

Le mozioni di sfiducia o censura a singoli ministri: ammissibilità e regime procedurale secondo le nuove norme regolamentari della Camera dei deputati.

di Maurizio Bassetti *

1. Cenni sul rapporto fiduciario tra Governo e Parlamento: le mozioni di fiducia e di sfiducia. - 2. La questione di fiducia. - 3. La responsabilità politica dei singoli ministri e la mozione di sfiducia individuale. - 4. Il giudizio di ammissibilità sulle mozioni in generale. - 5. L'interpretazione del Presidente del Senato dell'ottobre 1984. - 6. I precedenti alla Camera dei deputati. - 7. La modifica del regolamento della Camera approvata il 7 maggio 1986. - 8. Il primo caso di applicazione concreta del nuovo istituto. - 9. Conclusioni.

1. — Il rapporto fiduciario Governo-Parlamento è tipico del regime parlamentare e, in Italia, dopo la prassi già instauratasi sotto il vigore dello Statuto albertino, è stato razionalizzato con una disciplina diretta nella Costituzione repubblicana. L'articolo 94 stabilisce infatti che « il Governo deve avere la fiducia delle due Camere », fiducia che viene accordata o revocata « mediante mozione motivata e votata per appello nominale »¹.

La motivazione della mozione di fiducia è richiesta per individuare chiaramente le direttive e le indicazioni politiche fondamentali sulle quali si viene a fondare il consenso di ciascuna Camera.

In passato è stata criticata la prassi di esprimere la motivazione con un semplice richiamo al programma del Governo; con formule di questo tipo: La Camera, udite le dichiarazioni del Presidente del Consiglio, le approva e passa all'ordine del giorno.

Tali critiche non sembrano peraltro fondate in quanto, anche in questo modo, la motivazione della concessione della fiducia è facilmente desumibile dalle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei ministri, dal successivo dibattito e, infine, dalle dichiarazioni rese in sede di replica.

Sembra tuttavia preferibile un'esplicita motivazione, come è avvenuto nella scorsa legislatura in occasione della presentazione alle Camere del

* Consigliere della Camera dei deputati.

primo e del secondo Governo Spadolini; successivamente si è invece tornati alla prassi della motivazione *ob relationem*². Ovviamente ciò, se può essere accettato per la concessione della fiducia iniziale, non è neanche ipotizzabile per la mozione di sfiducia, la quale deve sicuramente essere motivata in modo espresso, trattandosi in sostanza di un atto di revoca che incide sulla sfera giuridica di un altro organo.

La votazione della mozione di fiducia da parte delle due Camere determina la nascita di un raccordo stabile e reciproco tra il Governo e il Parlamento.

La votazione per appello nominale (la più solenne tra le votazioni palesi) è richiesta sia per sottolineare l'importanza dell'atto, sia, soprattutto, per far emergere pubblicamente le responsabilità dei singoli parlamentari di fronte all'opinione pubblica, al corpo elettorale ed ai gruppi parlamentari (espressione dei partiti, il cui ruolo fondamentale è riconosciuto dall'articolo 49 della Costituzione).

La disciplina procedurale delle mozioni fiduciarie è dettata direttamente dalla Costituzione: i regolamenti parlamentari non fanno al riguardo che riprodurre sostanzialmente le norme costituzionali (articolo 115 del regolamento della Camera e 161 del regolamento del Senato) specificando, peraltro, che non è consentita la votazione per parti separate né la presentazione di ordini del giorno. Questi ultimi, infatti, risulterebbero fuorvianti rispetto al problema fondamentale di concedere o negare la fiducia al Governo dopo averne ascoltato le dichiarazioni programmatiche³.

Il rapporto fiduciario ha carattere permanente, configurando una relazione interdipendente tra Governo e Parlamento, che potrà venir meno solo se l'una o l'altra parte adotterà iniziative idonee a spezzare il rapporto stesso. Tra queste l'articolo 94, ultimo comma, della Costituzione disciplina la mozione di sfiducia, circondandola di diverse garanzie volte a tutelare la stabilità del Governo⁴.

Essa infatti (oltre a dover essere espressamente motivata e votata per appello nominale come quella di fiducia) deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti dell'Assemblea, mentre per le mozioni ordinarie è sufficiente la firma di dieci deputati o di un presidente di gruppo alla Camera (articolo 110 regolamento Camera) e di otto senatori al Senato (articolo 157 regolamento Senato). La prescrizione di un *quorum* così elevato di presentatori tende chiaramente ad evitare manovre di disturbo o puramente propagandistiche.

Inoltre, la mozione di sfiducia non può essere messa in discussione prima che siano trascorsi tre giorni dalla sua presentazione, ad evitare il

rischio di votazioni a sorpresa e di « colpi di mano » da parte delle forze di opposizione che potrebbero approfittare di momentanee assenze tra le file della maggioranza.

In realtà, dall'entrata in vigore della Costituzione ad oggi, nessun Governo è stato rimosso a seguito dell'approvazione di una mozione di sfiducia; le poche mozioni di tal genere presentate sono state infatti tutte respinte⁵.

Il meccanismo costituzionale è stato così vanificato dalla prassi ormai consolidata delle crisi extraparlamentari ovvero determinate da un voto parlamentare negativo su un provvedimento ritenuto dal Governo essenziale⁶.

2. — Mentre la Costituzione disciplina direttamente all'articolo 94 le mozioni di fiducia e di sfiducia al Governo, si è ormai affermato in via di prassi — non senza iniziali polemiche ed incertezze — l'istituto della questione di fiducia, con la quale l'esecutivo chiede la verifica della sussistenza del rapporto fiduciario che ha motivo di ritenere affievolito.

In pratica il Governo pone la questione di fiducia sull'approvazione o reiezione di un determinato atto parlamentare (articolo di un progetto di legge, emendamento, mozione, risoluzione, eccetera), che ritiene di fondamentale importanza per la sua stessa sopravvivenza, con la conseguenza che in caso di voto contrario rassegnerà le dimissioni.

La materia della questione di fiducia è dal 1971 disciplinata dal regolamento della Camera il quale, all'articolo 116, pone diversi limiti al Governo, definisce le conseguenze procedurali della posizione della questione e stabilisce che la votazione avvenga per appello nominale non prima di ventiquattro ore, salvo diverso accordo tra i gruppi. Analoga disciplina, invece, non è contenuta nel regolamento del Senato ove, anzi, vige al riguardo una prassi parzialmente difforme.

Non si può, in questa sede, neanche accennare ai numerosi problemi riguardanti l'uso — e secondo taluni l'abuso — del ricorso alla posizione della questione di fiducia, sottolineando soltanto che, in questo modo, il Governo provoca una votazione per appello nominale e, quindi, viene ad esercitare un controllo sulla maggioranza che lo sostiene, evitando il rischio del fenomeno assai frequente dei cosiddetti franchi tiratori⁷.

3. — Occorre ora domandarsi se dal nostro sistema costituzionale emerga la possibilità di presentare — accanto alle mozioni di fiducia e

sfiducia al Governo *ex* articolo 94 della Costituzione — mozioni di sfiducia a singoli ministri.

Una parte della dottrina⁸ ammette la possibilità di siffatte mozioni con le quali dovrebbe essere fatta valere la responsabilità individuale sancita dal secondo comma dell'articolo 95 della Costituzione, contestualmente a quella collegiale in cui tutti i ministri incorrono congiuntamente per gli atti del Consiglio dei ministri.

Tuttavia, altri studiosi⁹ negano tale possibilità, sostenendo che l'articolo 95 della Costituzione può essere riferito ad altri tipi di responsabilità, diversa da quella politica, come la responsabilità penale, civile o contabile.

D'altra parte, secondo alcuni, una volta ammessa la possibilità di simili mozioni, ne deriverebbe il potere delle Camere di discriminare tra ministro e ministro fin dalla presentazione di un nuovo Governo, mentre è evidente che la fiducia viene concessa da ciascuna Camera al Governo nella sua collegialità e senza alcuna riserva o condizione, tanto che il secondo comma dell'articolo 115 del regolamento della Camera e il terzo comma dell'articolo 161 di quello del Senato vietano la presentazione di ordini del giorno e la votazione per parti separate. Infatti, ai sensi del secondo comma dell'articolo 92 della Costituzione, i ministri sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, anche se è noto che tale potere è ormai condizionato in modo assai incisivo dalla volontà dei partiti che danno vita alla maggioranza di Governo.

Il problema, comunque, è ulteriormente complicato dalle divergenze di opinione circa la revocabilità dei ministri da parte del Presidente del Consiglio.

Allo stato, infatti, il Presidente del Consiglio dei ministri non sembra disporre di alcuno strumento giuridico per allontanare un ministro dal suo Governo, dovendosi ritenere, con la dottrina prevalente¹⁰, abrogate le norme di cui alla legge n. 2263 del 1925 e al regio decreto n. 466 del 1901 (il cosiddetto decreto Zanardelli) che demandavano rispettivamente al Capo del Governo e al Consiglio dei ministri il potere di risolvere le divergenze politiche e di competenza tra i singoli ministri.

