴法庭書記室底名單標識。

選舉票向選民底分發，乃由提出正常地被許投票底名單之協會和組織所辦理和負責。

投票完畢，主席隨即宣告終止，他乃核除無效：發生問題或未指明任何名單之選票後，即進行得票多少之計算，而宣布投票之結果，且把這項結果記入議事紀錄。

投票之後，皇國境內各選舉分區事務所底議事錄乃以羅馬裁判官之間接，傳達於羅馬上訴法庭。

構成全國選舉事務的羅馬上訴法庭，一經收受那些法案，乃計算每一名單所獲票數之總和而宣布投票之結果。名單上一切候選人得有大多數票權者即被宣告為當選人。

至於為少數所保留的席位，則在其它名單間按其比例分派於每個獲有之票數。對於這個事件，上訴法庭把保留於少數分派議席的一切名單所獲票數總和，除以議席全數之總和。我們在這裏所得之數字，即少數應得之商數。於是上訴法庭在後再把各名單所獲票數總和除以這個商數，其所得之結果即代表在每一名單中所指定的議席數目。剩餘的議席將一一分配於最後一次除後所得最多票數者，如遇剩餘票數相等時，則以得有大多數票權之名單為優先。在每一名單中，於名單上所定議席限度內，以最先登記之第一人為當選。

十二 任何人能當選為代議士者，以履行憲章第四十條所定各項資格為條件，除對年齡則已減至於選舉那天為止已滿成二十五歲者為合格，且處於一九一二年六月十三日第五五號對國籍法律（第一〇二款）條款保留之下。

凡國會代議士拒絕依照憲章第四十九條之公式爲純正和單純的宣誓者，則認爲喪失其代表權。

凡國會代議士在審查其選舉爲合格後之二月中尙未舉行上指宣誓者，也一般地喪失其代表權，惟保留以議院所承認的合法障礙情況爲例外。

第一〇六條條款中，其原文爲：「祇是衆院得有接受其議員免職的權利」，即是憲章第四十一條禁止選民方面對當選人所制定之命令委託之結果。

一三 對行使代議士職務之權利放棄宣言，依照法律一般原則說，應祇於這個權利完成後，或換言之，在審查合格後始得生效。依照我國衆院底成例而言，則已被證明亦有變動之處，且於未審查合格前即接受代議士之辭職。這似乎因爲當選人由其選舉的唯一事實中，進而爲其職務之行使了。亞力山大·孟查尼（Alexandre Manzoni）自己，一俟當選爲代議士，他即在審查效力之前提出其辭表，因爲「本人在良知上感覺到過於缺乏成爲代議士底一種主要資格」。

一四 無論如何，在我國，那種立法的委託權，並不如英國強制其下院議員，不先依恃 Children Hundreds 底方法不能提出辭職，或換言之，當下院中一位議員欲辭職時，甚至另一院議員提出辭職時，得以其請任爲皇室宮內總管（major dome）或在 Skok，Desborough 和 Honenkam 諸地皇上之私產稱爲 Children Hundreds 或東部一百莊宅（Manoirs de East Hundreds）者底執法官而被准許。

這些僅有名義而暫時的職務，便如英國所遇有者的一般，足以使代議士底職務和任何皇室方面的任命不得兼職。

一五 一切對於議員不得兼職之條文業已撤銷。

然而我們須對此注意，因全國法西斯黨元首，政府元首聰明和適當的條款，我們得宣布對於登記於全國法西斯黨者，那些駐外領事和公使，較為重要的工團組織之秘書長，以及省政府秘書長不得兼任為代議士。

一六 選舉法第八編包括某些違法選舉罪和處刑制裁底明晰宣言。那些第一〇八、一〇九、一一一、一二二、一二三、一一四和一一五條諸款即對這個違法罪底特殊範疇而定。

第一〇七條即關於選民和被選權利之喪失者。

關於這個第一〇七條，我們應注意那第一一八條，規定在選舉法未曾明晰地考慮這些違法罪得被公務員所觸犯情況之選舉違法罪，我們永遠不能對這項犯者應用至少的刑罰。

對選舉的違法罪之譴責，法官以法律之明文或因案情重大之事實，得判處拘留者，常常於上述條文規定刑罰之外，在一年以上至五年以下暫停其選舉權和一切公共職守。

當前項譴責加於候選人時，則選舉和被選舉權將被宣告於五年以上十年以下撤銷之。

那些確保於省長或他底代替者和市府法官底特權，如不能對其行使職務之工作報告其適當的行政當局；

也不能對其行使職務上某些行爲時，不經國皇以事前資政院之進言，而服從一種司法的裁決，則不能適用於被控某些選舉違法罪的公務人員。

一七 第一二〇條款有一種重大的條款，這個條款在法律和憲法的觀點上，對那種罪刑有特別注意之價值：「當一個選舉分區之投票，二次爲衆院之決議而作廢，則衆院於述明舞弊或違法理由之後，得決議由議長傳達內務大臣，對登記於所述分區名冊中之選民，在五年以上的一個時期內，暫停其選舉權利之行使」。

如同我們所見的一般，我們有一種正如暫停行使選舉權利之司法判決底特別典型：（甲）由立法機關所宣布；（乙）反對一種人羣的團體（如選舉分區），而無確保一切選民共負舞弊違法罪的任何因素。自然衆院底這項司法權限，在含蓄的或明文的意義上，都和衆院審判其議員資格之效力權限，毫無任何關係。

這個條款是仿自一種英國處罰「腐化的選舉城市」的古遠習慣，這些城市業已爲一八三二年初次選舉改革所廢止了。

一八 以內務大臣之建議，一項勅令得於履行每十年調查人民戶口之工作後，通令對永久的選舉人名冊，作非常的一般的修改。

第二十五講 選舉權底司法保護——對新選舉法憲法價值之結論

一 正如格柏自己所說，選舉的政治權利，依照那些附有選舉能力底權能之保障，以及對這個權利之屬有和行使所確保的司法保護說，它是唯一持有一種真實權利底幾種特點。

第一個保障，是在於這種權利的規律化委之於法律的事實（憲章第三十九條）。第二個是在於那種對選舉或被選舉權之永久或暫時的禁止，除於一百二十條上業為我們所說明其內容和重要的特例外，是由刑事執法官底一種判令所宣告的事實。

對於為有一〇八、一〇九、一一〇、一一一、一二二條以及一一三、一一五和一一六條前節所定的選舉違法罪，那種告訴權是轉授於刑事法庭；對於其它案件則適用普通權限之規律。

二 但是關於國家對選舉權利所允許的保護，最重要的部分是在於為政治選舉法所確認的規律系統中。設立一個以公民之參加而組成的議院，那是統治於代議公式下之國家底最高利益。

持有法定資格的公民，有登記於選舉名冊和參加選舉行為底一種個人利益。這個限於個人的利益將接合於國家的共同利益，這裏便發見公民依照法定成為選民底權利基礎。

選舉法給予一切公民，以向省委員會提出反對申請書的能力，俾由在上訴法庭前底一種行動，攻擊省委員會底一項討論或決議，或控訴其不合公道，或對永久名冊所作虛偽或錯誤的修改。最後得由向大理院之上訴，攻擊上訴法庭之判令。

在一切這些情況之內，關於在選民名冊內之登記或撤銷，不論在行政或司法事項上，那種反對申請或上訴甚至得由任何並不直接有關的一種民衆行動而提出。

第一一七條一般地確保一種民衆的刑事行爲，構成對該項法律第八篇中所定各罪之民事部分；這因爲選舉名冊之忠實性乃一種公共利益。

在另一方面，第二十七條規定檢察官參加於省委員會而無決議權者，可在其職權上向上訴法庭提出反對所述委員會決議之一種上訴。

三 上面所說，乃對名冊而言。對於投票底工作，法律賦予一切選民以向分區選舉事務所或衆院，提出那些訴訟，反對申請和抗議以抗這些工作所爲的方式。

這是一種選舉法上底一般原則：衆院根據憲章第六十條及上述選舉法第八十六條，保留審判一切關於選舉行爲之反對申請，抗議和訴訟的絕對權限者，卻並沒有對選舉人名冊事項底任何權限。

四 正如我們明白地所見到的一般，當選舉法預定得以獲有投票行爲，以及創出一個限於個人當選爲代

議士之能力資格底方法時，可區別三種時期而各給其一個不同的名義。

選舉事務所主任「宣佈」那分區內投票之結果；全國中央事務所主任「宣告」那些當選者；衆院對選舉「作其決定的宣告」以審查所指選舉是否合格（憲章第六十條，選舉法第八十六條、八十七條和一百十七條）。

五 那法律在衆院和司法機關之行動間規律其關係時，關於選舉違法罪之程序，其條文是重大的。

第一一七條規定：除於法定以外，衆院對選舉案件尚未公布對後者之決議時，司法機關得進行預審但無裁決的餘地。

刑事行動規定爲衆院對選舉之最後決議或程序上最後行爲那天爲始的二年，可是因了中止的間斷，不能把刑事行動底效期延長超過所定二年期限之半。

由衆院之決議而交付其選舉訴訟行爲底司法機關，每三月應以相關判令所取的最後決議報告衆院議長，或向之約略說明尙未能宣判最後決議底理由。

六 結論：最近意大利的政治選舉法，已建立了一個新的制度，俾向國家確保一種政治的代議，不再因了由個人的選出而組成各個當選者人格之故，而作爲個別地所認可的選民。

在民族社會精神和經濟條件中，這樣選出的方式恆演成過爲錯誤和機械的方式。由這種選出的方式，我們將對議會給以一個越出於社會組織以外的生命，而因此與民族的一切精神和物質活動毫無制度關係；那是一

個政治議會而非代議的議會。

七 在理論和實際上都感到有在政治代議之目的下組織普選制度之需要。

那種足以在民選議院中造出那些給予民族社會以一個攝影表示的制度信仰，已證明為表面膚淺和錯誤之說。我們能承認這是那些極端的政黨首先宣告「不再為對人名底投票，而是對政綱和政策方針之投票」。最初那個階級代議的制度和事後比例代表的制度，似乎在組織普選制度之目的中是有效的。

那個比例代表制曾在統治於持有普選制和議會統治制度的代議公式下的國家中，為一切政治生活病根底萬應藥。意大利底社會黨人曾形成這個比例制度最熱烈的擁護者。不再是對人名底投票，而是對組織的政黨之政綱和政策方針底投票。

我們知道，且我們已在上而講過，那個比例代表制，它祇有一種確認的傾向，而無適當的方法以把這個傾向演成行為。在一切之頂，因為它未曾對選舉團體給以一種預定的社會組織，它便不能對被選團體賦予一種代議的特性。

八 法西斯主義憲法的理論和實際，乃首先準備那些組織普選制底必要條件。

選舉的公共權利所根據的政治原則，不是選民人格特殊範圍中所置在而因此對其行使得有完全自由之一種權利；而是因了他是民族社會底一員之故，纔對公民承認這種權利。這項權利應以其行使作為有益於國家

和民族的一種公共職務。這個觀念摒除那種我們能用這個權利以增強個人主義之傾向，或組成政黨和政團之傾向，而相反於國家所建立的社會和政治情勢之可能。

九 爲意大利選舉法所維持的關係，不是在選民和當選人之間，而是在當選人全體之間，且選舉團體是在其全部單一性中所組成。

選舉團體在法律上被認爲一種政治的單一體，這後者是以在其勞動和生產的技術組織中一切民族機構的單一體爲基礎的。

對於這個爲社會生活上一種特性的技術組織，那項權利賦予在其組織內表示政治代議之方式。於是我們達到代議政府公式最主要之目的，俾常使民族社會與國家間底關係更爲密切。

國家組織和社會組織，因了勞動約章內所載法律一般原則之制度理由，自行完成一種有效的和互續的關係。這些原則激動了新的政治選舉法，且在這兒發現這個法律底一般和基礎的特性。它特殊和實際的特性是存立於對選舉團體，由法西斯民族組織之最高機關：最高評議會，在合法承認的工團協會和協會所提出的人名中，選定四百名候選人之民族保障之內。

一〇 選民在短期內，在束縛於委員會和最佔勢力的選民之競選戰爭內存在，然而他尙在對其權利底行使作自由履行之幻想中一待投票完，畢他便立刻覺到和感受其孤立狀態。

根據新選舉法，選民能認識其所願求和批准者，抑且他更恆將知所以把國會底活動，作爲他對其所合作和將互續合作的一種共同事業之表示。

一經履行選舉行爲之後，他便回至他應回之處；換言之，回至那個生活現實命定他的社會範疇中他底工作。這項範疇，在專門的工團組織內將喚起它作爲政治的和民族統一的代議，在國家法律秩序生活和制度職務上之基礎。

選民在刊有仗鉞符號的選舉票上，以「是」或「否」底辭句，以及我們已述的公式，表示其投票的意見。因此，他並不對那些不願國會政策行爲底人名而投票，而在宣告他是否贊助民族共同政策底方針。且於選舉團體大半宣告贊助時，那末這個辨明的和確定的核准公式，便負有一種重大政策之信念，以贊助這個方針對一切立法機關底維持和互續。

憲章第四十一條和勞動約章第一項宣言已承認其新的政治選舉法之精神和文字之最先的具體現實化。

一一 意大利新的政治選舉法，傾向於解決代議政府公式底一個最爲艱難的問題：由以其代表一個民族社會底一種議會之制度特性，對於藉其工具而組成的議會方法，組織普選制度。

那便是在世界各國間底一個公開的問題。那個尙未能把它解決的事實，構成代議政府公式現遇危機底一個最爲破壞的因素，因此造成統治人民藝術的行動和技術之危機。

「不再是對人名之投票，而是對政綱和政策方針之投票」：這便是意大利新的政治選舉法之精神和基礎。

一二 法西斯統治制度之憲法政策，並未發生那個問題；它見那個問題毫無防衛，乃得從許多對偶論法和成見中解放出來。在這些對偶論法和成見底周圍，疊積着許多政治衝動，尤其認普選制為唯一政治工具，適於確保公民個人自由及民治原則勝利之誤解。

要是這個問題，應是傾向於確保代議政府公式最大功能關係獲得解決的一種憲法技術問題，那末這個問題對於人民政府底理論和實際，似乎尚不十分明白。

一三 我們應在這種現象下認識和估價意大利新的政治選舉法，這個法律並不對法律和憲法政策上這個重大部分，自稱已作最後的決定。這樣的一種自信，將和法西斯統治制度政策之精神和實驗行為不相符合。

意大利底政治選舉法在一種毋可否認和毋可爭辯的事實上，或換言之，最近五十年來對代議政府生活之一般經驗，已證明那種無組織和無定形的行使議會統治制度職務之普選政制，存立於錯誤的原則和那些毋可扶持的幻想上的事實，發生一切合乎邏輯和直接的結論。

一四 考慮到現代政治和社會生活底條件，我們便祇能於把它組織之後維持普選制度；且把它加以組織，乃所以指政治的公式原素和經濟原素，正如在國家和民族生活之單一體中，因法律政治經濟相混合之民族社會精神和物質機構所產生者一般，互相整個化起來。

我們再考量這個混合既能發生，則橫經競選和在國會中政黨之鬭爭以謀奪取政權者，便將成爲一種無效的危險的幻想。這個幻想，祇能發生於先時國家對僅有的二大社會範疇之代議公式。

一切社會範疇間有力的和複雜的國家政治機械，需要更適合的和具有更爲真實保障的方法。而這雖然一般地面對着數千年的希望，卻從沒有達到在國家和社會生活中自由和民治原則底一個有效的現實化。

第二十六講 續論：國家憲法機關構成底客觀法——國家武力

一 我們應對國家軍備作一個特殊研究，因為它們底憲法特性，迄於近數年為止，曾被理論和成法為各種姿態底討論和估價。

我們關於解釋一八八九年刑法第一二六條時特別提出對「軍隊」底問題。那條法款有如下記的編製：「任何人公然侮蔑國家憲法制度者處以拘留之罪……」。

我們應否把「軍隊」認為國家的憲法制度呢？

當我們講到「軍隊」時，我們是指一切國家軍事組織底全體，換言之即其武力之全部。

二 國家武力之組織是適應於一個在政治和法律上組織的社會之固有需要的，這些需要如欲謀其滿足，便要求永久的工具。

軍隊有一種固有的內部組織；在它所實現的目的和職務上，以及在它所確保和被確保的制度工具上，它底生命是有一種互續的特性。在這些制度工具中，我們首應提引關於憲章第七十五條之軍事徵兵制度。軍事組織乃表示不以出生和範疇而區別，為民族社會和國家內外之防衛目的而組成的民族有效的物質威力。無論在和

平時或戰爭時，那軍事組織是形成和生活在民族之中，且與民族相混合。職是之故，這個組織因此是一種民族的制度。

它所經的變更，它所作勝利和戰敗的歷史，以及它底傳統成訓乃民族之歷史和民族成訓上羨妬之部分。意大利國家底武力，乃自一八四八年至我們今日對意大利獨立和統一戰爭之威力。

在那裏這乃是一種重大的政治和社會要素，以及造出這種民族制度底要素，意大利人祖國底一種最威嚴的和最代表的符號。當於武力抵抗國外的一處敵人時，它們乃是一國人民歷史所承認的最決定的全部毅力和關爭。

三 迨意大利於一九一五年參戰以後，當我們對保衛祖國而參加軍事工作底軍人家底，宣布其有援助之義務特性時，國家軍事組織底這種社會和政治特性，遂以不可磨滅的方式被確定和確認。

其那些尚居留於其家室的公民方面對一切參戰者底民族聯立義務，已為那些遇有一般核准和服從的法律訓條，向國之中央和四週確認為一種制度。

這個一九一五年底胚胎乃於一九三一年之戰爭紀律法中獲其成熟的結果。在前述法律中，那些條文是傾向於在民族鬪爭之最高期中維持公民團結之堅實和密切所不能避免之需要上，構成一種適應的戰爭紀律。

四 在我國公法目的下，國家的武力是否也一般地能認為國家的一種憲法的制度？

正如這是顯著的一般，那種研究應以這種「憲法」名義之概念價值為根據。在理論和實際上，我們對某些法律的一般原則，某些規範和法律，以及某些國家的機關和制度，適用這個名義。

我們宜再說一遍，憲法的一辭在其純粹和文字之意義上，是指符合於一國所有的憲法，這雖然是真實的，但「憲法」一辭直至我們今日的那個歷史和政治的意義，卻是更為限制的。

正如我們所已觀察者，直迄於十九世紀後半葉為止，那種憲法的意義是指一個自專制君主統治制度進演於代議統治制度，以及迨後因此國皇成為立憲君主之國家憲法。意大利底語言字彙也以「憲法」和「憲法的」二辭意義來登記這個字句。在意大利之外，它國發生這種歷史的和政治的現象者，也是一般。

在憲法理論上講，那些關於國家的法律機構和它底政府公式，都是憲法的一般原則。至於那些我們能給予憲法名義的法律，那便是規律國家主權機關之構成和權限底那些客觀法法律。

關於給予國家機關「憲法的」名義，我們業已在前，面於說明一切憲法的機關也一般地為國家憲法的制度時說明了。正如我們更在對立法職務一講內所指明的，一般，對某些法律提議，而因此對某些法律之「憲法的」名義，是被列入我國現實法系統之內。

五 在適用這些一般概念於武力時，我們能確認後者是國家組織之一部，而服役於生活的主要工作和這個組織之職務行使。在它們原始的出生觀點上，以及在它們所服役的效期和一般需要之觀點上，它們在其全體

上是表現爲一種民族的和憲法的偉大制度。

在新刑法上，對於這點底懷疑已被澄清，因爲一種確定的法律條款已把武力視作國家憲法的制度，凡對其加以凌辱者處以罪刑。

六 那末那些武力是否也是一個國家憲法的機關呢？

我們須在上面對贊成這個意見所已說明之外，另行敘述某些辯證。

這是我國公法上底一種憲法原則：武力不是國皇皇統的威力，而是意大利民族和國家的威力。它們底分子，按照一切公民軍役義務而每年更新；那是公民也許最永久而最神聖的憲法義務。

這個義務之履行，乃依照憲章第七十五條條文，由法律所規律。

那個授權行法機關以進行軍事徵兵的法律，是在採用了一種仿自英國實例的習慣之後，每年被提出於國會。這個習慣在我國，直維持至一九一四年爲止。在大戰之後，那個徵兵法乃由對遇事底一個特殊法律所制定。這個法律正如自然的一般，對徵兵義務，維持這個特殊立法行爲之憲定保障。這個保障由每年對軍部預算支出之通過而保持其有效性。

七 因了武力所組成的方式，以及因了不論和平時或戰爭時對公民所制定的責任和生命犧牲，所有物和自由之特殊性質，它們是在公民服從國家關係之特殊現象下，得在主權和公民間關係之憲法部分中行動和發

生效力。在這個構成「武力法」之全部組織法中，它們法律的秩序有一種憲法的價值。我們闡述軍事的刑法使足以說明了。這項法典之條文，規定對這個制度所固有的刑法和訴訟法之規律。

在確定的時機中，宣布戰爭狀態之國土區域統帥，在其最廣大的字義中——包括那些修改法律和暫停對這些法律底遵守等——持有那些憲法的權力。

在一九二六年新秩序的條文上，軍隊全體及其均衡的威力，是認為毫無範疇區別，在防衛祖國目的下組成一個全部統一的和永久的民族有效威力。

國皇以其國家最高元首之憲法資格，得有統率海陸空軍之權。

對維持國家之和平與安全以抗國內外敵人而應用一切武力，乃有一種憲法的特性。

我們已說過，武力有其固有的構成法和行政法，以及它固有的刑法。它們底憲法秩序，正如政府對一九二六年為議會報告和政府元首向全體國務大臣所下通告中所確認的「行政權能力法」所作解釋所承認者底一般，是授於法律（參閱：一九二六年一月二十八日第二十二號皇家公報）。

武力履行國家在對外關係上，傾向於以威力改變一種事實或法律狀態底意志。在這個意義中，於國際公法上承認戰爭和軍事勝利，對這個事變之產生為有效。佔據國家底機關乃以武力為代表。

為了一切我們所說明的政治和法律要素之這些理由，我們能總結起來說，那些武力也是一種國家主權上

憲法的機關。

八 我們不相信，因武力處於國家元首統率之下而應向其服從；以及武力活動之方法，創議和目標全行不是由它們所代表之機關或它們所被統率的首領所指揮的事實，能認為一種有效的辯論，以否認武力憲法機關之資格。

照我們說來，武力憲法機關之資格，應特別於其以一種自動方式和那些適於把一種國家最高意志演成行為，而對民族生活發生決定效果的方法生效時被估定。

在這個時間內，武力並非表現為如此如此的主權職務之機關，而是國家主權在其全體中一種顯著和代表的機關。

九 上回大戰底經驗已證明，我們在前線上和以內部組織的抗爭而戰勝。

這便是爲了那種理由，一九二五年對戰爭之民族組織法，規定那些使武力之動員不致停頓國家的行政、公務、戰事工業之規律；那些使原料、食糧、各種資源得以謀最良利用和平均分配之規律；那些使開戰後每個公民知其所處地位之規律；最後那些使邊疆區域和最爲內部的島嶼，得以準備擔負其戰爭的狀態，而具備最順利的條件，直達全國海陸邊防，以可驚的方法抵抗一個不測的飢荒和空中戰爭及化學戰爭所引起極大騷動之規律。

那些組成全部國家武力底要素是：海陸空軍底軍團。

在陸地武力中，數年來皇家財務警衛團所有之地位，那種在上回大戰時所保持和增強的地位，在戰爭中已取得一個重大的合作因素，這個合作也許常常尚未被承認和估定哩。

一〇 一種新的武力現方加入於前者之中，我們認為宜對其略加闡述：這便是國防義勇民團。

它是以一种法律外的方式而產生，作為革命權利底一種自動武力，而是首先迅速地引入國家法律秩序中的武力。

這是規範化最典型的楷模，而是最先一個得以穩定的佳例。它底原始是特別地適於引起猜疑和迷惑的。「統治制度防衛者」底名義，曾樹民間之惡例，他們常在不可破滅的意見之下，稱那個統治制度為奪得政權底黨政。

我們並不說全部新的統治制度，迨其確實地成為那樣時，對其防衛創成一個在這樣目的中組成之團體。在那些公安委員會中，在那些臨時政府中，在那些公民或國民軍中，我們常常發見先在事實上，然後在法律上防衛所建一種新的統治制度。

一一 在我國的情況中，另一種活潑地表現出的需要：那種對公共秩序之防衛以解放軍隊脫離外國勢力的武力組織需要。

我們祇知道過於應用軍隊為公共安全常時的服務，是有損於軍隊之威望和精神的機構。且於另一方面，

我們承認在預算上為獲得禁壓的不生產的限制結果而作鉅大的支出，一面仍無使民族的公民教育和預防目的生效之可能。在意大利議院中，於拿破里一度危險的叛亂而須派遣艦隊時，那個問題便在政治和財務的雙層現象中發生。

萊克 (Lecky) 氏在其「民主政治和自由」(Democracy and Liberty) 對這英國和大陸公共生活上所遇兩種對偶作用之二種概念作批判的檢討時，他即聲明一種民族社會對於每次威脅公共秩序時應用軍隊，相似於受傷的雄牛，它愈為憤激則鎗頭入其皮肉也愈深。

對於這個理由，他喚起注意一種迄今有效的英國中世紀舊憲章 (Petitum Comitatus) 遵照這個條文，初級法官得對全郡 (comitas) 除去老年、婦人和嬰孩外之壯年人，召集入伍以援助當局威權機關以保衛和平及公共秩序。在約章運動之擾亂時（一八三八至一八四八年），二萬名倫敦市民便應召入伍。

在法國大約二十五年前，克雷孟梭 (Clemenceau) 曾提議在這種目的下組織一種武力。那種提議因法國先進政黨之嚴酷鬭爭，未得成功；而這種鬭爭卻為意大利社會黨機關報「前進」(Avanti) 所附和。

一一 法西斯主義已以國內政策解決了這個問題。

任何人欲以所值注意續求國防義勇民團底構成步驟者，應承認那規範化的工作是迅速地開始，而繼續為嚴厲和整齊的工作。

它底組織法，立刻爲策勵查理阿爾培在第七十六條中所定，我人稱爲「各縣民團」之國民義勇軍憲定成訓的法律所批准和規律化。

那些恐懼和疑慮遂至消滅。

那種我們對一種古代希臘之木馬兵所恐懼的罪惡，較法西斯主義之反對派放棄其懷疑之惡念，尤爲迅速地消逝。國防義勇民團常常更爲確認它優良的品格，並不把它作爲一種政黨底民團，而作爲從民族生活之需要所產生的一種政治統治制度之防衛者。

它是由那些確保大衆紀律的軍官，優良的士兵和公民所管理的，且於運用時，有一種常常較爲純粹的愛國忠忱之靈感。

大部意大利人，在以一種同情和極端信任的行動之後，常常更能體認那些服役之價值。這種由其對首領和民團士兵心理之反映而發生的民衆之靈的狀態，便成爲一種不能反抗的精神傳布（contagion morale）。如果我們永遠未曾侵害這種精神鎗礮之天然步驟，那末這種鎗礮法律之施行將更爲安全而其規範化亦更爲迅速。國防義勇民團，乃以永久的方式進入於國家法律秩序之中，作爲效忠君皇，祖國和統治制度底另一個武力

（參閱拙著「在意大利公法中之法西斯民族組織」『Organisation nationale fasciste dans le Droit public italien』, Prelazioni R. Università di Roma 27-28 ed. Fratelli Bocca p. 67-69）

一三 國防義勇民團，因其為國家的武力，故是國家的一種憲法的制度。

（皇國大理院（第一庭）已確認：一切軍團應認為國家憲法的制度，且我們對國家的那些軍團，當其構成分子服從關於皇軍底相同紀律和刑事條款時，便不能採用各種不同的名義。特別這種義勇民團，照着它本身底職務說，是軍隊之一種必要的補充，因為我們在另一方面授權民團以對上帝和祖國之服役準備，作先期軍事的訓練）（那種極為尊嚴的任務）。

組織義勇民團的一九二四年代律令之轉成一九二六年一月三十一日第二七一號法律者，即適應「一切國家的武力應由共同的立法和行政條例所合一和制定之需要，因為這祇是單一的工作和情感，它們始能常得較善地適應其所授保護祖國完整和維持其制度堅定之最高職務。」

按照第一條之條款，國防義勇民團構成國家武力之一部；它的構成分子「宣誓效忠君皇而服從關於皇軍底相同紀律和刑事條款」。按照第二條之條款，政府元首獲得軍務大臣、海軍大臣、拓殖大臣、財務大臣和民團總指揮之同意，得通令依現時命令所規定之職務為基礎，組織義勇民團。

一四、國防義勇民團，持有與其它國家武力相當的階秩。

總指揮、區指揮、自主旅團和聯隊之指揮官，以及所屬軍官和民團士兵為常備隊；一切其他軍官和民團士兵，則應規範地認為退伍軍人。民團士兵乃在皇國公民之請求入伍者，符合特殊的體格、精神和政治健全的條件而

完成十七歲不超越五十歲者中間所選出。民團軍官一經就職，即保留在皇國海陸空軍退伍範疇中所得授予他們的品級和絕對的停年格。那種國防義勇民團服從政府元首之命令，而依時履行其所認為適宜於皇國境內和殖民地之服役。

一五 先期的軍事訓練，是以永久之方式，依照為軍務大臣取得民團總指揮之同意後所頒布之規律和條例，授予國防義勇民團。

國防義勇民團之先期軍事訓練，應隸於直接服從軍務部和地方軍事當局之下。國防義勇民團之人員，在為軍事當局令召回營之徵兵召集或動員時服從軍役義務，這便是被編入於他所屬的皇國之海陸空軍。

那些為免除這種義務底人員所組成之國防義勇民團單位，在戰時則遵按其為軍務大臣所授予之特殊職務，不論在皇國境內和殖民地，或在作戰軍隊之附近，協力參加於國家之保衛。

法律授權政府元首，以相關國務大臣之贊協，得頒布一切對法律執行為必要的條例。

一六 在國防義勇民團之中，制定那些特殊的單位，持有入伍、召集和職務行使底特殊規律。我們依次逐漸進行：首先在國家某些公務中作出應用民團單位之內部經驗，然後逐漸把這些單位依照法律來組成。

那個由一九二五年六月法律所組織的最先單位便是鐵道民團，它業已自一九二三年以來生效了。從此，這個單位之價值乃以永久的方式，取得對鐵道、旅客和貨物，以及民族的經濟利益之安全。

由大部鐵道僱員依照其技術能力而組成十四聯隊之編制，我們組成一種軍事特性之堅強有機體，負有應付一切情勢而向政府對最重要之公務，保障其威權之責任。

在一九二四年派遣二個里比盎聯隊 (Légion Libyenne) 至殖民地之後，迨後那個一九二四年十一月代律令便創立殖民地旅團之督察制；以一九二八年十二月十三日法律而立之森林和林墾民團；一九二八年十一月所創立之道路民團。一九二六年三月十八日第三六二號法律，組立那個早已以一九二五年代律令之施行而生效的郵電民團。

一九二六年十一月六日代律令，制定在民團聯隊指揮官旁，設立一政治調查之特務部；且由一九二七年一月九日第三十三號對公共安全之人選級別的代律令，我們授權於特務民團如國境民團等，以監察放逐和政治調查之地處。

