

Il “governo forte” nei processi costituenti di Francia e Italia, tra progetti e resistenze

GABRIELE MAESTRI

1. Introduzione

Uno sguardo alle scelte costituzionali compiute in Francia e in Italia negli anni '40 circa il potere esecutivo permette di valutare come nei due ordinamenti – con elementi e circostanze comuni, al di là della prossimità territoriale¹ – sia stato affrontato il *problème gouvernemental*. Una questione complessa, che suggerì di cercare, in sede costituente, soluzioni per rafforzare e rendere stabile il governo rispetto alle esperienze politico-costituzionali vissute prima del fascismo e del regime di Vichy; proprio le recenti *pages de dictature* (le cui ferite, insieme a quelle della seconda guerra mondiale, erano ancora dolorose) generarono però diffidenza verso ogni proposta di “governo forte” o, per lo meno, la pretesa di garanzie affinché i legittimi propositi di rafforzamento dell'esecutivo non degenerassero in dinamiche autoritarie simili a quelle lasciate alle spalle.

La scelta di considerare i processi costituenti francese e italiano del secondo

dopoguerra è legata pure alla loro parziale sovrapposizione (tra la fine di giugno e la fine di ottobre del 1946) e all'influenza che le vicende d'Olttralpe possono aver esercitato sul dibattito in Italia. Con riguardo alla Francia, peraltro, sembra opportuna una riflessione più articolata, che tenga conto sia delle proposte di riforma formulate tra la fine dell'800 e gli anni '30 del secolo seguente, sia degli interventi costituzionali successivi al 1946, fino al processo che portò alla Costituzione della V Repubblica e poi alla sua riconfigurazione in senso semipresidenziale.

2. Il “governo forte” in Francia

2.1 La “non soluzione” della IV Repubblica

L'ordinanza del 9 agosto 1944 sul «rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental», ponendo fine al

regime collaborazionista di Vichy iniziato nel 1940, rese urgente una profonda riflessione costituzionale. Ferma la volontà di conservare la tradizione repubblicana, come «unico vero modello in grado di favorire un reale progresso democratico e sociale del paese»², non si vollero ignorare le debolezze manifestate dalla III Repubblica: essa, nata nel 1875, era virata in fretta verso un assetto assembleare, con esecutivi deboli e instabili (anche a causa di un sistema dei partiti fragile e disomogeneo) e un ruolo defilato del Presidente della Repubblica che avevano finito per consentire – senza contrastarlo realmente – l'avvento dell'*État Français* guidato da Philippe Pétain.

La consapevolezza dei limiti della *Troisième*, per com'era andata configurandosi, si riscontrava già decenni prima della sua fase terminale, con varie manifestazioni emerse via via. Rientrano tra esse perfino le proposte antiparlamentari del movimento del generale Georges Boulanger, interessato, alla fine del penultimo decennio dell'800, a soluzioni per evitare che il capo del potere esecutivo – allora il Presidente della Repubblica – avesse ancora «la situation effacée que lui a faite la Constitution de 1875»³. L'obiettivo si sarebbe potuto raggiungere, ad esempio, con l'incompatibilità tra funzioni ministeriali e mandato parlamentare, la responsabilità individuale dei ministri solo verso *le chef de l'exécutif* e l'attribuzione a questi di un (superabile) diritto di veto: tali elementi, mutuati (non espressamente) dal sistema statunitense⁴, rientravano in un quadro di «deriva personalistica-autoritaria»⁵.

Un decennio dopo emerse il disegno, pure antiparlamentare, di *république plébiscitaire* promosso dalla *Ligue des Patriotes* (e dal suo presidente Paul Déroulède) all'in-

segna della *séparation absolue* di legislativo ed esecutivo: esso si concentrò sul rafforzamento del ruolo del Presidente, rendendolo «élu et rééligible par le Suffrage universel directement consulté»⁶, consentendogli di scegliere i suoi ministri (responsabili solo verso di lui) e conferendogli più poteri, incluso quello di scioglimento parlamentare in caso di conflitti.

Altre riflessioni erano sorte alla fine della Prima Guerra Mondiale o dopo di essa. L'intento espresso era di rendere più stabile e forte l'esecutivo, ispirandosi in maggiore o minore misura al modello degli Stati Uniti (prevedendo tra l'altro che il Presidente fosse eletto direttamente o, almeno, da una platea più ampia di quella parlamentare), ma senza mirare a un rilevante ridimensionamento delle Camere. Spesso, anzi, le soluzioni proposte provavano a mantenere parte dell'assetto del sistema parlamentare, perfino con forme di responsabilità politica del Presidente⁷.