Tale situazione sembra però assurda se solo si considera che, ai sensi del primo comma dell'articolo 95 della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri non solo « dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile », ma « mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri ». È evidente che queste prescrizioni costituzionali rischiano di essere vanifi-

cate dalla mancanza di strumenti per la revocabilità dei singoli ministri (La revoca, come la nomina, dovrebbe attuarsi con decreto del Presidente della Repubblica) ¹¹.

Purtroppo il problema è destinato a restare aperto fino a quando non interverrà una disciplina legislativa che colmi i vuoti presenti nello schema solo abbozzato dalla Costituzione.

Né si può trascurare che nell'evoluzione del nostro sistema costituzionale la posizione dei singoli ministri nell'ambito dei diversi governi di coalizione è progressivamente mutata nel senso di una sempre più accentuata autonomia personale, sia per il progressivo esautoramento del Consiglio dei ministri, organo pletorico, inidoneo ad adottare decisioni tempestive (non a caso la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali ha proposto, tra l'altro, l'istituzionalizzazione del Consiglio di Gabinetto ¹², organo ristretto costituito di recente soltanto in via di prassi e nell'ambito del potere di autoorganizzazione dell'organo costituzionale Governo: tale indicazione è stata recepita nel progetto di legge di disciplina dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri recentemente approvato dalla Camera ed ora all'esame del Senato), sia per l'attenuazione della funzione di indirizzo e coordinamento demandata al Presidente del Consiglio ¹³.

Si consideri, inoltre, che nella storia repubblicana i casi di dimissioni di singoli ministri sono stati piuttosto rari; si è avuto un solo caso di condanna penale e le altre forme di responsabilità ministeriale (civile, amministrativa e politica) si sono rivelate abbastanza teoriche.

In tale situazione, lo strumento della sfiducia individuale potrebbe servire a responsabilizzare maggiormente sul piano politico i singoli ministri, che sarebbero consapevoli di dover rispondere del loro operato, con il rischio di essere costretti alle dimissioni, al Parlamento che potrebbe, al limite, venire ad assumere anche una certa funzione arbitrale dei conflitti insorti all'interno del Governo.

Sembra comunque evidente la diversità concettuale tra mozione di sfiducia ad un singolo ministro e mozione di sfiducia al Governo. Quest'ultima è basata su motivazioni concernenti il programma, l'indirizzo politico o il comportamento del Governo in carica e, se approvata, ponendo fine al rapporto fiduciario, comporta l'obbligo giuridico delle dimissioni del Governo.

Una mozione di sfiducia ad un singolo ministro, invece, può anche non riguardare fatti o indirizzi del Governo in carica e porre, ad esempio, una questione di carattere morale che renda incompatibile la permanenza in carica di un ministro: con essa, in sostanza, non si

chiede al Governo di dimettersi, bensì di procedere alla sostituzione di un ministro con un limitato « rimpasto » di Governo.

È poi da notare che in tutti i numerosi casi in cui si è proceduto a rimpasti di Governo che non ponevano in discussione le alleanze politiche e la maggioranza non si è fatto ricorso ad un nuovo voto di fiducia da parte delle Camere che, come si è visto, è indispensabile per il Governo di nuova formazione.

D'altra parte, nel silenzio della Costituzione, una mozione di sfiducia (e tanto meno di censura) a singoli ministri, pur potendo produrre — se approvata — notevoli effetti politici e morali, è priva di effetti giuridici; non comporta cioè un obbligo giuridico di dimissioni né del Governo, in quanto non spezza il rapporto fiduciario, né del singolo ministro il quale, peraltro, si verrebbe a trovare in una situazione politicamente difficile se non insostenibile.

Si deve ritenere, in conclusione, che dall'attuale sistema costituzionale non sia possibile desumere con certezza l'ammissibilità dell'istituto della sfiducia individuale, anche se esso appare difficilmente conciliabile con il nostro regime parlamentare ed il delicato equilibrio di *checks and balances* delineato dalla Costituzione: è tuttavia evidente la necessità di colmare la lacuna e di pervenire ad una specifica disciplina della materia, estremamente delicata, della responsabilità politica dei singoli ministri.

4. — La mozione (ordinaria, diversa cioè da quelle di fiducia o di sfiducia) rappresenta il classico e più incisivo strumento parlamentare di indirizzo e di sindacato ispettivo, con il quale ciascuna Camera può promuovere un dibattito al fine di ottenere una deliberazione su determinate materie¹⁴.

Il regolamento della Camera del 1971 ha dato, all'articolo 110, una definizione molto ampia della mozione, stabilendo che essa può essere presentata da dieci deputati o da un presidente di gruppo « al fine di promuovere una deliberazione dell'Assemblea su un determinato argomento »; la mozione, cioè, non è necessariamente diretta al Governo a differenza delle interrogazioni ed interpellanze.

Una definizione simile è contenuta nell'articolo 157 del regolamento del Senato il quale stabilisce, però, che per la presentazione di una mozione sono necessarie le firme di almeno otto senatori. Soltanto alla Camera, poi, l'articolo 138, secondo comma, del regolamento prevede — in omaggio alla tradizione storica dell'istituto — che una mozione

possa essere presentata da un interpellante rimasto insoddisfatto della risposta fornita dal Governo alla sua interpellanza¹⁵.

I Presidenti della Camera e del Senato si accertano dell'ammissibilità della mozione — come degli altri strumenti parlamentari — e, quindi, danno l'annuncio dell'avvenuta presentazione all'Assemblea e ne dispongono la pubblicazione in allegato ai resoconti della seduta.

Il giudizio di ammissibilità del Presidente è sempre molto delicato ed inoltre, per le mozioni, deve essere svolto sulla base della natura tipica ma polivalente dell'istituto e, quindi, tenendo conto dell'ampiezza pressoché illimitata del suo contenuto, che può spaziare dalle forme più varie di indirizzo e controllo sul Governo all'istituzione di Commissioni di inchiesta o di studio. In pratica esso si riduce normalmente al controllo che i testi non siano formulati in termini sconvenienti (articolo 89 regolamento Camera e 146 regolamento Senato). Questa limitazione risponde ad ovvie esigenze di correttezza, ma tende soprattutto ad evitare che le immunità sancite dall'articolo 68 della Costituzione possano ledere l'onorabilità dei cittadini fino a sconfinare nella possibilità della calunnia e della diffamazione¹⁶.

Da un punto di vista formale, la mozione si compone di solito di due parti: una premessa motivata e un dispositivo nel quale è contenuta la direttiva o la decisione su cui la Camera è chiamata a deliberare; pertanto una mozione non può limitarsi ad enunciare principi generici o considerazioni astratte¹⁷.

Ma, a parte questi requisiti minimi di carattere formale, occorre stabilire se esistano limiti sostanziali per l'ammissibilità delle mozioni.

Un primo limite di carattere sostanziale — comune del resto a tutti gli strumenti di sindacato ispettivo — dovrebbe riguardare l'attività di organi costituzionali diversi dal Governo o per i quali il Governo non ha alcuna responsabilità diretta o indiretta, anche se una parte della dottrina¹⁸ ammette tale forma di sindacato, sia pure escludendo la sfera della decisione, ed anche se la prassi parlamentare fa registrare frequenti deroghe al riguardo.

Un altro limite di carattere sostanziale, che soprattutto interessa in questa sede, discende dal rapporto fiduciario Governo-Parlamento, per evitare che una mozione ordinaria possa eludere le garanzie previste dall'articolo 94 della Costituzione per le mozioni di sfiducia (firma di almeno un decimo dei componenti dell'Assemblea e votazione per appello nominale dopo almeno tre giorni dalla presentazione)¹⁹.

È questo il nodo fondamentale da risolvere per le mozioni recanti sfiducia o censura a singoli ministri, le quali danno comunque origine a diversi quesiti:

— se debba distinguersi tra mozioni di censura o di critica politica e mozioni di vera e propria sfiducia;

— se siano ammissibili siffatte mozioni;

— se debbano essere sottoposte al regime procedurale delle mozioni ordinarie ovvero equiparate integralmente alle mozioni di sfiducia al Governo, assoggettandole quindi a tutte le garanzie procedurali per esse previste;

— se non sia infine ipotizzabile, da un punto di vista procedurale, un *tertium genus*, intermedio tra mozione ordinaria e fiduciaria.

Come si vedrà più avanti, tali quesiti sono stati affrontati ed almeno parzialmente risolti, in sede normativa alla Camera e in sede interpretativa al Senato.

5. — Tutti questi problemi hanno dato luogo ad accesi dibattiti dottrinali e politici nell'ottobre 1984, in occasione della presentazione, sia alla Camera sia al Senato, di talune mozioni in cui si chiedevano le dimissioni del ministro degli esteri Andreotti in relazione al caso Sindona.

La questione, pur di altissimo interesse costituzionale e procedurale, si collega all'altrettanto vivace dibattito in corso sull'opportunità di mantenere oppure no il voto a scrutinio segreto su determinati atti, essendo evidente che una mozione, una volta qualificata come fiduciaria, deve necessariamente essere votata per appello nominale e, per di più, senza che il Governo debba ricorrere alla posizione della questione di fiducia.

Occorre osservare che al Senato non esistono precedenti significativi al riguardo, ad eccezione delle mozioni Chiaromonte e Crollanza, annunziate nella seduta pomeridiana del 22 maggio 1984, con le quali si richiedevano le dimissioni del ministro del bilancio Longo in relazione alla sua presunta affiliazione alla loggia massonica P2; tuttavia tali mozioni (analoghe ad altre contestualmente presentate alla Camera) non sono state poste in discussione anche a causa delle successive dimissioni del ministro interessato.