一九三〇年二月十八日代律令，制立一個義勇民團之分部，那便是對領空保護之民團。

一切這些編組於國防義勇民團而構成民團之整個部分的旅團，構成和平時和戰爭時這個國家新武力制度的有機體。

一七 關於注視我們憲法學者之特殊職務起見，我們理應在這裏終止我們對國家武力之探討。我們於研究國皇任為武力最高元首之權能，以及那些政府元首之權能時，將對其再作討論。至於一切其餘關於其組織和

其內部的管理，則這乃行政法和軍事行政學之範圍。正如一般所知，在德國，他們以「軍事學」之創造而另作研究，乃對這個一切重大事項賦予一種理論的自主性。

一八 我們也應講到兩個其它國家憲法的機關構成之客觀法：法西斯主義最高評議會和全國組合會議。這是在一九二二年前在公法上未有成例可援的兩個憲法的機關。然而我們相信在明瞭一切國家機關權限之客觀法（對此我們再組織其構成法）後再講，則將更屬相宜。

第二篇 國家憲法機關權限底客觀法

第二十七講 皇權

一 我們現在理應講到以國家憲法機關而論的皇位公共權力，君皇公共權利，以及他所享受佔有皇位執掌者憲法地位之事實的特權。這些權力，公共權利和特權，在其聯合行動中，賦予君主以國家主權直接的憲法機關之資格。

他在這項資格上，由特殊的憲法行為，直接地和由其政府之間接，參加於國家主權，不論為立法、政府或司法職務之行使。

「君皇在國會，君皇在政府，君皇在法院」(The King in Parliament, the King in Council, the King in the Court)底那個英國公式，對於我國也有一種憲法價值。

憲章在第五條上，於確認「祇向他屬有行政權力」之後，宣告他國家最高元首憲法的特著地位。

二 國皇由法律之動議和批准，直接參加於立法職務，而由選民大會底召集，每年兩院底集會；議會延會，衆

院解散和參議員底任命，間接參加立法職務。

國皇由法律之頒布；海陸空軍之最高統率；宣戰、和約、同盟、商約及其它條約之締結；一切國家職司之任命；對政令和勅令方式所作之命令權利；國務大臣之任免，參加於行法權力。

對於司法權力，則君皇由以其名義而處理發自君皇之司法法官底制度；由特赦、大赦和特恩；由以勅令組織參院為最高法院而參加之。

三 我們對於國皇在國家主權底行使中所履行的行為，給以某些的說明。

國皇在兩院一致裁可後批准法律而賦予其國家立法意志全部合乎憲法特性之行為，便是那種制裁（憲章第七條）。

那項制裁並不由其自身，含有國家元首對國家機關或臣民之一種命令權。那種命令權是在於全部遵照憲章第三條所頒布的立法行為之內容中。

國皇立法之動議是由政府以授權一位或數位國務大臣提出指定的一種法律案而行使之（憲章第十條）。如遇政府動議底一件法律提案應在其兩院通過前撤回時，則須是一個新的勅令。

國皇以其國家最高元首之資格，召集全國單一的選舉團體，對兩院議會工作之會期加以延會，且能解散衆院；但對後者以四月內召集新國會為條件（憲章第九條），而在憲章第九條前節所載對每年召集衆院條文保

留之下。

國皇適用我們所講的憲定規律而任命參議員。

四 至於國皇關於政府職務底主權行爲，那便是國皇對法律之頒布（憲章第七條）。這種頒布是政府的一種主權行爲，由此那條被批准的法律脫離了立法的姿態而在國家組織之內部上，取得使以產生其法律效果之必要條件。

國皇以其國家最高元首和政府權力執掌者之資格，有在和平時及戰爭時統率海陸空軍之權。他接受一切軍隊之效忠宣誓。

在和平時國皇以武力最高統帥之資格有下列各項權力：

（甲）依照憲章第七十五條和徵兵法，在軍隊徵兵額之下傳令入伍；

（乙）傳令退伍軍人入伍；

（丙）在民族軍事組織乃立法權力權限中之原則保留下，頒布對軍事法執行的命令和政令，例如任命軍職，晉級軍級，確定軍隊所得應用的各項服役等。

五 國皇以其國家最高元首和武力統帥之資格，可對一切國內和國際事件宣戰。這便是使國家法律威力最強烈的機關，堪以進入行動。這項對民族和國家那麼重大的行爲，祇能由國家元首莊嚴的方法所宣示，當然這

是在政府元首和國務會議負責之下。

那種宣戰的行爲，依照它底性質和在它以前所發生及指定的情勢說，不能容易地允許給兩院作事先和公開的討論和決議。如果在施行那些成文的憲法規律時，它應由國會所頒布而獲得這後者事先的明白的同意，如同在某些共和統治制度中所遇及者的一般，則那兩個相連續的時間那樣地密切而得混合爲一個卻是事實。

在另一方面，如同在意大利，那項宣戰的公式行爲是國家元首底絕對權能，在這項宣言之前須有政府的準備行爲，預定一種毫無歧義，不僅爲可能抑且爲立即的戰爭，這些最重要的行爲，其中政府對非常權力和資金特許之請求，在事先須提付國會考慮和核准。

我們對這個問題須注意一八五三年底也蒙議會第五次會議席上，對加富爾提出對庇也蒙和英法二國同盟和參加克里米戰爭的法律案，所作議會討論的我國唯一憲法成例。

我們知道這個爲加富爾所激烈地辯護和爲其戰勝的政敵一般地所激烈辯護之法律案，旋即於秘密投票中以四十八票的一個大多數而通過。

六 依照爲我國國皇所維持的通常不變的習慣，戰爭一旦宣告，國皇即獲取動員軍隊之統率權，而親自至開戰地點指揮。

在一八四八年，查理阿爾培以任命薩拉斯科 (Salasco) 將軍爲其總參謀長，而親自統率軍隊。在這個光榮

而不幸的戰役當時和事後所引起之爭論，爲國會所贊助後，遂使查理阿爾培於翌年將其最高統率權交付於柴諾夫斯基將軍 (General Czarnowsky) 之手。柴氏是一位波蘭人，他曾改組土耳其底軍隊，但於庇也蒙則不甚著名。然而在柴氏之旁，國皇願以亞力山大拉馬莫拉 (Alexandre Lamarmora) 將軍任總參謀長之職。

在一八五九年，伊曼諾第二在全部戰爭時期任爲動員軍隊之統帥，而有效地行使其統率權。然而在任德拉勞嘉 (della Rocca) 將軍爲總參謀長時，他即規定那些軍令常應爲將軍自己所簽署，俾一般對將軍本人有負責的統率。

在一八六六年，一經宣戰後，國皇伊曼諾曾公開地表示他尙取有參戰軍隊最高統率權之意志；但他更任命一位總司令以擔負作戰之行爲和戰役之責任。我們以相同的方法來解釋海軍上將俾爾遜諾 (Persano) 底職務，在事實上我們即以俾氏爲里沙 (Lisio) 慘敗之負責者。

在一九一五年五月二十六日宣戰時，國皇伊曼諾第三在總司令部向海陸空軍士兵宣稱，遵照他祖宗底先例，他擔負動員武力大元帥之職權。

七 當戰爭時期，國皇親自行使這項統率權，於是在國家元首和政府、政府和議院、政府和負責戰爭行爲的總指揮間，於其憲法關係之生活中造成一種綜雜和艱難的情勢。因了事件底複雜關係和在機關間組成這些關係之憲法性質，我們不能以一種確定時效的規律化，來供應這些關係底生活。

我國和其它外國的經驗已一直可以證明到那種下列的實證：這些關係應在和平時代以最大的注意和最大的先見之明而規定，因為在平時為軍事準備的一切機關，應於戰時切實地制定對其職務和責任底執行。

一旦宣戰以後，很少規律足以對時間和方法之實際情勢，實施那種準備的規律化。

如於平時政府和立法的這些前例是錯誤時，則民族於戰爭時所受的突擊，將於其人民和國家生命之決定時間，宿命地陷於動搖和危險。

八 祇講我國在一八七〇年的那些最近的戰事，我們已把軍事的作戰行為和其所獲結果，造出伊里特里亞 (Erythrae) 殖民企業的最先和艱苦的經驗。

在里比亞 (Libye) 的戰爭中，其事勢則不同。因了那時由奇亞文尼喬立諦 (Giovanni Giolitti) 所主席的政府，它所指導和統率的一種先知的政策，得在外交上和技術上作準備，故那個企業得有完全的勝利。

九 當於一九一五年宣戰時，我們曾有對總參謀長權能的一九〇八年三月五日勅令和一九一二年三月十日對現役參戰軍隊之政令條例。

在大戰時尚適用其它條例，在負責的民事政府和預定為戰事行為之機關間，規定其關係。

上述政令第三十九條，對於作戰的軍隊，預示得以個人或共同利益之理由，含有國皇並不親自擔負軍隊統率權底可能。正如我們所說，國皇伊曼諾第三宣稱，他將親自擔負動員武力底最高統率權。

在他底最高統率權中，國皇由總參謀長所輔佐。這後者於戰時爲一九〇八年三月五日勅令第二條所確定的權能，按照着一般地在作戰政令第四十一條所規定者，可歸納在下列之事實中：「解釋最高統帥（國皇）之思想，使之進演成軍令，以謀對這些軍令執行之監察，而準備和調節一切能服役於最高統帥的要素」。

皇軍海陸總參謀長「在取得國皇陛下之軍令後」，常得對其命令先作表示。

一〇 我們理應注意，因了總參謀長對最高統帥或國皇底階秩聯繫和職位性質底關係，前者於後者認爲必要時，必須繼續安於其位。

這些極爲重大和高雅的權能，在某些情況中代表真確的政府權能。依照現代戰爭性質而言，以及依照上回戰爭的經驗而言，國軍總參謀長曾在戰爭區域代表一個政府。我們以戰爭軍役條例底第三十九條，即足以在敘述其權限時說服一切。在對動員武力之軍事威權之外，總參謀長底威權於一切宣告戰爭狀態的領土，以及在局勢所需的狀態內，尚含有政治和行政的性格。在另一方面，總參謀長得與同盟和敵對的軍隊，規律其軍事和政治的關係。但是關於主要地修改交戰團體雙方局勢，而成立媾和初步方法之休戰協定則爲例外。這種協定不得國皇陛下之同意，總參謀長是不能締結的。此外，總參謀長與其同盟國家之軍事武官，得有直接的關係。他得有那些行政和政治的特務機關，包括那些爲他所組織和支配的情報機關。

一一 總參謀長和負責政府之職務間，在戰場以外的關係生活，既非和平亦不容易。這種對權限底規定沒

有命令的規律，卻因在戰時指導意大利政策之政務大員底愛國熱情，以及總參謀長最高負責之意義獲得報酬。我們常時遇有軍務和海軍大臣，因與總參謀長底意見不合而生調動。

在一九一六年我們曾有薩倫特拉 (Salandra) 內閣之傾覆，但我們卻仍保留伽陶爾那 (Cadolina) 將軍之職位，且新的波斯里 (Boselli) 內閣即保持對前者之信任。在一九一七年，在加泡萊杜 (Cavallotti) 失事以及在同時波斯里內閣傾覆後，我們即另行任命蒂亞士 (Diava) 將軍為新總參謀長。

一二 於是創立了一個皇家調查委員會，以確定加泡萊杜失敗原因和估定戰爭之行爲。我們乃任命一個戰時委員會，由國務總理大臣、軍務、海軍、財務、外務大臣和另一位為總理大臣所指定的國務大臣，以決議關於「民事政府對最高統帥權限關係」之問題，以及那些不必經國務會議決議的問題。

海陸軍總參謀長參加這個委員會有諮詢權。

這個委員會之創立，似乎組成一種工具以避免在戰爭行爲中底意見不睦，而對公共輿論給予某種的滿意。可是它未曾達到這個目的。

這不僅在意大利，也在其它參加戰爭的國家中所遇見的情況。

在法國，軍事部長米蘭朗 (Millérand) 曾被衆院所攻擊，即因米氏未知對國軍總司令和總參謀長，使尊重民事威權之權利而保障其責任。

米氏卻毅然自行辯護以反抗這種誹謗，而認為他已維持和保護着這些權利了。可是他底斷言毋寧有一種理論確認底價值，而正確地不和事物底現實相應合。

一三 在我們所已說明之後，我們相信我們在上面所提出那個問題之憲法價值將在其一切實證中表現出來。

我們講到政府元首在保護祖國底軍事準備中之權能時，將闡述現行意大利憲法對此事的立法，應用怎樣的方法以減少這個問題解決底艱難。

我們將在這裏講述某些，在我們研究中，佔有一種鉅大的憲法重要之軍事法。

一四 國皇方面由其政府對主權之行使，在宣戰行為和以對外政策為代表的國家政治活動領域上，都一般地出現其憲法的價值。在這個領域內，一個人民生活和歷史上最決定的精神和物質原素得以活動。對於對外政策，我們須有機警、創作精神，一種忍耐和堅定的冀待，一種弛緩而鎮靜的準備，一種約束的大膽以及在行動中之永久性。一種民族君主政體底制度，對這個工作表現無價的功効。國皇以其國家最高元首和政府權力執掌者之資格，他對外代表國家全體。在上述第五條上，憲章一般地規定：國皇應於國家之安全和利益相許底同時，向議院公布一切條約，且對這項通知應附具一切適當的情報。

向衆院宣布消息底時機，以及對選擇適當通知底決定，則一任國家元首以政府之諮詢和負責之下全權處

置。

一五 對這項皇家權能之行使所提出的唯一條件，便是上述相同的第五條所載諸款。根據這個條件，「那些條約（甲）容納領土之變更者；（乙）對國家財政責任者，若無二院底同意便不能成爲有效。

對於那些前者（甲），我們可有那些牽及皇國領土或殖民地領土之取得、消失或變更的條約。

對於那些後者（乙），我們可有那些牽及對國家，而因此是公民的預算上，實際或甚至未來或偶然的新支出之條約。

憲章第五條明文提及兩院之同意，可是於實施我國的憲法習慣時，那些條約是由國會底一條法律所批准。遵照憲章第三十條上所載的憲法原則，以及按它原文說，國賦應依照法律而徵收，故商約因其包含關稅之理由，是由一種法律所批准的。

一六 無論如何，我們注意那種裁決和特准一項條約的法律，依其本身性質而言，不是參與所指條約底締結，而傾向於實現國皇對此事權限的一種行爲。

對這種事件准許那些國皇權力由駐外全權公使所行使者：（甲）條約之談判，（乙）在談判國間由所獲妥協而締約；（丙）批准條約，這個早已表示其實行條約意志底行爲；（丁）以交換批准文書而簽定條約，都是國皇固有的和憲定的權能，他以其政府之諮詢和負責而行使之。

那條最後條款底原文，規定條約將付國會批准者，乃非必要且亦非常有此等插句。

這項條款是涉及一國內法的，在事實上對締約國雙方都自信爲十分顯著的法律。

如遇衆院在簽定條約以前拒絕其同意時，則國皇能在這個同意冀待內簽定條約。在簽定條約以後，如遇這種拒絕，則這個條約將不能對國內執行，但它仍保留其對外關係之有效性，直到它獲得同意爲止。無論如何，那種對國皇政府之委託權，那項應付緊急需要以及我們將於後面見到的代律令，關於一個法律案爲兩院之一否決的政府元首一種權能的行使，能對這個事項獲得其位置。這是國皇所屬的創制權，得於必要時，由法律和藉着其政府，獲致對條約底裁可。至於確當地所說的執行，如果那些必要的條款不在行法權力之能力中，則除於對國皇政府爲頒布之委託者外，那些條款應由一項法律所頒佈。

至於對條約效期的國皇權限，則國皇能廢止條約以簽訂新約，但以後者不載具新公約爲條件。除非那個條約之實施，不須經議院集會者外，則國皇得使條約延期生效。國皇尙得宣布條約，而這後者甚至得於須應經議院批准的情況內行之。

一七 依照憲章第六條，國皇遵照公職權能，履歷和權限之客觀法，得任命一切國家的職務。

一般地依照第六條，國皇得有以執行法律的勅令和政令之命令權利。

當我們將研究對行法權力底能力法律時，我們始將講述這項國皇底權能。

依照爲一九二五年政府元首法所證實的憲章第六十五條，國皇任免其國務大臣；我們對此業已於研究政府元首和國務大臣之構成客觀法規範時講到了。

一八 在主權的行使中，國皇持有關於司法職務的權力。憲章第六十八條宣稱，司法源自國皇。這是回引到君主政治反抗封建諸侯貴族司法之鬭爭的一種國皇權力之古代公式。這個公式被恢復於我國國皇爲「各依其權利而處分司法」之宣誓中。那些裁判是以國皇之名義而發出。正如其它國家職責一般，法官由國皇任命。

依照憲章第八條，「國皇得作特赦和減刑」。憲章條文未提及特恩和大赦。

於是我們辯論着那種頒布大赦和特恩的事實是否在皇家權限之內，抑如某些外國底立法，把這個事項作爲立法的權限。

因了刑法和刑事訴訟法上規定實施大赦和特恩的條款，故對這個主題之一切討論是無用的。特赦是由請求者或其親屬，甚至或由一位代理律師向國皇所請求。特赦可免罪或減刑，且常指着對一種已判譴責所說。

特恩是對指定的違法罪之一種普通行爲。它減輕或豁免爲一種裁決判令所科罰之罪刑。任何得許享受特恩者，應依照刑事訴訟法之條例取得特許宣言。特恩並不廢止刑事行動。

除於一種特恩或特赦之勅令明文條款外，那種特赦和特恩不能停止公職之禁止，一項職業或藝術之暫停及公安威權特殊的監督。

大赦則消滅刑事的行動，而停止對一切刑事效果底譴責行使。大赦是對指定的大小罪範疇而特許，且於勅令未載具對嫁罪者，被控者或譴責者之條件和義務時，它產生其全權的效果。

對認知一種指定的違法罪是否包括於大赦中的問題發生疑問時，刑事訴訟法即規定關係人和權限的司法機關之必要條件，俾草製特許宣言。

特恩和大赦也得由勅令以司法大臣之建議經國務會議之決議而被特許。

一九 在這些權力行使之外，法律秩序對國皇承認國家元首自決其意志底一種個人範圍，以及屬有某些個人的公共權利。

關於國皇自決行為之特殊範疇，國皇並不供應其自身利益，有時甚至也不供應其國家利益。因此我們對這種情況認為一種自足權利 (*un droit d'anarchie*) 為不適當的，因為它雖有幾許公式的類似特點，那些真實的法律原素則全行缺乏。

這些自決行為之具體現實化，是依照其主權者底權力，表現於我們所稱做的自身活動 (*Motu proprio*)。

在專制君主政治底公法中，對某些君主底行為也有這個區別。對於這些行為，那個性格不是確當地所說國家的特徵，且並不常常直接進入於法律秩序之中，而是君皇個人的行為。這些行為是由那些「證明書」或「勅詔」所發布的。

這個範疇底主權行爲是：

(1) 那些國皇履行爲皇室家長之行爲；

(2) 那些關於憲章第七十八、七十九和八十條的行爲。

對於前者如我們業已講過者，我們應注意對其中某些行爲，如授予皇太子和皇家親王底尊號和勳位時，這是採用着那些證明書；但自一九〇四年後，這些勳位是由勅令來授予了。

關於載列於憲章上述條款的其它行爲，則國皇以其政府之提議而由勅令來授予貴族的勳章和尊號，甚至即使這些行爲是由其「自身活動」而頒發，也是這樣。

至於國皇對慈善事業之權力，國皇已由一九二九年的拉特蘭條約 (Traité du Latran) 而放棄。

二〇 那些特殊的個人公共權利是屬於國皇。

這後者某些的權利，在其君主之資格上，持有特著的和固有的一種憲法威望之特性；其它有一種產權公法的特性。

在前者一組中屬有國皇「以上帝之恩德和民族之意志」而有意大利國皇尊號（一八六一年三月七日和一八六一年四月二十一日法律），以及有「陛下」尊號（一八九〇年一月一日勅令）之權利。

在後者一組中屬有那些依照憲章第十九條（皇位和皇室經費）而恢復於君皇的權利。

二一 皇位經費是由國皇登極後第一屆立法機關之一種法律所規定，且其時效包括國皇全部統治的時。於國皇在位期內，也能修改那項經費，但是這往往由國皇所創議的。

皇位經費包括：

(甲) 在國家預算上每年的一種準備金；

(乙) 一切皇家動產與不動產的享受。這些財產是私產的所有權，而非國家公領所有權。

二二 每年的準備金是交付於意大利國皇和置於他全權處分之下，而毫無何種的控制。

那項準備金是登記於支出預算，國會二院以之列於「國家機關之支出」項下；而前者正和後者一般，並不接受議會或審計院底監察。

衆院中那些極端黨派之相反企圖，常在衆院內達到對一切監察形式的一種反對。

在另一方面，正如許多議員和特著的政府大員，特別如薛特納、宋尼諾 (Sidney Sonnino) 向衆院所作一次演說中所承認者底一般，在討論支出預算時，並無任何足以阻止議員作這種辯論的可能。我們在另一方面，注意皇室大臣之任命，乃在國務會議中所討論決議而在國皇政府負責之下行之。

二三 我們有時引援英國國皇皇室經費之例證，但是這似乎不能贊助的，雖然這項經費是在每代新皇統開始時，由頒布的特殊法律所規定。

英國皇室經費是最先列於對國家某些公務之規定的支出準備基金之中。

依照一九一〇年最近法律，皇室經費是規定為四十七萬金鎊。這項經費分成五項：皇室常年費為十九萬三千鎊；工程費二萬鎊，私人費用十一萬鎊；慈善費一萬三千鎊；僱員之薪給和養老年金十二萬五千鎊。

國庫第一特派大臣、財務大臣、國皇私人財務總監等三人，為法律任命為皇室經費之信託管理者。

正如我們在上面所指的一般，在各章分載之外，任何議會的監察從未能對皇室經費而行使。

在上述總款項之外，舊日皇室封土蘭開斯德公爵領地 (Duché de Lancaster) 之租金共達七萬鎊者，則由國皇全權處分。

塞拉 (Sella) 氏曾有一次說，如果意大利所規定的皇位準備費正和英皇皇室經費一般，那末這便不會反對其建議了。

二四 由一八七七年五月法律所批准以一千四百二十五萬里拉總數之意大利國皇準備費，已為一八八〇年六月法律對翁白皇治所確認，而為一九〇五年二月法律對伊曼諾第三皇治所確認。

國皇在一九一九年既放棄在準備費項下某些宮殿和別墅之享受，故同年十月的一個勅令，遂把準備費減至一千一百二十五萬里拉。

二五 皇位資財之不動產部分，包括那些載具於資財法律整個部分之一個皇位經費中之某種不動產，如

宮殿、別墅和建築物等。那個動產，包括珠寶、塑像、畫像、古代武器，以及在皇宮和離宮中底各種能移動的物件。依照憲章第十九條，皇位底不動產和動產是允許爲國皇所使用，且在第二十條上，把它們區別爲私人的產權。對這後者，我們不能依照民法上這個制則之意義而發生一種使用權，因爲這是國皇享受其效果的。我們也不能有一種收益權，因爲一八五〇年三月十六日和一八八〇年六月二十七日法律，對這些不動產給予國皇以對其保存，或者對其裝璜，爲必要的轉移能力；以及國皇對那些動產能以之割讓或代以別人。這是一種產權的公法，我們不能與之比擬在上所述的私法。那些管理的經費，動產與不動產一般，都是由國皇負擔的。要之，動產或不動產都是國家服役於皇位的產權物。

存貯於參院文案處底動產與不動產之財物清單，既在國會二院議員處置之下，便能賦予這些後者對使用和管理這些財物以一種監察的可能。

二六 爲了事件底連繫起見，我們在這裏闡述皇室和皇族親王也是公共權利底執掌者，便成爲相宜。這些權利是皇家殿下爵位之權利；在二十一歲時成爲當然的皇國參議員，而在二十五歲時有參院表決權底權利；采邑產權底公共權利。

對國皇、皇太子和皇家親王采邑之準備費全部登記於財務預算之支出爲一千六百八十五萬里拉。

二七 因爲這是我們首次講到公法上「特權」底這個範疇，我們宜把這些特權對權能確定其憲法的特

性。

「特權」是向一種國家機關，爲行使指定權能之獨立和威望起見，在公共利益中所確保的一種憲法保障。一九二六年之政府元首職位法中，在「政府元首之特權和權能」底條款上，確認權能和特權之區別。國皇底特權，依照國家主權直接機關之特著的憲法地位說，它是最高的。

這些特權應達到二項目的：第一在於向國皇、國家最高元首和行法權力之執掌者，對主權之行使，確保必要的最高的獨立保障；第二在於對國皇以皇室家長資格，給以工具俾爲這個家屬，對一切爲國家對這個國家憲法制度所作地位之效果，維持其政治效能和威望。

二八 在其全部中所討論的這些特權之一般法律基礎是：國皇既非皇國臣民，便不能認爲人格或主權者，對其一切行爲服從普通法律之制裁。因此發生下列的結論：他除於任爲國家最高元首外，不能擔負或行使其它的公共職務。我們業已說過，皇太子成爲國皇後，便免除參議員和軍隊軍官之職位。國皇不能被引援爲裁判的證人，也不能被引援爲其個人的見證（對於在其私人產權下所發生的見證，則由皇室大臣（或譯內府大臣）行之），也不能爲政治的選民，因爲他底人格將被處於選舉區域主任的威權之下。

至於國皇關於民法的特權，則他可規律成年、結婚、父權和私人產業之處理等（憲章第二十條），我們對於這些業已講過。

二九 歸納起其它一切的君皇特權，是由憲章第四條所確認。這個條款宣稱，國皇之人格爲「神聖而不可侵犯。」

這更接近於意大利的成訓的，當我們把「神聖」一辭之原始放入於羅馬成訓時，我們根據這後者的成訓，庶民階級之大執法官是不可侵犯的。在那個意義內，一切向他圖害者，其犯罪之兇手即處於普通法律保護之外。這是在這個意義內，羅馬皇帝之人格爲神聖，這個人格之本體，聯合着共和國之其它職位，以及大執法官底職位。羅馬皇帝，自奧古斯特（Auguste）直至其繼承者爲止，都被認爲羅馬國家之天神，作爲民衆神祕情感之表示。這個民衆神祕的情感是把君主放於上帝和人民之分離點。那種君主之宗教確認是一種東方的輸入品，它以奧克萊強（Diocletien）和君士坦丁（Constantin）大帝而進爲生效，基督教底影響，對天神君主之資格發生一種有效的阻力。天主教決定地制定那些君皇確認的第八次聖禮。

無論如何，如果「神聖」那辭不再指國君底受聖油，那末它尙指一切君皇神聖所根據的象徵方式，因爲民族內外最高代表之皇上爲神聖的。

三〇 因其爲不可侵犯之故，意大利底國家元首對議院，刑法和法權是在法律和政治上不負責任的。即因這個原則，纔許把國皇底職位，作爲公法的一種制度：皇位。

國皇不負責的特權，並不代表與負責原則作對比的一種個人權利，而表現爲一種實際的需要，俾法律之固

有威力得與政治的變更需要相調和。國皇底不負責，以政府大員之負責而在道德和法律上自行完成。

刑法第二七九條處罰那些向國皇上溯政府行為之責任者。刑法第二七六、二七七和二七八諸條，向國皇確保一種特殊的保護。

國皇人格不能構成一種刑事法權底客體，這不僅因司法，乃源自國皇而以後者之名義來管理，且更因這一種法權，既因我們遇及這種法權底構成，便將成為國家最高的機關。

對於這個問題，假定國皇能觸犯一種普通法底罪名，則英國實際和理論底答覆，乃在這個情況中，兩院將取得決議，俾國皇在一種不能醫治和極端嚴重的精神羸弱之後，放棄皇位。且如國皇被證明得有些違反民族利益的行為，則英國實際和理論底答覆，仍是國皇不能為非，不過在這個情況中，他是贊和着為非的顧問諮詢罷了。

三一 刑法第二七六、二七七和二七八諸條，規定皇后、皇太子、皇室親王關於他們所特許的刑事保護之刑法特殊的特權。

三二 攝政：皇國攝政之權能，是和包括於憲章第七十九、八十和八十一條特殊規定的國皇權能相同。我們似乎不能懷疑，他在對先皇為法律規定的相同條件內，於攝政期內享受國皇資財之權利。

正如我們業已說過的一般，國皇關於皇室人格狀態之一切權能，是屬於攝政（參閱上述法律第八條對皇室人格狀態之法律）。

攝政對行使其最高職務之特權，即那些國皇之特權。

三三 監國底權能，乃國皇在任命勅令上所授予的那些權能。監國底特權，乃在行使職務時對其人格所授予的特權。成文法毫未載有對監國之權能或特權之條款。毫無疑義地，因政府對監國之人選負其責任之故，監國乃對國皇所負責，以及對其所委任權能之行使負其責任。

第二十八講 國皇底政府——政府元首底權能和特權——國務大臣和國務會議

一 國皇藉其包括政府元首、首相和國務大臣底政府，行使其權能，我們也將講到那全體國務大臣，在首相主席和指揮之下，行使爲國務會議底職務之情況。

二 政府元首之權能是各種不同而複雜的。我們將參照新憲法對昔日國務總理之職位，授予國皇政府中央機關憲法之特性，而來研究這些權能。

三 那首先的一個職位之組織法，乃一九二五年對政府元首、首相、國務卿權能和特權之十二月二十五日法律。

政府元首底職位，因一九二五年法律之規定，受有一種固有的憲法特性，以及那些和其他國務大臣不同的特殊權能。那個由國皇所信任的人格，於前者向其提出政府構成員底人名時，須對一種政治和行政方針得其同意之習慣，已被授予這個人格、首相之地位。這種地位已由上述一九〇一年對國務會議權能之政令所確認。

這個政令底條文，預定國務總理底權能。

對政府元首之新法律已確認某些這種權能，且把這後者給予法律的威力，而加入其它權能。

四 第三條規定政府元首、首相支配和調節國務大臣之工作，決議大臣間所能發生的意見不合，召集和主席國務會議。

政府元首之地位，使他對政府一般的政策方針，向國皇負責（第二條）。這是有趣的，我們注意這是第一次我們的現實法，取得承認一種「政府一般的政府方針」之地位。

政府元首（第四條），得有能向國皇提議新國務部之組織和權能。且這個事項乃由相反於一九〇四年七月十一日的法律，規定需要一個特殊法律者底勅令，依照迨後廢止的一八八八年二月十二日法律而頒布的。依照相同的第四條，國皇能由勅令以一個或數個國務部之統率，委任於政府元首。且在這個情況內，後者能以一個命令，委任其一部權能，或甚至依照特殊法律，委任那些為國務大臣所固有的和絕對的權能於國務次官。這祇是根據那習慣，國皇能暫時委任一位國務大臣，在其所執掌的一部外，暫代另一部底部務。

例如加富爾伯爵曾暫代許多的部務，其中全部包括軍事、海軍和農業等部的部務。

五 那些議院底規程和憲章第六十六條，早已承認於規定議事日程或於我們提議討論一種辯證時，政府有干涉的權力，以反對討論一種議會創議底法律案，拒絕答覆政治彈劾和質問，提出一項動議或提出另一種延至規定期限，甚至延至很遠期間討論的動議。上述法律第六條前節制定苟不得政府元首之同意，任何事項皆不能登記於任何一院之議事日程中。