Di nuovo, tra gli anni '20 e gli anni '30, varie voci invocarono interventi sulle leggi costituzionali, specie per modificare la forma di governo. Si pensava, ad esempio, di valorizzare il Presidente del Consiglio, perché potesse «diriger le travail du Parlement, c'est-à-dire le travail politique» e pure «le travail de ses ministres, c'est-à-dire le travail administratif», coordinandoli e avendo poteri adeguati, incluso lo scioglimento della Camera a seguito di sfiducia⁸. Altri miravano a rafforzare il Presidente della Repubblica, *in primis* proponendone l'elezione a base più ampia⁹ o addirittura affidandola al popolo¹⁰; c'era poi chi credeva che egli dovesse assumere una concreta ed essenziale funzione arbitrale anche grazie all'ampliamento dei suoi poteri, incluso quello di *dissolution*, caduto

in desuetudine¹¹ specie dopo l'“incidente” dello scioglimento contro la volontà della maggioranza parlamentare deciso da Patrice de Mac-Mahon nel 1877, seguito da un risultato elettorale a lui avverso. Circa l'effettiva titolarità del potere dissolutorio, però, quelli che avrebbero affidato al Presidente la decisione finale di scioglimento¹² erano meno numerosi di coloro che l'avrebbero posta nelle mani del Primo Ministro¹³.

Dopo la Resistenza (durante la quale vennero elaborati vari progetti costituzionali, volti pure a rafforzare l'esecutivo¹⁴), sarebbe stato naturale attendersi l'evoluzione delle riflessioni dei decenni precedenti. Il giudizio negativo sulle storture e sulle degenerazioni della III Repubblica, invece, finì per «[entraîner] dans son discredit»¹⁵ pure quelle proposte di miglioramento, ritenute poco incisive (non avendo prodotto effetti a tempo debito) o influenzate dalla temperie autoritaria del periodo d'elaborazione: tale atteggiamento influi sulla scrittura della nuova Costituzione.

Nella prima *Assemblée Nationale Constituante*, attiva dal 6 novembre 1945, ebbero rilievo soprattutto i progetti delle forze del *Tripartisme*: il testo – del quale il *Projet de Constitution* del 19 aprile 1946 sarebbe stato molto debitore – del gruppo socialista, quello del gruppo comunista (il più consistente in Assemblée)¹⁶ e la proposta del *Mouvement Républicain Populaire* (con aspetti innovativi in tema di democrazia diretta e controllo di costituzionalità delle leggi, ma con meno seguaci nell'organo)¹⁷. Se il testo comunista era di matrice nettamente assembleare (il Presidente della Repubblica, eletto dall'*Assemblée Nationale*, avrebbe scelto i ministri «en se conformant aux votes» dell'organo stesso), quello socialista definì il ruolo del Presidente

del Consiglio dei ministri, eletto all'inizio della legislatura dall'Assemblea nazionale a maggioranza assoluta: questi avrebbe formato il Governo, cui la fiducia sarebbe stata concessa e revocata sempre a maggioranza assoluta (potendosi indicare, nel secondo caso, un nuovo Presidente), mentre le dimissioni non erano richieste a fronte di un testo respinto.

Il citato progetto costituzionale del 19 aprile 1946¹⁸ conservò l'elezione all'inizio della legislatura, a scrutinio palese e a maggioranza assoluta, del Presidente del Consiglio (senza che il Presidente della Repubblica lo designasse prima); dopo la nomina del Presidente del Consiglio e dei ministri da questo scelti, il Parlamento (monocamerale) avrebbe potuto accordare o rifiutare la fiducia. Il testo approvato dall'Assemblea costituente tentava anche di razionalizzare il rapporto fiduciario: occorre la maggioranza assoluta dei deputati per respingere una questione di fiducia (deliberata dal *Conseil des ministres* e posta dal *Président du Conseil*) o approvare una mozione di censura, in entrambi i casi a *scrutin public* e con l'obbligo di dimissioni del governo. Lo scioglimento anticipato, infine, poteva avvenire su iniziativa parlamentare (con *auto-dissolution* votata a maggioranza dei due terzi) o governativa, dopo due crisi ministeriali sorte nello stesso anno e previo parere del Presidente dell'Assemblea, ma solo nella seconda metà della legislatura (per non incoraggiarne l'impiego); la *dissolution* così delineata, però, finiva per indebolire il Presidente del Consiglio uscente, al suo governo subentrando quello “elettorale” guidato dal Presidente dell'*Assemblée Nationale* e composto dai presidenti delle commissioni parlamentari affini ai dipartimenti ministeriali.