Alla Camera invece, come si vedrà, la situazione è molto diversa, esistendo in materia diversi precedenti, tali comunque da far ritenere

che si sia ormai consolidata una prassi interpretativa, nel senso dell'ammissibilità di mozioni o strumenti simili recanti sfiducia o censura a singoli ministri, con sottoposizione al regime procedurale ordinario e possibilità quindi di votazione per scrutinio segreto.

Il Presidente del Senato dell'epoca, Cossiga, chiamato a pronunciarsi su diversi quesiti concernenti l'ammissibilità di tali mozioni ed il loro trattamento procedurale, ha interpellato al riguardo la Giunta per il regolamento che, dopo ampio dibattito, ha espresso due pareri, uno della maggioranza e uno di minoranza.

Con il parere espresso a maggioranza il 24 ottobre 1984 la Giunta, dopo aver osservato che « la Costituzione disciplina distintamente la responsabilità politica del Governo, del Presidente del Consiglio dei ministri e dei singoli ministri in particolare negli articoli 64, 89, 92, 93, 94, 95 e 96 », rileva che l'assenza di esplicite disposizioni costituzionali e regolamentari « non impedisce di ritenere compresa nella disposizione costituzionale di cui all'articolo 94 l'azionabilità della sfiducia nei confronti del singolo ministro, pur nel contesto della responsabilità collegiale del Governo ». Dopo aver rilevato inoltre che « la votazione per appello nominale è espressamente prevista dalla Costituzione quale cardine del rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo », la Giunta conclude ritenendo ammissibili mozioni o altri strumenti previsti dal regolamento e che per espressa disposizione di esso debbano essere sottoposti al voto dell'Assemblea « con cui si chiedano o che siano diretti ad ottenere le dimissioni di un ministro in carica ». Sempre secondo il parere della Giunta, alle mozioni e agli strumenti di cui sopra si applicano le disposizioni di cui agli articoli 94 della Costituzione e 161 del regolamento del Senato per le mozioni di sfiducia al Governo²⁰.

Di tenore nettamente opposto è invece il parere espresso dalla minoranza della Giunta secondo il quale, dopo aver osservato che « da 22 anni nella prassi parlamentare, di rilevanza costituzionale, tali mozioni sono sempre state ritenute ammissibili e non hanno dato luogo, se poste in votazione, a procedure diverse » da quelle ordinarie, si ritiene non praticabile il ricorso per analogia alle procedure previste dall'articolo 94 della Costituzione per le mozioni fiduciarie e che debba, quindi, essere confermata la prassi seguita finora²¹.

Il Presidente del Senato, « ben consapevole dell'importanza politica ed istituzionale »²² della questione, comunicò all'Assemblea, nella seduta del 24 ottobre 1984, le proprie decisioni interpretative che si uniformavano al parere espresso dalla maggioranza della Giunta per il regola-

mento, con l'ulteriore precisazione che tali atti devono essere: motivati, sottoscritti da almeno un decimo dei componenti del Senato, discussi non prima di tre giorni dalla presentazione e sottoposti a votazione per appello nominale.

Questa interpretazione ha dato ovviamente luogo ad una serie di polemiche ed è stata vivacemente contestata in Assemblea, nella stessa seduta del 24 ottobre 1984, dai gruppi dell'opposizione i quali, formulando una serie di richiami al regolamento, hanno posto soprattutto in evidenza il contrasto della decisione del Presidente del Senato con la prassi parlamentare²³.

È stato inoltre osservato che il rapporto fiduciario inerisce solo al Governo nella sua collegialità, tanto che nel caso di dimissioni di un ministro non si è mai ritenuto che il Governo fosse obbligato ad affrontare un nuovo dibattito parlamentare sulla fiducia.

Si è obiettato, altresì, che la materia oggetto delle mozioni non riguardava il Governo in carica, come riconosciuto dallo stesso Presidente del Consiglio, e che pertanto la via più corretta sarebbe stata semmai la posizione della questione di fiducia: in tal modo, cioè, il Governo avrebbe « fatto quadrato » intorno al suo ministro fino a porre in discussione la permanenza in carica dello stesso Governo.

In ogni caso, in questa occasione, sono emerse chiaramente la necessità e l'opportunità di procedere ad una apposita disciplina della materia, integrando eventualmente i regolamenti parlamentari con specifiche norme, come è avvenuto di recente alla Camera.

6. — Quasi contemporaneamente alla ricordata vicenda svoltasi al Senato, la questione è esplosa anche alla Camera con la presentazione — il 15 e 16 ottobre 1984 — delle mozioni Aglietta, Pazzaglia, Gorla e Napolitano, volte, con formulazioni diverse, ad ottenere le dimissioni del ministro degli esteri Andreotti, sempre in relazione al caso Sindona²⁴.

Tuttavia alla Camera, come si è accennato, esistono diversi precedenti relativi a strumenti parlamentari (mozioni, risoluzioni e, prima del regolamento del 1971, anche un ordine del giorno) diretti ad ottenere le dimissioni di un singolo ministro o a censurarne l'operato. E ciò senza considerare le numerose interpellanze ed interrogazioni in materia le quali, non provocando un voto dell'Assemblea, devono ritenersi sicuramente ammissibili nell'ambito della funzione ispettiva e di indirizzo politico.

In passato la presentazione di questi documenti, almeno in sede parlamentare, non ha dato luogo ad obiezioni e si è seguita la procedura ordinaria, mentre si è applicata quella *ex* articolo 116 del regolamento (e quindi con votazione per appello nominale) solo nei casi in cui il Governo ha posto la questione di fiducia.

Di seguito si riportano sinteticamente gli estremi di tali precedenti.

— 1951, Pacciardi, ministro della difesa nel VI Governo De Gasperi.

Il 2 marzo 1951 viene presentato e illustrato, ma non posto in votazione perché successivamente ritirato, l'ordine del giorno Covelli tendente sostanzialmente ad ottenere le dimissioni del ministro della difesa Pacciardi (« ritiene che l'attuale ministro della difesa non possa [...] rappresentare una garanzia per tutti i cittadini »)²⁵.

— 1962, Andreotti, ministro della difesa nel III Governo Fanfani.

Il 17 gennaio 1962, a conclusione dell'inchiesta parlamentare sulla costruzione dell'aeroporto di Fiumicino, vengono presentate mozioni ed interpellanze; la mozione Gullo invita il ministro della difesa Andreotti a rassegnare le dimissioni (« deplora... il ministro della difesa Andreotti ... invita il ministro della difesa Andreotti a rassegnare le dimissioni »)²⁶.

Il 19 gennaio il Presidente del Consiglio dei ministri pone la questione di fiducia sulla reiezione della mozione Gullo che viene quindi votata per appello nominale e respinta.

— 1977, Lattanzio, ministro della difesa nel III Governo Andreotti.

Il caso Kappler viene previamente discusso nelle Commissioni difesa delle due Camere (Commissione difesa Camera dei deputati: 25 agosto 1977; Commissione difesa Senato: 23 agosto 1977).

Il 13 settembre, alla Camera, vengono svolte diverse interrogazioni sullo stesso argomento²⁷.

In data 18 settembre il ministro Lattanzio rassegna le dimissioni.

Il 20 settembre, a seguito delle comunicazioni del Governo sullo spostamento di Lattanzio al Ministero dei trasporti e di Ruffini da quest'ultimo al Ministero della difesa, vengono presentate e discusse le risoluzioni Castellina, Almirante, Mellini e Longo Pietro, che chiamano in causa le responsabilità del ministro della difesa²⁸. Le risoluzioni vengono tutte votate e respinte a fine seduta: Castellina e Longo Pietro a scrutinio segreto, le altre per alzata di mano²⁹.

— 1980, Morlino, ministro di grazia e giustizia nel II Governo Cossiga.

Il 3 luglio 1980 viene presentata la mozione Di Giulio volta ad ottenere le dimissioni del ministro di grazia e giustizia Morlino (« impegna il Governo ... ad assumere immediatamente le indispensabili decisioni in ordine ad una diversa direzione e responsabilità della politica della giustizia ») ³⁰.

Il 29 luglio viene posta in discussione questa mozione unitamente ad altre mozioni e interpellanze sui problemi della giustizia.

Nella seduta del 30 luglio viene presentata la risoluzione Speranza, Felisetti e Del Pennino (di sostegno al Governo) sull'approvazione della quale il Presidente del Consiglio dei ministri pone la questione di fiducia ³¹.

Il 31 luglio la risoluzione viene votata per appello nominale e approvata ³².

— 1983, De Michelis, ministro delle partecipazioni statali nel V Governo Fanfani.

Il 3 febbraio 1983 il Governo chiede la rimessione all'Assemblea di diverse risoluzioni presentate presso la V Commissione (Bilancio e programmazione-partecipazioni statali) e riguardanti la situazione ai vertici dell'ENI. Fra queste la risoluzione Calderisi censura esplicitamente l'azione del ministro De Michelis (« deplora l'operato del ministro delle partecipazioni statali e del Governo ») ³³.

Nella seduta del 7 febbraio sono poste in discussione tali risoluzioni unitamente ad alcune mozioni sullo stesso argomento successivamente presentate.