這個條款之主要目的，是在於使政府不至受未成熟的，或有損於日常事務進行，或不論前者抑後者都有損於政府元首負有責任的一般政策方針突然討論底襲擊。

六 第六條上其它的條文，對憲章第五十六條，關於禁止在同一會期中提出一個為任何一院所否決的法律案之內容上，構成一種新事物。

我們在下列開具第六條上關於對這個事項授予政府元首之能力（1）「對於一種為任何一院所否決的法律案，至少在首次否決後之三月以後，政府元首有提付表決的能力。在這個情況內，在議事程序中，我們不加討論即付該法律案於秘密投票表決之。於政府請求覆決而附有修正案時，則對提案之審查和討論乃限於所述之修正案，而我們隨即進行提付該法律案於秘密投票表決之」；（2）「政府元首在另一方面，得有以一種為一院所擯斥之法律案，一般地傳達另一院提付表決之能力。於一種法律已經兩院之一通過後，而為另一院附有修正案而通過，則對其所查還前者一院之再度審查和討論，應限於修正案，然後我們不經其它手續即對提議的法案，付於秘密投票表決之」。

於應用這二項能力時，我們不需要勅令以代表被拒的法律案。憲章第五十六條之上述條款，在政府元首依照第六條之能力行使底保留下，仍保留其有效性。

七 這是有益的，我們注意在英國下院中，這個議會的「永久條例」(orders permanentes) 常允許對公

共事務確保政府之優先權，而給予時間俾對政府政治的進行減除突然的打擊和其影響的可能。我們知道在下院中，反對黨首領可向首相請求說明一週的工作秩序，而首相便通知其工作表。

這也是有趣的，我們注意依照美國憲法第一條第七節，兩院對外的立法工作之一致決議，應提交大總統批准，後者在那裏也有把它送交議院作為提案重行考慮底權利。

八 總括起來說，依照第六條，那個法律案為政府元首提交另一院而獲批准後，祇於該案也一般地為首先被拒的一院所通過始成法律。

英國一九一一年之議會法內容則十分不同的。在這裏，法律提案 (Bill) 之成為法律，不再遵照議會三部一致通過的百年原則，而祇以下院之通過和國皇之同意而已。那些關於「財政法案」和其它「公務法案」之行為，是以「私人法案」之範疇為例外，那後者正如一般所知，是由一人或數人、私人團體、市府或郡治，在各項行政之絕對利益中所提出的法律提案。一個為下院所通過而未被在一月內為上院不加修正而通過之「財政案」，以及為下院所通過而為上院在連續三次會議所拒斥之一個「公務案」，得提付國皇批准。下院議長乃在該法案上附有一項宣言，在其全文中聲明這個法案是屬於一九一一年議會法中的。

決議那個為上院所擯斥的法案，應否放棄或接受上院所求某些底修正，這是在下院專斷權力之內。

九 依照第五條，政府元首參加於對皇室人員所許之保護和撫育底評議會中，而行使皇位錄事底職務。在

另一方面，他是聖阿農奇亞最高級勳位(l'Ordre Supreme de la Sainte-annonciade)底當然祕書。依照第八條，政府元首得隨時指定於其缺席或不能行使職務時代理之國務大臣。

這後者的條款是在首相對政府一般政策既為直接負責，故暫時代替他底人員應在其個人信任之事實中，獲得其根據。

一〇 在一九二五年十二月二十四日法律所授政府元首之權能以外，另有其它依照在一九二五年後所頒布的統治制度憲法法令之權能。

這些法律是：那些軍事法（甲）一九二八年十二月二十四日制定總參謀長底職責而指定其權能底法律；（乙）為一九三〇年三月法律所修改的一九二八年一月對國防最高委員會之法律；（丙）對於組織國防義勇民團底法律；對於法西斯主義最高評議會之品級和權能底法律（一九二八年十二月法律，以及一九二九年十二月十四日法律之修正）；公安法（一九二六年十一月法律之唯一條款）上「公共危險狀態和戰爭狀態」之律文；一九三〇年三月對全國組合會議之法律；對設立意大利皇家學士院之法律（一九二六年三月二十五日）；修改一八五四年六月法律底一九三〇年四月十一日法律，這是關於制定對法律公布之規律，在那個意義上，國皇頒布底行為常應在另一方面為提案的國務大臣副署之外，一般地也應由政府元首所副署。對政府元首授以財務大臣對國家總主計（l'Avvocatura）和審計院底權能，以及內務大臣對資政院底權能。在政府元首最

高督察之下，設有中央統計局，軍人遺族之國家事業局，青年軍事團體「巴里拉」(Balla)之國家事業局，麥物永久委員會和皇家勳章諮詢會。

一九三〇年五月二十四日法律，對政府元首指定一個特務部，保留於國務會議之主席。

一一 在一切這些法律中，我們將在這裏對軍事法於其憲法重要的觀點上，作一個簡短的暗示，因為這些法律，在平時規定民事政府和國家武力統帥間之關係。

對於這個問題底新立法，隨即於確定和固定的條文上，對在一切之上，藉着行法權力中央機關，或換言之，政府元首以謀國防的軍事準備所寄的機關間，開始規定權限和責任底憲法關係之規律化。

國家的軍事政策，是政府元首對國皇負責底政府一般政策上最重要的一個要素。

一二 總參謀長不再是一九〇八年法律，或一九二五年法律下的總參謀長了；他不再有關於我們上面所說，服役於戰爭的軍隊組織條例（政令）底權能了。

關於軍事的組織和國防，總參謀長乃政府元首底最高顧問，而對其職責所關一切政治時局受政府元首之節制。

在其諮詢權能底行使限度內，他向政府元首提議全部作戰計劃之一般大綱，常常這是在原則上關於每軍為達到二軍或數軍共同目標之工作。

總參謀長在聆取各軍參謀長團體意見後，始製成他底提議。他底訓令是由政府元首轉達於有關各部大臣。這後者乃把這些訓令交於各參謀長，俾其在有關各軍之計劃集成中得以使其執行。

行使在二個或數個國家武力間底計劃，是由總參謀長經諮詢有關之參謀長後，向政府元首所提議。各有關之參謀長參列於所述聯合的行使，而至於政府元首則由有關各部大臣之間接，將向各該參謀長說明其意見和決議。

總參謀長和各軍參謀長，以各部大臣之間接而相應合。他得參與國防最高委員會，以及一切為政府所召集以研究關於二軍或數軍底國防問題之非常委員會。總參謀長由國皇勅令，以政府元首之提議和國務會議之決議而任命之。

各軍參謀長是隸屬於權限內的各部大臣。其中最重要的為陸軍參謀長，平時參謀團司令官。

他是軍務大臣底技術顧問，且在大臣僚屬之下，他支配着對於軍事準備之研究和因素。他由一位陸軍參謀團副司令官為助。

一三 一九二五年對於國防最高委員會組織之代律令，已為一九二八年一月八日勅令所批准的唯一一條文所改製為新的軍事法律。這個唯一條文便是：「國防最高委員會組織和實業管理事項之條例」。

國防最高委員會是一個部際的機關，它是以整理關於國防問題之研究和解決，以及在同一國防目的下，規

定一切民族活動之事業規律爲目的。國防最高委員會是由一個評議委員會和一些諮詢機關所組成。

評議委員會是由下列方式所組成：

政府元首、首相、國務卿爲會長；其他委員爲：外務大臣、拓殖大臣、內務大臣、財務大臣、軍務大臣、海軍大臣、航空大臣、農林大臣、交通大臣、組合大臣。

其他國務大臣，於我們討論關於其特別權限內之問題時，也一般地能被請參加爲委員，而有決議權。

其他得參加爲委員而有諮詢權者爲：總參謀長，全國法西斯黨祕書、陸軍參謀長、皇家海軍參謀長、皇家空軍參謀長、公民動員委員會主席。評議委員會製成那些爲諮詢機關被請表示其意見的問題，而發布關於行法特性方案之決議。

政府元首以其國防義勇民團統帥之資格，自然在這個委員會中代表民團的國家武力。授任於先前諦亞士 (Diaz) 大元帥個人的副會長一職，已爲一九三〇年三月法律對一九二八年法律第三條所作修改而廢止。

國防最高委員會底諮詢機關（每個對其關於各個權限之問題）是：（甲）陸軍評議會；（乙）海軍委員會；（丙）皇家空軍技術委員會；（丁）公民動員委員會。

一四 公民動員委員會是國防最高委員會，對一切民族活動底利用，以及對預定、組織和應用關於戰爭的必要資源之那些固有問題，一個研究和諮詢機關。

那個委員會是由勅令對政府元首提議而任命的一個主席及下列其他委員所組成：（1）海陸空三軍部每部一人之代表；（2）在一國技術的、文化的和經濟的最高協會之代表中所選出的八人，他們是在科學、實業、農業和經濟界民族活動之代表，而由政府元首、國防最高委員會會長所任命；（3）國防最高委員會總秘書長。

一五 業已爲一九二三年九月六日勅令所制定的實業管理事項，已重加調整而使一國推行各種實業活動和生產底目的（工具、手技、技術和生產能力等），得更易適應其對軍事武器之貢獻目的。

它（指管理事項）是政府元首、海陸空三部大臣調節和管理行動之輔助和合作的那些機關。

它是權限所屬的國務大臣、海陸空軍各參謀長所隸屬的那些機關。它是權限所屬的國務大臣、陸軍評議會、海軍委員會和空軍技術委員會底那些諮詢機關。這些評議會是由相關各部大臣所主席。

在武力一講中，我們業已講過在戰時的民族組織。

一六 上面所述的是關於和平時底情況。

對於戰時，我們業已觀察到戰爭行爲所應變動的條件，更難在事前對上述憲法關係取得規律化。因此，我國的軍事立法於其停止對這個事項活動時，我們認爲它是十分深思遠慮的。

對於總參謀長的法律，在事實上說：「在戰時，總參謀長將行使那些將規定爲政府所任的權能」；而那個對於陸軍參謀長底法律說，「在戰時，陸軍參謀團副司令官乃被請履行對各種事項的參謀長職務」。

在那裏是一種極爲艱難的問題。所重要者，我們再把它說一遍，這是在和平時它應依下列之情況取得規律化；那些以授予軍人機關或團體機關之構成分子資格的人員，依照確定的而無歧義的規範，履行那些對軍事和國防準備而委任之工作，俾構成其戰時技術和精神教育而證實其負責方法。

無論在平時或戰時，那些所欲達到的目的，在原則上有二：對一切國防需要的方法之準備和調節；軍令、決議和行動之單一化。

這是在籌備對戰爭服役軍隊之新組織條例中，以及在一切軍事的一般和特殊條款底調整中，所研究而將獲得其地位底一種問題。這個後者，藉着委任的法律，政府應集成唯一的條文（一九二八年三月二日代律勅令）。藉着這種委任權，政府不僅得有權力，以調整一切，藉着以方法和政策統一爲標識的統一標準來了解和支配的一種組織總體中所聯繫的新法律，業已或現時生效的法律；抑且尙在上述法律中，介紹一切適當的修改，以及頒布一切其它的補充或調整其它國家律令的規律。

一七 我們注意：對於這個委任權底法律，以參院中央事務局一種修正案爲政府所接受之故；那種「最高統率權」之公式，昔曾爲衆院所通過的法律案中所使用而維持者，今已爲該項法律條文所廢，這是能令人尋味的。

正如中央事務局所注意者底一般，這是因爲「最高統率權」底公式，在一九二八年法律後，已不復有技術

的或法律的意義了。

一八 我們將再講一種政府元首底其它權能。

對於最高級軍官晉級底法律第四條規定：

「對於皇家海陸空軍之軍官履行任何行政方面國務大臣或次官之職責者，那種晉級的裁判是一致的，而屬於政府元首。」

「這項裁判也應注意法定委員會或特殊評議會底意見。」

政府元首以這項資格，得有固有權能以組織和應用國家第四種武力：國防義勇民團，對這後者，政府元首是最高統帥。

一九 政府元首特殊的特權。那些確保為政府元首所有的特殊特權，是由上述一九二五年法律第五、七和九諸條款所規定。

第七條規定政府元首在其任期內，於公共職務和官場典禮中，他在聖阿農奇亞最高級騎士之首列。

他在國家預算上，對代表費享有一個年俸，這項年俸應由勅令來確定。

我們所研究的一九二五年法律第九條和一九二六年國防法第九條，載有對政府元首人格和職務特殊保障之刑事條款。因了新刑法之頒布，這些條款已獲其自然的位置。新刑法第二八〇條對圖害政府元首之生命、廉

潔或個人自由者判處死刑。第二八一條對圖害其自由者判處四年至十二年監禁；第二八二條對反抗政府元首之榮譽或威望者判處一年至五年監禁。

第二八九條最後對一切圖謀阻礙政府元首行使其為法律所許之權能和特權者，判處十年以上之監禁。

二〇 國務大臣和國務會議。權能和特權。國務大臣之權能：一般地說，以及如我們所已說明者底一般，這是國皇政府構成員底憲法權能，以及按照其所授法定工作之行政權能。一切這些權能之行使，是以憲章第六十五和六十七條為根據。

一九二五年對於政府元首權能和特權之法律第二條和第三條中所載條款，仍維持國皇政府一切構成員間必要憲法關係底效力；在全國同一情感中（dans l'idem sentiment de republicain）行動和方策底單一體。

各部大臣依照法律和在对君皇與政府元首負責之下，行使其權能。

他們於不裁可政府一般的政策方針，或於他們不能擔負政府或行政上一種行為之責任時，得常時和隨時提出其辭表。

二一 一切國務大臣之一般特權：憲章第六十六條所定，得以其國務大臣之資格，蒞臨二院及於被請出席國會之特權；對其行使權能時所作行為，僅受衆院彈劾之特權（憲章第四十七條）；以及他們如被衆所彈劾，則由參院組成最高法院而審理之（憲章第三十六條）。

此外他們在法院和公務中，有僅次於參院議長和衆院議長的首席榮譽特權（第二範疇）。

二二 國務會議之權能，正如我們所已說過者，即爲一九〇一年十一月十四日對於提出國務會議徵求意見或決議事項的組織條例所規定的那些權能。

正如我們將在後面所說者，一九二六年第一百號法律，對於國務會議對所許行法權能使用底決議權限，仍爲有效。因了某些法律條款，對於總參謀長之任命，意大利學士院會員及一切學士院職務底任命，應諮詢國務會議；而依照全國組合會議法第五條最後一節之規定，組合會議法定會員名單，應以政府元首之提議而由國務會議決議之。

總括起來說，國家這個機關底憲法地位，在我國現實法上，是以法律所許之團體權能而維持其效力的。

在這些團體權能中，有某些是含有政治的最高特性，它們是由國務會議所行使，而由全體國務大臣所共負責任，例如第一那種爲一九二六年對於頒發代律令之法律第三條第二項所定能力之行使。

刑法第二八九條對國務會議，以其國皇政府底資格，給予一種特殊的保護，對每一圖謀阻礙行使其權能之行爲，作爲圖害一種國家憲法的機關而處刑。且另於二九〇條對以強力壓迫國皇政府者，即視同以強力壓迫一個國家制度而處刑。

二三 對首相職位之構成步驟略加闡述，將足以證示政府元首在意大利公法中之憲法地位。

最近在泰晤士報 (Times) 和在這報紙底文學附刊中所作的一種討論，已喚起我人注意那首相底一職並非是英國所創生。勞伯特·華爾普爾 (Robert Walpole) 常反對自加首相底名義，因如他所確認者，那是英國憲法所茫然無知的職務，反正那是屬於古代法蘭西君主國底一項職務。

在一七四一年對反對華氏政策的畢爾特訥 (Pulney) 動議之有名的討論中，華氏即抗議那些「授我以這樣一個尊位而稱我以首相」，他於否認自身為「唯一的首相」時即認首相一職為一種「對皇位特權之阻礙」。

在一八九二年，蘭斯唐納 (Landstowne) 曾確認，沒有再比以一種議會行為承認這樣一種職位之切實存在，更為不合憲法而有害了。

然而這是特著的，我們喚起注意這確切地是華爾普爾在他二十餘年政府中底個人行動，使在英國產生首相職位而自然地也發生效力的統治制度，這後對「陛下政府之元首」(The Head of His Majesty's Government) 始為一般的承認。那個職位由兩位畢特 (Pitt) 和勞伯特比爾 (Robert Peel) 之工作而特殊地取得穩定。

在一八〇三年，那個第二位畢特曾向梅爾維爾爵士 (Lord Melville) 說，「為政務之指揮起見，我們絕對需要有一位正式的和有效的國務大臣，在國務會議中有主要的威力和在國皇信任中佔有首席的地位。」

杜德 (Told) 在後承認，「如今日實際所行使的首相一職，乃在我國政治制度上確認有集中權力和責任於唯一人格之掌中必要底效果和證明，而這個人格須得有君主和國民之全部信任，以及我們對其有預定一種決定政策和一種嚴刻行政之權利」。

任何英國法律都不承認一位首相而持有對這項資格所固有的權能，但於憲法習慣上，他是被認為君皇所選出的唯一國務大臣，以及一切政府最重大的行政和政治行為乃屬於他個人的創議，或常為其所草擬而得其裁可始得完成。

二四 首相一職在法國、比國和在幾乎一切其它歐洲國家，稱為國務總理。那種為國家元首所選出的唯一國務大臣，以及授以他信任的事實，仍保留為這項職務之特性。

那種職位進而確認一種承認的和固定的憲法習慣。依據這個習慣，任何重大的政治和行政的方案，苟無國務總理底創議和裁可，即不能草擬或規定。

如此如此的國務總理，其人格之特性和態度，在政治史上指定的期間內，會把那個職位作為國家一切政府活動之真實的中心推進機。我們甚至尙能說：「國務總理人格之母可爭辯的效能，「可以」抑且有時「竟是」在民族政策和法律之互續性上唯一自衛的政治武器。

首相之職位，於其不能摒絕全部議會統治制度衰頹習慣之破壞結果時，便擔負起折衷的任務。

二五 在意大利，國務總理有那些十分廣大和綜合的權能，創議、權導和統制的權能。那些最少的和最不重要的，是那些登記於一九〇一年國務會議組織條例中底權能。

某些國務總理在其接近的短期休退上，曾保留其職位於十年以外。那時一切總理的人選是由下列所選任：大使、將軍、資政院會員、最高法院、在國家監督下之學會會長、參議員以及如一般所知，民選議院底代議士。

這是因了反對這種的全權，始在我國發生那些本基 (Bonghi) 和宋尼諾 (Sonnino) 底抗議；而宋氏在其著名的論文「對憲章之覺悟」(「Torniamo Allo Statuto」) 中，稱國務總理為「宮內家宰」(「Maire du Palais」)。

二六 那種事實是在那裏，而指定任務和權限的一種法律則欠缺不全，因為其職位性質在國家主權活動上最綜合的意義內，作為政府職務之中心調節器和推進機，一般地缺乏一種有機的憲法觀點。

對所稱行法權力之議會觀念，不能對一項職位上立法的，有系統的，急進的和組織的憲法政策，發生任何提示。

因此，我們法西斯統治制度底立法，纔遵按一種不斷的和從未否認的系統，恆對革命後所遇及或創生的事實局勢取得優惠之故，藉一種國會底法律供應出法律的那些解決。那種改革底特殊境遇，乃在於對政府職務之危機，供應出世界各國所共有，而在我國成為極端尖化的現象之必要。

二七 其他設想一條包括一切政府元首權能之法律將適宜於這種處置者；對在事實上於各部大臣、政府元首和國皇間所改革的憲法關係，也許能以一種更為確定的方式規定之。

可是我們剛纔觀察到這事既是極為艱難，那末我們把增強其職位之任務，一任諸憲法的經驗，以謀按照情況和環境，適應統治制度之政治需要，那是有益的。

二八 在德國，對這種情況的一個法律則並不相同。在那裏，依照一八七〇年帝國憲法，那個職位有一種承認的憲法的地位和「總理大臣」(Le chancelier)底一個特殊名義。

我們在這裏再說明總理大臣作為在聯邦議會中普魯士君皇之代表，以及作為皇帝威權以次的帝國最高威權之情況，這便將過於累贅了。我們在這裏將限於闡述帝國總理大臣，在其國內第二位底資格上，是皇帝政府底唯一政治的國務大臣。中央行政和一切持有帝國威權之聯邦制度底一切其他首領，都對他服從。

某些這種首領有國務大臣之名義，但並不立於議會統治制度下國家之憲法意義中。在最高指導和一種最高統制之外，總理大臣得在帝國行政各部中有發布或修改法案之威權。他恆副署於一切命令和一切皇帝之勅令。

總理大臣所有之指導和統制權能，不僅對於政務，而也對於帝國銀行之政治和經濟方針行使之。集權之原則是在它最大的嚴厲中所實施。

憲法祇承認唯一負責的國務大臣。這種負責之基礎是存立於下列的事實：總理大臣能對帝國一切公務員發布通令（對國務大臣、資政院會員、司長等……）。一切公務員由一種階級的關係和他相聯繫，而對其依照法律或由總理大臣之委任所歸之政務處理，向後者負責。

甚至憲法上事後立法所創立的那些持有一種不同威權的帝國公務職位，也常隸役於總理大臣而處於他指導之下。他底職位並不是一位國務大臣的固有稱呼，而稱為帝國總理大臣之職位。

畢斯麥以其堅強的人格，纔把這個職位取得穩定，而實施為憲法所批准的原則，以及由後來的法律條款使之成為具體和有效。

二九 這也許並不是無益的，我們總括起來說，意大利政府元首職位之全部綜合，不應為授予這個職位權能上複雜性之抽象思考所掩蔽而拗於成見。對於這個問題，我們把畢斯麥對那些反對集中那麼許多政府權限和行政權限於一人掌握者底答辯再說一遍，是有益的。在他提及歐洲其他國務總理所行使的權力，即使不是更多也是那麼一般之後，他確認這是實在於一種通有的和獨斷的習慣默契中，總理纔得於實施法律時，行使其權力。他又說，總理大臣不是孤獨的和唯一的，但於依照法律籌備政府之法令和方案時與許多機關相合作，因此總理大臣依法律構成「命令權之統一」，而非依其個人的專斷而構成命令權之「單位」。

且於另一機會，他確認總理大臣於向皇帝負責時，為真實地孤獨的，且如他在司法方面之公務員外，沒有向

其他一切帝國公務員，提出和頒發通令之權力，則他底負責便不會有道德或法律的根據了。

那位畢斯麥親王之大法學家拉彭特 (Lapand) 氏，在這些原則上，建立帝國總理大臣憲法姿態的法律構造。

第二十九講 命令權——憲章第六條和一九二六年六月三十一日第一〇〇

號對於行法權力頒發法律規律能力之法律

一 我們把國皇作爲國家元首和行法權力底執掌者之憲法地位再加以組織（憲章第五條），故再講到那個確認命令權行使底根本原則憲章第六條底憲法價值。

我們審查一九二五年對於政府元首權能和特權底法律，便喚起注意其首條前節底條款：「行法權力由國皇藉其政府所行使」。

依照憲章第六條，國皇政府藉着命令和政令條例底方法，來行使國皇主權的權力。這種權力在怎樣的限度內，或換言之對於什麼範圍，始能在憲法上爲政府所行使？

這是因了代議政府和議會統治制度公式之進達，在國家法律生活中所引起的許多最爲困難的憲法問題之一。

我們正將加以考慮的那個一九二六年法律，已解決了這個問題。

欲使對這個法律作更善明瞭起見，在憲章第六、六十五和六十七條之外，我們須注意一八六五年對於行政訴訟之法律。

這個條款制定：「司法當局將施行那些符合法定的行政行為和一般與地方的政令」。

二 正如我們所講者，我們已認識了那些出現政府職務危機底情況。

這種國家主權職務底行動，在憲法上所必需的自由範圍，恆愈演而愈受限制。

我們施行我國憲章第六條，「國皇在不能廢止和暫不遵守法律之外，為執行法律而發必要的勅令和政令」條款時之習慣，常常得以更為顯著地證明這個條款底解釋，在委任特殊法律以行使國家元首命令權優越傾向之事實上，成為不能現實化，而達到一種涉及贊援立法權限而損害行法權限底局面。

如果全部或幾乎全部應由法律來制定的話，那末那種事實的結局，命令權底行使常應在一項法律規定的領域之內。因此，依照憲章第六條明文，我們不能以勅令或政令來廢止或暫不遵守法律。這樣我們乃創出一種欠缺的範圍。

三 那種現實需要國皇這項權利。我們可觀察到在我國和其它各國間，都產生代律令底制則。後者雖為理論所攻擊為不合憲法，但卻為實際所接受。

在意大利，那些使用代律令底時機和決定的合理證明如下列：有時那些不測的事變，認為在性質上有破壞的可能；昔日在上回大戰時底需要；一般說起來，對突然所生需要而不能以普通立法之工具和方法以謀取妥洽時，迅速地作供應的緊急要求。

以需要的理由而使用命令權，在議院判例和公共輿論上都有它承認的理論和實際。我們並不回憶到一種意大利底代律令，未以實質的修改而成爲法律。我們開始以一種真實和確實的憲法習慣之權威來闡述。這種憲法習慣對其法律上最有效的源泉，可援引到它互續轉成法律底需要和理由。

四 司法法庭關於代律令憲法問題底判例，並未有一個一致的法庭，但它即於其所開始的法庭爲最後的訴訟。

大理院在各庭聯席會議上，以其一八八〇年十一月十七日之判令，承認行法權力在轉成法律之保留下，有頒發代律令底能力。

這個判令中所載的最高真理，成爲贊助對需要理由之命令權底理論基礎：「一種事實上所不能觀察到的需要，成爲法律之最高理性」。大理院於一八九六年（五月十一日聯席會議）確認，「司法當局審理代律令憲法問題之不合權限」。

在一九〇〇年大理院默寫那個最高真理說，「以議會之閉幕，代律令未追認成法律者，和一切普通法律案一般，即行消滅；且於一九二二年五月三十一日又說，「當國會兩院之一對一項代律令拒絕裁可者，則該項代律令在法律上即行消滅」。

在一九二二年，大理院底判例指示出一種在下列意義內修改的傾向：任何一種憲法問題底審查，尤其對緊

急案件之憲法問題底審查，應許其交付於司法當局，作為關於一種國會權力底僭權。例如一項代律令在議院集會前數日頒布者，便不能有緊急的特性（一九二二年十一月）。

在一九二二年十二月，羅馬大理院於區別刑事法權和民事法權時判稱，在一項代律令規定違反其規律底罪刑時，如果所關的那項代律令已追認為法律，或在罪刑終止之後成為法律，則該項罪刑之效果「應決定地對公民之自由而言，轉成為法律的那種融合條件是在刑事上不能施行的」。

某些初審法官，例如都林（Turin）市裁判官於一九二二年六月二十二日，即因這是一種違憲行為，對司法當局為無效的緣故，未曾施行那個代律令；但是法院卻把那項裁判加以修改，而大理院則又因那種確認似乎過為絕對和明確之故，把它翻案。

在一九二三年，那波里大理院准許對欠缺緊急特性的代律令，司法當局有憲法的控制權。

從一九二四年為始，大理院之判例，因一九二四年一月和三月底裁判，以及一九二五年五月之裁判，又上溯及一八八〇年所確認的原則。一九二五年五月的裁判確認對代律令底法權控制權應是合法的，但我國底憲法習慣則未曾把它承認。

審計院開始常常拒絕把那些代律令作普通的登記，而它祇以保留而執行之；提出國會條款之行為既屬不合法律，便不能更對這種不合法性加以救濟。然而一九二三年五月二十五日，審計院之聯席會議卻承認它也

有效性。

參院組成最高法院時也是一般，它以一九二四年五月二日之裁判，承認代律令底有效性。

五 爲維多利亞史奇亞洛耶 (Vittorio Scialoja) 向意大利參院所提出的一個法律案，首次在法律條款上，提出這個熱辯的問題。他把緊急命令之必要使用，由代律令在原則上以最大迅速提出於國會，俾轉成法律爲目的之規範，發生在立法上取得規律的需要。史氏底報告，也許是對那件事項最重要和最完備的檔案（參閱：史氏對許多參議員對於代律令轉成法律所創議的法律案而作之報告。參院檔案；一九二二年十一月二十一第三三五A號法律第二十六款）。

這項報告尤其證實那個緊急理由可對一種事勢，發生有害於法律底確實性和莊嚴性，擾亂和加危於行法職務底工作，而對公民個人權利之保護成爲毫無保障的一種條款，抑且有時甚至成爲民怨沸騰底源泉。甚至有時我們遇有使用這個非常的方法，以監國之爵位授予皇家海軍底一位軍樂隊長之情形，在那裏便是緊急命令自作主張的一種諷刺。

代律令妄用而致害的結果，也一般地能在大學教育底領域內使感覺到在大學那兒對於青年特性和文化之構成，特別地艱難的一件事項，便將常常成爲學校和生活間一種更爲尖厲的重大的意見不合。

六 在另一方面，我們應注意掌璽大臣路奇羅錫 (Luigi Rossi)，在其對一九二二年三月二十五日統制

程序 (Procedimento per ingiunzione) 法律提案之報告中，說明了一切對於以比例制度之普選所選出的一個議院立法的困難後，他便確認最好的方法即為法律提案所應用的方法；這個方法乃在於事前授權政府，以謀在法律全文內加以必要的修改，俾修正為兩院所批准的法律案中，所載具的條文，而和其它法律條文相調整。依照羅錫所說，這個方法如得廣為採用，則能避免代律令之應用。他說代律令不是所能贊許的，但因現代議會底傾向在於對那種主要地含有一種法律和技術性質的政治問題之討論，賦予優越地位之故，更成為常遇之事。

上述一九二六年法律，對於行法權力之能力：(甲)頒發法的規律；(乙)頒發含有法律威力之規律者，已供應這種需要，抑且那麼一般地承認得以迅速地改善一種對法律生活和政府職務成為有害的事勢。

七 那條法律分為兩節：

那首節（第一和第二條）制定命令權底行使，對行法權力給予由勅令頒布關於執行的政令，行法權力能力的使用、組織、國家行政人員之職務行使和秩序（第一條），以及甚至關於迄今為法律所規律的事項等法的規律之能力。

第二條規定由勅令來核准為國家所締結的契約，在那些情況內須有一條法律的規定。

那第二節（第三條）是關於（1）國會對政府之委任，以頒發那些含有法律威力的法的規律，以及（2）對需要的理由而使用非常的命令權（代律令）。

八 關於首節，我們應注意它對國家法律秩序確保立法行為特殊保障的事項，仍維持立法權力底權限。實在這是憲章保留於法律底事項，正如我們在上面所敘述的一般（憲章第二十四、二十六、二十七、二十八、三十三、三十九、七十、七十二、七十三、七十四、七十五、七十六等條）。

那個法律，在第一條上，命令地摒除那些關於下列各款的事件：對於省和縣；對於司法秩序和法官權限，資政院和審計院底規則；對於大學和持有法律人格的高等學院；對於執法官及其他不遷調的公務員底保障。

因了我國現實法之一般原則，因了在討論該法律時政府底宣言，因了兩院議會報告中所載的確認，以及因了政府元首對一切國務大臣和次官底一個通令中對該項法律所作之批評，對於行法權力所能對這個能力之使用，仍制定一種憲法的限度。這個限度是：立於政令能力之外，那些行政和機關和公民，以及一般而論，一切關涉到公民而對其創出權利和義務的事項間之關係（參閱上述通令）。

在這些限度以及例外事項之限度外（對於這些例外事項之限度，在政府明白宣言之後，我們應增加軍隊，以及在某種事項上，公共的慈善制度），我們更規定其它財務法，或由一個特殊法律所作對增加經常費底核准之限度。

九 遵照該法第二條，那些相同的憲法限度也適用於國家契約締結的能力。由這個條款所許可的能力，並不取銷「為公民私人權利所構成的限度，抑且祇能由一項法律來加以修改。在那個意義內，核准國家和另一人