Il referendum popolare del 5 maggio 1946 respinse il primo progetto: il 2 giugno fu eletta un'altra Assemblea costituente¹⁹, in cui il MRP era il partito con più seggi. Il nuovo progetto costituzionale²⁰ tenne ben poco conto delle proposte formulate da Charles de Gaulle nel suo "discorso di Bayeux" del 16 giugno²¹ per ridare valore al Presidente della Repubblica – assai ridimensionato nel testo precedente – in un sistema di nuovo bicamerale: il suo Capo dello Stato avrebbe nominato il Primo Ministro (direttore della politica e del governo) e i ministri, presieduto il *Conseil des ministres* ed esercitato un ruolo arbitrale pure grazie al potere di scioglimento parlamentare.

La nuova Costituzione, approvata di misura col referendum del 13 ottobre 1946, riprese in effetti l'assetto bicamerale: l'*Assemblée Nationale* e il *Conseil de la République* avrebbero eletto il Presidente della Repubblica, che dopo le consultazioni «d'usage» avrebbe designato il Presidente del Consiglio. Questi, *ex art.* 45, par. 3, avrebbe dovuto ricevere la fiducia (a maggioranza assoluta e per appello nominale) della sola *Assemblée Nationale*, dopo aver presentato in aula il programma e la politica del costituendo Gabinetto, per poi essere nominato dal Presidente della Repubblica coi ministri scelti (art. 46). Come nel testo respinto, i ministri rispondevano in forma collettiva davanti all'*Assemblée Nationale* (non davanti al *Conseil de la République*, espressione delle collettività locali, non eletto direttamente e coinvolto solo nell'*iter* legislativo) della politica generale del Governo e individualmente degli atti personali (art. 48).

Nel nuovo disegno costituzionale il Presidente della Repubblica ebbe (pure grazie all'istituto della controfirma) un ruolo da

«magistrature moral»²², mentre il Governo – in una logica monista – rispondeva solo all'Assemblea nazionale, con l'emersione della figura del *Président du Conseil* (visto invece a lungo come un «enfant quasi bâtard»²³), grazie alla designazione e all'investitura parlamentare a maggioranza assoluta diretta a questi, non all'intero esecutivo²⁴. Il Governo si sarebbe dovuto dimettere dopo un voto a maggioranza assoluta – sempre a *scrutin public* – dell'*Assemblée Nationale* a favore di una mozione di censura (di origine parlamentare: art. 50) o contro una questione di fiducia (deliberata dal Consiglio dei ministri e posta dal suo Presidente: art. 49); se – dopo i primi diciotto mesi della legislatura, tempo ridotto rispetto al vecchio testo – fosse venuta esplicitamente meno la fiducia per due volte in un anno e mezzo, il *Président du Conseil*²⁵ avrebbe potuto, raccolto il parere del Presidente dell'Assemblea nazionale, chiedere la *dissolution* di essa, disposta dal Presidente della Repubblica (art. 51).

La decisione di scioglimento restò così nelle mani del Presidente del Consiglio, ma il procedimento per giungervi non era stato semplificato; appariva complesso da praticare in quel contesto politico-parlamentare frammentato, visto anche il sistema elettorale proporzionale in uso. In più, la stessa Costituzione della IV Repubblica stabilì che, in caso di scioglimento anticipato, il Governo sarebbe rimasto in carica, ma il posto del *Président du Conseil* sarebbe stato preso dal Presidente dell'Assemblea nazionale, che avrebbe scelto pure il nuovo *ministre de l'intérieur* e i *ministres d'Etat* (individuati tra i gruppi parlamentari non rappresentati nel Governo): ciò indeboliva il ruolo del *Premier*, vincolato all'avverarsi di due crisi fiduciarie nell'*Assemblée Nationale*

nel giro di diciotto mesi per poter chiedere la *dissolution* e obbligato a lasciare il Governo una volta ottenuti lo scioglimento e l'indizione di nuove elezioni.

Lo scioglimento era stato regolato così per concorrere alla *stabilité gouvernementale* scoraggiando frequenti crisi di governo esplicite, ma senza favorire usi personalistici della *dissolution* e garantendo comunque una durata minima alla legislatura; il meccanismo non poteva però evitare – anche nei primi diciotto mesi della legislatura, in cui lo scioglimento era escluso – le crisi prive di voti di sfiducia, magari generate dalla rottura di maggioranze parlamentari non omogenee.