L'8 febbraio viene presentata la risoluzione Bianco Gerardo, Labriola, Reggiani e Bozzi (di sostegno al Governo) sulla cui approvazione il Presidente del Consiglio dei ministri pone la questione di fiducia ³⁴.

Il 9 febbraio quest'ultima risoluzione è votata per appello nominale ed approvata.

— 1984, Longo, ministro del bilancio nel I Governo Craxi.

Il 17 maggio 1984 vengono presentate le mozioni Natta e Pazzaglia con le quali si chiedono le dimissioni del ministro del bilancio Longo per la sua presunta affiliazione alla loggia massonica P2 (« impegna il Governo ad assumere immediatamente le indispensabili decisioni in ordine alla responsabilità e direzione del Ministero del bilancio ») ³⁵.

Il 13 luglio il ministro Longo rassegna le dimissioni. La comunicazione delle dimissioni viene data alla Camera il 16 luglio e al Senato il 17 luglio.

Il 30 luglio l'onorevole Romita viene nominato ministro del bilancio. Nella stessa data il Presidente del Consiglio dei ministri espone alla Camera le conclusioni seguite alla verifica di governo.

— 1984, Andreotti, ministro degli esteri nel I Governo Craxi.

Il 4 ottobre 1984, dopo la discussione di una serie di mozioni sulle conclusioni della Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona, viene presentata una risoluzione firmata da esponenti della maggioranza (Gitti, Formica, Reggiani, Battaglia e Bozzi) e due risoluzioni volte ad ottenere le dimissioni del ministro degli esteri Andreotti. In particolare, la risoluzione Pollice impegna il Governo ad « assumere immediate decisioni in ordine alla responsabilità nella direzione del Ministero degli affari esteri da parte del ministro Andreotti »³⁶ e la risoluzione Aglietta ad « assumere immediatamente le indispensabili decisioni in ordine alla responsabilità e direzione del Ministero degli esteri attualmente detenuta dall'onorevole Giulio Andreotti »³⁷. Queste due ultime risoluzioni furono votate — congiuntamente per la parte che interessa — a scrutinio segreto e respinte.

Il 15 e 16 ottobre vengono presentate le già ricordate mozioni Aglietta, Pazzaglia, Gorla e Napolitano, tutte volte, con formulazioni diverse, ad ottenere le dimissioni del ministro Andreotti, sempre in relazione al caso Sindona.

— 1985, De Michelis, ministro del lavoro nel I Governo Craxi.

Il 22 gennaio 1985, in relazione all'incontro avvenuto a Parigi tra il ministro del lavoro De Michelis ed il latitante Oreste Scalzone, viene presentata la mozione Pazzaglia con la quale si « invita il Governo a trarre le necessarie conseguenze dell'intollerabile gesto del ministro De Michelis »³⁸.

Il 23 gennaio, in risposta ad un sollecito del deputato Pazzaglia per la discussione di tale mozione, il Presidente della Camera Iotti osserva di essersi limitata ad ammettere, come del resto ha fatto nel caso delle mozioni presentate da altri gruppi, la pubblicazione della mozione. Ed aggiunge: « Dal momento che la formulazione di mozioni di questa natura è piuttosto particolare e considerando che è aperta la discussione... in sede di Giunta per il regolamento sulla possibilità di inserire una norma che riguardi le mozioni richiedenti le dimissioni di un solo

ministro — non la classica mozione di sfiducia al Governo — mi sono riservata di pronunciarmi sulla mozione di cui stiamo trattando »^{39.}

— 1986, Falcucci, ministro della pubblica istruzione nel I Governo Craxi.

Il 14 gennaio 1986 ha inizio la discussione di diverse mozioni (unitamente allo svolgimento di interpellanze) sul problema dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica.

Alcune di tali mozioni muovono pesanti critiche e chiamano in causa la responsabilità del ministro della pubblica istruzione Falcucci: « deplora il comportamento del ministro della pubblica istruzione » (Bassanini)⁴⁰; « giudica il comportamento tenuto dal ministro Falcucci discutibile anche sul piano del metodo adottato » (Fincato)⁴¹; « giudica negativamente il comportamento del ministro della pubblica istruzione per aver violato lo spirito e la lettera del dettato costituzionale » (Gorla)⁴²; « deplora ... il comportamento del ministro della pubblica istruzione e impegna quindi il Governo a trarne le necessarie conseguenze » (Teodori)⁴³; « ritiene che l'operato del ministro della pubblica istruzione vada riprovato » (Spagnoli)⁴⁴.

Il 15 gennaio il Governo pone la questione di fiducia sull'approvazione di una risoluzione firmata dai presidenti dei gruppi della maggioranza Rognoni, Formica, Battaglia e Reggiani, ad eccezione quindi di quello liberale⁴⁵.

Il 16 gennaio la risoluzione è votata per appello nominale e approvata.

7. — A fronte di questa vera e propria prassi parlamentare — oggetto, però, di critiche in sede dottrinale — la situazione alla Camera si presentava indubbiamente più complessa che al Senato (non vincolato da precedenti), per cui il Presidente della Camera Iotti decise di investire della questione la Giunta per il regolamento, al fine di addivenire ad una specifica disciplina regolamentare delle mozioni che pongano la questione della permanenza in carica di un ministro o che comunque ne censurino l'operato.

La Giunta, dopo aver esaminato approfonditamente il problema, ha formulato la proposta di aggiungere all'articolo 115 del regolamento, che disciplina le mozioni fiduciarie previste dall'articolo 94 della Costituzione, i seguenti commi:

« 3. La stessa disciplina si applica alle mozioni con le quali si richiedono le dimissioni di un ministro.

4. Il Presidente della Camera valuta, in sede di accettazione delle mozioni, se le stesse, in ragione del loro contenuto, rientrano nella previsione di cui al comma precedente »⁴⁶.

Nel contempo, si sono avuti contatti informali con la Giunta per il regolamento del Senato al fine di pervenire al varo di una disciplina della materia anche da parte dell'altro ramo del Parlamento.

Come risulta dalla proposta formulata, è stata accolta la tesi dell'ammissibilità costituzionale delle mozioni di sfiducia a singoli ministri, sia pure con molte perplessità.

Di tali perplessità dà esplicitamente conto la relazione Gitti che accompagna la proposta della Giunta. In essa, infatti, si legge: « È opinione non solo del relatore che gli argomenti addotti a sostegno dell'ammissibilità della mozione di sfiducia individuale non siano completamente persuasivi, soprattutto alla luce della normativa vigente e della prassi. Se il comportamento o l'atto del singolo ministro è rilevante politicamente, non può non essere valutato in stretta connessione con la politica generale del Governo di cui fa parte. Se invece è in questione la dignità morale della persona, magari per atti di un precedente Governo o addirittura privati, è assai dubbio che sia legittimo utilizzare strumenti che sanzionano una responsabilità politica di tipo istituzionale per far valere giudizi su comportamenti che dovrebbero invece implicare soltanto una responsabilità politica a livello diffuso, attraverso l'esercizio della facoltà di critica e l'uso di strumenti di ispezione parlamentare ».

« Del resto, » prosegue la relazione Gitti « che il rapporto di fiducia riguardi l'intero Governo e non sia individualizzabile è dimostrato anche dal fatto che le dimissioni di un ministro, l'*interim* e il rimpasto non richiedono necessariamente votazioni fiduciarie, che concernono l'indirizzo politico del Governo e la sua composizione politica, non già le singole persone che lo compongono »⁴⁷.

D'altro canto, dalla tesi dell'inammissibilità si potevano trarre conseguenze diametralmente opposte. Si poteva cioè sostenere sia l'assoluta inammissibilità di simili mozioni, sia la loro ammissibilità in considerazione del fatto che esse sarebbero prive di effetti giuridicamente vincolanti e che comunque il Governo — come è accaduto in passato — può sempre far ricorso alla posizione della questione di fiducia.

Tuttavia la soluzione proposta si sforza di operare solo sul piano della procedura, lasciando da un lato impregiudicate le questioni di principio e, dall'altro, evitando di dare una definizione della mozione di

sfiducia individuale, anche se è indubbio che tale definizione potrebbe ritenersi implicita nell'equiparazione procedurale con le mozioni di sfiducia al Governo di cui ai due primi commi dell'articolo 115 del regolamento.

Si è altresì evitato di dare una definizione delle mozioni di « censura », cioè di critica e deplorazione anche dura all'operato dei singoli ministri, ritenendole quindi pienamente ammissibili e soggette al regime ordinario; ovviamente l'approvazione di queste ultime, contrariamente a quelle precedenti, non comporta alcun obbligo giuridico di dimissioni da parte del ministro interessato.

Per le mozioni di sfiducia individuale il dispositivo è stato tipizzato nella richiesta di dimissioni (che deve essere esplicita) e, in proposito, è stato attribuito al Presidente della Camera un incisivo potere di « filtro », volto ad accertare la reale portata del dispositivo delle mozioni e ad evitare possibili aggiramenti della norma in sede di formulazione dei testi, garantendo, nel contempo, la possibilità di presentare mozioni ordinarie recanti critiche politiche anche molto pesanti.