格或另一機關間所締契約底一個勅令，即使於契約內所開條款載有對一位公民或一位第三者權利之一種限制時，它亦無任何效能足以減損這些權利」。關於度支方面，如果那些必要的準備金為預算所忽略，「那末在這項資金未依法定而指定時，那種契約底效能便暫時停止」（參閱上述通令）。

一〇 至於第二節，第三條委任政府在兩種不同的情況內，以頒布含有法律威力之規律能力。

第一種情況，當政府為一項法律對這種事效所委任，而在這種委任限度以內。這個情況，祇指引着對系統上的理由，因為在委任法律中業已准許那項能力了。

「在委任限度內」底說明是重大的。這些限度底效能，已為理論和判例所承認，因為它們已在委任法所定事項中，明白地被規定了。第三條第一項便對這事作明文的宣告。

一一 第二種情況，預定那種非常的情況，在這個情況內，那些絕對和緊急需要的理由，強制政府須為供應方法（第三條第二項）。

這便是為需要理由而發緊急命令底情況：代律令。政府對這種非常方法底應用，在這項法律上，取得一種確定的和環附着保障的法律規律化；對於政府得以使用這種能力底方式，以及為議院要求對這些權能撤銷遵守，而「反抗那些未為保護國家社會生活之最高需要所急迫要求的越權」所確認的權力，也是一樣（參閱對衆院在十二月所提出法案之第五四三號國務院報告，法律第十七條第二十四至二十五節，第十三頁）。

第三條規定那代律令應附有提出國會以追認法律底條款。追認代律令底法律案，是以緊急的理由而討論之。在過期無效保留之下，提出兩院中任何一院以謀追認法效者，在國會開幕期內，最遲須於代律令公布後三週內提出；如在國會閉幕期內，則我們認為那個追認法律的提案當然將於下次國會重開時再行提出，以待審查。這便在指明和憲章第五十六條相反，於國會閉幕期內，法律提案並不失效，而它亦並不需要另以一個勅令重行提出。

一二 當兩院之一核准了法律提案，則其議長在五日內把它轉達於另一院底議長：

「如果兩院之一拒絕追認為法律，議長乃以之公布於官場公報，而該項勅令即從公布之日起失其效力」。

「如果那個勅令附以修改而轉成法律，則其修正案底效能，從法律公布之日起生效」。

「如果在其公布後之二年內，那個勅令尚未轉成法律，則從這個條款到期之日起失其效力」。

一三 在第三條內一切關於規律代律令頒布底條款，載有有效的法律和憲法的保障，以及不僅在立法權力底關係上，抑且更對法律確實性之需要上，制定嚴格訴訟的預防。

上述政府元首底通令昭示着：「頒布代律令底能力，應成爲一種例外的特性，而和立法權力平常機關所不能應付的絕對和緊急需要之理由相應合。當政府頒發那些含有法律威力的規律時，政府代替立法權力行爲之結果所擔負之憲法和政治嚴重性，當我們由勅令來求援立法時，應以最大的折衷和最大的謹慎爲上，因爲那種

立法應絕對保留於保護國家最高利益所不可避免的假定之下。於是總括起來，那個新法律恢復在行法權力和立法權力間底正常性和明確性；對前者權力恢復其固有的職務，而對後者權力指定那些符合國家固有和永續權力特殊性質的權能，作為最高和不可避免的需求之保障。至於對那些最高和不可避免的需求，我們欲求其滿足，便表現出民族一致和綜雜生活上，一種不可抗的緊急需要」。

於施行這個法律（第一、二和三諸條）時，一切為政府所頒發的行為，是常經國務會議之決議而由勅令來頒布的。

一四 這項重大的憲法法令之實施，是合法地由政府 and 議會所進行。代律令底一種廣大使用，應注意為參眾兩院所認可的方式；但政府則由司法大臣宣告維持這項行法權能力底使用，在於嚴格需要之限度以內。這個事件在原則上說明，在顧慮世界和民族經濟底現狀，由緊急處置以供應經濟秩序之急迫需要。

一五 對於該項法律某些條款底解釋，在理論上發生幾個問題。其中一個問題是政府元首是否能把一種為一院所拒的代律令，得有向另一院重行提出的能力。

我們對這個情況，作否定的回答而申述一種代律令為一院擯拒之後即當然成爲無效，這便足以說明了。正如我們所知，這是一個純粹的博士考試問題。

一六 另一個問題，有一個極大的重要性。

這是對於在一九二六年法律第一條所定的公式內公共行政之組織事項，甚至對於法律本身生效後所頒發的立法條款加以修改時，頒布條例行動之合法性。

那個問題是提出於我國審計院，而後者對這事底意見是載於「對法西斯政體第九年一九三一年正月二十七號提出於衆院議長關於一九二九至三〇年財務行使臨時報告」底年報中（參閱一九二九至三一年會期，第二十八屆立法會議之議會法案）。

我們整個地闡述審計院底意見，這是特別地有趣的。

我們在上述年報第一六六頁和一六七頁上，發見：

「因為在事實上，上述條款准予頒布所述規律，甚至頒布那些迄今爲法律所規律的條例，故我們進達於討論政府頒布對公共行政組織底法律規律之能力，是否忽略在後由一種立法行爲所規律的某些部分。這種疑問是和首相底一種解釋的通令一般地那麼合法。那個通令在明文上宣稱，所討論的那項能力祇准許政府以違反那些在過去對這事所規律的法律，且更明白地續稱，我們不能承認這種能力，對着那些將在將來所頒布的法律而行使。因爲不同的連續的一種立法意志之表示的事實，我們應對今日所廢除的政令上這個一般限度，加以具體的改造。」

然而，爲反對這麼由時間而不可避免地產生的一個解釋起見——而政府元首自己也加以承認——那種

反對的意見即根據它底事實，以及數年來爲一九二六年法律所授予行法權力底那種我們所論的能力，將在實際上漸成爲全行廢除，於是迅速地橫奪去法律本身最重要目的之一。

「審計院周詳地研究了那個問題，且經審查了一切贊助任一方面問題底解決辯證以後，它必須承認首相通令所列具之解釋，乃確實地爲唯一合乎現行憲法秩序的解釋。且根據這個秩序，一項法律，除於非常能力之情況外，祇能爲另一法律所修改（正如在討論者），而應恆以聖經註疏學上一般原則所制定之一切限制來解釋之。審計院乃獲得一個結論：我們不能對這種解釋，確當地反抗上述的反對。我們根據另一法律中所承認關於任何問題不得政府元首同意，不能登記於任何一院議事日程底條款，卻不能承認一項法律得規律一件保留於行法權力底事項（因此得避免對將來行使我們所討論的能力），除非相對保留於政府的一部權限，由一種含蓄的放棄而未加認可者爲例外。」

「然而審計院並未隱蔽那些足以反對上述解釋的重大辯證。一九二六年法律由反覆所述的公式，對直迄當時所發布的法律，規律授予政府底能力效能時，並未明白地宣告對連續的法律爲上述能力底行使。事後由一項勅令來對法律底修改，當其屬於一九二六年法律授予行法權力以立法能力，俾修改僅許立法權力來立法的絕對憲定制底事項時，便不能表現爲違憲。而且另一方面，立法權力對於那個事項偶然的干預，從此僅能造出單純的錯誤或一種極爲密切的辯證的聯繫。由是我們應把這些偶然的干預，論爲偶然而無心的霸佔，因此它們

不能有否認一種憲法改革價值效能。甚至首相贊助於一種規律從此歸屬於政府事項底偶然法律，也不能有放棄其行法權力之一部權限底效力。

「因此我們不能否認，對所討論的問題，堅持着一種重大的可疑狀態。正如我們所說，審計院在下列的意義內，求得這種疑團底消散：那些在一九二六年法律以後所頒發的關於國家行政組織事項之法律，祇能以相同的立法公式，而除非我們不能對之甚至引用一種不同的志願時，始得為其後來的法律所修改。然而，因為我們應當承認，在實際上這個解釋得為一種間接方式所變更，以及能為事實上的廢棄而終止我們所論一九二六年之法律條款。審計院於結論時，表示這個那麼複雜的事項，理應加以剖明的希望。」

一七 至於司法當局對於一九二六年法律首節上之估定或監察的權利，我們應當承認這個權利能於下列二種情況上行使之：第一種情況是發生於下列假定之內：對於保留於政府規範能力權限內事項之立法，不能代表對一九二六年法律之一種修改的事實。這後者以一九二六年法律對法西斯主義最高評議會之第十二條之規定，有一種憲法的特性。

第二種情況是發生於：如果行法權力對依照憲章和上述一九二六年法律條文而保留於立法權力底一種事項，使用其規範能力底情況。

一八 對於這個問題，我們應當注意從前所使用的代律令，以及由這個代律令我們得以公共秩序為目的，

對一省或數省，或皇國全境，實施關於軍事刑法中包圍狀態底宣布，則並未爲一九二六年法律第三條第二項所預定。提出於衆院底法律提案第四條，預定着那種「緊急需要、國防、公共秩序、公共幸福和民族經濟之保護」的情況，可是這些公式未在爲政府和議院委員會所取得妥協而編成的法律原文第三條中被指示出來。

這些公式卻爲「絕對和緊急需要理由」底一般公式所替代。

反過來說，頒布勅令底可能性，以公共秩序之理由而成爲必要，卻爲一九二六年十一月六日公安法的單一法規第二一九至二二四條所規定（第十項「危險狀態」和「戰爭狀態」底單一章節）。

一九 上述各條底條款，造成三種假定：（甲）對一省或數省公共危險之宣布（第二九一至二二〇條）；（乙）對皇國領土之全部，作相同的宣布（第二二一條）；（丙）於必須委任軍事當局以保護公共秩序時戰爭狀態底宣布（第二二二、二二三和二二四條）。

在這三種情況中，那種宣布是由內務大臣以政府元首之同意而以命令行之；或者由委任的那些省長爲之。依照公安法第二條，省長於緊急情況或嚴重的公共需要情況中，常得有採取必要方法，以確保公共秩序和公共安全底能力。

在執行第二一九條時，省府和各區當局於其認爲對恢復和維持秩序爲必要時，得對毋論何人發令通緝和逮捕底能力（第二二〇條）。

原书缺页

原书缺页

照永久規條，立即表決停止討論。在一九二七年礦工大罷工時，那些規律是常經兩院同意的。

二二 在這項法律底技術內我們理應注意者，便是那些規律常常無論如何祇在七日內有效。如是他們便獲得一個第一目的：即使在兩院閉會期內，亦得以安全方法對公共秩序及公共和平，供應最爲危害和最大需要之目的。

總之：緊急和公共危險狀態之宣告，是屬於國皇底權力。這後者不能接受任何的估價或控制，抑且那些規律在七日期內底效力不能接受一種賠償底法案，即使它未能獲得議院底同意也是一般。

二三 這種對那事項底立法技術，實在是安格羅、薩克遜底標識。那種明文是謹慎的，且幾乎常常飾以一種純潔的無花果樹底樹葉，可是當於緊急需要時，那種執行卻是最爲勇敢和最爲有效。

在事實上，於礦工罷工時，那些規律即實施得最爲堅忍和最爲嚴厲。這時在國民前和在本院內，工黨所激動出反對違犯政治自由和出庭狀 (Habeas Corpus Act) 底壯烈呼聲，乃其明證。

二四 第三條中所載關於代律令條款底原文，全行摒除司法當局底一切憲法控制問題，確當地因爲它所載的那些規範，如果是依照法定公式和法定保障而發布的話，即有法律的威力。第三條第二項確保着：「對需要和緊急之裁審，並不接受國會任何其它政治控制」底原則。

這是令人尋味的，我們注意這是在那裏，於我國現實公法中，在固有條文上承認國會方面對一種行法權力

之行爲，加以政治控制權能底最初條款。

二五 對於憲法改革底這個重要法律，我們能總括起來說，在與現行法律所保持之關係中，以及在我國憲法實際所造事實狀態之規律方式中，承認和估價這個法律，它便代表我國現實法上底一種進步。

分權原則已轉入其實在的性格；憲章第六條後節中所載之規律，接受一種合乎政府職務之負責和職責的正式解釋。

這項法律是法西斯統治制度在技術上最爲完善的一條法律。它僅在三項條款上，在行法權力和對立法之代議機關間，規律那種憲法關係底綜雜和艱難事項。

那項法律以其確定的規範和執行的適當憲法保障，得使規律一種業已接受而毫無反對的習慣，且在法律秩序生活中摒除一切的不確實性。在一切之上，這種民族法律意識底靈感狀態使一旦停止，則此後對司法當局和公民爲有效之政府行爲，在憲法理論和憲章明文上，便被認爲違憲和無效。

第三十講 兩院底憲法權能

一 在我國現實憲法中，國會兩院底憲法權能並不構成一種不同事項和幾乎是孤立的部份，在這個部分內，國皇底政府得以在國會中行動。這些權能底內容和其行使，生而即受條件；且為國家在其有機的和組織的單一體上單一主權生活之職務。

從兩院底構成和職務行使法底政治觀點上看，和國家組織上普通及一般法相異的一種源泉和活動的定所，是屬於那些代議制度戰勝的時期，而確認為另一主權「人民主權」底表示，和那時我們認為在專制統治制度時君主個人意志上一種表示之國家主權相反。

二 這個觀點在一八三〇年憲法論文上是特著的。這種論文底信仰認為政治自由和憲法約章底保障，理應在國家各項權力間底互相猜疑中獲得；因此，應在其各個機關間，特別在政府和國會兩院間底互相猜疑中獲得。這種信仰的結果，一方面，兩院而尤其民選之一院常在增大的權力霸佔，侵入為憲法需要所保留於政府職務底活動領域；另一方面，政府對議會內部行為事項之一切干涉，被認為政府獨立底一種違法，或者因國務總理在國會中意志和權力底尊嚴而容許的一種違法。

人們曾說過，而且今日尚在說，這是符合於英國成訓的，可是這種確認並不和我們在下面「國會特權」一講中所更善地證明的真理相應合。

三 意大利憲法理論和技術，把國會二院認為民族和國家政府之二種機關，與國皇政府底行動為有效和聯立的合作：國會在行政、政治和司法中底合作。

在統治於組合型的代議君主公式下之意大利國家法律秩序中，認識二大政治代議機關底這個憲法地位，乃對那些權能和特權和法律一般原則與政策基本方針所生密切關係，加以估價底必要先決條件。

四 關於這些權能，我們在一切之前理應注意，它們常是孤立地各被兩院中一院所行使，但遵照憲章第十五條之規定為例外，在後者情況內，兩院正如我們將在後觀察到的一般，應共同聯合決議的。兩院在聆取新皇宣誓（憲章第二十二條），以及新國會開幕時聆取國皇演詞時，也一般地舉行聯席會議。

我們應在這些權能中，依照其屬於兩院全體（普通權能）或特殊地屬於一院（特殊權能），作一首先的區別。一個第二種區別，而且這是實質的區別，應當說明關於這些權能行使所推動的方向，或換言之，關於這種行使所能發生其法律和憲法效果的法律秩序之部分。

依照這項後者的觀點而論，兩院底權能可區別為：（甲）立法上規範特性底權能；（乙）對國皇政府某種行為為合作和監察的權能；（丙）特殊的憲法權力之權能。

我們將簡單地研究這四種議院底權能。

五 (甲) 立法上規範特性底權能，是國會兩院最重大的憲法權能。

推動這些權能行使底特殊方面，是走向國家主權的立法活動，草製規範的法律秩序之部分：

(1) 對個人間關於生命、自由、財產和公民義務之社會關係取得規律化；對國家憲法機關底構成和職務行使。

(2) 對僱用於財富生產底各種社會範疇間經濟關係底組織，以及對和解糾紛所適當的方法和機關之構成。

六 國會兩院由其直接參加於法律之製成（憲章第三、四十八、五十二、五十三、五十四、五十五和五十六條），而行使這種性質的權能。這些權能是兩院所共有的，可是欲使其行使得發生憲法效果，則兩院底意志應相一致，而對其所裁可的提案獲得同一的意義。

七 我們會一般地講過，法律為國家主權的行為，而且我們也會在實質法律和公式法律上，立出一個最初的區別。

我們將在這裏首先討論實質的法律，或換言之，那些法律不僅具有這種主權行為底憲法公式，抑且具有對立法之規範內容。正如一般所知，那些實質法分為二大範疇：公法法律和私法法律。它們是在所得生效的法律秩

序中不同的部分內，以及爲它們所應編製，解釋和實施的不同方式所區別出來。

我們在上數講中已簡約地講過這種不同。

八 我們應在這裏闡述公法上某種法律，尤其那種含有一種憲法特性者底特性。

公法上某些法律底憲法特性，是由對法西斯主義最高評議會之法律第十二條所承認。這些法律底憲法特性是產自它們屬於主要事項底事實：

(1) 對於國家君主政體底政府公式；

(2) 對於國家憲法機關底組成和職務之行使；

(3) 對於組合秩序；

(4) 對於意大利國主權和羅馬教會元首之主權間底關係；

(5) 對於國家領土和殖民地。

我們將在「法西斯主義最高評議會」底一講中，討論上述第十二條底內容和價值。

九 (乙) 我們在立法職務底一講中，業已以一種一般的方式，講過對某些國皇政府底行爲，國會在行政

和司法中爲監察和合作的權能。

兩院以憲法條例的方法行使這些權能。我們將在這裏簡單地敘述那些憲法條例如下：

(1) 公式法律；

(2) 一院之質詢、政治彈劾、勳議、調查、議事日程。

一切這些權能是兩院所共有的，但是在第二項中所指各種權能，為每院個別的表示，而第一項中所開權能則為兩院由公式法律所得一致意志底表示。

一〇 公式的法律祇是那種由立法公式給予其內容的法律。這個法律的一般公式是顯明的：「國皇政府得被准許」、「被賦予對……之執行權」等……「委任國皇政府以……能力」。

政府所被准許履行的那種條款和行為之內容，是附載於法律之上而構成其整個部分，一如議院所裁可而國皇所批准和頒佈者。

在一九二六年對行法權力頒發法律規範之能力法以前，這些公式法律底數目是很多的。這個法律（指上述一九二六年法），把那些固有於政府職務底事項，歸入於行法權力底權限之中。

因此，在我國現實法上那些真實的公式法律，是存立於那些核准預算，附加經常費，以及依照憲章第五條核准國際條約底法律，為一項法律所通過的調查，那些對皇位資財和皇家及皇族親王采邑之法律，那些特恩養老金的法律，那些出售國家公領財產之法律，那些延長法效的法律，委任的法律。

一一 在那些公式法律中最典型的是財務法。這是重要的，我們喚起注意這是確切地對於這項法律的時

機，他們在德國把全部法律作公式和實質法律底區分。由是，那種理論對一切主權的行為適用這種區分。

財務法底特別性格是從下列情況中發生：它並未含有法的自主規律，但根據於那些關於賦稅底實施和公務組織底組織法律之上。在這個意義上，我們能確認它是執行這些法律底一種立法政令。這項公式法律之需要，係由憲章第三十條所確認。依照該條憲章，不經兩院裁可而為國皇所批准，則不能實施或徵取任何賦稅。

一一 欲了解財務法底憲法性格，這種事實和法律的原理是根本的。

財務法底創議是歸入於國皇政府絕對權能之中（憲章第十條後節）。

在預算事項上，政府不能對現存法律加以任何修改，因為這些修改應由特殊法律底提案所介引。在財務法上聯繫這種條款底習慣，常為英國所禁止而責為違憲（*Taking Bill*），而那項禁則今已在舉世各國國會習慣中成爲過去。

這種習慣在修改財務法法律和憲法性質之外，又對參院權能底行使造成極大的困難；因為它對衆院（憲章第十條），不僅給予對稅法抑且對財務法開始審查和核准之特權。我們對於這個問題，可立刻闡述這是一種優先的特權。而不是衆院底一項絕對的權限，俾依照上述第十條底條款，參院對財務法不能如一切法律一般，得有審查、討論和核准的權限。

一三 至於國家收入方面，財務法應開列一切為法律所准許徵稅底國家收入。各個行政機關個別的支出

預算，應開列一切對公務維持所必需的支出。

政府草製那些預算而把它分成各編：

(1) 正規和非常收入；

(2) 正規支出和非常支出。各編又分成各部門。

政府把那些正規和非常支出，各依屬於其全體中，或僅在其一部中之一種公務，而分成各個專章。照着我們在立法習慣上給予「一個法律條款」之意義說，那些財務法上底各章乃代表那法律本身底條款。在財務法底執行上，把各章分成各種項目底能力是屬於政府的，而這些項目則常在每章支出限度之內。這些項目稱為預算之各項條款。

一四 且因在某些支出各章中，能遇有對指定款項發生不足的情事，於是財政部底支出預算載具二種準備金：對必要和追加支出底保留準備金；以及對補充支出底保留準備金。我們以財政大臣之命令，得動用那種基金。

在財政大臣之支出預算中，一個特殊的章目載有各章中關於必要和添加支出底表格。這項特殊章目是以財務法而被核准。

我們由財政大臣所頒發底一項勅令，以及為國務會議決議後，始可對五萬里拉以上的數目，動用對添加支

出之保留準備金。

上述勅令須提出於國會俾轉成法律。

一五 在這兩項特別資金之外，財政大臣得國務會議之同意後，得許以勅令在預算重大部分內，登記那些為國家所到期付款之必要數目；對那些違例徵收由賦稅或輸出稅；對賭博之收益；對公債之付款；對補充薪給，津貼或其它為法律所許或規定的指定費；對第三者帳目上償還儲蓄或徵收的數目；收入上轉入於機關或學會的部分。我們對財政部支出預算附加二種表格，這後者應為有關法律一項特殊款項，核准各部底章目。財政大臣對於各部底章目有行使他所准許的能力。這般所草製的預算，最初提出於衆院（憲章第十條），然後提出於參院俾對之加以審查和表決。

一六 預算草製的細心從事，以執行那些支出和收入所據的組織法律，在那裏確保着誠實性、單一性和專門性。

這些給予兩院俾行使其對國家一切行政和納稅公民底監察權能之需求，乃在分配和使用其施行為憲章第二十五條所定義務輸款之目標上，最重要的保障。

一七 那些財務法律是依照憲章第五十二、五十三、五十四、五十五和六十三條之一般條款，以及議院規程之那些特殊條款所討論和裁決。

那種審查是首先付於在全部議會開會期內所被任的特別委員會；在衆院那是由預算局所審查，在參院則由財務委員會審查。

兩院然後對以這些特別委員會名義提出之報告，加以討論。

爲了上述的那些理由，兩院和政府都不能在財務法律中，加入修改或廢除現存法律的那些特殊立法條款。一般地，兩院增加各章底支出，這也將不能合乎憲法，因爲預算草製底責任，而因此國家財務政策之責任，是屬於政府底絕對權限。

一八 在兩院行使監察權能底事項上，對國家公務底必要支出拒絕預算的習例，也不能作爲較少的不確。照我們底意見說，一九二五年對政府元首權能底法律，在這種情況內或將給予首相以徵驗另一院底決議，或求援勅令的能力。

無論如何，對於這種預算底拒絕，對於這種國皇在議會和兩院中一院間未能妥洽而爲極端的違憲表示，各國憲法的習慣，爲供應國家一切需要起見，施行上年度的財務法律作爲救濟。

這種救濟是由各國國會習慣毫無反對地所接受。當一個內閣閣員在拒絕預算之後認爲宜提出辭表時，他即向兩院宣稱，「政府仍然在位以處理日常行政事務而維持公共秩序」。

這個公式含蓄地包括一切稅法和公務組織法之執行。

一九 這便是財務法律在其草製和提出兩院底方式中，以及在其兩院審查和裁決底方式與行法權力執行底方式中所認可的憲法性質。這些方式可在這種法律之憲法性質中獲得其說明。它並不創生個人的主觀權利；它也不能把那些依照法定或國家契約而取得的權利歸於消滅。

法學底判例確認那個原則，國家向一個債權人應付的期款被登記於預算，並不減少債權人要求償還底法律能力。到期以後甚至可向法庭提起訴訟。

二〇 核准預算案底立法公式，明白地指出財務法律底性質。對於收入預算：「國皇政府得准許依照現行法律，以確定和徵收賦稅和一切種類底稅則；依照現行關稅供應專利貨物之分配，而依照本法律所載收入條款，把從……至……為財務行使所得款項和收入，歸納於國庫之中。在另一方面，對上述之行使，准其把賦稅花名冊執行」。

對於支出預算，那個公式如下：「國皇政府得准許依照本法律所定，支付國務各部之正規和非常支付」。

二一 國會兩院以審查和核准預算之方法，行使憲法的監察和估價權利，由審計院法律所委任之工作而完成。審計院是國家的一個中央機關，在其所有的那些複雜權能中，某些有法權底特性，而其它則為對行法權力行使政令能力之監察。

審計院藉其「簽證」(Visa)和「保留的註冊」(l'enregistrement avec réserve)之方法，行使其監察

的權能。

「簽證」是這些行為底一種公式的第一種監察，這便是對於那些行為認為合乎法律，政令和財務法時，始得把它們蓋署「簽證」和註冊。

如果審計院拒絕行為之註冊，則把該項行為附以它底意見，交還於所屬權限之國務大臣。

如果國務大臣認為該項行為理應進行，他於是把它再交於審計院，如後者仍堅持其拒絕，則政府由國務會議之決議，向審計院請求為「保留的註冊」。

那種「保留」即指審計院在由議院將對該項行為之合法性加以審查之保留外，進行註冊手續。

在這個目的內，審計院每半月把保留註冊的命令表，送達參眾兩院底議長。

這個表格先為特別的國會議員會所審查，然後後者再把它交於其各院之大會。

與每半月間作這種傳達的同時，審計院在其每年必須向國會提出對國家一般記錄之財部報告中，向國會和政府發表對一切違犯法律和國家行政政令底意見，這些違法乃該院在履行其職責中所能舉出者。

對於某些和財務法相反的支出命令，審計院底拒絕是絕對的，而得撤銷該項支付命令。

這是為審計院法律第十五條所確認的一種憲法原則，「保留的」註冊，並未解脫國務大臣對已成行為之責任。當該部撤職時，他即不能把其請求保留註冊之能力作為有效。

二二 因為審計院憲法權能之反射，和議院監察權能相聯繫之故，對審計院院長和評事承認一種特殊的保障。

院長和評事係由國務會議以政府元首之提議而決議任命，但除由勅令以包括參衆兩院正副議長所組成之委員會之贊協意見外，不能擅自加以免職或退職，以及更用任何其它方法使之離職。那個委員會是以參院議長爲主席，而在國會休會期間亦得保留其委員會底職位。

委員會底意見能爲審計院院長所駁斥。

審計院和其考核及稽查各司僱員底任命，晉級和遷調，係由勅令對財政大臣之報告，以審計院各部聯席會議之提請而爲之。

二三 審計院由一八六二年之組織法所組成，而爲迨後一九〇二至一九〇五年和一九一三年各項連續法律及勅令所修改。

那些對行法權力行爲之監察權能和對其權限內會計事項之法權權能，使審計院造成國家的一種制度和機關，我們對之不適當地給予行政的名義。

我們相信，對其法權權能之憲法特性，不能有任何的疑義。至於對行法權力行爲之監察權能，我們不能忘掉這種憲法的監察權之施行，係和國會兩院底監察權能互生關係，尤其關於財務法之執行。

二四 審計院以一種對法律和政令之妬羨和恆定的關係，行使其權能。

每半月間對「保留註冊」之命令所編成的那些報告以及年報，都是理論和實際上饒人尋味的檔案，而構成一種尊貴的研究材料。

這是在這些檔案上，我們得以研究和獲得兩院議員對行法權力行為行使監察和估價權能時最確定之南針。

我們對於這個問題，喚起注意數年來那種國家總主計 (*L'Avvocatura Generale*) 向政府元首所作之年報，也一般地成爲一種重大和尊貴的研究源泉，這也並不出乎問題之外。

二五 我們願在這裏總括起來說，那些司法法庭、大理院、資政院底判例，以及審計院對國會之報告和「國家總主計」底報告，對於法學者有一種雙重的價值。那第一個價值便是像我們所常說者它們對一般法律的進步，尤其和我們直接相關者，特別對於公法底進步，構成一種有力的貢獻。那第二種價值便是由這種材料底研究，我們能對成文法所得解釋和施行之方法，獲得了解（即使對固有的民族法這項工作也不是易於履行的）。我們說即使對民族法也是艱難的工作者，因為對於國外法既在空間和時間上爲遠離，其困難更爲鉅大而有時甚至是不可克服的。無論如何，對於一國固有的法律，在明文之外，我們也一般地能明瞭實際的施行。至於國外法律，則因我們不能善爲明瞭其施行底事實，故產生許多歧義和不確或表面膚淺的估價。

這種枝節之論，對於我們似乎並不認爲多事，因爲我們在闡述本國對它國底憲法立法時，上面所觀察到的理應當得記憶及之。

二六 那些委任法包括對行法權力割讓那些對立法權力爲固有的權力。依照它們憲法的重要性而論，這些法律不能和授權的普通法律相混和。

最普通的那些委任法是：（甲）那些全權的委任，持有授予政府以一般的能力，以在一切國會權限中底事項上，代替國會底工作；（乙）那些非常權力底委任，持有爲法律所嚴格地指定事項之限制能力。對於這個第二種範疇所歸屬者爲：修改組織法底委任法，例如最後的法典法、公安法和司法秩序的法律。

二七 那些授權和核准的特殊法律，載有真實的行政條例，對這些後者那種構成的客觀法，可爲法律所確保其核准。

這些也是公式的法律：（甲）那些核准爲政府所提出的調查之法律。這些法律載有國家委員會之任命，該委員會持有法定的權力，以對公務或經濟事項進行那些調查，且含有向政府和國會報告和提議之使命。

（乙）那些核准條約，特別核准那些包含對國家財務底一種責任或變更領土條約之法律（憲章第五條）。我們應當注意，那些條約並不常有純粹公式法律底特性。抑且這是合乎邏輯的。那些對財務底責任以及領土底變更，都爲一種對納稅者增加責任所說明。且因這個理由，對於這種事項，它所適用者乃憲章第三十條對國

賦和稅則底原則。

這是爲了這種理由，對核准政府和行政當局所應容納財務責任的殖民地取得之一項法律，以及我們一般地批准那些實施貨物輸入關稅底商約，也都將爲對公民課予新的賦稅責任所說明。

(丙) 對皇位資財及皇室人員底年俸和采邑之那些法律（憲章第十九和二十一條）。

(丁) 對於特恩養老金或國家公領不動產出售之法律，我們已不必加以說明了。

二八 對一項法律延長法效底法律，構成公式法律底一種特殊的典型。這項法律於其施行時，可把一條法律之效力延長。

在這個相同一類內，我們遇有那些法律，照其原文說，在意大利和在法國、英國及其它各國的一般，我們在上回大戰時，即把民選議院之任期延長至憲章第四十二條所定之五年以上，且我們把省縣參議會底改選延期。

二九 我們理應在一旁討論關於憲章第十條所定立法創議權利而爲兩院所共有的一項權能。關於這種權能底行使，我們應當說：這是在於把組織法憲法及普通法法律創議權屬於國皇政府底規律之中；因爲關於這種創議，對於登記於兩院議事日程底事項，理應和政府元首底權能發生關係。