2.2 I problemi irrisolti e l'approdo alla V Repubblica

Se la costituzione formale della IV Repubblica aveva previsto l'investitura del solo *Premier*, per cercare di rafforzarne il ruolo, la prassi guardò subito alla pagina costituzionale assembleare appena girata, inaugurando la *double investiture*²⁶: nel 1947 il primo *Président du Conseil* Paul Ramadier, dopo il voto di fiducia e la nomina, chiese per il suo governo la fiducia dell'*Assemblée Nationale* (su interpellanze circa il programma e la composizione dell'esecutivo), finendo per sottomettersi «au rite républicain»²⁷. Apparve evidente l'indebolimento del vertice del Gabinetto rispetto all'intero esecutivo, alla Camera bassa e ai partiti: si pensi soprattutto ai casi di mancata fiducia a due governi di coalizione – evidentemente disomogenee e instabili – a dispetto del voto favorevole ottenuto dai rispettivi *Présidents du Conseil*²⁸.

La prassi mutò – col ritorno alla stretta applicazione dell'art. 45 della Costituzione – nella seconda legislatura della IV Repubblica, anche grazie agli effetti della riforma elettorale del 1951²⁹ voluta dalla *Troisième force*, compagine formata soprattutto da socialisti, repubblicani, radicali e dal *MRP*. Le nuove norme penalizzarono i comunisti (il partito più votato), senza evitare che i golliisti del *Rassemblement du peuple français* fossero il gruppo più numeroso nell'*Assemblée Nationale*; in aula emerse una maggioranza di fatto centrista, diversa dagli apparentamenti pre-elettorali, ma comunque eterogenea e poco solida (nessun governo della legislatura durò più di un anno).

L'instabilità non cessò – con l'eccezione del governo di Guy Mollet – neanche dopo la revisione costituzionale del 1954³⁰ (approvata a maggioranza qualificata per evitare il referendum costituzionale *ex art.* 90³¹). Essa, modificando tra l'altro l'art. 45, ratificò la scelta di far sorgere il rapporto di fiducia tra l'*Assemblée Nationale* e l'intero governo illustrato dal Presidente designato (eliminando il voto di *confiance* per il solo Presidente del Consiglio), ma provò a facilitare la nascita dei governi prevedendo la fiducia a maggioranza semplice (quella assoluta rimase per le questioni di fiducia e le mozioni di censura); di più, circa le ipotesi di *dissolution*, il nuovo art. 52 stabilì che l'esecutivo dovesse rimanere «en fonction» per intero (ma, in caso di scioglimento dopo l'adozione di una *motion de censure*, il Presidente dell'*Assemblée Nationale* sarebbe diventato Presidente del Consiglio e ministro dell'interno).

In un contesto partitico certo non meno frammentato che in passato, con l'avvento formale dell'investitura collettiva i *Présidents du Conseil* – aspiranti e nominati – eb-

bero difficoltà nel cercare e mantenere una maggioranza parlamentare (di cui non riuscivano mai davvero a essere capi³²) e non crebbero in autorevolezza per il venir meno dell'investitura personale a maggioranza assoluta³³. Anche la possibilità che, dopo la «reformette»³⁴ del 1954, sorgessero “governi di minoranza” grazie alla fiducia iniziale a maggioranza semplice, se semplificò il sorgere di nuovi esecutivi all'esito delle crisi, non concorse alla loro stabilità né al rafforzamento dei loro Presidenti³⁵. Lo scioglimento anticipato non ebbe quasi occasione di prodursi nella IV Repubblica: ci furono solo cinque episodi di questioni di fiducia respinte e nessuna mozione di censura accolta, pur essendosi succeduti in quegli anni ben 22 governi. L'unica *dissolution*, alla fine del 1955, avvenne su richiesta (assai discussa) del presidente del Consiglio Edgar Faure, dopo che la maggioranza che sosteneva il suo secondo governo aveva concorso – a valle di due crisi fiduciarie già consumatesi – a respingere una *question de confiance* in materia elettorale³⁶; la riforma del 1954, in ogni caso, aveva mutato solo lievemente le norme sullo scioglimento, senza rendere più agevole il ricorso ad esso e senza rafforzare la posizione del *Premier*.