È evidente che si tratta di un potere presidenziale molto delicato, che dovrà essere esercitato entro limiti prudenti e rigorosi. In particolare, si ritiene che il Presidente non dovrà indagare sul fine per cui viene presentata la mozione (che, al limite, può essere sempre quello di costringere politicamente il ministro a dimettersi), bensì attenersi al contenuto del documento.

È stata infatti scartata una prima più ampia ipotesi in cui si parlava di mozioni « dirette a provocare le dimissioni » e che avrebbe legittimato una valutazione oltre che del contenuto del documento anche delle finalità.

È da notare, in proposito, che la richiamata interpretazione del Presidente del Senato dell'ottobre 1984 si riferisce a mozioni o altri strumenti « con cui si chiedano o che siano diretti ad ottenere le dimissioni di un ministro in carica »: si tratta quindi di una fattispecie molto più ampia, che sembra ricomprendere anche le mozioni di semplice « censura », che alla Camera invece resteranno soggette al regime procedurale ordinario.

Tuttavia, alla luce della nuova normativa, alla Camera non dovrebbero più essere ammesse le formule ambigue e contorte talora usate in passato per chiedere sostanzialmente le dimissioni di un ministro e, allo stesso scopo, non potrà più essere utilizzato lo strumento della risoluzione in quanto la nuova norma prevede solo quello della mozione.

Da un punto di vista pratico, poi, si può osservare che l'alto numero di firme richiesto per la presentazione di mozioni con cui si richiedono le dimissioni di un ministro — identico a quello prescritto per le mozioni di sfiducia al Governo — escluderà l'azionabilità di tale strumento da parte dei gruppi parlamentari minori.

La proposta formulata dalla Giunta è stata approvata, senza modifiche, dall'Assemblea nella seduta del 7 maggio 1986.

Nel corso del dibattito, per la verità non molto approfondito ed esaltante, furono avanzate — da deputati dei gruppi della sinistra indipendente, di democrazia proletaria e radicale — talune proposte emendative, recepite dalla Giunta in due principi ed una proposta autonoma.

Quest'ultima, presentata dal deputato Franco Russo, era volta a sopprimere il quarto comma dell'articolo 115, concernente il potere di « filtro » del Presidente della Camera, potere che — come rilevato dal relatore Gitti⁴⁸ — sarebbe stato comunque desumibile dalle altre norme regolamentari disciplinanti le potestà presidenziali.

Il primo principio emendativo, desunto dalla proposta Spadaccia, prevedeva invece l'ammissibilità delle sole mozioni di « censura », per le quali il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe potuto richiedere l'applicazione delle procedure previste per le mozioni fiduciarie⁴⁹.

I sostenitori di tale proposta, che negava l'ammissibilità dell'istituto della sfiducia individuale, ne sostennero la coerenza con il dettato costituzionale, in base al quale titolare del rapporto fiduciario con il Parlamento è l'intero Governo nella sua collegialità.

Più interessante appare il secondo principio, derivante dalla proposta Ferrara, che prevedeva l'applicazione della procedura prevista per le mozioni fiduciarie alle mozioni che richiedono le dimissioni di un ministro, « se ed in quanto sia dichiarata la solidarietà da parte del Presidente del Consiglio »⁵⁰.

Anche tale proposta negava, implicitamente, l'ammissibilità dell'istituto della sfiducia individuale e si sforzava di rendere compatibile la modifica regolamentare con il dettato costituzionale, nel timore che il rapporto di fiducia con il Governo nella sua collegialità potesse frantumarsi in un rapporto di fiducia individualizzato.

In sostanza, si sarebbe costretto il Presidente del Consiglio dei ministri ad operare una scelta: *a*) fare ricorso alla posizione della questione di fiducia (ché a ciò sarebbe equivalsa la sua « solidarietà ») con tutte le conseguenze procedurali relative; *b*) non esprimere alcuna solidarietà, con la conseguenza che il ministro, isolato nella

compagine governativa, sarebbe stato probabilmente costretto alle dimissioni.

Come si è accennato, queste proposte sono state tutte respinte e la Camera ha approvato la modifica del regolamento nel testo formulato dalla Giunta.

Ciò nonostante, è singolare che la maggior parte degli intervenuti nel dibattito abbia espresso perplessità e riserve, soprattutto di principio, circa l'ammissibilità delle mozioni di sfiducia individuale e, in particolare, la possibilità che il Parlamento possa revocare « a spicchi » la fiducia al Governo (Ferrara)⁵¹; il rischio che il Presidente del Consiglio dei ministri possa essere liberato dalla responsabilità della politica generale del Governo che gli compete in base alla Costituzione (Franco Russo)⁵²; il rischio di una pericolosa ricerca della benevolenza parlamentare da parte dei singoli ministri e del lancio di « siluri » contro il Governo (Labriola)⁵³.

L'inammissibilità di simili mozioni è stata, inoltre, fermamente sostenuta dall'onorevole Reggiani, ritenendole inconciliabili con l'attuale assetto costituzionale⁵⁴.

Critiche ugualmente ferme furono mosse anche dall'onorevole Bassanini, il quale sottolineò che non può essere messo in discussione (specie dopo la recente approvazione, da parte della Camera, del progetto di legge di riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri) il ruolo del Presidente del Consiglio come garante dell'intero Governo nella sua collegialità, né può essere prevista una sorta di rimozione « a spicchi » del Governo, sulla base di mozioni di sfiducia individuale⁵⁵.

8. — La nuova normativa è stata applicata concretamente in occasione della presentazione, avvenuta — con il prescritto numero di firme — il 19 novembre 1986, della mozione Bianchi Beretta n. 1-00204, con la quale si chiedevano le dimissioni del ministro della pubblica istruzione Falcucci⁵⁶.

La mozione è stata discussa nella seduta di martedì 2 dicembre e nella seduta antimeridiana di mercoledì 3 dicembre, nella quale ultima è stata votata per appello nominale e respinta.

A parte l'esito della votazione, che appariva scontato, è interessante notare che, da un punto di vista pratico, il Governo ha conseguito l'obiettivo della votazione per appello nominale senza dover ricorrere, come avveniva in passato, alla posizione della questione di fiducia ed alla mediazione tra le diverse componenti della maggioranza attraverso

la presentazione di un documento (risoluzione) unitario. Si può quindi presumere che l'istituto della mozione di sfiducia individuale, piuttosto che nuocere, nella maggior parte dei casi gioverà alla stabilità del Governo.

Diverso è invece il discorso per quanto riguarda i profili procedurali e costituzionali.

In questa occasione, infatti, si sono rinnovate ed anzi accentuate le critiche che già erano state formulate in sede di approvazione della nuova normativa da esponenti dei gruppi sia della maggioranza sia di opposizione. In particolare, nella maggior parte degli interventi si è sostenuto che il voto di sfiducia ad un singolo ministro non può che coinvolgere il rapporto fiduciario con l'intero Governo, che politicamente e costituzionalmente sarebbe costretto a dimettersi⁵⁷.

Tale impostazione è stata del resto confermata dal fatto che in sede di replica è intervenuto, anziché il ministro Falcucci, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, il quale non ha avuto alcuna esitazione ad attribuire la responsabilità della politica scolastica al Governo nella sua interezza.

In ogni caso, poiché nella discussione vari oratori si erano riferiti alla fiducia al Governo, lo stesso Presidente della Camera ha sentito la necessità di precisare che oggetto della discussione era una mozione riferita ad un solo ministro⁵⁸.

In definitiva, se è lecito trarre qualche indicazione da questa prima esperienza applicativa, sembra che l'istituto della sfiducia individuale non abbia retto bene alla sua prima prova, risultando di fatto assorbito dal più ampio rapporto fiduciario con il Governo previsto dalla Costituzione.

Non è escluso, peraltro, essendo ormai codificata la disciplina regolamentare dell'istituto, che si delinei in futuro una precisa prassi applicativa, come del resto è avvenuto in passato per la questione di fiducia, anch'essa non espressamente prevista dalla Costituzione⁵⁹.

9. — Premesso che lo sforzo di razionalizzare con un'apposita disciplina regolamentare l'*iter* procedurale delle mozioni con cui si richiedono le dimissioni di un singolo ministro è indubbiamente apprezzabile, non si possono nascondere talune perplessità di ordine sistematico e di principio.

Si potrebbe infatti dubitare che sia consentito disciplinare, con una modifica ad un regolamento parlamentare, un istituto che incide sulla sfera di un altro organo costituzionale (il Governo) senza che ciò sia

espressamente previsto dalla Costituzione, la quale verrebbe quindi integrata — o quanto meno interpretata estensivamente e per analogia — appunto da un regolamento parlamentare.

Un altro problema sembra emergere dalle conclusioni cui è giunta la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali presieduta da Aldo Bozzi che, per quanto riguarda il Governo, ha auspicato un rafforzamento dei poteri di indirizzo e di coordinamento del Presidente del Consiglio dei ministri, prevedendo un « legame fiduciario diretto tra Presidente del Consiglio e Parlamento », precisando che non è escluso che il Presidente del Consiglio possa preannunciare anche la lista dei ministri, ma senza esserne vincolato e rimanendo esclusivo titolare del rapporto fiduciario ».