三〇 兩院立法底創議是由其議員所行使。

和政府創議的法律案不同，那些兩院的法律創議，關於參院則至少首應爲四個事務局所准許作簡單的朗

讀，然後召開大會俾參院在其中決議應否加以討論；其答覆爲正面的話，我們才適用政府法律案正常的程序。

對於衆院，對宣讀底准許既被撤銷，那些提案乃首卽加以討論，如一旦後者獲有結果，我們對之也一般地適用政府法律案底普通程序。

參衆兩院對法律提案，首先在其事務局中作一度初步的簡略審查。那些事務局是由兩院議員各自抽籤而組成，在參院每局包括議員七人，在衆院則爲九人。

三一 在事務局制度之外，兩院也能應用英國底三讀制度。

參院規程在第二十九條上載有一種特殊的款項。遵照這個條款，那些政治和組織性質的法律提案，能交於各局聯席會議，或換言之交於全體大會底委員會，如英國習慣底一般。這似乎並不是參院從未應用過這個方法。

三二 一院之質詢、政治彈劾、動議、調查、議事日程：一般地說，那是關於一院中一位或數位議員之創議，這項創議有時能在所開大會中取得決議和票決。

質詢和政治彈劾是由一位或數位代議士向政府所提出者，且有對政治或行政的特殊問題，探詢情報和消息之目的。兩院內部的規程得規律其使用。

對於質詢，我們得請求一種書面的答覆，這後者由國務大臣或次官簽字之後，註入於議院會議底議事錄中。口頭答覆之質詢，是在會議舉行之初時爲之。

政府底答覆，一般地說是簡略而僅限於對所問情報底答辭。

政治彈劾是指一種更爲複雜的質問，且得發生一種更爲廣大的討論。在衆院內，祇限於彈劾者和國務大臣得參預討論；在參院內則尙許其他參議員，得以干預這項討論。

依照參院規程，如果在一種政治彈劾之後，提出一種議事日程，則後者可交付於事務局或一個特別委員會審查，而規定應行提出報告的日期。

依照衆院規程，在一種政治彈劾之後，彈劾者或其他代議士得提出一項動議。

動議是一種對政治或行政問題付諸討論底提議，且它也得未曾先有一種政治彈劾時提出。

在參院內，如果那項動議未被八位參議員所簽字的話，則那種宣讀至少應爲三個事務局所准許。

在兩院中，對那些動議底討論和決議，是由那些對討論和裁決法律之普通規律所制定。

三三 議會調查是由單一議院所處理。每一議院得對其固有的利益決議一種議會調查之權利。這種調查之主要目的，是在於以情報和消息供給大會，以對個別的辯證指定事實的狀況和情勢，而研究有關大會工作之問題。

這些調查有議會創議之提案特性，且依照議院規程，它們是適用着這些提案底普通程序。參院規程對於這種調查，並未載有任何條款，但我們也應承認參院底這種權能。

兩院中任何一院底議事日程，一般地說是在政治彈劾、動議和討論法律提案之後所提出。

三四（丙）授於兩院底特殊憲法權力之權能行使，進演為一院所完成的行為，但是我們應把它認為國家意志的表示。這些權能可分成二類範疇：第一種包括審查本院議員效力的，特別的和一般的內部規程；第二種包括兩院底司法權能。

我們在國會特權底一講中，將講到這二項規程。

本院議員底效力審查是兩院共有的一種權能。我們業已講過，它對於參院和衆院是一般的。

三五 那些司法權能，對於各院是特殊的。對於衆院：准許授權以起訴行為反抗一個議員；彈劾國務大臣；實施選舉法第一二〇條所定之制裁。

對於參院：審判本院議員，審判為衆院所彈劾的國務大臣，以及審判大逆罪。

我們業已講過一切這些國會兩院底司法權能（其中除去為憲章第四十五條所定以授權而得推行的權能外，有某些也能被認為參衆二院底特權）。我們將在國會特權一講中，簡略地闡述之。

三六（丁）製憲特性的權能。這是憲章第十五條所定的情況。依照其原文而言，如皇位無男系後嗣和母后者，兩院得為國務大臣所召集，以任命攝政。正如我們所已說過的一般，這是兩院聯席決議底唯一情況。

第三十一講 國會特權

一 那些策動現行意大利選舉法和在新的政治選舉法所定規律上所遇見之原則，仍行維持那些國會保障（特權）底效力。

正如在特殊性格的一切法律事項內底一般，那些國會特權雖能從其古代歷史中之產生方式，援引其存在的一般動機，但在其職務之行使上，則須遵接其所安插和繼續得以行使職務之實際法律秩序底精神而解釋和施行。

這些特權，或其中某些特權，能存立於休止期中而並無實踐的機會，但祇要它們存立於成文法中，它們卽有一種保障底效力。這項保障不能以憲法的影響而被剝奪，抑且對於兩院權能行使底方式，以及兩院和國家其它主權機關間關係之規律化，感受其反射。我們所講關於國會特權之性質，我們永遠不應忘掉，不要爲筆戰目的而創出的那些預先假定，以及爲提出那些在事實上未具基礎價值的解決企圖所屈伏。

二 國會特權是兩院所共有的，但也有爲一院所特有的。

那些共有的特權是：（甲）內部規律的權力；（乙）決定那些持有保留權限的國會特權之問題；（丙）兩

院議員投票和發表意見之權力（*insindacabilita'*）（丁）授與各院議長對立法院公署內部之警權（戊）對本院議員之懲戒權；（己）對其本院預算支出之內部行為和本院議員對國家之方案，無控制和估價之權利。

三 參院所特有的特權為：（甲）除現行犯外，於進行逮捕一位參議員時，須有參院底一項指令；（乙）參院對本院犯罪議員之審理權限。衆院所特有的特權是：（甲）審查和批准稅法和財務法底優先權；（乙）准許授權以對一位代議士加以逮捕而引渡於刑事司法當局之權限。

四 在我國公法上，國會特權是規定於憲章第十、三十七、四十五、五十一和六十一條。

這是議會法底一種原則：一般地我們能承認，議院關於其特權行使底解釋，不能抑且不應在任何情況中，與法律秩序之一般原則和那些須經國會三院（國皇、參院和衆院）所批准的國家法律相反。

這也是一般地承認：對憲章法令所定特權，祇能由一條法律來增加其它的特權。

英下議院會由十八世紀初年的一項永久規則，宣稱它不能增加其特權。

至於對特權事項底議會解釋，我們理應重視，依照第六十一條所載權力而論，兩院於實施其內部規程底條款時，能對這些條款給予一種擴張的意義，這後者須含蓄於那些條款所求目的之中。

五 兩院規程規律其權能底行使，而因此得保障那些特權。憲章第六十一條講着「權能」，但它一般地也指着「特權」底規律化。

那裏便是這些規程底重要性，它含有一種一般的特性和特殊的特性。這些規程有法律底威力，而兩院於其施行時，關於一個法律提案之討論和裁決，並不接受任何一種的司法控制。

每個決議的團體，可對其程序和工作，任意給予那些內部的規律。這便是那些英人所稱做的集會法（Law of meetings）。議院也一般地有這項法律。

六 即使那些議院規程須維持於我們在上面所講的限度內，政府可以抑且常應干預之。

在英國，內閣廣大地應用其權利，而許多議院底永久規則即由閣員之創議而產生，且由閣員向議院作辯護。議院內部的規程，不應認為大會底內部細則。正如我們所說，它們有一種重大憲法底價值。故它們底草製和頒布，是直接地和國家法律秩序相關的。它們是在公開會議席上所討論和核准的，且於討論和核准時與國會中國皇底政府相合作。

七 那些特殊的規程，如衆院選舉事務局底規程，以及更有許多其它，如參院底司法規程等，尚有一種更大的重要性。

選舉事務局底規程，載具對反駁、證明、公開討論和偶然所生的調查之程序。新的衆院規程（一九二九年五月一日），更規定選舉事務局進行對全國單一選團選舉之效力審查，以及對依照政治選舉法條款，由競選名單所作選舉底效力審查之程序。參院底司法規程是國家最高法院底法律；我們業已闡述的第四十九條，應當足以

明示了。

八 欲全部了解兩院規程憲法的重要性，我們常應回憶，這是在這些規程以內，制定審查、討論和裁決國家法律之方式的。

那些議院規程在我國，也規定祇須議員底創議不阻礙普通的立法工作，尤其那些突然的提議把一件確定的事物放入議事日程之中，在負責立法工作的行法權力方面，不至被認為較為重大的工作，冒着不合時宜、危險和阻滯底困難。

在這個目標之下，憲章在其第六十六條之前節中，仍保留國務大臣常有取得同意權底規律。

國務大臣常得干預於議院工作上議事日程之起草。

政府常利用這項權利，俾對一位或數位議員所提出之任何一個問題，反對其登記於議事日程，或拒絕其同意，或在一個規定時期或將待規定的一個時期重付考慮。

對政府元首權能底法律，使行法權力底這項固有的能力，成為愈屬有效。依照第六條的規定，不得政府元首之同意，任何事項均不能登記於議事日程。政府元首方面之拒絕同意，得以全權行使之。

九 議院和其兩院議長，各對其大會議員之懲戒權力，構成議院特權行使上特別重要的一部。因其對大會具有最有權力的決議權之故，議長得執行和解釋規程條款，且於他認為適當或發生一種解釋的問題時，他得諮

詢議院底意見。他支配那些討論，且對之確保秩序和紀律。他調處其本院和另一院，以及與行法權力和司法權力底關係。

一〇 議院底警權祇附屬於議院自身，而各由其議長行使之。公共威力祇以議長之請求和在會議休會和停止後始得進入於會議廳（衆院規程第三十四條，和參院規程第一一〇條）。

一一 我們宜闡述議院對其本院議員懲戒權力底幾件事項。議院規程載有對這些權力行使之特殊條款（參閱參院規程第六十條和衆院規程第三十一和第三十二條）。這些權力是一般地由兩院議長所行使。

參院規程祇規定對擾亂秩序底參議員，促其「遵守秩序」。

衆院規程則在第三十二條上，制定直至在一定期內令其出會底懲戒罪。

一二 對於那些在議會內部和其議員工作所組成的企圖，而那麼使委任於前述議會之公務職務成爲不能行使，或構成對國家其它主權機關行使職務之一種危險和威脅，以及構成對國會威望之一種永久罪狀者，除以那些含蓄於議院對其本院議員懲戒權力中之方法外，不能以其它方法或工具來禁壓之。

我們有那些情形，如不對國家底威力和尊嚴創出危險的前例，則一個議會內部的不和即不能由解散議會而獲得解決。議會底解散構成對紀律和暴力底一種保險，且過爲公開地表示司法秩序底無力，而在一切之上，在選舉團體內發生一種特別地艱難和全部含糊質詢的問題。

在另一方面，那些立法議會對由其自身和固有的方法解決其內部底不和，有一種最高的利益，俾儘力避免政府在那些持有內部特性底問題內行使干涉權，但是那些內部問題卻與法律秩序全部生活，遇有直接的關係。這便是這些問題，在議院對其本院議員之懲戒能力，那種明白地承認和確保的能力上，供應出那些含蓄的權力。

那個問題如下：在議院對一位或數位作一種不正或惡意行爲的議員，於一定期內令其出會底明文權力之外，議院能否屬有含蓄的權力，以對一位或數位議員之行爲被證明爲不能矯正地有損於議會職務之行使和致害於民族和國家生活者，宣告禁止其服務於國會？

在英、美國會中，這項含蓄權力已被承認和行使，且這自然不是在應用這項權力之需要得被表明以前，這種權力乃對特殊案件取得承認。

一三 一種適於提及的案件，那便是在意大利所發生的對於杜拉蒂 (Turati) 底動議。這項動議係在一九二六年十一月九日爲衆院取得決議，且按照該項決議全文，一百二十三位代議士已被宣告終止其議會的委任權。那個動議所根據的基本理由是：(甲)放棄議院工作之團體宣言，那是以一種反對議會和國皇政府底陳述宣言；(乙)嚴重損害參衆兩院之威望和職務行使而在二年五月中對國會服務作延長的缺席；(丙)雖然議會特權和經濟利益之享受構成代議士職務底一部，但此項職務底行使竟被忽略；(丁)違犯憲章，第四十九

條而完成偽誓底行爲；（戊）那些叛離之代議士，在院外爲顛覆國家權力之行爲。

一四 這是很重要的，我們注意意大利議院之決議所以使用一種對其議員懲戒權力之特權底理由。這些理由是：

（1）國會兩院都是持有國家職務的國家機關；

（2）構成兩院底議員，都已接受和宣誓在國家利益內履行一種公務；

（3）當一位或數位議員宣告他們將脫離和在事實上已和這種公務相脫離時，因爲和議會大多數及國會中國皇政府底意見不合之明白的政治理由之故，他們這種行爲應視爲一種拋棄和一種棄權宣言；

（4）我們不能對各種不同的情況作一種相似行爲底估價，因爲法律秩序不能允許一種公共職務，在一定任期前得以拋棄；且亦不能允許這種棄職祇在公務員自身所定的條件上承認之。

（5）一個議會對棄職之後宣告其職務底終止，那是它行使一種有效地爲它所持有的特權。這種的一個制裁，祇能由議院自身所宣告，它自身持有抑且應有固有的方法，俾保護它所代表的制度，以抗其議員之惡意手段。

議員的一個集團間棄職的自行條件的宣言，在其實際效果中和成爲議會成例之故，比較那種最爲暴戾的閉塞主義，更是危險得多哩。

一五 我們業已講過，在權能事項上有那些司法性質的其它特權，因為後者含有在國家司法職務上一種真實的固有權能之特性，但是卻由議院在所被保留的一種權限範圍中行使之。

這些權能對着那些在憲法上有權限的司法憲法機關之優惠權和優先權，依照其原始狀態而言，有幾種特權底特點，但是它們卻不能和後者相混。

我們相信這是有益的，我們對於憲章第四十五條和授權以推行的衆院特權，作一個特殊的暗示。

一六 憲章第四十五條規定，「除現行犯外，在議會會期內，對任何代議士不能加以逮捕，如不先得議院之同意，不能移轉於刑事的司法當局」。

讓我們講，對控訴一位代議士底一切授權請求，是由國皇檢察官向司法大臣所申請，而由後者轉達於議長。這個請求先報告於大會，然後再送交屬有權限的委員會，而由其報告於議院。

從此以後，我們承認議院對司法當局之請求所指定之理由和情勢，授有審判的能力。

一七 在那裏便是我國對憲章第四十五條特權行使之議會習慣。怎樣經歷那些最固定的方針和最恆定的成例而被發達出來的情況。

在一切之前，我們理應說，這個條款文字的解釋理應包括於下列意義之中：這常常祇是在議會會期內，欲進行逮捕一位代議士或以之移轉於司法當局，則事前議院底授權是必要的。

這個解釋是完善地和確保議會獨立與其職務行使之政治概念相應合的。

關於逮捕，司法當局祇於一位代議士為現行犯時，始得進行逮捕手續。當然，即使在這個情況內，司法當局理應立即請求議院底授權。

對司法當局承認為現行犯特性所根據的事實情勢，議會沒有決議權力底主張，我們認為是不能合理的。一般地我們不能絕對摒除司法當局，得一般地在相似於現行犯的案件中執行逮捕。對於探求這是否為相似於現行犯的案件，那種理論，議會實際和判例常常不能獲得一致意見，但是我們相信能接受我們所講的法律解決方法。

在現行犯情況之外，我們應當鑒別那項逮捕是否在一個集會期中舉行，還是在會期底間歇期中所作，以及它是否有一種預防或執行的特性。

在集會期中，常應申請議院授權，這是一種「預防」的逮捕或一種「執行」的逮捕。有人以為一般說來，它既是在一種由議會所授權的程序之後而根據一項裁判所行之逮捕，便不需要授權了。但是對於我們，我們終相信依照我國一般議會習慣而論，授權常是需要的。

反之，如在兩個會期底間歇期內而行之逮捕，如果後者為「執行」的性質，那末司法當局一面對被逮者維持逮捕狀態，一面由司法大臣之間接，通知於衆院議長。

如遇一位當選爲代議士底公民，依據一項既判的裁判而執行一項罪刑時被處監禁，則司法當局理應立刻向議院報告該當選人在其選舉前所遇有之情況。如果那種逮捕是預防的話，那末該當選人須立刻釋放，而議院應即對進行逮捕手續之授權加以審查。一位當選爲代議士底公民，僅其選舉之事實得使暫時開釋一種裁判底刑事效果之原則業已進於執行之途，故需要一種新的授權，特別在那種罪刑株連及不能當選底情況中爲需要，這一個原則是不能接受的。

我們在理論上討論那個問題是在於明瞭：當一位代議士或當選人遇有須構成刑事犯以得向大理院上訴時，是否需要得有議院之授權所准許，俾得合法地把他監禁。我們相信議院於其需要司法當局之授權申請時，它自可容許，抑且毫無錯誤地自行容許。

關於在集會期內移轉司法一項，對於控訴一位代議士刑事程序之準備行爲，以及在後限制其個人自由之行爲，需有授權底申請。如在兩個會期底間歇期內，則一切爲司法當局所開始的行爲，應行延緩至議會重行召集時爲止，而授權亦應加以申請。這後者也一般地應向重開之議會申請，俾移轉一位當選爲代議士底公民於司法當局。

有人尙懷疑，對於違警罪是否也須向議院爲授權底申請，以及議院底特權應否於戰時延展於軍人代議士，以及在宣布包圍狀態時，這種特權是否尙爲有效。

關於逮捕罪，因為它也株及對一位代議士底轉移司法，故我們相信議院特權應行遵守。

對於戰時的軍人代議士，那個問題是够懷疑的了。對於代議士巴拉蒂里（Barattieri）將軍，我們曾在手續上請求授權的。

因了那些授予軍事機關底權力之事實，包圍狀態底宣布也暫停憲章第四十五條之保障，因此對於逮捕和轉移司法，那種授權之申請是必要的。

這便是對衆院議員特權一題下所發生的一般解釋大綱。

一八 我們宜注意，政府不應對授權之申請和辯證之討論，認為議會內部的細則，而應認為國家高利益底一種問題。

我國國會底歷史，證明國務總理和司法大臣之干預。俾對憲章第四十五條之解釋，以及說明和解釋司法當局之工作，發表政府之意見，那是並不少見的事。

在那些關於這個辯證之出版物中，我們對衆院一特別委員會解釋和施行憲章第四十五條之那個為孟奇尼（P. S. Mancini）所編製的報告，取得了了解，那是最有益的（參閱衆院在一八六九至一八七〇年，第三號法令及一八七〇年七月三十日法令）。

一九 在世界上最重大的二國會內，政府以程序規範底一種聰明的制度，或以憲法法令底成文條款，準

備着適當的工具，俾其在對兩院，而尤其對衆院之關係內，保障行法權力以抗一切最危險的突襲。

在英國，內閣備有那些工具，俾確保對官場政務之討論得有優先權，而對議員私人創議底提案延至另一時期討論。我們已說過，許多和我國議會規程相應的永久規則，係由政府人員所提出，而常常更爲首相所提出。且我們更能說，下院對其議員懲戒權底行使，常以首相之創議而行之。構成議院底許多人員中，官場議員（卽政府人員）和私人議員（一切其他）之區分，是對這個問題有興趣的。

在美國，依照憲法第一條第七節第三段說，一切兩院所共同決定的議事日程，法案和請願，都應向大總統和政府元首提出以獲得其批准，而持有對關於一種普通法律案之否決權底相同規律。這一講和上一講，應在同時估價和討論。對於權能正和對於議會兩院特權一般，我們理應注意我們所曾作之觀察，依照後者說，這兩項都應對其行使職務底法律秩序作估價，而非對其所產生之歷史回憶和政治時機作估價。

今日我們已不再允許保留那種法國憲法主義底智慧了。依照這個智慧而論，它把行法權力在一方，而以民選議院在另一方，常行猜忌而甚至以武力反抗參院，尤其因爲後者並非由與衆院相同的方式而選出。雖然他們能說，在這個三大憲法機關間永久的敵對性中，卻由這三個全體組成國家的政府，於是他們情願確認那種分權的機械原則。

他們會相信追隨着英國底制度，但是毫不和實際相符合。譬如說吧，對於英國的憲法法令和憲法政策，那民

選的一院常是「陛下底忠實下院」。當議院對一切國家公務核准每年的國用時，陛下即以下列感謝之公式而接受：「國皇感謝其忠實的下院」。

當下院議員之當選者（以及當選之議長）向上院通知其入選而聆取君皇同意時，在聆取國皇同意而成爲「議長」之後，他「卑賤地以忠實下院之名義感謝國皇」，而接受其職位，於是他宣稱將服從「陛下恩寵的命令」。

議員之當選者，向民族、國家和議會中之國皇而服務。政府之負責是以這些公務所履行之方式而出之。

「一個內閣不知如何統治下院，即將不知如何統治國家」之訓言，是一種英國的原始。

二〇 總括起來說，國會兩院之憲法地位，在原則上對於那些權能和特權，是依賴於兩院所應在現代國家，或更特殊地在一個指定國家法律秩序之組織內所應完成之職務。

在我們於上面所說明之後，這個地位應明白地暴露於意大利現實公法之中。

兩院不是國家主權的機關，而是參於行使主權的憲法機關。對於這種行使，國家元首是直接之機關。

這種行使上最基礎的部分，那便是和其它憲法機關相合作，以謀實現立法、政治和行政的方策。對這些實現，國家元首授予其政府的負責元首以在國會、行政和司法中之監護權。

二一 有人確認兩院是主權機關，因為它們在不對任何國家機關報告其工作之意義中爲獨立的。

我們認爲，在這些範圍內，那項問題卻被處置得錯誤了。

在它們並不以那些階秩的關係而附屬於另一國家機關底意義內，它們確是獨立的機關，且持有它們構成和權限方式底憲法法令。

可是他們如果欲給予「獨立」之名義，相同於字原學上的意義，則這個名義對於憲法觀點，並沒有一種足以估價的內容，而在政治觀點上也祇有一種孱弱的意義。

大部國會內國皇之行動，足以被解釋爲一種對議院獨立之侵犯，而且我們更不能避免這種的估價：國家元首解散民選議院，對議會延會和閉會之權力，都對兩院權能之行使發生一切的影響。

第三篇 法西斯統治制度下之新法制

第三十二講 全國法西斯黨

一 在這卷下第三篇中，我們將討論法西斯統治制度上三個最爲典型和最爲代表的憲法制度。

二 在國家的政治法中，那三個都是憲法的制度，而其中：法西斯主義最高評議會和全國組合會議，一般地認爲國家憲法的機關。

在我國以及世界各國成文法中，這是原始的而未有先例的制度。在成文法中固然未有先例，可是在代議政府公式底習慣上，以及國家政策，在持有藉政黨以求組織普選制度之人民政府所造成的新形勢前所須擔負底態度上，則不是這樣了。

那些聽隨我們底講演，而特別關於討論法西斯新統治制度和代議原則重要修改者，將在這三項制度構成和職務行使底方式中，獲得以前所說原則之具體施行。

三 讓我們從全國法西斯黨開始。

一切政制底制度，包括那種最爲綜合最爲代表的全國法西斯黨制度，是從法西斯組織中心所產生，而認爲它法律和政制底自動產物。

四 在一九二七年十一月「意大利憲法新法制」底講稿後一篇序言中（意大利公法中全國法西斯組織，由 Frat. Bocca 出版），我們在第五十九頁以下會說：

「要之，一切全國法西斯組織底活動，幾乎附隨着國家機關底活動，且有時尙準備着適當於它所創導的改革之環境。

「它底方法、制度、規條含有法律的色彩，因爲它們是以共同利益之目的，公共輿論之同意和信任，以及以一個公開和承認的行動而發達的。

「依照了它底特性和特殊的制度而說，全國法西斯組織常常愈爲消失一個政黨所固有的那些特點。而且一切的事實預定着，國家現實的法律秩序確認它間接合作任務之期已不遠矣。

「於是這個組織在事實和法律上，將成爲公民大眾，或換言之，國家法律組織中和在其一旁的民族之信任和代表的組織。

「這將是產生政治統治新制度和法西斯運動原則和方策合乎邏輯的解答」。

五 在內閣提出於一九二八年十一月六日參院會議而載具全國法西斯組織規律之法律案（議會法令，

檔案第一六三八號）報告內說：

「且更因全國法西斯黨，對於舊日政黨割據國家而互相作永久鬭爭者，從此祇具有黨底名義之故，乃以決心達到形成國家許多組織勢力底政黨，且在其過去豐功偉績之優越地位上言，它現在和將來的偉大工作也已
在事實上被確定了」。

六 一九二八年十二月九日法律規定全國法西斯黨底組織。這些規律中最重要者如下：「全國法西斯黨之黨章，是以政府元首之提議而經諮詢法西斯主義最高評議會和國務會議之後，由勅令所核准」。

其它的規律如下：

全國法西斯黨秘書是以政府元首、首相之提議而由勅令所任命。

他是國防會議最高委員會，全國教育最高評議會，全國組合會議和中央組合評議會之當然會員。

以政府元首之提議而由勅令所指示之後，全國法西斯黨秘書得被請參加於國務會議。

全國法西斯黨全國幹部人員，是以黨秘書之提議而由政府元首之命令所任命。

全國法西斯黨秘書和幹部人員之任期為三年。

那些聯合黨部底秘書是以黨秘書之提議由政府元首之命令所任命，他們底任期為一年。

其它關於全國法西斯黨組織之規律，是見於為一九二九年十二月二十日勅令所核准的黨章之中。

全國法西斯黨是由各省聯合集成之鬪爭棒喝團 (Fasci di Combattimento) 所組成。棒喝團是基礎的組織，且應在其斧鉞旗幟之下，圍集着那些忠誠、坦白、勇敢和智慧最爲堅定的意大利人。斧鉞標幟 (Gastigliardetto) 是棒喝團底符號和信仰底象徵。那些黨部底首領 (Cararohi) 是「魁首」(Duce)、黨秘書、全國幹部人員、聯合黨部秘書、「鬪爭棒喝團」秘書。

那些團體機關是：全國幹部、全國評議會、聯合黨幹部、「鬪爭棒喝團」幹部。

全國幹部是由黨秘書所主席。當其由「魁首」作主席時，則內務大臣、國防義勇民團統帥和組大部大臣都應參加。

全國評議會是由聯合黨部秘書所組成。黨秘書在其行動上，服從爲法西斯主義最高評議會所指示之方針。黨秘書與權限機關之合作，得監視僱主和勞動的全國法西斯總會和全國組合聯合團體之政治活動；他對參院議長和衆院議長，義勇民團統帥和對國外意僑一般管理，維持連鎖關係。

黨章上確保着那些懲戒的處罰：從驅逐出境至開除黨籍。那後者是對被擠於法西斯主義黨徒之外者，以及對判處污辱罪刑者科罰之。那些處罰是由中央和地方之懲戒委員會行之。

七 一九三〇年三月二十四日底一條特殊法律制定銓敘的民政官吏，不經他所屬行政當局之同意，不能履行一省法西斯聯合黨部政治秘書之職務。

被任爲一省法西斯聯合黨部政治秘書之官吏，對其依時遞增的俸給和其在銓敘表內應經晉級之事效，被處於開缺狀態而保留其全部權利。

一九二八年六月十四日法律，規定對於爲全國法西斯黨所創立之機關、協會和法團（對法西斯組織作爲定所，或無論如何對文化、宣傳或救濟之目的而爲營造和不動產之管理），經諮詢法西斯黨總秘書之後，能由政府元首和內務及財務大臣之命令，承認財物之取得、佔有和管理之能力；收受遺產和資財，向司法起訴以及一般地履行一切爲達到其本身目的所必要的法律行爲之能力。這些機關、協會或法團之行爲和所締契約，是接受爲國家所締行爲而制定之待遇。

對其贈與的遺產和資財，得豁免對事務一切的稅項。

八 全國法西斯黨在國家法律秩序內，有其完全的結構。

這是現代公法上一種最綜合的最富特性的現象；這也許在它全部憲法價值上是最難了解的。人們所最難了解的，那便是我們仍行維持黨底名義。

九 那個意大利的現象發生兩項原則：一個是事實的，另一個是具有技術的憲法特性。

第一個：在唯一全國法西斯黨中，融合着一切以前所存在的政黨和一切具有民族特性的結社勢力（自由黨和天主教人民黨最廣泛之傾向，民族主義，參戰軍人和殘廢軍人組織，勞動和僱主協會）。在那裏，這是一種我

人所不應忘其重要的政治事實，因為它構成我們所應確定的憲法與法律的現象之本體。

第二個：因為那些對這個組織和這些利益所敵對的潮流，具有危害民族和國家之結社、宣傳和行動方法之條款，對國家組織和民族聯立的最高利益之生活，證明為技術的不可能。這種不可能性已公開地和忠誠地為法西斯主義所宣告。

這些原則底威力，乃把全國法西斯黨處於我們今日所見的憲法地位中。在這種地位上，藉它本身制度的威力，以新世代之依次進達而自行穩定和發展。

依照全國法西斯黨底運用真理說，一切民族和國家生活之管理，以及一切公民合作之各種不同公式，已取得一種民族的內容和特性，我們便不能再稱為黨了。

一〇 照我們底觀察說，那種意大利的現象在它所具有而表示的那些特性上是原始的。然而它並不是為那些需要和理由底一種創作，一人或數人底獨斷工作。

本來那些政黨底活動是為代議政府公式之進演而開始的。

那些政黨不僅在民族生活之統率上，而尤其更在政府之組織上得以確保一種政治效能底奢望，是弛緩地和明確地被贊許和承認。這樣，對於國家組織職務行使最需要的因素，欲求對其工具（政府行動）得以安和穩定者，卻如立於議會大多數領域上底一般，處於那麼最不确定和最不穩固的領域之上。照着那項聞名的訓條

說，政府理應是國會大多數的「委員會」。

一一 那些對政黨效能所表示承認需要底贊成意見是有名的：政黨政治，政治選舉中政府之合法勢力；政黨對政府政策之合作；政黨對國會當選者行爲之控制。那種現象是日在擴大和穩定。政黨有時和行政公務員之任命發生關係，甚至和法官底任命有關。在美國對這個問題所遇見者外，我們理應注意一種特別表明爲源自英國的現象。最近在上院中，烏斯洛（Ouslow）伯爵曾向總理大臣質詢，法官之任命須注意提出候選人之政黨意見，是否屬實。

總理大臣答稱，這是不能否認事實的，且他覺得政府在進行其任命手續之前，明瞭那候選人底政治意見是合理的。

那些政黨是趨向於特別地藉着議會的統治制度，以確保一種永久的政治效能；而於其藉着比例代表制作爲保障時，它便試行對普選制作一個某種的組織。

一二 在冀待着那些複雜綜錯的政團和政黨不能對一國給予一種確定的政府大多數時，那些精神和物質的環境漸行感覺到在團體最高和一般利益上，有一種組織的和確實的自衛之緊急需要。

在首相和反對黨著名政治家所發的議論口調中，即有很多這種需要之代表公式：「我國民族生活上有很多問題不是而且不再能是黨的問題了」；「我們應把民族勢力之全部組成一個機體，俾解決我國經濟上那些

較大的問題」；「我們所應有者，乃一民族的政黨耳」。我們祇講歐洲二大國家的話，這些以及還有其它的祈願，是在近年來常能在英、法二國間所聽到的。

一三 那些政黨詐偽的複雜化，它們態度不合時宜的暴戾，各黨聯合政府常遇的需要，已被譴責造成猜疑政黨活動之一種環境，這種猜疑直及代議政府公式底本體。

由是發生一種廣大傾向的單純現象：趨向於一黨底組織，它爲了這個緣故稱爲「國家黨」。

一個民族社會精神勢力底那些效率法律，是嚴酷地向着它常和人民利害相關與懷有惡意之邏輯所不同底目的。

一四 我們回憶那些社會黨人是最初認識一個國家黨之需要，那是有趣的。我們值得費神再讀一讀在一九二〇年九月二十一日意大利前進報 (Avanti) 上所載「革命之需要」一文。