La Commissione propone inoltre « l'attribuzione al Presidente del Consiglio del potere sostanziale di nomina e revoca dei ministri »⁶⁰ ed afferma esplicitamente che « la precisazione che le Camere esprimono la fiducia al Presidente del Consiglio vale infine ad escludere che il Parlamento possa sfiduciare un singolo ministro »⁶¹.

Tuttavia questo contrasto, a prima vista stridente, deve essere ridimensionato se solo si pensa ai tempi necessariamente lunghi richiesti dal procedimento di revisione costituzionale, cui si dovrebbe far ricorso per realizzare le proposte della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali.

Da un punto di vista politico-costituzionale ci si può chiedere quali conseguenze pratiche potrà produrre la previsione delle mozioni di sfiducia individuale e, in particolare, se essa potrà determinare un irrigidimento dei rapporti tra Governo e Parlamento, contribuendo così a rafforzare il ruolo autonomo dei singoli ministri all'interno della compagine governativa mentre, semmai, l'esigenza da tutti manifestata al riguardo va in direzione opposta.

È noto che, nella recente prassi costituzionale, i governi di coalizione, fondati su forze politiche eterogenee, si sono rivelati sempre più deboli ed inefficienti, spesso paralizzati da spinte interne contrastanti, per cui il principio della solidarietà di Governo si è rivelato sempre più labile.

Tale situazione spesso non ha consentito neanche la tempestiva decisione di porre, su un determinato strumento parlamentare, la questione di fiducia, che pure è in genere sintomo di debolezza politica, rivelando l'insicurezza del Governo nei confronti della sua maggioranza.

In tale contesto, si potrebbe ritenere molto probabile che l'approvazione (per di più in forma solenne, per appello nominale) di una mozione di sfiducia ad un singolo ministro coinvolgerebbe sicuramente

e sempre l'intero Governo: se infatti il sistema costituzionale funziona correttamente la responsabilità politica del singolo ministro è difficilmente scindibile da quella dell'intero Governo, se invece avviene il contrario si è in presenza di una palese disfunzione del meccanismo costituzionale.

Ma l'ipotesi sembra azzardata: si dovrà invece valutare caso per caso se la responsabilità di un singolo ministro coinvolga la solidarietà dell'intero Governo o sia invece da essa separabile e tale valutazione spetterà esclusivamente al Governo. Anzi, in linea di massima, questa valutazione sarà preventiva e, una volta scoppiato il caso, diventerà politicamente determinante l'atteggiamento del Presidente del Consiglio.

L'ipotesi più probabile è che il Presidente del Consiglio solidarizzi apertamente con il ministro di cui si chiedono le dimissioni, informando la Camera delle conseguenze che trarrà dal voto: a tale scopo sembra possibile il ricorso alla posizione della questione di fiducia ovvero ad una dichiarazione politicamente equivalente secondo cui il Governo, in caso di voto negativo, rassegnerà le dimissioni.

Può invece ipotizzarsi che il Presidente del Consiglio assuma una posizione neutrale, senza cioè solidarizzare con il ministro; ciò tuttavia potrebbe assumere il significato di una implicita sconfessione del suo operato⁶², per cui è probabile che il Presidente del Consiglio, prima che si giunga ad un voto parlamentare, assuma l'iniziativa — sempre che ne abbia la forza politica — di provocare lui stesso le dimissioni del ministro.

D'altra parte, nei rari casi di ministri costretti alle dimissioni, ciò è avvenuto in genere soprattutto per effetto di campagne di stampa, anteriori o concomitanti ad apposite iniziative parlamentari. Invece un dibattito parlamentare e la votazione di una mozione di sfiducia individuale, oltre a contribuire alla chiarezza ed all'accertamento delle responsabilità, costringerebbe ogni forza politica, anche della maggioranza, ad assumere una posizione precisa ed in modo palese, venendo a costituire in definitiva una garanzia per lo stesso ministro interessato.

Inoltre il voto di sfiducia individuale potrebbe essere l'unico mezzo per far valere sul piano politico responsabilità morali o tecnico-efficientistiche, senza porre in discussione la sopravvivenza dell'intero Governo.

Tuttavia, nell'ipotesi in cui all'origine della mozione di sfiducia individuale fosse una divergenza tra il ministro da un lato e gli altri membri del Governo o il Presidente del Consiglio dall'altro, la sua reiezione potrebbe paradossalmente assumere il significato di sfiducia nei con-

fronti dell'intero Governo. A questo proposito, in linea puramente teorica, ci si può domandare se il singolo ministro potrà porre la questione di fiducia individuale, cioè su atti di sua stretta pertinenza che non riguardino l'intero Governo (a parte l'evidente difficoltà di individuare atti di questo tipo). Si ritiene di dover escludere senz'altro tale possibilità che avrebbe intuibili conseguenze negative sull'unità, solidarietà e compattezza della compagine governativa, la quale, se contrapposta al singolo ministro, potrebbe perfino essere costretta alle dimissioni proprio dalla concessione della fiducia individuale.

In realtà non esiste alcun parallelismo obbligato tra i due strumenti: mentre la mozione di sfiducia (all'intero Governo o a singoli ministri) è in primo luogo uno strumento a disposizione delle minoranze parlamentari, la questione di fiducia è il mezzo con cui il Governo verifica la sussistenza del rapporto fiduciario e, in un certo qual modo, si « difende » dagli attacchi delle forze di opposizione.

Ma mentre rientra nelle regole del gioco che le opposizioni attentino all'unità e alla solidarietà del Governo attraverso la mozione di sfiducia individuale, non è ipotizzabile che ciò possa avvenire — con la posizione della questione di fiducia individuale — per iniziativa di un singolo ministro: questi, infatti, o condivide la politica generale del Governo di cui fa parte ed allora la questione riguarda l'intero Governo oppure non la condivide ma è allora evidente che deve dimettersi spontaneamente ⁶³.

Nel caso di sostituzione di un ministro a seguito dell'approvazione di una mozione di sfiducia individuale, si pone il quesito se il Governo o il singolo ministro di nuova nomina debbano presentarsi alle Camere per ottenere nuovamente la fiducia; la risposta sembra negativa alla luce della prassi seguita in occasione di rimpasti governativi.

Tutte le osservazioni che precedono rivestono carattere prevalentemente teorico. A ben guardare, infatti, la modifica regolamentare non stravolge affatto la precedente prassi parlamentare ed anzi la razionalizza, in quanto lascia aperta la possibilità di presentare mozioni di « censura » a singoli ministri sottoposte al regime procedurale ordinario.

Orbene sembra indubbio che l'approvazione di siffatte mozioni, pur non comportando alcun automatico effetto giuridico in ordine alle dimissioni del ministro interessato, che sarebbero rimesse alla prudente ed autonoma valutazione del Presidente del Consiglio oltre che dello stesso ministro, provocherebbe rilevanti conseguenze di ordine politico.

In conclusione, sembra probabile (salvo che non intervengano incisive modifiche nel costume politico-parlamentare ovvero più sostanziali riforme istituzionali) che la modifica dell'articolo 115 del regolamento della Camera non comporterà rilevanti conseguenze nella prassi parlamentare.

È infatti lecito presumere che le opposizioni faranno — come è avvenuto del resto per le mozioni di sfiducia al Governo — scarso ricorso alla mozione di sfiducia individuale e preferiranno utilizzare lo strumento più snello e duttile della mozione di « censura » assoggettata al regime ordinario, la cui approvazione difficilmente potrebbe non comportare la conseguenza politica delle dimissioni del ministro interessato e, forse, dell'intero Governo.

Certo, il Presidente del Consiglio dei ministri ben potrà manifestare tutta la sua solidarietà al ministro sottoposto a critiche e censure, ma a tale scopo avrà a disposizione lo strumento della questione di fiducia, che dovrà porre sulla reiezione della mozione (o sull'approvazione di altra mozione o risoluzione favorevole al Governo), conseguendo così l'obiettivo procedurale della votazione per appello nominale.

In ogni caso, gli effetti della modifica regolamentare potranno essere adeguatamente valutati solo in futuro, in base all'esperienza ed all'eventuale soluzione del dilemma voto palese-voto segreto che, in fondo, è sotteso a tutta la questione che si è trattata.

Note

¹ L'argomento è largamente trattato in tutti i manuali di diritto costituzionale e parlamentare; cfr., per tutti, C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova 1976, I, pp. 568 ss. e A. P. TANDA, *Le norme e la prassi del Parlamento italiano*, Roma, 1987, pp. 158 ss. Per un'ampia, anche se non recente, bibliografia in materia si rinvia comunque a M. GALIZIA, « Fiducia parlamentare », in *Enc. Dir.*, 1968.

² In questo senso, cfr. la lucida esposizione di A. P. TANDA, *op. cit.*, pp. 159 ss. La necessità di un'espressa motivazione è invece sostenuta in S. TOSI, *Diritto parlamentare*, Milano 1974, p. 372, il quale osserva che « l'obliterazione del requisito della motivazione ex art. 94, oltreché testimoniare di una modificazione tacita della Costituzione di cui sono responsabili i presidenti di assemblea che consentirono l'affermarsi di tale prassi, dà luogo ad un innegabile depotenziamento dei gruppi parlamentari: non soltanto nei confronti del Governo ... ma anche nei riguardi delle centrali extraparlamentari dei rispettivi partiti ».

³ Cfr. V. LONGI, *Elementi di diritto e procedura parlamentare*, II edizione aggiornata con le modifiche regolamentari del novembre 1981, Milano 1982, p. 188.