那篇論文認爲：「那些固有政策大綱之硬性既被放棄，而祇遵從大衆底衝動，那便要麼地易於陷入錯誤！反之，那種時局之檢討和我們行爲底指導，常不按我們從大衆所得之主張，而每循着我們政黨理論和方法之原則，這怎麼會是一種聰明和聖智的方法呢！這所以在俄國於蘇維埃統治制度之上，那個黨——持有首一字母底大寫（那是對的哩，市民階級底那些書記先生們乎）——實在地指揮着全部國家的政策；至於私人和團體底一切公共活動則全行服從黨底決議。這樣的平民階級獨裁，實在是黨底獨裁，而因此是它中央委員會底獨裁。」

「不管這些事實值得受驚還是憤怒；以及他們將從此得以發生譏笑還是嘲弄，尤其那些工團主義者以反對階級之名義把它大聲呼號，將不能阻止下列的事實：在平民階級名義下之平民革命業已在俄國爲共產黨所完成，而這種革命常以黨部自身之功績而得以維持和穩定。歷史的事實存在着以抗一切異議和反對。我們對之並未作善惡之審辨，我們所確認者乃必要的事實。」

「革命尙在途中。那些不相信革命，或更壞地由一種市民階級之情感和政治的盲目而更相遠離，則其所取者乃在我們途徑之外。」

公表一部意大利社會主義機關底這個基本論文，非爲一種筆戰之目的，因爲那種材料更不許爲這個目的。這種公表有唯一的目的，俾指出把許多民族勢力對國家政策爲一致合作底這個新公式上，特著現象之不斷的路徑。

一五 這個路徑之一端，應一般地爲社會黨，或更特殊地由蘇維埃國家黨所達到者；理應作爲那種現象之一般特性又一次的明證。對於這種現象，那個說明是和特殊內容及在何國中取得支配權相編立的。

在這個意義上，我們注意這是令人回味的，意大利社會黨報章上之文字，能略加修改後，適用於全國法西斯黨底意大利特殊現象。我們因此得以重說一遍：「我們對之非爲善惡之審辨，而我們所確認者乃現象上之需要耳」。

一六 人們一般地對這個現象給予一個唯一的說明，他們對其給予一個唯一的名義：「獨裁制度」。那種說明對於一個含有較大價值和原始，而在一人或數人暴力產物之外的現象，是過於簡單了。對於這個問題，這是令人尋味的，我們注意在土耳其，他們曾建立過一個理應反對政府底第二黨；可是見到這國社會和政治時機要求傾向和毅力之統一時，這第二黨即自願決定其解散。

一七 我們可總括起來說，時間和經驗將告訴我們；那種現象是否在現代政治生活上及對其在目的和工具上為退化的議會政制，為摒除一切無組織的普選制度上所有錯誤的實際需要所確定；還是它代表一種新的對人民政府之政治和憲法混合物，而使新世代將得以更適合民族政策之明白需要。

一八 一切這些政策是表示向着那些新世代之構成。那便是全國法西斯黨活動底主要點和中心點，它由一種制度的內部步驟，換言之由其本身，內部中兩性青年底加入，得自行更新而增強，而那些青年則在共同利益中行使出一種忠實行動之單純和組織的毅力上，從公民教育中發育出來。

在報紙上，議會中和經濟與公民鬭爭中，這種青年不認識任何其它，而不贊成辯論其它事物。

爲了那些最重大的道德真理，以及那些策動法西斯教育的真理，那個新世代自行形成道德的信條，把忠於祖國底信念不得作爲依特政黨解釋底一種事件。

一九 法西斯統治制度，從其最初形成底一天爲始，即以忠實地承認其目的和工具而生效能，且由這個途

徑，它在國家法律中註入其固有法律和其固有政策方針之產物。

如果它能把這一切做到，這是因為把民族政策之建議和緘默起草之中心，處於目的、企圖和行動的一個精神和經濟的偉大組織：全國法西斯黨之中。

二〇 有人說那個統治制度因其對四周，一切自上至下的緣故，有一種極權和反動的性質。這種信仰是在法西斯主義底反對派中是廣為流布，且另以一種其它的意義，更流傳於法西斯黨本身底內部。

這是反對派方面一種虛偽的估價和這個統治制度最熱烈贊助者一個樸實的暗示。四周對中央底一種政治勢力，乃高出於一個膚淺論調所信然者。

四周對中央底那些建議和反響是有制度的特性，換言之即有互續的特性。中央威權底威力是由法律所組成，且於進演至中央時，以製成法律者之同意，以及取得在事實上為政府元首之命令和行為所及四周內生活者之同意而完成。而且即以這項資格和依照這項資格之故，政府元首乃全國法西斯黨，法西斯主義最高評議會和全國組合會議之首領。

在這個意義內，全國法西斯黨持有而維持着與其所從生的代議特性。

我們所敘述的那項內閣報告說：「任何民族生活之現象，不能逃避這種見識明達的紀律；因為這個事實，我們能實在地說，人民全體而不再是一個限制的政客階級，得以有效地參加於民族生活。」

「一切這種得以贊許的制度機構，今日構成國家法律秩序底一部。藉着這個機構，法西斯國家不僅成爲一個威權的國家，且更成爲一個人民的國家，現代世界上迄今所能造出的唯一實在地爲人民國家的典型。」

二一 全國法西斯黨是偉大和新興的組合組織底基礎條件和政治基礎。如果沒有「黨」組合組織，便成爲不可能，而統治制度上典型的制度，那個我們將在下講中討論的法西斯主義最高評議會也同樣將成爲不可能。正如我們在這一講開始時所說者，全國法西斯黨、法西斯主義最高評議會和全國組合會議，在其構成和職務行使之方式上，由一種憲法的邏輯關係聯繫爲一體。

祇是藉着這三項偉大的政治制度之組織和聯合行動，那個統治制度纔能組織普選制度：那是我們現時政治和公法上最爲困難而最爲典型問題之一。

二二 在我們說過上面那些之後，我們能對全國法西斯黨之憲法特性，總括起來確認它出現於國家一種憲法的政治制度之地位中，因爲它對於國家組織生活、政府公式和政治統治制度是需要的。

二三 我們所說的那項內閣報告，在對法西斯主義最高評議會稱爲一種國家憲法的制度後，即對全國法西斯黨爲下列之表明：

「我們在最初即已說過，不僅法西斯主義最高評議會，由本法律案所定，得參立於國家憲法的機關之間，抑且那全國法西斯黨在某種憲法機關上被編入國家之中，俾組成根本制度之一。」

「我們業已在許多法律和命令底條文上，那個全國法西斯黨已取得法律的承認，作為國家制度之一。」以及該項報告之下文：

「這樣便完成進化的階段，由是那全國法西斯黨從其一如舊時代政黨般之簡單的私人協會，進演成統治制度在其意大利人民宣傳和政治及社會教育行動內之一種基本工具，公法上一種偉大的制度。」

該項報告在它處又說：

「法西斯國家主要的新興事物之一，它在某種觀點上，是和另一個偉大的互古制度，天主教相同。那個新興事物便是在公共權力正規組織之旁，持有另一包括無數制度的一個其它組織。這些無數的制度是以國家向大眾接近為目的，俾深奧地深入民衆之中，把他們組織起來，更密切地監護他們經濟和精神的生活，對他們底需要和希望自為居間的導引者和轉達者。」

「這樣便要伸張其擴展的威力和其行動底效力，而把全國法西斯黨處於國家那些憲法的制度之中。」

「意大利人民，或換言之，在國家法律組織中及其一旁的民族之信任和代表的政治機關」，這般便是我們在一九二七年底二篇序文中所稱述者，而這便是立法者把它放入國家成文法中底相同條款。

二四 這便是為了這個理由，對全國法西斯黨底違犯構成一種反抗一個國家憲法制度之罪刑，而因此這項罪刑應為刑法第二九〇條所規定。

第三十三講 法西斯主義最高評議會

一 在「一九二七年底序文」底前部中，我們在那裏已講過，我們一般地把那時尚在冀待其加入於國家成文法底法外姿態中之法西斯最高評議會，處於那些從全國法西斯組織中產生的制度間所討論，而認為這個組織政治和法律的產物。

「從其原始和構成方式上看，全國法西斯組織立刻表明其職務上底特點：它並不反抗法律或在法律之外，而在法律底一旁且行使民族政策及法律底職務。

「這個組織底統治者，是在國家憲法和行政機關所運用之路徑和方針中所推動。

「政府元首便是該組織之元首。那些最重要的機關，最高評議會和幹部有支配為政綱所指示的活動和懲戒事項之權。

「最高評議會，特別地於那些規律足以使國家行將草製之法律為實際的現實化時，得依照確定的民族生活之需要，頒發對黨員和較不重要的機關之行爲規律。

「最高評議會不僅討論組織內部的問題，抑且得以研究它所認為對統治制度之穩定和更善功能為必要

的方案和改革。

「最高評議會之職務行使，作為政府元首底一種樞密會議。政府元首，在其雙重的資格上，於其人格上而由其行動，以維持最高評議會和國務會議間之關係，而對他歸屬其政府和行政當局行為底權限和責任。」

「依照一九二八年十二月九日對法西斯主義最高評議會之組織和權能底法律，那個法西斯主義最高評議會，既因立即感覺有設立一種對統治制度之各種勢力加以調整和整個化底機關之必要，便於法西斯主義握得政權後即行成立，於是一般地在法律觀點上，今後將成爲一種國家的憲法機關」（參閱上述內閣報告）。

二 最高評議會之組織如下：

進攻羅馬之四大元勳 (Quadriviri) 得在無限期中參加最高評議會。

那些因職務關係而在其全部任期內爲最高評議會會員者如下：

- (1) 皇國參衆兩院議長；
- (2) 外務、內務、司法、財務、民族教育、農林和組合等部大臣。
- (3) 意大利皇家學士院院長；
- (4) 全國法西斯黨祕書和二位副祕書；
- (5) 國防義勇民團統帥；

(6) 國防特別法庭庭長；

(7) 農業和工業全國法西斯總會會長和農業及工業法西斯工團全國總會會長。

由政府元首之命令，得任命為最高評議會會員，且得對那些曾在一九二二年任為政府人員或全國法西斯黨部秘書，或以其它有功於民族和法西斯革命之爵位者，有承認為會員之能力。以相同的規律，這些任期為三年底任命，得在任何時罷免之。

政府元首兼首相，是法西斯主義最高評議會底當然會長。他於其認為必要時召集開會，而規定其議事日程：全國法西斯黨秘書是最高評議會底秘書。

政府元首於其缺席或不能出席時，得委任該秘書以召集和主席最高評議會之權力。

最高評議會底權能是決議和諮詢的。對那些為前述法律第十一條所定者為決議的，而對那些為第十二條第十三條所定者為諮詢的。我們於檢討政治選舉法時，已講過那前一項權能中底幾種，而於討論憲法特性的法律時講過那後者一項權能之一部；我們將在這裏依照那法律條款之次序，一一再行加以敘述。

第十一條規定：「最高評議會對下列可加以決議：(1) 依照一九二八年三月十七日法律第五條（政治選舉法第五十二條），對代議士之提名單；(2) 對全國法西斯黨底黨章、通令和方策；(3) 對全國法西斯黨幹部常務秘書和其他人員底任免。」

第十二條：「對一切具有一種憲法特性底問題，理應獲得最高評議會意見底贊許。

「那些下列法律提案，得常被認有一種憲法的特性：

（1）皇位之繼承，國皇之權能和特權；（2）最高評議會和皇國參眾二院之組織及職務之行使；（3）政府元首兼首相之權能和特權；（4）行法權力頒發法律規範之能力；（5）工團和組合秩序；（6）國家和聖城之關係；（7）那些包含國家領土和殖民地變更或拋棄領土取得之國際條約」。

第十三條給予最高評議會以一種具有諮詢特性的權能：「於政府元首兼首相缺席時，最高評議會以政府元首之提議，得草製向國皇提出繼任人選底名單」。

「在國皇、政府元首和國務會議之權能保留下，於政府大員缺席時，最高評議會得在另一方面草製那些認為可以履行政府職務底名單」。

第八條規定最高評議會會員底資格是能和參眾兩院議員相兼任的。

第九條確保最高評議會會員底個人特權。除於現行犯外，任何最高評議會底會員不能加以逮捕，也不接受任何刑事行為，而不經最高評議會之授權特許，更不屈服於任何警律。任何對最高評議會會員作為全國法西斯黨黨員而加以懲戒者，不經事前最高評議會之決議，不能接受此項懲戒命令。

第十條規定：「最高評議會會員之職務為義務職。對於最高評議會職務之行使，並不向國家請求任何經費」。

在以會長之編纂而通告於報界之保留下，最高評議會底會議是祕密的。實在，這是和國務會議底集會一般，在那個意義內，會外人員不許參加會議，而議事錄底繕立亦不能由其它威權或第三者所處分。

由最高評議會所核准的一個內部規程，更制定其它關於它職務行使底規律。

三 我們屢次闡述的那項內閣報告稱：

「對於最高評議會底法律，是在國家把那些從一九二二年革命中所產生的偉大制度同化以前，一種事實上決定的新步驟。因為立即感覺到設立一種對統治制度各種勢力加以調整和整個化機關之必要，最高評議會即行於法西斯主義獲得政權後組成，故一般地在法律觀點上，從此是一個國家的機關。」

且其下文尙稱：

「至於那個爲法律提案所創立的新的憲法機關，以及它對其它國家憲法機關之地位，我們將不至應用很長的字句，以指明那些規定組織和職務底各種不同的提案條款。雖然從此最高評議會要成爲國家的一種憲法機關，但我們仍稱以它產生時所具有的名義：法西斯主義最高評議會，在這個名義下它已生活和行動了十年了。這是合理的。從此，法西斯主義便和民族及國家相同化；因此我們能說法西斯主義最高評議會是相等於民族和國家的最高評議會。」

這項報告之其它而作爲結論者如下：

「從我們在上面所說者觀察起來，最高評議會底地位是明白地屬於那些根本的機關，所以也是國家憲法的機關。最高評議會是在一種對政府及國會不同的局勢中，處於國家其它憲法機關之中，但是卻有對政府和國會一種相同卓越的地位。以作為國皇最高的評議會和政府普通的評議會而論，在政治事項上，它參加於幾種立法的權力。且遵照現行立法和本法律提案而言，則最高評議會在另一方面更有其它高尙的職務，如製成指定的代議士名單而提付選民團體核准，以及對全國法西斯黨和它所附屬組織之活動作最高的指揮」。

四 最高評議會作為意大利國家底憲法制度和憲法機關之憲法特性，是明白地呈露出我們在上面所講的性格。

從其構成底方式上觀察，我們更不能懷疑最高評議會是一般地有一種代議的特性。

五 我們相信，對於這個新興政治制度加入組合型君主代議公式下所統治的國家法律秩序中之情況，宜作一種特殊的研究。這種研究如下：法西斯主義最高評議會在代議公式生活中，處於和運用於何種特殊的地位？我們相信那個地位是在於把政府權力之行動和一國人民民族政策之實際和變動需要間，形成和維持連結的關係；換言之在那裏形成和維持民族政策一般方針之有效。

六 民族政策之一般方針是存立為政府公式之政治原素，但是它永遠不能抑且將永遠不能得有成文法規範底一種起首的規律化。它曾是而今日也是一種絕對地政治的事項，而將來仍將是一般。

議會統治制度會袒護這個領域而把它支配過。

那時的政黨即有那種暗示，以謀在大部於推行選舉機構之目的中產生各種政團之自信和聯合的政策中，組織那種尚為無定形和無組織的普選制度。從這樣組成議會中所代表的各種表決，應發生一切在民族政治生活上之傾向，而在一切之上，發生那些一切反抗國家和民族團體利益之傾向，這些傾向在那時是唯一實在地組織的。

那種自稱為選民個人投票底自由表示便在業已組成的議會門前停止下來。

命令委託權底禁止，在選舉目的下對那些最常常地為人力所組成的政黨和政團，便因它處之在場而證明此處之不在場（*ipso facto*）。

爲了這些事實上底理由，一般政策方針之製成，乃屬於民選議院底權限領域，而且這種權限甚至高出於它底其它權能。

對於立法工作之合作事項，以及關於監督和控制的職務，一切都成爲一般政策之標的。

一切都是民選議院之內，沒有一事是在議院之外。祇是有組織的謀叛以抗國家是允許的。常時遇見的那些總選舉和補選，在原則上即因選舉機構不完善，而其應用的方式不能確保決定和確實的一種民族政策方針經驗悠久之故。

這是一種實際而成爲一種理論了。

上面所說乃我們常作的觀察，但是我們相信在這裏再講一遍不是無益的，因爲特別地在我們所研究的事項上，都是最初由法西斯革命所運用，然後始爲統治制度所運用。

七 法西斯統治制度自行確認反抗一切堅強地組織的憲法外政黨，以及反抗那些和前者作永久妥協的憲法政黨。

祇是持有一種不是政黨組織而是民族組織之法西斯組織，將得以存在。這個組織在組合秩序中得被完成，在這種秩序內，組織和職務行使所求者乃合作而非鬭爭；聯立的勞動而非組成自相反對的企圖，以及和民族及國家之主要目的相反的企圖；那是在各種社會範疇間，對國家政府之行動，爲公民行爲和民族信仰之合作。

這是依照了這個方針，織組成衆院；這是依照了這個方針，織行使參衆兩院底職務。

那種制立，存續和更新一國政策一般方針之政治領域今已加以改變，而國會兩院，特別那民選議院雖尙有一種勢力，但已非直接和決定的，而尤其已非不合時宜了。

這個中心在法西斯主義最高評議會中，發現一種政治的機關，持有在國會中國皇政府一旁的間接政治權限。全國法西斯黨和組合組織乃在四周運用這種活動。

那些曲解爲變更政策一般方針之必要表示的大多數議員態度，已失去其效能，而這樣不僅爲遵按一種明

文的立法改革，抑且尚遵按法西斯主義新的政治統治制度。

八 那個將近一世紀歷史的切望的研究，對代議政府公式把一項固有位置給予一種國家最重要的活動——政府的政治活動——這個位置是在憲定和負責權力行使其所許憲法權能底一旁而不是在它之外。這個研究已獲得一種最初的具體結果，這個結果將由時間和經驗來作更佳的估價。

這種結果是發現於生長和發達議會統治制度底憲法需要的路徑中；但是它所供應這些需要之工具則全行不同。這個工具，照着它代議組織而論，是加入於民族社會之中；而照着它所應完成之工作說，它將在和議會統治制度所應推行的相同位置中發生效力。

九 我們在上面所敘述的研究已有一度長期的歷史和論文；反對議會主義，反對人們所稱議會統治制度之衰落。我們對它業已講過了。

最近尚在英國，於准許婦女投票之時，上院和下院底有名發言者，都表示對政府生活在民族政策堅定的一種方針上須獲得一種安全點，俾確保其反抗議會大多數，從普選制上所生堅強政治威望之常遇的襲擊和侵佔。我們會講過為拉諾特 (Larnande) 氏所提出的救濟主張，以對內閣而特別對首相確保其某種悠久的生命。法西斯統治制度已解除這個問題。

法西斯最高評議會，既不對政府負責而對民族負有一種很為重大的責任，即代表和構成國家的最高機關，

俾評議那些主權的權力而對民族指示意大利國家民族政策之方針。至於這些方針之現實化則屬於國皇底政府，而處於政府元首兼首相負責之下。

在那裏，這是法西斯統治制度之一種原始創物，正如內閣或議會統治制度之創造曾是英國的一種原始創物一般。而且這是在美國憲法所見政治統治制度上一種進一步的途徑。在美國於四年之內，聯邦之民族政策乃總統、國家元首、政府和柄政大多數之政策；處於兩黨間獲得最大多數票權之一黨組織保障之下；在那裏沒有反抗民族的那些政黨。

經驗上的習慣將使那些職務得以澄清，而使那些適於創議和行爲之工具得以明晰。它更將在與憲定和負責權力之行動直接接觸中，處於全國法西斯黨和組合組織中所堅實地建立的精神和物質勢力壓力之下，穩定其組織和職務底行使。我們往往說，精神勢力之效率有其法律；則民族之精神勢力始爲完美。

法西斯主義最高評議會、國防義勇民團以及法西斯革命底其它制度，更將常常加入於法律秩序之中，以行使國家政策的職務，而維持其原始之方式和姿態，作爲推動統治制度逐漸現實化的政治機關。

它職務行使之保障，是在於國家法律秩序之特殊性格中：新的制度在那裏，將完成它所授予的政治任務。

一〇 最高評議會底制度，把民族政策更替之可能和原因，在實際上處於一種對立法和民族精神與物質有效勢力之代表機關所生效底同一領域之上。可是對於政府構成之方式和統治者負責與最高任務之行使，卻

剝奪政策更替或那些代表機關之領域上偶然表示一切決議的勢力。

一一 最高評議會底制度，不應孤立地在其本體上和對其本體作估價，而須對那些關於政府元首、行法權能力和民選議院構成底法律，對勞動約章以及對那些建立政治和組合組織之法律和政令，而尤其對全國法西斯黨之組織和活動相聯結的行動作估價。

最高評議會制度之價值，乃在於提出一個憲法政治尖銳問題之事實，如對政府職務上較為適當於政治的活動，給以對這種活動方針之合作和評議的一種憲法工具，且使與民族組織，而因此與民族和國家最高利益發生密切和互續的關係。

一二 至於最高評議會之合憲化所能引起的那些恐怖和懷疑，特別地在外國，卻並不比在他們把議會統治制度之習慣介引於代議政府公式時所引起者為少。

確認意大利對這種新制度將作之經驗，行將為其職務行使之方式所充實，我們不相信這是過於冒險的。這種經驗更將常以澄清它所產生的那些終極目標和利益。如果那些大儒和各國之倨傲並未得勝的話，那末這種經驗更將為其他國民，以更清明更了解的姿態來討論之。

一項條件是自然需要的：如果一國欲以其民族之機構，堅實地得以統一為一種精神和物質勢力之單一組織，這後者以是為社會的組織，而加入於國家法律秩序生活之偉大編制中。

這樣一種條件能在意大利，於確定事實之情勢時和爲了民族社會有效和組織勢力之壓力之故，而得產生抑且已被產生；以謀首先解脫和挽救威脅民族利益和機構之危險，然後推進國家的政策，以進入於法律改造和民族政策現實化之新途徑中。

一三 我們在上面說過，法西斯主義最高評議會之制度，乃統治制度之一種原始的產物。然而我們應當在這裏注意，也和我們對全國法西斯黨所作觀察底一般，這個制度對於代議政府公式之習慣現實化，曾有一度爲那些政黨工作所作之內部醞釀。

卽不講各國黨部中央和地方委員會在法律外，而在政治上爲有效的職務，對它們在選舉和發生開潮時之勢力，以及一般地它們對那些政府組織和行爲之影響；我們僅敘述美國在選舉總統，參議員及代議士，以及在全年內關於任命一切聯邦官吏時，全國和各邦底黨代表大會和委員會之廣大和互續的活動，也可足够了。

我們知道，從選舉大總統爲始，那些選民都是從這些委員會所指定的候選人名單上確定其選舉的。

雖然這是在法律外的方式，但是我們卻不能不說在這種意義上，他們在美國欲求對普選制度之組織。

一四 法西斯統治制度之憲法政治，恆以實驗爲基礎，而持有兩個特點：（1）藉一種坦白和忠誠的認可，宣告它所欲作爲，它所欲達到之目的，以及它認爲最適於達到此項目的之工具；（2）常對其行爲方法，給予立法規律化之確實性。

因了這些特點，那種統治制度便不能和一個事實的、暴力的統治制度相混稱，更不能和一種獨裁的統治制度相混稱。我們甚至在學校以外，也會屢次確認了。我們在這裏再把它聲明，這是因為我們相信這個確認，在這裏獲得其自然的地位。

一五 我們現在覺得須對法西斯主義最高評議會法律第十二條之解釋，在實際所發生和在理論中所討論的某種問題，加以闡述。我們首應宣稱，那第十二條底條款已被一九二九年法律所補充。這後者作為一八五四年法律之修改，規定對一切法律須諮詢最高評議會之意見，且那種頒布的公式理應首先宣告，那最高評議會之意見已獲贊可。

一六 第十二條載有「對一切憲法特性之問題，徵求最高評議會意見之強制特性」底一個一般條款。且其後尚有另一種更為特殊的特性：它宣稱對於本條款中儼同命令般所列舉的事項，常有一種憲法的特性。我們理應在另一方面回憶在上面所已說過的，那條法律規定政府元首於其認為必要時，主席和召開最高評議會，且由其規定議事日程。這便是說對於第十二條所能發生的問題，我們作出一種簡略的暗示。

一七 這些問題是：(1) 關於在第十二條中所列舉事項之一種問題或提案，何人得以宣告其合憲性？(2) 如果一種依照第十二條規定具有憲法特性之法律提案已被國會所批准，但在頒布行為上未提及獲得最高評議會之意見贊許時，那條法律能否發生一切效力？(3) 如果在上述所發生的假定中，這是否屬於司法

當局之權限，俾宣告那項為兩院所裁決而得國皇批准之法律提案，含有一種憲法的特性，而在一切效果上發生其效力。

那裏便是一些佔有憲法價值的問題，特別地因為它們包括一項新法律之解釋，以及那些和國家主權機關發生細密關係底地位。在另一方面，這是屬於一種公法上底法令，它將從其執行上產生其職務行使之最主要的要素。

欲對這種性質之一項法律加以解釋，我們很是易於作出純粹理論性質之假定，或發生那些僅具全行失去共同意義之利益的問題。

一八 關於第一個問題，我們相信能答稱，宣布一項「問題」含有一種憲法特性之權力，那是屬於國皇底政府，故因此是屬於其元首，而且這是不能接受任何估價或控制的。

至於法律提案，這似乎不必區分它是一項主權的創議，還是一項國會的創議；因為在那兩項假定內，那種法律提案都是進達於兩院之前而取得政府元首之裁可的。在這種假定內，這是否屬於國皇政府，而因此屬於其元首，得有毫無明文或含蓄控制的權力，以認可這條法律提案因其不屬於第十二條所定事項，而無憲法之特性？而且我們由此在這裏進達於為那個第二問題所引起的假定。

一九 在下列便是那種情況：遵照明文屬於最高評議會諮詢保留事項下底一條法律提案。然而這項提案

並未被認為那樣情況，且於政府元首以勅令提出於國會時，兩院裁決該案而未引起程序上底違憲性時，以及國家元首批准和頒布該案時也未認可那樣情況。

政府元首含蓄和明文的宣告，稱這項法律提案，從其明確內容之事實上言，不應認為含有一種憲法特性者，它是否例如和英下院議長底宣言發生相同狀態按照這項宣言，認可一項確定法案為一種財務案或公務案者，在一九一一年議會法下，那是不能接受司法法院之估價的。

二〇 當人們確認，正如他們所實現者，那司法當局對於我們在上面所提議的模式，理應拒絕其有效性時，我們說，司法當局得有「認可」這項法律提案含有憲法特性之權力。法律無效的宣告，即以其手續違犯憲法之故。它既是這前提底結果，故為一種後來的行為。

然而我們不相信司法當局對一項法律提案成為法律底法律事實，不經其憲法特性之「認可」為政府元首對國家元首或國會兩院所承諾時，得有一種那麼相類的權力。

二一 我們僅宜注意，我們所欲探討的情況，不能和一般稱為剛性憲法，尤其聯邦國家憲法所規定者相比擬，在聯邦國家中，這是聯邦國會或各邦議會底一項立法行為，始能違犯那種按照憲法所定規律之權限客觀法。那種對立法行為所載規律之施行或不予施行底研究，當然於當事方面提出控訴而求審查其效力時，由憲法授給司法威權。

我們承認在另一方面一般所說，那個司法威權對立法行為加以評價之問題，雖然為另一問題之結論，卻和這另一問題不同。這另一問題便是關於憲法法令底性質，不能在絕對地保留為「製憲」權限之特殊機關和特殊手續之外被修改或撤銷底那個主要問題。

在剛性憲法上，那種對製憲法律和普通法律之區別，便含有在這種區別內容底法律條款上，發生憲法規律化之一種特殊性。

二二 在我國情況中，對司法威權所授予者，不是一種技術的評價權力，而是政治和憲法性質的權力。

一方既為對於最高評議會之法律精神所指定，一方又為我國法律秩序之特性所指定，那麼一種能力似乎不能歸屬於司法職務之機關。

無論如何，我們能確認，像我們所探討的一種法律抵觸情況，是很難自行產生的，而特別地讓我們相信，因了在我國憲法秩序系統內歸於政府元首職務之地位底事實。

無論如何，即如那種抵觸得以發生底話，我們在那裏便應再回憶，我們在國家主權機關間憲法抵觸和憲法關係之領域上所遇見的情況。

二三 我們對於第十二條之解釋，理應給予另外兩種的說明。

第一種便是關於那個時間，我們應徵求最高評議會底意見。毫無疑義地，這種意見底徵求應在請求國皇對

提出國會法案之勅令加以簽字之前，或在准許討論一種議會私人創議之提案以前行之。

第二種便是那種趨向於確定最高評議會底意見應否傳達國皇而向兩院報告底說明。

法律上是未加規定，但是我們不能懷疑，在國皇和政府元首底內部關係上，這是理應那樣的。

關於兩院，我們相信這是應和給予最高評議會之憲法權能性質取得全部的一致，故授權政府以提出關於為第十二條所定事項之法律提案底勅令，載具「最高評議會贊助」底公式。

這個公式在這勅令上獲得其自然的位置，它用以傳達於兩院而在「認可」法律提案之憲法特性中，統一國皇政府和國會。

對於議會私人創議底法律提案，這是明白的，政府元首在對其登記於議事日程加以裁可時，在法定期限內應將宣告那項提案將送達最高評議會，依照第十二條條款之規定，徵求其意見。

二四 有人能質問，對那項意見和其內容是否應將其作公開底宣布，我們相信對這個事項之公開特性，將增加最高評議會憲法職務底威望。評議會底那些會議是祕密的，但是法律規定一項公報應為會長所編成。

在另一方面，國務會議底那些會議也是祕密的，可是於其請求審計院為保留註冊之時，國務會議主席便以會議記錄底一項副本送交審計院院長，在那項記錄上證明國務會議已決議那種保留的註冊。

二五 一個最後的說明：國務會議在行使其對法律提案之普通權限中，應否或能否宣告一項法律提案含

有一種憲法的特性，而因此將送交最高評議會。

據我們底意見，那種回覆祇能是正面的。

對於一種含有那麼重大法律價值之法案，如以一種確定和毋可爭論的方式，對一種法律提案適用憲法稱號的行爲，以及因其將爲國會裁決之故，國皇政府便不能自居於事外的地位。

二六 一切我們所欲加以某些說明的這個事項，理應將爲最高評議會之政令條例所規律化，俾對其權能之行使取得法典化。這便是我們所提出的那些問題之解決。

這個條例將有國會兩院規程之憲法效力。我們在另一方面相信兩院底規程理應一般地加入於對最高評議會法律之執行條款中。

二七 現在我們將對業已加以檢討的那個第十二條，作一特別的批評。

依照這個條款，當對皇位繼承序列發生一個憲法問題時，那個新的憲法機關便被請說明其意見。

無人能否認，因這麼一個問題之政治和憲法特性之事實，我們便宜立刻從其發生之初起，便保持於一種保留的政治估價底限制領域中，以避免一切民衆或議會底辯論，衝動和預測，而最重要地，避免一切國外權力之影響。

因了最高評議會之代議特性，由其會長兼全國法西斯黨首領和政府元首之優越行動，以及兩院議長和國

務各部大臣均出席於最高評議會之故，表示出一國中最為重大而最為廣泛的精神和經濟勢力，於是對所提憲法問題底一種事前評價，構成一種初步的審查和估價的實驗嘗試。

這種評價底結果，便將對民族貢獻出一個政治團體方面一種熟慮和莊嚴的諮議。這個政治團體，藉着它底組織而在我國民族社會有效勢力之直接壓力下，便準備對一國最高的利益，常愈能而較善地感受其固有的歷史和道德責任。

那些所考慮的情況，對於意大利，感謝上蒼，是那麼遼遠而難以預測的一件未定之事，故我們作此假定，僅在對我們法學目的上確定那種特殊的性質而已。

因為，如果在我們發生一種未曾規定而不能確定的情勢之後，關於變更皇位繼承序列之一種憲法的法律提案（我們在這裏，也僅作一種純粹理論之假設），我們應當承認那麼一種屬於國皇政府絕對權限之法律提案，祇以最高評議會事前之諮詢和存在國皇之授權勅令，始能提出國會。自然略，這樣性質的一種憲法問題，以及能請國皇提出一種特別法律之提案者，祇於皇家親王之業已持有皇太子尊位者消滅時始能發生或提出。

二八 我們祇於回述政府元首與法西斯政治統治制度之建立者，而因此同時也是這新設最高評議會會長墨索里尼氏，在一九二八年十一月十五日皇國參院會議席上所宣發之明晰和重大的演詞，始得對這種艱難的辯證作更良的結論。於請求那些「忠實的，以及祇為意人命運而設想」的參議員，對法西斯主義最高評議會

之法案加以核准時，他即以一種威赫而莊嚴的坦率態度宣稱：「尊貴之參議員乎，我自願避免而使君等避免那種我所已預備的演詞，經歷一個時期的人文性格，證明那些演講爲病人無故之自驚。」

「關於內閣報告之精神和文字，參院中央事務局那麼明晰和完善之報告，以及在這個會議廳中所發之言論，故我自行寬恕。」

「我祇限於作一個簡短的宣言，但是這項宣言也許將不至成爲多事。這項法律提案已發生許多綜合和可敬的遲疑，但也發生許多不正當的運動和不適合的大聲怒罵。有人煽動着一個偉大的旗幟，以謀演成不幸的反法西斯主義之私叛。」

「然而七年來，忠誠的法西斯政府，已在其全部人民和其全部政治、軍事和工團表示中，把統治制度安置於超出一切疑慮之上（熱烈鼓掌）。」

「對於那些僅對其不可能的志願或無益和聯立冀待之暗示作懷疑者，對那些由其幻想創出一種虛無的現實而表示異見者，他們將使足以注意，在我們信仰和勞作的君主和皇統的完善忠君主義之旁（十分佳妙），一種事實是一切言論之英雄辯者。當國家元首，意大利國皇陛下，在波洛格那（Bologna）法西斯教堂內點燈的時候，那蓋確認黑衫黨紀錄之發誓明燈，便直射到現行統治制度之創造。他完成了一種行爲，那種意義在其本身是顯著的」（十分佳妙）。

第三十四講 全國組合會議

一 全國組合會議是法西斯統治制度最新的立法產物，和意大利國家法律和政治上最綜合而最富代議的立法產物。

法西斯主義對國家而尤其對主權、居民及其結社勢力之法律理論，以及對一切生產勢力為民族生產之發達而聯立合作底經濟理論，在「組合」底概念中達到一種有效的綜合論法。這兩種理論底聯合行動，對組合所指示者不是旁的，祇是這種組織的方法，這種職務行使底姿態而已。

二 我們理應注意，一般地在這種法西斯公法底最近產物中，先出現那種職務而為原始的機關所行使；那種對職務為適合化的機關，換言之全國組合會議，是追後所發生。

這種國家新活動之需要，是與法西斯運動那些最初的表示在同時被確認。法西斯運動和革命之元首，甚至在一九一八年以前，已常常講到組合的憲法文字。對公務員和工人底那些最初法西斯職業協會，已自一九一九至一九二〇年以來，講過組合的憲法文字。這便是在我們業已屢為闡述的一九二七年二篇序文中所證明的。行動和那些言論卻是應合的。在這些最初時期中，那時業已堅強地組織的全國法西斯黨之精神和物質勢

力，便供應出那種經驗。

法西斯憲法的立法會對那種經驗之安全準備着必要的條件；那種隨後的工團組合立法會對那種經驗給予爲其互續的足量條件。

對勞動集團契約法律規律化之一九二六年法律（第三條），以及對執行這個法律之條例（第四十二至四十六條），莊嚴地宣告那種職務底性格而給予那機關底一般設計。

對統治制度一切新的法律一般原則和經濟及憲法政策之方針，彙集成一項單一憲法文件底那個勞動約章，在其第六項宣言中，曾確認組合機關和職務之需要。

勞動約章第六項宣言如下：「那些合法承認的職業協會保證僱主和工人間底法律平等，維持勞動和生產底紀律，而獎勵其改善。」組合」構成生產勢力的統一組織，而由其整個地代表那些利益。

「依照這種整個的代表，且因那些生產底利益是民族利益之故，那些組合便爲法律承認爲國家的機關。

「以生產上統一利益底代表而言，那些組合於接得其所屬協會之必要權力後，可頒布關於勞動關係之紀律和生產調整底強制規律」。

一九二六年法律第三條規定：「那些僱主和工人底協會可爲中央的聯絡機關所召集，後者且持有一種共同最高的階秩。」

前述執行條例第四十二條又稱：「這樣所聯集的組織便構成一種組合」。

那些工團，在其特有的而限定於其中各自利益的集體關係內，運用各該組織不是絕對而是主要的利益，至於當其締結契約，以及對消弭勞動糾紛而採取初步方針時也都是一般。

結社特性上一種永久的混合物，乃由其全體結成一種最高制度之事實所造成。這後者表示對其利益底均衡，而對處裁其爭議時為一種大公無私的機關。這個機關便是組合。

三 這種組合制度所根據的社會和法律基礎，是存立於勞動約章第二項宣言中，依照其條文說：「生產底全體在民族觀點上是統一的，它們底目標是統一的，而這些目標便歸納於個人幸福和民族雄力之發展中」。

依照一九二六年七月二日和一九二七年七月十四日底勅令，雖制定了一種全國組合會議，可是這後者卻未曾就職。這特別地因為「甚至組合部底職務行使，從其成立以後即主張暫時放棄一種機關：其中那項職務行使不應由一種對諮議和勸告尚未確定的能力範圍中產生，而相反地主張在其機構和權力底一種改革上，說明和解決組合和組中間相聯繫的問題」（參閱檔案第三五五號，一九二九年十二月二十一日對全國組合會議改革之法律提案，參院中政府底報告）。

四 雖未經為一九二六年法律，以及為勞動約章所宣告的直接機關之干預，國家組合活動底經驗卻仍行繼續行使。在四周，那項職務是由工團際委員會得主要協會之合作而行使之。在中央方面，則由一種中央委員會，

但尤其爲組合部長常時爲最有效而最綜合的行動所行使。

以設立全國組合會議之一九三〇年三月二十日法律，乃在於終止那個試驗的最初時期，而也許終止那些現在和將來表示意大利國家組合憲法政策和法律爲法西斯統治制度之最艱難的時期。

爲上述法律所組成的機關，是從其在方法和標的上爲遭遇困難和制勝困難的最初經驗所已說明的組合活動上集合起來。

五 全國組合會議底那些機關是：分組和小組，常任特別委員會，大會和中央組合委員會。

全國組合會議及其一切機關之主席，是屬於政府元首兼首相與國務卿，按照那些需要而由他召集會議。

全國組合會議之分組是：(一)自由職業和藝術的分組，分爲二小組：一爲自由職業的小組，一爲藝術的小組；(二)工業和手工業的分組，分爲二小組：一爲工業小組，一爲手工業小組；(三)農業分組；(四)商業分組；(五)陸道和內河運輸的分組；(六)海洋和空中運輸的分組，分爲二小組：一爲海洋運輸小組，一爲空中運輸小組；(七)銀行分組。

小組在其絕對權限之事項內，與分組有相同的權力，且得和分組相離而行使其職務。

如果決議底對象乃數個所述分組或小組共同的利益，則它們能召開兩個或兩個以上底聯組會議。

在條例上所規定的情況內，那些聯組會議能祇以僱主和工人代表之參加而召集。

當討論底對象有關國家工團和組合秩序之全體利益，而在法律所嚴同命令地規定的情況內，全國組合會議底各分組乃召開大會。

六 參加大會者，除組合大臣之外，有內務大臣、農林大臣、全國法西斯黨秘書，以及對相當各分組之僱主和工人工團組合國務次官。

其他參加大會者尚有：

(1) 由黨秘書所指定底全國法西斯黨幹部中一位屬有權限者，和那些副秘書；(2) 組合部各司長官；(3) 農林部各司長官；(4) 勞動娛樂國民事業會會長；(5) 全國社會救濟機關之長官；(6) 退伍和殘廢軍人協會會長；(7) 全國戰士協會會長；(8) 公務法西斯大會由其本會所指定的代表一人；(9) 依照一九二六年七月一日第一一三〇號勅令所准許的其它各項協會，由其本會所同意指定，或於該會未能指定時由組合大臣所派之代表二人；(10) 由組合大臣所指派的在工團組織，組合法律和組合經濟，以及其它關於生產之活動和法律的技術科學等問題中特別地屬有權限者十人。

依政府元首之提議而經國務會議之決議，得由勅令給以對當然會員名單之變更和增加。

為商議各種具有一般特性和主要地為技術秩序之事項起見，我們能以組合大臣之提議而由政府元首之命令，在全國組合會議中設立那些包括屬於大會人員底常任特別委員會。該項命令規定所述委員會之組織，以

及其權限對大會和分組權限之限度。

他們常能對那些業已接受分組和常任特別委員會勸告意見之事項，質諸大會。

各工團機關和其它協會及組織方面對全國組合會議代表之指定，係由各該最高決議的集體機關，按照憲章條款所組成而召集者行之。

全國組合會議會員之資格，乃以政府元首之提議而由勅令承認之。這種資格得以在本法律和條例規定之情況中相同程序撤銷之。

在他們就職時，全國組合會議會員須按照為條例所定之公式，舉行宣誓。

全國組合會議會員，因其兼有其它職務之故，仍可任職三年，而其委任權亦得被確認。

欲當選為全國組合會議會員者，他須保持一切為政治選舉法所定對代議士當選之資格。

如果上列資格未能完全，則撤銷其委任權。

七 全國組合會議對下列特殊事項，得請其發表勸告之意見：

(1) 依照組合制度之發展和民族生產之需求，對勞動約章所載原則之現實化和整個化；

(2) 在一九二六年一月三十一日第一百號法律之意義下，當其以生產和勞動規律化為對象時，所提出

之法律提案和規律之頒布；

(3) 對工團協會方面範疇利益之保護和公共利益之職務行使，這些乃依照勞動約章第三項宣言而為國家所委託者；

(4) 在一九二六年四月三日第五六三號法律第四條末節和勞動約章第八項宣言之意義下，由機關直接行使的工團協會之救濟活動。那些機關於運用時，特別關於工團立法和勞動約章對私人創業和管理企業之自由所載原則之遵守，乃處於其監督和控制之下；

(5) 在一九二六年七月一日第一一三〇號勅令第四十四條(乙)項，以及勞動約章第六項和第八項宣言之意義下，以增大，調整和改善民族生產、文化和藝術為目的之組合機關和組合團體之活動；

(6) 在各種工團協會間它們補充機關和組合的機關與團體，在行使上述各節所指活動中底關係；

(7) 授予工團協會和依照一九二六年七月一日第一一三〇號勅令第十九條所規定之國民事業會底救濟活動，以及為處於國家控制下的機關，為全國法西斯黨，或為私人所獎勵或發展的其它救濟的國民事業會所授予的活動間之調整；

(8) 關於各種職業範疇中工團序律之問題；

(9) 為對下級協會行使監督和保護底最高級工團協會承認命令所作對工團協會之承認，以及對其所為委託承認之撤銷；

(10) 新的全國總會承認之准許；

(11) 對於反抗拒絕其加入一種合法承認的協會或反抗其為後者所作除名或另一除名之公式，以及控告一種下級協會拒絕其加入一種最高級協會，或控告一種下級協會被一種最高級協會所作之除名，最後向組合法部提出的上訴；

(12) 對於工團協會製成預算之方針；

(13) 對各種範疇活動共同目的而代替尚未組成的組合，對勞動職業介紹作全區和全國底調整；

(14) 對於各種組合底組織；

(15) 對組合秩序之宣示原則作民衆和科學宣傳；

(16) 對工團會費之規律化。

一般說起來，全國組合會議能對一切和民族生產利益有關底問題，被請發表其勸告的意見。然而全國組合會議，不能替代那些規範地為國家諮詢機關，於其遵照法律條文為強制的意見時所發表之意見。

八 對下列事項，徵求全國組合會議底意見為強制的：

(甲) 在第(9)項所開事項中，代替為法律條文所定資政院底勸告意見，那些在這裏所回引的法律條款是在這個意義內已被修改；

(乙) 在第(10)項中所開底事項中;

(丙) 在第(11)項所開事項中,當其關於抗告那些下級協會對最高級協會所作之除名時;

(丁) 在第(14)項所開事項中。

在這些情況中,那項勸告意見是由大會所發表。

九 那些各種範疇底工團協會,經所屬聯合會或總會授權之後(依照法規條款),在一切法律未作其它規定時,得向全國組合會議請求對其代表之營業稅,確定稅率底能力;以及發布那些含有對範疇內一切所屬爲強制性質底職業條例。

這種能力是由全國組合會議之大會,以屬有權限的分組或小組之提議而授予。

由上述方式所授權規定之稅則和條例,應提付組合部大臣批准,而以它們在皇國官場公報,或組合部官場公報中底公布,那種對有關協會請求而實行的公布,始成爲實際的執行。

一〇 全國組合會議在另一方面有下列諸項職務:

(1) 對於爲合法承認的工團協會,補充機關或組合團體所行使救濟活動之調整規律底製成;

(2) 在一九二六年四月三日第五六三號法律意義下,調整所定勞動關係之各種規律化,以及對一切其它組合的規範活動之調整制定規律。

(3) 在各種代表生產範疇間，對於為合法承認的工團協會所作集體經濟關係規律化制定規律。

在第(1)和(2)項中所開職務之行使，一由政府元首以組合大臣之提議，授予全國組合會議；而在第(3)項中所開職務之行使，則由所關的那些協會，在依照法規而取得政府元首同意之必要授權保留下，給予全國組合會議。

那些協會以上開方式，甚至能在另一方面向全國組合會議，對本條第一節中所開事物，請求對協會間所達到的妥協加以批准。在這種情況中，組合會議得有對其准予批准者，接受它所認為必要的修改能力。

為全國組合會議所批准和制定的那些規律，依照上述條款說，於其在皇國官場公報或組合部官場公報公布時，對它們所關範疇代表的私人，和協會即成為強制的規律，而撤銷對那個事項的現行條款。

那種公布可由一種毋得上訴的政府元首條令被禁止。

關於施行所述規律之爭議，是屬於勞動執法官之權限。

一一 由政府元首之命令，而以組合大臣之提議，我們能把那些關於所屬企業範疇或相當生產部門，對組合為固有的權能和權力，授予全國組合會議底各種分組和小組；但無論如何對於那些企業的範疇，那種業已組成組合者為例外。

然而在這個情況內，那些和解的職務是保留於組合部，這後者依照法定方式而行使之。

無論如何，全國組合會議底那些分組和小組，對相當生產部門之各種企業範疇所制定的組合，行使聯絡的職務。這些職務和行使的方式，是由政府元首之命令所確定。

一一 我們在全國組合會議中，設立中央組合委員會。

中央組合委員會底任務是在於調整全國組合會議之活動；在常為規範特性之決議外，對於一切緊急的決議，於大會休會期中代行組合會議的職權，而對於在生產的民族問題和組合秩序底道德目的上，關於工團行動政策方針底問題，發表其勸告的意見。

參加於中央組合委員會者，除組合部大臣以外，有內務大臣、農林大臣、全國法西斯黨秘書、組合底國務次官、僱主和工人，以及行使一種自由職業或藝術人員全國總會之那些會長，合作的全國事務局局長，社會救濟全國機關底長官和全國組合會議之秘書長。

一三 對全國組合會議各種機關之集會，以政府元首之授權而有參加能力者，為我們所論及的各項有關部門之各部國務次官。以會長之指令，這些部門各部司長亦得被邀出席。

我們亦得依照為條例所定目的和公式，邀請技術顧問和各種範疇工團協會之代表，參加全國組合會議之中。

政府元首可邀請那些藉着為國皇政府所任命或授權的意國代表團所參加的永久國際組織之代表，以觀

察者之資格列席全國組合會議各種機關之會議。

一四 那種工團爭議之調解職務，在先前法律和命令之意義上授予組合，如於所述組合尚未成立時則直接由組合部大臣行使之。經屬有權限的工團總會所實行調解，企圖之後，欲向組合部為調解企圖之嘗試者，在上述情況中是強制的。

對於法律之施行，它和其它國家法律之調整，以及全國組合會議各項事務之組織，國皇政府已得勅令之准許，俾發布一切必要的訓令。

一五 我們已在法律全文上，附以關於全國組合會議各分組之組織表。那七個分組是全國組合會議底那些根本機關，每個是工團總會所代表的生產偉大部門。它們底組織是完全均等的，但以自由職業及藝術底分組為例外，這後者有一種全行特別的性格。

僱主和工人均等代表之原則，為管理者代表方法所補充，換言之為那種在僱主和工人代表本身中所實現之技術要素底干預而完成。一個比喻即將足以了解那個為兩項原則所和密化合之方式：農業分組是由主任一人及農業僱主和工人二大總會間每方代表七人所組成；但是在僱主總會所指派的七人中，二人應是管理農墾事務底代表；而對工人總會所指派的七人中，二人應是農業技術人員之代表。

一六 在那些分組中，某些是分成各個小組。更明確一點，那個自由職業和藝術的分組，分成自由職業底第

一小組和藝術底第二小組，工業和手工業的分組，分成一個工業小組和另一個手工業小組；而最後那個海洋和空中運輸的分組，分成一個海洋運輸小組和另一個空中運輸小組。由是我們得以探求對各種繁複的職業和經濟及工團生活上許多複雜的現象最爲直接的一種應合。

一七 那裏便是那個「對於全國組合會議改革」法律底一般條款。這項法律已在國會兩院中作廣大的討論，而在政府和議會委員會之報告中，以及在政府元首和組合大臣之演說中，都已說明其最爲重大的要點。有人對於這項法律尙提出數種問題。我們將對其最重要者加以討論。

一八 那第一個問題是一般的性質。那個對於全國組合會議底法律，曾否組成那些組合？在國會兩院中政府對法律提案之報告和討論，便在答覆這項質詢。

參院中央事務局之報告載稱：「迄今尙未成立任何組合，一如那些法律所許者」。

然而我們理應承認，那種組合應在於先前法律底一切精神和條款中，而尤其在這後者中所宣示的原則。

那些分組和小組，在事實上具有組合的特性；且第十三條對那些小組尙授其組合的權力，但對那種業已成立組合的企業範疇爲例外。

第十九條，預先見及那種未曾成立組合的情況，規定把那種爲「集體契約法律規律化」法律所定的調解職務，授予組合部大臣。

無論如何，我們理應注意，全國組合會議之組織既制定了每個生產部門兩大範疇代表底均等方法，那末當那些分組和小組以這雙方當局之干預而行使職務時，我們即應認為那個組合已發生效力。在這個意義內，那些小組便是組合底原始細胞。

上述內閣報告會說，全國組合會議「依照其所構成之方式而言，依照其機關之繁複而言，以及依照其在所述機關構成中所支配的均等特性而言，便似乎完全能替代那些聯絡的組合機關」。

且組合部大臣於一九二九年十二月二十一日之衆院會議席上聲明：「那些組合是由分組之創立而取得現實化，而那個全國組合會議便能稱為『民族組合』」。

我們在這裏理應注意，自經我們所討論的法律公布以後，那個演劇組合便在全國組合會議之中產生。那種對最初組合職務行使之全部經驗，不論在事實上還是法律上底那樣經驗，將對其它組合產生之途徑加以說明。

一九 在這個一般觀察之外，我們尚可作其它的觀察，這後者可集成下列二部：一部包括那些技術和工團的問題，另一部包括那些憲法的問題。

第一部底問題，是更直接地和組合經濟底政策有關。屬於這一部者例如：各種範疇對全國組合會議和各個分組中之代表（均等特性）；工團和全國組合會議間，關於工團自治和對更確當地為經濟領域之關係；全國組合會議在企業內部管理上干涉底可能；為勞動約章所保障的個人創業之安全；全國組合會議所授權力之性質。

和限度；以及對其民族經濟行使之毅力。

第二部底問題貢獻出一種較為直接的憲法利益，雖然那麼一種利益亦得為前一部所貢獻，而不顧其所含事項之技術和工團的優越特性。內閣對提出於衆院法律提案之報告，以一種特別適宜之方式，論及全國組合會議之制度底問題。那項報告稱為這個問題，「是工團組合組織之最高峯，而因此是民族生產之最高峯；且是在其中心問題上，而非在其邊緣的政治問題和行政問題之實在現象下，直接地被表示出來：一言之：從其實質上憲法問題之實在現象，直接地被表示出來」。

而且它是這樣的。依照對國家底理論說，以主權、居民及其結社勢力間公法關係為根據之憲法原則，以及根據民族社會全部利益聯立關係和全部財富生產勢力必要合作之經濟原則，都可發見於國家組合的憲法組織之中，而在政治和經濟之領域上取得其實化。

二〇 那些第二部底問題，祇列舉其最重要者如下：（甲）國家組合的活動，是否為迄今所知三種職務上一種新的不同的主權活動？（乙）為法律所授予全國組合會議之規範能力，是否有一種立法的特性？（丙）什麼是為法律所創的那種新機關之憲法地位？

一一 欲對這些質問作簡略之答覆，我們理應首先宣布一項像那麼「組合」活動之新活動，並非為一個法律，或甚至許多法律之威力得以謀整個全部底產生。

在另一方面，國家法律對規律化適用的這些社會生活上事實的特殊關係，也並不是得以整個全部而產生；而我們更不能說，當其為一個前者法律所規律時，它們便停止其發展和穩定底步驟。法律之成文規範是過於狹小，而且它不能在另一方面，把這些關係保持於其經濟和社會效能之全部範圍中。

因此，那些為組合活動弛緩地按照政策需要和經驗意見所創立底機關，不能在科學研究上，於其全體部門上表示為完全；而尤其它們底職務行使，以及它們對舊日所組成之其它國家機關底關係，不能為法定規範所規定。

這些以組合為工具的國家規範權力之新公式，是毫無疑義地對一個民族之政治和社會有機體生活，呈露和確認為必要的。祇是它們底機關是尚在構成的步驟中，而至於它們所能完成的行為，雖然應被法律所列舉，卻不能在其憲法的效能上為嚴格之估價。

國家成文法趨向於規定的這個事項之特殊性格，指示在科學上對其改造和組織底工作為逐漸的推行。

格柏氏於一八五二年著「公共權利論」時，在其對我國公共生活內容根據所作「一種企圖」而深富建議性質之序文中，述及幾種對公法法律研究之意見。因為，他又說：「對於那些情願相信得以在事物上供獻出幾件已成而完備的事件者，必致遺忘那種所論法律事項尚在構成步驟中的部分」。

二二二 這些講過之後，我們便將簡略地探討那些所已列舉的問題了。

對於首一問題：「國家組合的活動，是否一種和已知的三項職務相同的主權職務？」我們宜一般地宣布，國家所擔負的一切新活動不必都容納一種新的主權職務底憲法特性。

這個常時更得擴大其行動範圍的活動，祇是它能在立法、行法和司法職務中求得生活之工具，便可求得其實實化和發達底可能。

據我們底意見，毫無疑義地，那個新的組合活動是全部產生於國家社會活動基幹之上。

二三 自然，在我們講到社會活動時，我們不承認國家有法律活動和社會活動之區別，而在那個意義內把前者給予一種優先權和對後者為最高的一種憲法效力。我們再回述一遍，這種區別是理論上底一種渣滓，它會把國家作成一種純粹法律底機關，而曾導入於對國家目的和任務之那麼廣為討論的一個老問題。

我們相信，當國家在其法律層中，處以一種民族社會共同利益，而指令對這種利益加以規律化時，它即不管那各種法律之內容為何，推動其主權的法律活動：憲法的、民法的、商法的、刑法的、行政的、社會的、組合的以及其它的法律活動。

對保護工人健康、產婦和嬰孩底那些法律，是國家持有一種社會內容的法律活動之產物。

二四 那種為組合立法的、組合政治的、組合行政的和組合司法的組合活動，正和國家一切不同的專門活動一般，正確地求得在國家三大主權職務：立法、行法和司法中取得實實化和發達的工具。

依照我國法律秩序之基本原則，對於組合活動給以它機關構成和權限之客觀法，那是立法權力底憲法權限。對於組合活動供應其所需公務之內部行政，那是行法權力之權限。對於組合活動給以那些機關，俾維持社會範圍，或後者和私人間關係之紀律而解決其糾紛，那是司法權力底權限。

二五 然而在那些以外，我們尚有一部組合活動，生長和發達於政府政治活動之自由範圍以內：組合經濟之憲法政策。這項政策是全部一為政府元首藉着與組合部之合作而統制的。它是為全國組合會議，因法律授予這個國家機關以規範能力之故，而被取得現實化和具體化。

法律秩序，以一九二八年一月十三日之委任法，對組合經濟之憲法政策確保一種特殊的自由行動範圍。因這後者之故，正如我們業已講過的一般，國皇政府於必要時，得授權以頒布含有法律威力底條款，俾對勞動約章為全部的現實化。

從迄今我們所講者，可獲得一結論：組合活動雖是一種國家社會活動之新的表示，但是它卻尚未以那些憲法的特性，出現一種新的主權職務。

二六 於是我們抵達於那個第二問題：全國組合會議所被授予的那種規範能力，是否含有一種立法特性？毫無疑義地，那些為全國組合會議所頒發的規範，有一種實質法律之內容。然而我們以為這是不足以在憲法性質上，說明那些規範本身之特性。

二七 脫離了一般而論的國家規範權力之一種統一的觀念，我們可發見以不同方式而同一模型之表示而依次推行立法權力之規範權力，行法權力之規範權力，全國組合會議之規範權力。

依照對行法權能力之法律而言，組合部大臣不能頒發法律規範者，卻可對法律保留於全國組合會議權限之事項行使這種能力。這是因為他在社會關係內所生效的事實，以及從施行規範而發生法律效果之事實，全國組合會議之規範權力不能與行法權力之規範權力相同視。

在事實上，全國組合會議所得生效的所在，那便是私人及其結社勢力關於其各自對生產和財富所貢獻之社會關係底所在；以及對勞動集體締約行為和使其遵守而改善的合法工具所傳達規範的法律效果。

在另一方面，這是重要的，我們注意那些關於調整工團協會主要活動之規範，具有抑且更將具有對私人和結社勢力發生重大價值之權利，以及義務的一種精神和物質內容。

二八 我們所討論的一切組合活動（讓我們永不遺忘），乃在規律那種所生財富，對其所被產生的因素作分配的經濟現象部分中生效。

無論在其國家組合活動中將生何種的未來，換言之無論為這個活動所造成的組合經濟將成何種的性質，我們在另一方面得接受所已確認者：這項活動更常趨向於對勞動因素，在所生財富和其本身必要的母可變更的合作上，確保其所佔屬之部分。那裏不是宣白一項預言或援引一種司法和道德理想，或尙是對債務和所有物

提出一種會計底一種確證。

這是一種大綱底指示，俾在其所揭示的路徑中，遵循着那種在其產生財富的精神和物質條件。技術壓力下之國家組合活動。

二九 有人乃探討在國會和全國組合會議之規範權力間引起抵觸底可能。國家憲法機關間抵觸之事項，乃在職業上為憲法學者之一種專門研究。我們不能避免這類的抵觸，但是在在一種神哲學行使之目的中設想，而在未發生前或未在事實的現實上解決其所產生的限度和機會，那便要成為無效的。無論如何，對於這種事件，我們理應回引那些政府元首底權能，以及組合秩序之「憲法」特性。

在適當的時間行使全國組合會議規範的權能，正如我們所說，那是處於政府元首之指導和監督之下，正如一切國家立法活動所發生者。全國組合會議之諮詢和規範活動，是國家一般政策最重要之一部，而這是組合政策最重要的部分。因後者較強的理由，正如前者——按其空間和時間之情勢，需要一種方針之統一和一種熟慮的評價。依照了這種它最初經驗之政策，纔規律着那些僱用於生產的社會範疇；而最重要者乃在於開始和組織公民及其結社勢力經濟和公民的教育。

三〇 其次，我們理應注意一切關於組合秩序之法律底憲法特性（對法西斯主義最高評議會之法律第十二條）。

那種成見足以引起全國組合會議之規範活動篡奪國會立法權限底危險；更能激動國會篡奪全國組合會議權限之情況。我們能否達到在一種普通法律上，提出一條對全國組合會議法律第十一或十二條底修改條款？毫無疑義地，在這種情況中，我們不能即言為國會之萬能。在另一處，這將是附加於財務法底一項連帶法案（*dragging bill*），而規定對一個組織法加以修正者之違憲情況。

三一 總結起來說，全國組合會議之規範能力，因了它所發布條款之內容，因了在社會生活中所生效的所和這些條款所發生的法律效果之故，它不能認為立法權力（原文為行法權力，譯者按當係錯誤）之規範能力。因為它是由一個和普通立法不同的國家機關所行使之故，這項能力便有一種特殊的憲法特性。

三二 第三個問題是關於全國組合會議之憲法地位底問題。這個問題對於我們底科學，是佔有一種極大的重要。

一九二六年七月一日勅令第三篇第四十三條載有下列的條款：「組合並沒有法律的人格，但是這乃一種國家行政的機關」。

其他的人們尙相信能由此推論全國組合會議，也是能認為一種國家行政的機關。

我們不相信能對組合或全國組合會議，接受「行政」的名義。關於組合活動行使底組織，真實地在一切國家行動上具有一種行政特性底部分是十分被限制的。

即使那組合部本身，依照其政治和經濟權能之特殊性質說，也不是正確地在全部上和對一切爲一種單純的國家中央行政。

無論如何，全國組合會議，依照其構成和職務之行使說，理應處於組合型代議公式下國家憲法機關之間。這個全國組合會議有那些任意和強制的諮詢權能，一般地它也含有其它國家行政的機關；不過它含有憲法和正確地爲規範特性之其它權能。這些權能行使所發布之那些行爲，是以國會規範職務之行爲效果而在國家法律秩序中所發生效力。

那些便是我們相信業已在前而所說明者。

三三 有人根據法律所規定的理由，反對全國組合會議之那些規範職務是以政府元首之同意而被行使；對那些爲毋可攻擊的方法所批准的協定和製成的規範，政府元首可禁止其公布。他們相信得以總結起來說，那些規範的職務係爲有關協會或政府元首所委任於全國組合會議，而因此這後者應是立法權力底一種機關。我們不相信這個意見和其所獲得之結論，得以被證實。