⁴ Cfr. *Il regolamento della Camera dei deputati. Storia, istituti, procedure*, a cura del Segretariato generale della Camera dei deputati, 1968, p. 634; A. P. TANDA, *op. cit.*, p. 160.

⁵ Esse furono: la mozione Terracini presentata al Senato contro il V Governo De Gasperi, respinta il 22 luglio 1948; la mozione Nenni presentata alla Camera contro il III Governo Fanfani, respinta il 13 luglio 1961; la mozione Togliatti presentata alla Camera contro il IV Governo Fanfani, respinta il 26 gennaio 1963; la mozione Longo presentata alla Camera contro il II Governo Moro, respinta il 12 marzo 1965.

⁶ Cfr. M. GALIZIA, « Crisi di gabinetto », in *Enc. Dir.*, 1968, pp. 382 ss.; C. MORTATI, *op. cit.*, II, p. 662; A. MANZELLA, *Il Parlamento*, Bologna 1977, p. 280; A. M. SANDULLI, *Il Capo dello Stato e le crisi di Governo*, 1982, p. 38.

In tutta la storia repubblicana si sono verificate solo quattro crisi parlamentari in senso stretto, per altro tutte ascrivibili non alla approvazione di mozioni di sfiducia, bensì alla mancata concessione da parte delle Camere della fiducia iniziale al Governo. Per l'esattezza si tratta dell'VIII Governo De Gasperi (Camera, 28 luglio 1953), del I Governo Fanfani (Camera, 30 gennaio 1954), nonché del I e V Governo Andreotti battuti al Senato nel febbraio 1972 e nel marzo 1979, ai quali fece seguito lo scioglimento anticipato delle Camere.

Cfr. anche S. TOSI, *op. cit.*, pp. 373 ss., il quale osserva, tra l'altro, che « la prassi costituzionale delle crisi extraparlamentari vanifica il congegno e rende le assemblee anziché protagoniste della vicenda ministeriale in questo davvero " camere di registrazione " della presenza egemone dei partiti ».

⁷ Sull'argomento esiste un'ampia letteratura. Per un'analisi storica delle origini dell'istituto e dei contrasti cui ha dato luogo, specie in sede di prima applicazione della Costituzione repubblicana, cfr. G. BOCCACCINI, *La questione di fiducia*, Milano 1974.

⁸ Cfr. C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino 1979, p. 755; P. VIRGA, *La crisi e le dimissioni del Gabinetto*, Milano 1948, pp. 17 ss.; G. CUOMO, *Unità ed omogeneità del Governo parlamentare*, Napoli 1957, pp. 145 ss.; P. MASINI, « La mozione di sfiducia a singoli ministri », in *Dir. e soc.*, 1982, n. 3.

⁹ Cfr. C. MORTATI, *op. cit.*, I, p. 553; L. PALADIN, « Governo italiano », in *Enc. Dir.*, 1970, p. 696; V. LONGI, « Sulle mozioni e gli ordini del giorno di fiducia e sfiducia », in *Scritti vari in materia costituzionale e parlamentare*, 1953; L. PRETI, *Il Governo nella Costituzione italiana*, Milano 1954, pp. 183 ss.; S. BARTHOLINI, *I rapporti tra i supremi organi costituzionali*, Padova 1961, pp. 188 ss.; E. SAILIS, *Rapporto fiduciario fra Governo e Camere nel regime parlamentare*, Padova 1953, pp. 30 ss.; da ultimo A. P. TANDA, *op. cit.*, pp. 284 ss., il quale, sottolineato ripetutamente il carattere di unitarietà del rapporto fiduciario Parlamento-Governo che emerge dal nostro sistema costituzionale, osserva che « l'estensione alla mozione che chiede le dimissioni di un ministro del regime procedurale previsto per le mozioni di fiducia », operata, come si vedrà, in via interpretativa al Senato e in via normativa alla Camera, è « il rimedio ad una prassi, che avrebbe potuto portare all'alterazione dell'intero regime del rapporto fiduciario » (p. 286).

Altri autori assumono una posizione neutra o sfumata. Così M. GALIZIA, *op. cit.*, pp. 378-379, il quale per altro propende per la soluzione negativa. G. U. RESCIGNO, dopo aver negato in taluni scritti l'ammissibilità della mozione di sfiducia individuale, si è espresso in senso favorevole nel saggio « Ancora in tema di responsabilità del singolo ministro », in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 1981, n. 51.

¹⁰ Cfr. F. CUOCOLO, « Consiglio dei ministri », in *Enc. Dir.*, 1961, p. 247; S. LABRIOLA, « Revoca del ministro e rapporto di fiducia (Note sulla crisi del secondo Governo Spadolini) », in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1983, n. 3, pp. 802 ss.; C. MORTATI, *op. cit.*, I, p. 533; L. PALADIN, *op. cit.*, p. 675 ss.; T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano 1981, pp. 463 ss.

¹¹ In tal senso, cfr. L. PALADIN, *op. cit.*, pp. 694 ss.

¹² « Relazione della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali » Camera — Senato, IX legislatura, Disegni di legge e relazioni — Documenti, 1985, Doc. XVI-bis, n. 3. A p. 26 si propone « l'istituzionalizzazione del Consiglio di Gabinetto, come organo per coadiuvare il Presidente del Consiglio nelle funzioni di indirizzo e di coordinamento, esaltando il momento della collegialità (soprattutto per definire la strategia complessiva dell'azione governativa, evitando peraltro l'introduzione — pur sostenuta in Commissione — di un " doppio livello " di ministri) ». Tale proposta viene poi esplicitata, a p. 29, nella riformulazione degli articoli 92, 93 e 95 della Costituzione.

¹³ Cfr. A. M. SANDULLI, « Il problema della Presidenza del Consiglio dei ministri », in *Dir. e soc.*, 1980, n. 3, p. 617, il quale sottolinea ampiamente tali disfunzioni, attribuendone soprattutto la causa al mancato adempimento costituzionale dell'approvazione della legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In effetti, questa mitica legge, annunciata in quasi tutti i programmi di Governo dal 1948 ad oggi, non è stata ancora approvata (Il primo disegno di legge in materia fu presentato nel 1952 dal VII Governo De Gasperi).

¹⁴ Sull'argomento cfr., per tutti, D. NOCILLA, « Mozione », in *Enc. Dir.*, 1977, p. 346 e l'ampia bibliografia ivi richiamata.

¹⁵ Tale previsione serve anche a conferire maggiore incisività allo strumento dell'interpellanza, consentendo al presentatore di « contrapporre alla linea indicata dal Governo, un'altra linea politica su cui la Camera sarà chiamata a votare »: così A. MANZELLA, *op. cit.*, p. 138. Cfr. anche V. LONGI, *Elementi cit.*, pp. 176 ss.

¹⁶ In tal senso, cfr. G. FIORUCCI, « Le mozioni alla Camera. Osservazioni sulla ammissibilità e l'iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea », in *Studi parl. e di pol. cost.*, 1982, n. 56-57 p. 9.

¹⁷ Così A. P. TANDA, *op. cit.*, p. 168.

¹⁸ In tal senso cfr. A. MANZELLA, *op. cit.*, pp. 341 ss., il quale, pur riconoscendo che « la maggior parte della dottrina è restia ad ammettere questo ambito di estensione dei poteri ispettivi », teorizza una funzione parlamentare di garanzia costituzionale, sostenendo che « per ciascun potere dello Stato ... l'esercizio delle rispettive attribuzioni può considerarsi immune da ispezione costituzionale solo per la parte riguardante l'autonomia della decisione ».

¹⁹ Così A. P. TANDA, *op. cit.*, p. 170.

²⁰ Senato della Repubblica, IX legislatura, Resoconto stenografico della seduta pomeridiana del 24 ottobre 1984, p. 7.

²¹ *Ibidem*, p. 7.

²² *Ibidem*, p. 5.

²³ *Ibidem*, pp. 8-28. V., in particolare, gli interventi dei senatori Perna (pp. 8-13), Marchio (pp. 13-15), Pintus (pp. 15-17), Pistolese (pp. 23-24) ed Enriques Agnoletti (pp. 25-26). Sull'argomento, cfr. C. CHIMENTI, « Senato: mozioni di sfiducia individuali », in *Queste istituzioni*, 1985, n. 67, pp. 311 ss.

²⁴ Cfr. Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 15 ottobre 1984, pp. LIX-LXI: mozioni Aglietta n. 1-00092, Pazzaglia n. 1-00093 e Gorla n. 1-00094. Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 16 ottobre 1984, p. XX: mozione Napolitano n. 1-00095.

²⁵ *Atti parlamentari*, Camera, I legislatura, Discussioni, 2 marzo 1951, p. 26699.

²⁶ *Atti parlamentari*, Camera, III legislatura, Discussioni, 17 gennaio 1962, p. 27239. Nella mozione Gullo si legge inoltre: « delibera di chiedere agli organi competenti l'accertamento, sulla base delle conclusioni della inchiesta, della responsabilità contabile a carico dei ministri la cui condotta ha recato danno all'erario ».

²⁷ *Atti parlamentari*, Camera, VII legislatura, Discussioni, 13 settembre 1977, pp. 10064 ss.

²⁸ Camera dei deputati, VII legislatura, *Resoconto sommario* del 20 settembre 1977, pp. 8-9. La risoluzione Castellina n. 6-00010 « invita il Presidente del Consiglio a compiere gli atti idonei a correttamente » interpretare lo spirito e la volontà espressi dalla maggioranza della Camera; la risoluzione Almirante n. 6-00011 « ritenuto che la soluzione adottata non corrisponde alle risultanze del recente dibattito parlamentare; invita il Presidente del Consiglio dei ministri a prendere atto delle precise risultanze del più volte citato dibattito parlamentare ed a trarne le conseguenze »; la risoluzione Mellini n. 6-00012 « giudica negativamente il provvedimento di trasferimento dell'onorevole Lattanzio dal Ministero della difesa a quelli dei trasporti e della marina mercantile e dell'onorevole Ruffini dal Ministero dei trasporti a quello della difesa, in primo luogo perché esclude altre responsabilità dei ministri che hanno occupato precedentemente il dicastero della difesa e attualmente quello dell'interno, in secondo luogo perché appare inadeguato all'accertamento della verità e delle responsabilità di fondo, anche in relazione alla necessità di attendere le conclusioni di una Commissione d'inchiesta sulla vicenda stessa »; infine, la risoluzione Longo Pietro n. 6-00013, « preso nota dell'avvenuto "minirimpasto" del Governo, esprime un giudizio non positivo, ritenendo questa soluzione inadeguata rispetto alle richieste, emerse durante il dibattito parlamentare, di sostituzione del ministro della difesa ».

²⁹ *Ibidem*, pp. 13-14.

³⁰ Camera dei deputati, VIII legislatura, *Resoconto sommario* del 3 luglio 1980, p. 60.

³¹ Camera dei deputati, VIII legislatura, *Resoconto sommario* del 30 luglio 1980, p. 10. Nella risoluzione Speranza ed altri n. 6-00036, fra l'altro, si legge: « riconferma l'accettazione della strategia e degli indirizzi operativi indicati dal Governo nelle dichiarazioni programmatiche del 14 aprile 1980 e riconosce l'impegno e la positività delle iniziative già assunte dal ministro della giustizia ».

³² Camera dei deputati, VIII legislatura, *Resoconto sommario* del 31 luglio 1980, p. 11.

³³ Camera dei deputati, VIII legislatura, *Resoconto sommario* del 2 febbraio 1983, p. II.

³⁴ Camera dei deputati, VIII legislatura, *Resoconto sommario* dell'8 febbraio 1983, p. 12. La risoluzione Bianco Gerardo n. 6-00105 reca la classica motivazione *ob relationem*: « La Camera, udita la replica del Presidente del Consiglio ... l'approva e passa all'ordine del giorno ». È da notare che nella stessa seduta dell'8 febbraio 1983 viene anche presentata la risoluzione Napolitano n. 6-00104 che, tra l'altro, « indica la necessità di una svolta radicale nel costume di Governo, nella direzione e nella politica delle partecipazioni statali », *ibidem*, p. 12.

³⁵ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 17 maggio 1984, pp. XLI-XLII.

³⁶ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 4 ottobre 1984, p. 24.

³⁷ *Ibidem*, pp. 24-25.

³⁸ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 22 gennaio 1985, p. XXI.

³⁹ *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, 23 gennaio 1985, p. 22659.

⁴⁰ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 19 dicembre 1985, p. XXX; mozione Bassanini ed altri n. 1-00156.

⁴¹ *Ibidem*, pp. XXXI-XXXII.

⁴² Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 10 gennaio 1986, p. X.

⁴³ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 13 gennaio 1986, pp. VIII-IX.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. IX-XI.

⁴⁵ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 15 gennaio 1986, pp. 20-21.

⁴⁶ Camera dei deputati, IX legislatura, Relazioni — Documenti, Doc. II, n. 18, p. 4.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 2.

⁴⁸ *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, 7 maggio 1986, p. 41768.

⁴⁹ Camera dei deputati, IX legislatura, *Resoconto sommario* del 7 maggio 1986, p. 8. Per l'esattezza il principio era il seguente: « Previsione che nei confronti di singoli ministri siano ammissibili esclusivamente mozioni di censura, alle quali si applica la procedura della mozione di sfiducia al Governo qualora ciò sia richiesto dal Presidente del Consiglio ».

⁵⁰ *Ibidem*, p. 8.

⁵¹ *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, 29 aprile 1986, p. 41471. In questa occasione, l'onorevole Ferrara sostiene che la nostra è « ancora una forma di Governo parlamentare, che in quanto tale si caratterizza per l'unità politica della compagine governativa, la quale comporta solidarietà politica nell'organo ed impossibilità di scindere la responsabilità di un ministro da quella collegiale ».

⁵² *Ibidem*, p. 41492.

⁵³ *Ibidem*, p. 41522.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 41532. L'onorevole Reggiani aggiunge che « una misura di tal genere è anche sicuramente pericolosa per la stabilità, l'equilibrio, la presenza ed attività dei ministri e del Parlamento. Basta pensare, infatti, che le iniziative che il collega Labriola ha definito come lancio di siluri palesi o occulti potrebbero presentarsi, almeno in questa Camera, ad ogni piè sospinto ».

⁵⁵ *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, 7 maggio 1986, p. 41788.

⁵⁶ V. *Resoconto sommario* del 19 novembre 1986, p. XXX. La mozione recita: « La Camera, preso atto che in numerose occasioni il Parlamento si è espresso negativamente nei confronti dell'azione del titolare del Ministero della pubblica istruzione; preso atto inoltre che questo insieme di fatti interrompe il rapporto fiduciario con il ministro della pubblica istruzione, impegna il Governo a trarre immediate conseguenze da questa nuova situazione ». La formulazione del testo lascia perplessi sotto il profilo dell'ammissibilità sia perché l'articolo 115, comma 3, del regolamento disciplina le « mozioni con le quali si richiedono le dimissioni di un ministro » (e tale richiesta sembra dover essere esplicita), sia soprattutto perché nella parte motiva si sostiene l'interruzione di un rapporto fiduciario con il ministro della pubblica istruzione, rapporto che — nonostante l'introduzione della nuova normativa — non può che intercorrere con il Governo nella sua collegialità.

⁵⁷ Cfr. *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, 2 dicembre 1986, edizione non definitiva; in particolare, secondo l'onorevole Patuelli, « la sfiducia individuale ad un

ministro, in un regime di coalizione, non può che essere inscindibile dalla sfiducia collegiale verso il Governo stesso. Che sia ammissibile, a' termini di regolamento, promuovere una mozione di sfiducia nei confronti di un ministro non esclude che il rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento sia un elemento unitario e inscindibile. Così, del resto, è sempre stato, nella lunga storia del Parlamento italiano » (p. 20). L'istituto della sfiducia individuale è poi criticato, nella stessa direzione ma in modo molto più pesante, anche dall'onorevole Teodori (pp. 27-33). Numerosi rilievi critici si rinvencono anche negli interventi dei deputati Sacconi (pp. 41-44), Bassanini (pp. 44-49) e Castagnetti (pp. 49-54).

⁵⁸ *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, IX legislatura, Discussioni, seduta antimeridiana del 3 dicembre 1986, edizione non definitiva, p. 40. Anche in questa seduta vivaci critiche di natura politica e costituzionale sono state mosse da esponenti di quasi tutti i gruppi parlamentari e, segnatamente, dagli onorevoli: Tamino (pp. 3-10), Bandinelli (pp. 11-15), Reggiani (pp. 15-17, il quale ha altresì eccepito la mancanza di motivazione, ai sensi dell'articolo 115 del regolamento, della mozione Bianchi Beretta), Tessari (pp. 17-22), Tortorella (pp. 29-34), Tesini (pp. 34-36), Teodori (pp. 40-42), Rodotà (pp. 43-46) e Ghinami (pp. 46-47).

⁵⁹ Anche se la questione di fiducia è stata introdotta prima in via di prassi e poi, con il regolamento della Camera del 1971, disciplinata normativamente.

⁶⁰ Cfr. « Relazione della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali », *cit.*, p. 26. Tali proposte sono poi esplicitate, a p. 29, nella seguente riformulazione dell'articolo 93 della Costituzione: « Il Presidente della Repubblica designa il Presidente del Consiglio dei ministri. Il Presidente del Consiglio designato, entro dieci giorni dalla designazione, espone alle Camere riunite il programma del Governo e la composizione del Consiglio di Gabinetto.

Le Camere esprimono la fiducia al Presidente del Consiglio mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Ottenuta la fiducia, il Presidente del Consiglio dei ministri assume le sue funzioni prestando giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica. I ministri sono nominati dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, e assumono le funzioni prestando giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

I ministri possono essere revocati dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri ».

⁶¹ *Ibidem*, p. 30.

⁶² In tal senso, v. A. CASU, « Sfiducia individuale e regole del gioco », in *Parlamento*, 1986, nn. 8-9-10, p. 22, il quale sostiene che « anche l'assunzione di un atteggiamento neutrale da parte del Presidente del Consiglio non potrebbe non essere interpretata come una presa di distanza, e rappresenterebbe per il Parlamento un segnale inequivocabile ».

⁶³ Così G. U. RESCIGNO, *op. cit.*, p. XI.