那些職務是由法律所授予那種機關的，它們並不是爲其它機關所授予這個機關的。關於一一爲政府元首所作之權能行使，則這項條款可爲在這種新的構成事件上給予政府元首以廣大權能所說明。這些權能之一，正確地那便是適宜地裁決那全國組合會議應否行使爲法律所恢復的規範權能。

這一點便須遵按政府元首之憲法地位，以及他對國皇所擔負政府政策一般方針之責任，在事實上，依照對政府元首權能和特權法律第六條前節之規定，那個第十二條權能條款，一一都有數點和政府元首權能相似。

禁止公布之能力，更不能認為反對全國組合會議決議之一種階秩的命令，而應認為經組合會議行使其規範職務之後，因突然事變之情勢和政治理由而行使一種專斷權力。

三四 全國組合會議理應行使其權能底那個極端艱難和複雜的事項，理應當加記憶勿為獨斷的傾向所屈服，而以工團組合秩序之制度和團體，從其悠久和長期的經驗以來，處於其它底制度和團體業已代替其天然位置的情況內。

我們所研究的那種規範權力，祇能由那些組合機關而遵照組合法一般原則而行使之。

三五 總括起來說，正和某些授給政府元首之權能一般，那些為我們研究的那項法律所授予者，在最強大的理由上，不再能載具於行法權力傳統權能之編制中。一般地，全國組合會議規範權能之所應規定的行使，不能處於相同的情況內，而持有政令能力之固有權能。

這些權能，對於一般地對下列為規律化之組合立法部分，含有一種規範的內容：（1）對於為勞動集體關係之社會生活上特異的關係；（2）對於工團協會救濟活動之調整。

三六 另有一種觀察作為證明全國組合會議是一種行政的機關，而它所製成的規範是具有政令的特性。

他們確認那全國組合會議是國會底一種產物，且國會得以撤銷它；而國會則於以一種固有的行為或一種革命之外，即不能以另外方式撤銷之。

對於我們底裁判，則這項辯證是過於證明得過火了。如果他們欲說，國會是處於為憲章所確認的制度之中，而組合會議則為不同的話，那末這便難以恰好地回憶我國成文憲法公開的特性了。

無論如何，他們能反對司法的組織也是國會法律底一項貢獻，可是無人能因這個理由否認執法機關為憲法機關之特性。對於這個執法機關，一般地他們能作一種抽象的假定：在一種新的法律秩序內，如果司法的主權職務不認為國家生活所需要者，那末國會底一種行為得以把它撤銷。

然而，在作這種的論辯時，他們也許已忘掉了那項設立全國組合會議底法律，雖然它是在憲章以後所取得，但是依照對法西斯主義最高評議會法律第十二條之目的，它早已具有宣布為憲法法律之特性，而司法組織則並非是第十二條所考慮的一種事件。

三七 經我們至此所說之後，我們相信能總結起來說，全國組合會議是國家的一種憲法機關和一種憲法制度，且因其構成的方式，它更含有代議的特性。

從其憲法地位之事實上言，我們再說一遍，正如我們在別處所已確認的一般，全國組合會議理應在刑法第二八九和二九〇條中被認可，這兩項條款對謀害憲法機關而損害國家憲法制度者，處以罪刑。



第四篇 個人的公共權利和義務

第三十五講 個人的公共權利和義務

一 我們至此已認可主權，居民及其結社勢力之關係，按照着國家作爲權利和義務之主體而言，它是在於組織主權而規定行使。

我們理應在這一講中檢討另一種的關係：個人及其結社勢力對着國家的關係。這後者在這個所在，也發見爲權利和義務之主體。

我們所說者乃對着國家而非反對國家。在這個意義內，我們相信足以說明私人及其結社勢力對於國家主權底憲法地位，使我們特別地擁護格柏氏關於個人公共權利性質底思想。

經那麼悠久之後，這種思想對我們表示和法西斯統治制度對國家之理論有一種建議上的契合性。這便是證明德國大法學家深奧的科學意見和法西斯觀念底實際威力，是將近一世紀來在代議政府公式生活上經驗所獲之結果。

居民或公民是在兩種現象上被聯繫於主權：因為國家主權上主體之故，以及因為屬於組成國家民族團體之故而被聯繫於主權。

服從的關係是和隸屬的關係，相處和生存於一種不可分離的單一體上。這便是那種主權生活對於居民及其結社勢力發生效力底相同現象上兩種時間。它並沒有一種前因（*Prinus*），也沒有一種後果（*Posterioris*）。那種現象是統一的，且我們理應這般地在法律上和政治上認可之。公民以其服從的關係，他是國家主權底主體，可是他並不是後者底客體。

正如我們所觀察者，客體是主權所發的行為，俾對公民行使其命令的威力。

二 那裏便是公民底基本義務。

這些義務中底二種，含有一種一般的特性。

第一種便是向合法命令底服從，附有兩項必要的條件：強制服從上那些規律之憲法的有效性；持有國家機關資格而確保這些規律執行之自然人格底權限。

法律處罰對威權命令之不服從，而視為反抗威權命令之有效的抗叛。當公民遇及一種未具備我們在上所說的那些必要條件之行為，他便沒有服從的義務，但我們卻不能說，他有不服從的權利。如果一項不法行為附有成為執行的必要條件，則對這種行為之抗叛並不容納那些刑事或另一種的後果與責任。

如果那項不法行為能為一種正常步驟所撤銷，則那種抗叛是不法的。

至於集體的抗叛，則憲法遇及一種政治的事實，它不能在法律上估價和規定。

三 公民第二種義務是在國內和國外對祖國之效忠。

這個對祖國效忠之情感，是由自動發生的威力，生活於一個民族團體之基礎因素中：聯繫於一國土地、成訓、祖先之崇拜、光榮和痛苦、威望和勢力。以嫉忌之態度維持民族產權之遵守，是國內和國外公民的一種最神聖之義務。

這項私人或集體義務之履行，是一切公民及其結社勢力，在其對一國大多數所希望和遵依，而一如在每五年民選議院改選時所確認的民族政策方針，被請為忠誠合作之私人 and 公共行為上成為有效。

公民固定的民族信仰，是對祖國和民族政策公民效忠之實際和典型的表示。

在國外反抗其本國為解決其民族生活上困難的內部問題而履行的聯立毅力，對其本身行動勾結國際威力，以企圖向世界證明因不信任祖國故發生其個人正當的反抗者，適足表示其忘掉意大利人在生活之外，尚曾作出其它公共輿論和私人情感之犧牲，俾於統一和獨立的戰爭時，確保和增強民族的精神和物質機構。

許多意大利人曾到國外去抗叛半島上各國歷史和政治的權利，或散布和宣傳一種民族信仰者，乃在意大利人民不可磨滅而習知的回憶中所存在的歷史象徵，且保持着獲得和穩定祖國底統一和獨立。

對祖國效忠底誓詞，是在一切授有一種公務者，自國皇起直至最卑遜的公務員底宣誓中所宣明。

因一九二九年聖城和意大利所訂教廷條約之故，這種宣誓也為那種作為國教的天主教或羅馬教之主教和總主教所宣告。

四 一切公民在國內外的這種效忠，因了上述說明的理由，為自動發生的威力所存立，且迄今無制裁的必要。

但是近年來政治歷史的那些案情，也對這個問題強制意大利立法者供應那種需要。

一九二六年一月三十一日底一項新法律，載具對一九二二年六月十三日第五五號國籍法底修正和附加條款。那項法律是由一個單一條款所構成。

一九一二年法律第八條，早已規定對在異國政府受僱之公民，在法律上喪失其國籍。這些行為雖未構成罪狀，卻在國外有違祖國之令譽和威望，其行為之完成則尤為嚴重。

那項法律認可犯有一種違抗皇國公共秩序之行為，或其在国外所共犯底假定，且由這種行為得損害意大利人民底利益，意大利公債、令譽或威望，以及例如由其所代表的工作，得底於違抗意大利人民底一切公理，而使之處於被壓迫或無秩序底環境中。

在一切這些案情內，國籍之喪失便為一個委員會所宣告。至於這個委員會，則於內務和外務兩部之二位公

務員之外，其參加者更有資政院會員一人和二位執法官。在委員會所同意的宣告上，我們能附加那種國籍喪失之制裁，如假扣押或在更形嚴重的案情中之財產沒收。在假扣押之情況下，那些制裁將可為漸進的，在那種意義內，當這個家族人員對其行動無關係時，一部收入尚將能歸於脫籍公民之家族。對於這後者尚未株及於決定的條款中者，他也被制定那種依照法定宣判的國籍喪失，對脫籍公民之子女和配偶底國籍狀態則無影響。對脫籍公民所有的尊號、俸給和爵位之喪失則也被規定。

五 其它公民的法律義務，正如我們所已習知者，乃軍役義務，在實際上這項義務已為一九三〇年法律規定，準軍事訓練之義務從十八歲開始；完納國課之義務；行使裁判者（刑法上的）底職務或在司法上作見證的義務。

依照教廷條約第四條言，宗教傳道者和教士得豁免陪審的義務。

六 公民在其對國家隸屬關係中，於法律秩序上遇有一種合法活動底範圍，於這後者底執行時，國家有一種源自其政治憲法本身之共同利益。存立於現代國家主權組織原則上這種活動底主要基礎，不受以公民在現代公法系統中為民族社會一員之法律和政治情勢底限制，但受其條件。

這個範圍因此是法律的，因為它是由國家法律直接或間接所確保和保護的。

這些活動的公式和國家主權發生關係時，它們即被憲法法律所論及；且以其持有具備公共職務上人格之

故，更被憲法法律尤爲具體地論及。

七 這些活動上一切法律條例所基礎的那些法律的一般條件便是：國籍狀態；不論其勳位或尊號，公民在法律上一律平等（憲章第二十四條）。

國籍不是一種權利，而是公法法律能力之源泉。在法律上之平等也不是一種權利，而是對一切居民賦予公民資格底法律秩序上一種基本的規律。

平等的原則是那些持有公共職務而監視法律施行的人格和一切公民，關於他們規定其持有一種公共秩序特性的社會關係時，一律平等的立法活動內一種嚮導的憲法規律。

八 這是平等原則底一種憲法結論：「在法定例外保留之下，一切公民一般地享有公民和政治的權利，而受納民政和軍事底職責」（第二十四條第一款）。

我們理應在這裏回引那個聖城和意大利所訂教廷條約第五條，規定任何傳教者不經教區當局宗教命令（*nulla oectis*）的許可，即不能任爲意大利國家，或後者所屬公共機關底一種僱用或職位。

那種宗教命令之撤銷，即剝奪傳教者維持和行使其所佔僱用或職位底能力。

無論如何，那些撤職或懲戒的神父，也不能持有和保留其教員職務，職位或任何的僱用，以及他們能和公共大衆發生直接接觸關係的職務。

九 在法定條件和限制保留之下，那種職業或經濟活動之自由選擇，乃含蓄於平等的法律條件中；對於前者保留的條款，即如「獨占」底存在，便對私人競爭撤除某些生產活動底公式。

要之，在憲章第二十四條中所載原則，以及和另一關於第二十四條上私人財產不可侵犯原則上聯合行動所發生之經濟結果，乃產生現代國家之社會組織上兩項政治和經濟的原則：對全體在政治領域中之自由轉化，在經濟領域中之自由競爭。

對自由競爭和國家不侵犯個人財產權利之原則，加以規律而適應現代經濟生活需要之一切立法，可歸納於「財產權利上憲法限制」之法律系統中（參閱：le Droit de propriété dans l'état constitutionnel, p. chimienti, ed. Roux, 1894）

今日可依據為勞動約章所策動之法西斯新立法底基礎，再作一度研究。

一〇 公民在公法性格上的活動可分成許多範疇，但都有我們在上面所說明的共有特性；而某些尚持有我們行將說明的一種不同的特性。

國家法律把這些活動之表示，處為個人及其結社勢力之主觀的公共權利。

那些前者便是我們所稱為公民人類性格之固有權利，而它們在理論上稱為公民自由的權利。這些權利是在憲章第二十六、二十七、二十八、二十九、三十二和二十四條（之後節）中獲得其承認，且它們在法律而特別在

刑法中，獲有其各自的保障。

這些權利中最重要和最綜合者，那便是在第二十六條前節中所載：「個人自由應加保障」之權利。

下列便是這個基本權利具體和特有的表示：（1）居室之不可侵犯（憲章第二十七條）。我們認為聯繫於個人自由者爲：（1）寓居和移居底自由；（2）通信的自由（書信秘密）；（3）國家對私人財產不可侵犯之權利（憲章第二十九條）；（4）宗教自由；（5）職業行使之自由；（6）勞動自由。

憲章上那些上述的條款，確保個人自由和其所附帶的其它自由之保持，以及確保它們應爲法律所規律的基本保障。

因此：「在法定案件和法定公式外，任何人均不能加以逮捕和提審」（第二十六條）。且刑法第一條規定：「對於未爲法律，或法定處刑在明文上所規定的一種輕重罪狀的事實，任何人均不能加以處罪」。

憲章第二十七條規定：「任何居室之檢查，不能在施行法律和法定公式外行之」。第二十九條規定：「然而，於公共利益需求時，我們得以法定的一種合理賠償，讓予一部或全部（財產）」。

刑法在第二編第二篇（第二章至第六章）上，對違抗宗教和信仰、個人居室、勞動、書信秘密之自由者，加以處罪。

勞動自由在刑法規定者以外，尙接受爲一九二六年對勞動契約法律規律化底法律，以及在全部分組秩序

中所作之堅實保障。這項法律譴責那種同盟罷工和同盟停業為違法罪，而它們都是破壞勞動自由之兩種典型公式。

一一 宗教自由業已為那個制裁以羅馬天主教為唯一國教原則的憲章條款所確認。那個相同條款之後節，載具「實際上現存的其它宗教是依法默許」者，最初為准許佛陀（Vandols）教宗「享有我國臣民一切公民和政治權利」之一八四八年二月十七日國皇證明書所修改；追後又為意大利國刑法之宣稱其它宗教信仰為特許的，而非依法默許者所再行修正。

依照拉特蘭條約（Traité du Latran）

譯者按：即意國和聖城之最近所締條約。

。首條之規定，羅馬天主教為唯一國教之原則

已被確認；而依照附加於約內首條「對國家所特許行使之宗教信仰」底條款，規定：「和羅馬天主教不同的信仰，是以其所宣導的原則和遵奉之教禮不違反公共秩序和善良道德為條件，而得特許在皇國內施行之。」甚至這些信仰公衆的行使是自由的。

一九三〇年五月二十八日依照了國皇政府委任權力而頒發的勅令，制定那些對六月二十四日國家特許宗教信仰法律之施行，以及對這個法律和其它國家法律之調整的規律。

一二 在公民自由權利之範疇內，以及因這些權利和公民自由活動及其人格發生密切關係之故，我們也能承認思想、出版、集會和結社的自由。

然而，法律秩序認為較那些前者更為合法的這些公民活動之公式，祇能以其外表的表示和行為來表示。這些行為，在其內容的實際上，是更直接地和國家活動和其政策一般方針相接觸和發生關係。

於是其中有某幾種是特別地有一種政治優越的特性。

一三 思想自由能為法律秩序所認可者，祇於它在外方的表示中所宣露的時候：在教育上、出版上、公共的或藉一種結社特別活動之集會上。

一般說來，思想自由雖其內容難以草就一種定義，卻能認為科學的自由研究。它是導入於一種適當的科學研究之嚴厲和客觀範圍以內，因其本身潛在的威力，反對一切國家的限制。這項自由之行使，在真實的博學鴻儒之特性中存立其最大的保障。那些大儒在其研究上樸實的客觀性格內，以及在其對科學進步所獲之結果中，往往最不會對其發明發生實際結局的問題。

這些情況在精神科學內是特著的，而在物理科學中也不會忽略的。

當那種思想，全部失去了它純粹科學的內容，而成為載具自信的現實施行之政治宣傳時，則其事件便不同了。

我們把那種當然地聯繫於科學自由的教育自由，檢討為一種政治宣傳底公式，那是典型的。

那位偉大的馬克思哲學家安東尼·拉勃麥拉 (Antonio Labriola) 氏在羅馬大學開幕時所作對教育自

由的演說，即確認：「一位大學教授變更其講座爲一種政治宣傳者，應受一位瘋人院主任之看管」。

一四 聖城和意大利所訂教廷條約在其第三十五至四十條上，於國家檢查義務之保留下，確認在傳教或宗教機關所支持之學校中教育的自由。這些條款在此外又規定：「直接和唯一服從於聖城之那些對宗教信仰和宗教組織底大學和大小研究院；初等小學中教理問答的教育，意大利國家對於爲聖城所核准之那些大學校各學院所授神聖宗教哲學證書底承認；聖城對於聖心大學（*l'Université du Sacré Coeur*）和其所屬聖瑪利學院（*l'Institut de Magistère Marc-Immaculée*）任命教授底宗教命令」。

一五 但是一般說來，在思想自由求得其最堅強表示之所在，乃在於藉其出版之外方表示。

我們在這裏理應取它分別爲書籍、定期刊物或日報。我們對一般科學之思想自由所說者，也能適用於那第一種。

至於定期刊物或日報，特別對於具有政治性質的刊物，因它所爲之服役，以及它所支配的強有力的工具之故，它便不再是一種個人思想底表示方式，而是具有爲達到經濟、政治和精神目的之一種聯合毅力上實業特性之一種集體組織公式。

在這個新狀態中，那種個人思想底表示大部已被吞噬，因爲它是爲實業組織之集體目的所支配的緣故。在許多國家中，定期刊物和日報乃有力的資財團體所壟斷的一種私利。這些資財團體，他們常說是屬於政

黨的，在原則上因為那後者為國會中政治家集團所支持之故。

英、美二國定期刊物有力的記者託辣斯是對我們所確認者一個明證。

那樣在上世紀末葉中為一般憲法學者所設想而為記者和政治家所習見的個人出版自由之公共權利，在其對事實和經驗研究中所獲的觀察上言之，似乎已成爲過去的一種歷史的回憶而已。

憲章第二十八條宣稱：「出版爲自由的」，但是另由一種法律來禁抑其妄用且一八四八年三月二十六日對出版之法令，更規定對這些妄用加以處罪底制裁。那項法令在其序文中即確認「那項自由之使用，於其執照過期，或不以發展一般思想爲念而染有惡劣的影響時，便不能成爲良善」。

一六 對於出版的那些新條款，是在於追認爲一九二五年十二月三十一日法律之一九二四年七月十五日代律令，以及於一九二五年三月四日政令條例之中。

依照這些條款說，一切日報或其它定期刊物，應有一位負責的社長。這後者祇於那社長爲一位代議士或參議員時，始得兼任爲總主筆。對出版日報必要條件之承認，乃由該項日報所印行之法權所屬上訴法院總檢察官行之。那項承認可被拒絕和撤銷。

發行者和編輯者每年應向總檢察官提出一種開示日報和定期刊物所有者之書面簽字的宣言。出版物所有者和編輯者是在民事和聯立關係上，對於藉該項出版物而犯罪狀被判決時，對賠款、賠償損失和訴訟費用負

責到期付款。

機器或金錢的交保，對每案構成這種義務的保障。對一種日報或定期刊物所合作的記者，理應登記於記者表上。

在以其新的錯誤或企圖，阻損政府對外交行動，或破壞內外國家公債；對民衆鼓動不正當的驚慌，或以論文、批評、記錄、標題、圖證和插圖擾亂任何公共的秩序；挑唆犯罪，鼓惑階級仇恨或煽誘不服從法律和威權命令；搗亂一種公務僱員之紀律，或受外國私人機關或國家之贊助而損害意大利利益；或凌辱祖國、國皇、皇室、教皇、宗教，那些國家制度、國家權力，或外國友邦時，則省長或一位他所委託的公務員，能把一種日報或定期刊物，處以行政的假扣押。

一七 一九二六年十一月六日公安法的單一法規，在第三篇第三章上，規定對排版術之行使，告示和通告之貼布，對定期出版的報章雜誌加入指定材料之規律。

那項法律禁止和處罰公布下列各事：違反民族和國家的秩序或加害民族或數種尊嚴和威望或損及私人公民或公共的禮貌，良善風俗和道德，而散布和出售其文書或印刷品，以及對之輸出於國外。

此外更爲法律禁止和處罰發表那些供給避孕方法底文書、印刷品和圖像以及公布犯罪或協助犯罪，以及自殺者底肖像。

一八 意大利定期刊物之全國組織，在一般觀點上，具有政黨和最大經濟利益所壟斷的組織特性，正如在英國和美國的一般；而在特殊的觀點上，則有如民選議院及全國法西斯黨組織及政治職務行使全部相同的特性。

關於為政治和憲法學專家所給予定期刊物之偉大職務，以及關於我們通常贊助一種定期刊物之需要而引證的社會理由；我們能在事實上確認：意大利在法西斯統治制度內所組織的出版界，已完成這種職務；裨益民族教育和紀律，以及向大衆人民中廣佈對文化與專門學識底認識。

公布那些議會中尖銳和激烈的辯論和政治的譴責，對政府行爲或其自信的企圖作嚴厲的攻擊，對內閣傾覆和組成新閣之準備，常在一種有關之目的中爲單調的論說。然而，一切這些表現今日代表記者行爲之方法，實和我們這個時代之可能和需要尙遠。

一九 民族政策之經驗和行爲上命令的和互續的公開性格，給予公民以信仰一種在政府活動和全國法西斯黨與國會合作中所實踐的政綱和政策一般方針。以一種毅力上建議的永久性格，明白地追求一種民族的意見，乃穩定於鎮靜的公民心理，以及持有一種公務的人格行爲之習慣中。

意大利出版界，卽以一種常得愈爲正當而愈爲明白的信賴態度，把這項高尙的職務，完成民族生活實際的需要。對於已被防止和膚淺的觀察，也許能似乎是強制的結果者，這不是旁的，卽是爲達到那些民族目的所完成

的義務，俾公民私人和公共行爲得與民族政府政策方針獲得全部的妥洽。出版之工作不是爲一個政府大多數所支配的一種孤立工作，而是民族的工作；因此它須是全體一致的。

報章構成那種不能產生自由反對的格式，且這個格式早已在國會兩院而特別在衆院底討論中遇見其行動的情況了。祇是那些未嘗一讀議會記錄者，始能對我們所確認的真理加以懷疑。正如爲政府元首和全國法西斯黨祕書所屢爲申述的一般，這個格式已將常愈減少其口頭的讚揚，而其諂媚的行爲也不是所得希望和歡迎的。

統治制度承認這種出版行動爲其政策上一種主要的因素。這是一種依時逐漸而安全地將行成熟其果實的工作。

二〇 這自然在那裏是最可怕而最陰險的危險。反抗這項危險，我們纔把這個集體心理中心所發生的騷動加以靜止。這種集體心理是性嗜新奇，而祇藉一種肉體之痛苦以容忍和平與秩序。那裏便是增大擾亂和平與秩序一切企圖之永久禍源，較之在無政府黨或社會黨中爲尤甚。

這是那些未具確定的勞動和生產活動之公民範疇，因之不能感覺民族生活底聯立關係，它們對於民族生活不能認爲由一種專門的生產活動之利益所聯繫。它們底活動，最常常地是存在於民族生產勞動以外那種「機會」的酸果。它們病態的心理對討論使之過譽懷疑而形成刺激的假定，對之終不能產生災禍的解決。

這是統治階級無政府的心理。

現象是一般的，它是對全部時間和空間而言。

在意大利，那種藉着人民最大多數之同意，以和平、秩序和民族最高利益之紀律為政府和全國法西斯黨行動上立足點的事實，始把這些混亂的精神導於失望之中。

沒有公共的無秩序，沒有煽動的集會和示威，沒有違反民族社會政治和社會組織底結社，沒有選舉和議會的競爭，沒有政府的開潮，沒有總罷工，而此外更沒有一種紊亂和暴力的出版物。生活對於他們是似乎能加干涉的，尤其因為單調之故。

二一 集會和結社的權利，正如一般所知，更明白地具有一種政治的特性，且因這個理由它們被某些人們稱為「政治自由的權利」。

憲章第三十二條規定：「依照法定，那種和平而不以武力的集會權利得被承認，而那些法律得在公共事物之利益中，對之規律其行使」。

反之，該項同條款之後節，乃不是關於私人場所的集會（如同那種集會我們對之發出正式之請帖者），而是關於公共或向衆公開場所之集會。這些集會「是全行服從警律的」。

上述公安法在第二篇第一、第二和第三章上，規定對公共集會，在公共場所舉行的大會，在廟外舉行之宗教

儀式，以及宗教行列和民事儀仗，軍人集會和軍事遊行等之規律。

一九二六年十一月六日公安條例，在其第二篇，第五、六、七和八節上規定對這段法律執行之確定規律。

該項法律和條例之條款，對於從召開選舉大會之日為始的選舉集會則不能適用。

對集會事項之基本條款為：三日前向本區公安機關事前通知集會之義務；當指定場所，邀請與會人員而其目標在私人特性之外者，即使以私人邀請而在私人公式之上，都得承認一種集會為公共集會；威權機關得以未作事前通知或以公共秩序之理由，禁止集會。以公共秩序或經作亂示威或致害威權尊嚴或威望之理由，集會和大會得被解散。

對於在廟外舉行之宗教示威，宗教行列和民事儀仗，一般地應作一度事前的通知，且對這些案情，也適用公共集會之規律，但對於臨終聖禮之隨從和葬儀則為例外，另行在某些確定的條件中規定之。

二二 我國憲章並未講及結社的權利，可是常在理論和實際上取得承認。

我國現行立法，雖未有對結社權利底一種一般法律，卻對這種權利保持極大的注意。

這項權利可在組合秩序之法律精神和系統中發見之。對於組合秩序，那種成熟和主要的細胞，正確地是私人結社的公式。

一九二六年工團法，要而言之，也是一種對結社的法律。

在後者之外，我們理應注意那種在「秘密結社」法名義下所習知的法律。這項法律底任務是在於把結社、機關和團體活動取得正常化。它包括兩項條款。第一項規定於公安當局請求時，對後者通知其社會職責和會員的組織行為，以及一切對其組織和活動底其它情報。省長於其所作宣言有所忽略、虛偽或不完全時，有解散結社的能力。第二項條款禁止一切國家、省縣、以及對這些後者所監護的團體中，任何秩序或品位的公務員、僱員、民事和軍事委員，參加秘密結社，且預為制定喪失其品位或職務的免職罪刑。

公安法第八篇那個「結社、機關和團體」底單一章，確認上述法律所載的規律。

二三 關於結社權利之規律化，我們須在這裏回引意大利和聖城所訂教廷條約第四十三條。這個條款在下列方式上說明：「意大利國家承認那些隸屬於意大利天主教行動團底組織，但以後者，一如聖城所定，乃在一切政黨以下而直接隸屬於教會階秩，且對傳布和實現天主教主義而發展其活動為條件。聖城抓住締立本項教廷條約之機會，重行對一切傳教者禁止其登記於任何的政黨」。

締約雙方在一九三一年九月三日之一種官場公報上，曾對這教廷條約之重大條款，作一明白而確定的說明。正如一般所見，那項說明對該四十三條條款之精神和文字，維持其整個性。

此後，這個說明的原文為：「意大利天主教行動團是主要地分立於各教區的，且直接地隸屬於主教，而即由後者指派其宗教的和世俗的管理人員。」

「他們對於管理的人員，不能選任那些屬於統治制度反對黨底人員。」

「依照其宗教和超自然秩序之目的而言，天主教行動團不討論政治的事項，且於其組織的外在公式中，它放棄一切政黨之固有和傳統的性格。」

「天主教行動團地方協會之旗幟，將是國旗。」

「天主教行動團在其政綱中沒有職業協會和手藝工團之組織；因此它不提議任何工團秩序底工作。在實際上存立而爲一九二六年四月三日法律所制定在職業內部的行動團，是絕對地以精神和宗教之目的所組成。且它們此外更對在法律上所組成的工團作有貢獻，俾常得更善地適應各階級對社會和民族之終極目標相合作之原則，因爲在天主教國家中，國家是主張以實際秩序來達到的。」

「屬於天主教行動團的青年團體，將稱爲天主教行動團青年協會 (Associazioni Giovanilidi Azione Cattolica)。」

「這些協會將得以持有嚴格地適合其宗教目的之名刺和特別的地位；它們對於不同的協會，將祇有國旗和它們本會宗教的教旗。」

「那些地方協會將放棄發展任何體育和運動方式的一種活動，而它們祇將限於舉行那些對宗教目的之俱樂部和教育性質之集會。」

二四 政治權利之範疇，構成主觀公法底一種特殊範疇。

這些權利之存在，乃爲刑法和行政訴訟法（第二條）在民法和政治法間所作區分而審察之。

政治權利是那些關於公共職務的權利。我們注意這不是屬於一種職務的權利，而作爲固有權利底客體，而是依照法定以承認和推行的一種公共權利，我們相信這是有益的。

我們已講過某些最重要和最完善的政治權利，如同選民、當選人以及參議員之被任及審查合格者底那些權利。

我們相信在上述限度之內，我們也能講到一種以謀承認和推行的國家公務員之一種政治權利。喪失品位或職務的撤職，在以經濟的結果喪失其薪給之外，也容認政治權利之喪失。

某些人們否認對國皇、皇太子、攝政、皇家親王之參加參院者，我們得提及一種政治權利，因爲他們認爲在這些情況內，那種公職是按其個人資格所特許的。

我們的意見，以爲依照我們對個人公共權利之公法性質所說者，我們相信在這些情況中，我們也能論爲具有政治權利特性的權利。

二五 個人公共權利底另一範疇，便是那個具有一種經濟內容的範疇。這是產權的公共權利。是這個性質者爲：對皇位資財的國皇權利，皇太子年俸權利，皇家親王采邑權利，皇后贈與權利，參議員和代議士國會酬報之

權利；公務員對薪給和養老津貼之權利；公務員與人之權利；對個人以公民資格之一種集體性質的財產，以及在組合法之事實上，屬於一種公共機關或一種公共團體之財產上產權利益享受的權利。這些後者乃公民使用的權利 (*les droits de uso civico*)。

二六 關於個人的公共權利，我們理應承認它們底行使，能被永久或暫時所禁止。正如我們所說，這個禁止能以國籍之喪失，或一種刑事的判罪，或最後以施行政治選舉法第一二〇條之一種衆院宣判而發生。

一般說來，那些個人的公共權利能爲其執掌者以棄權（或退職）的一種片面意志行爲而拋棄。我們對之業已列舉拋棄皇位行爲之一例了。

當然略，棄權行爲於那種權利完善時始發生其效力，而不能指一種業已終止的權利，例如一位業經撤銷其品位或職務的公務員權利。

我們在另一方面理應注意，依照公務員法律地位之法律條款，退職祇於其蒙許接受之時間爲始，方能發生其效果，而對這種接受則未有條款規定。

於是這便說明一位公務員不能由其退職即解脫其職位的實際責任。

這個條款是十分重大的，譬如說吧，對於公安方面之公務員，我們特別於擾亂公共秩序時可對之了解其理由。

至於軍人方面，他們於平時或戰時在軍役義務期內，其退職爲不可能的。

最近一九三〇年三月二十四日的法律，在其「豁免軍役後所作的條款」內，規定對拋棄職位權利之一項新的限制。第二條規定除於法律所許或經特殊的一種國皇特許之外，未達五十五歲年齡的軍官，不能自行解職。個人的公共權利是不能割讓的。職務之委託不是一種割讓。個人的公共權利，在原則上不是依時效而取得或消滅的。