Infine, il ruolo del Presidente della Repubblica, depotenziato – nelle intenzioni dei redattori della Costituzione del '46 – a beneficio del Presidente del Consiglio³⁷, non apparve ridimensionato nella prassi (né ciò avvenne dopo la riforma del 1954): l'instabilità dei governi, al contrario, pose le basi per una «significativa capacità di intervento nella vita politica nazionale»³⁸ del capo dello Stato³⁹ (che continuava a presiedere il *Conseil des Ministres ex art. 32* della Costituzione, puntualmente letto in modo estensivo⁴⁰). Vincent Auriol e René Coty

interpretarono – ognuno secondo la sua inclinazione – il ruolo presidenziale in modo assai attivo cercando di contenere gli effetti dell'*instabilité gouvernementale*, specie individuando chi designare come Presidente del Consiglio, invitando un *Premier* a non dimettersi⁴¹ (per far realizzare le condizioni per la *dissolution*) ed esercitando il potere informale di esternazione.

Il funzionamento della “costituzione materiale” della IV Repubblica⁴² fa ritenere che i tentativi di razionalizzare il parlamentarismo francese, frutto dell'accordo maturato nella logica del *Tripartisme*⁴³, per ottenere una stabilità simile a quella del sistema britannico (pur con altri strumenti) in sostanza non siano riusciti⁴⁴. Non si pose adeguato rimedio alla frammentazione del sistema dei partiti (non costituzionalizzati nel 1946⁴⁵) e della rappresentanza parlamentare, cosa che avrebbe facilitato l'avvento di un “governo forte” nei confronti dell'*Assemblée Nationale*; la regolazione delle procedure in tema di mozione di censura, questione di fiducia e scioglimento anticipato, poi, fu fin troppo rigida⁴⁶.

Il rapporto concreto nella *Quatrième* tra Presidente del Consiglio (valorizzato rispetto al passato, ma non abbastanza) e Presidente della Repubblica (il cui ruolo era stato limitato, ma non troppo), vista pure la maggiore stabilità del secondo rispetto al primo, conferì all'ordinamento parlamentare elementi di simil-dualismo, pur restando monista il sistema disegnato dalla Costituzione. Il governo e la sua figura di vertice, però, non trassero reale forza da tale situazione, soprattutto per gli effetti della conformazione del sistema partitico – elemento, se non costitutivo della forma di governo, almeno fortemente condizionante⁴⁷ – su cui non intervenne incisivamente

la riforma elettorale del 1951: essa favorì accordi di natura assai più tecnica che politico-programmatica, alla base di maggioranze fragili⁴⁸.

Con l'aggravarsi della crisi algerina (e con un sistema partitico sempre debole) si crearono le condizioni perché il generale de Gaulle il 1° luglio 1958 tornasse alla Presidenza del Consiglio, stavolta con *pleins pouvoirs* (grazie alla *Loi n° 58-520*) e un ruolo fondamentale nel nuovo processo costituente in deroga all'art. 90 della Costituzione allora vigente⁴⁹. Pure sulla scorta delle riflessioni dei decenni precedenti in materia costituzionale⁵⁰, de Gaulle ripropose le idee esposte nel discorso di Bayeux del 1946, specie sull'opportunità di far derivare il potere esecutivo da un «chef de l'État, placé au-dessus des partis», col compito tra l'altro di «accorder l'intérêt général quant au choix des hommes avec l'orientation qui se dégage du Parlement», nominare i ministri e il *Premier* (chiamato a «diriger la politique et le travail du gouvernement») ed esercitare il ruolo di «arbitre au-dessus des contingences politiques», implicante anche il potere di sciogliere la Camera elettiva nei momenti «de grave confusion». Tra i cinque principi che la nuova Costituzione avrebbe dovuto recepire c'erano il suffragio universale come sola «source du pouvoir» (i poteri legislativo ed esecutivo dovevano discendere da esso o da organi così eletti), una reale separazione tra legislativo ed esecutivo e la responsabilità del Governo verso il Parlamento.

Nella prima riunione del *groupe de travail* sul testo costituzionale (12 giugno 1958)⁵¹ si diede per acquisito il principio del capo dello Stato come «source de l'autorité gouvernementale», eletto da un collegio composto dai parlamentari e «des

élus locaux» e dotato di «pouvoirs propres: limités, mais certains»: la nomina del capo del Governo, lo scioglimento dell'*Assemblée nationale* «dans certaines conditions» (con un *iter* volutamente diverso da quelli della III e della IV Repubblica) e il ricorso al referendum; il Governo, formato solo da non parlamentari, sarebbe stato responsabile davanti al Parlamento (ma evocare tale responsabilità doveva essere ritenuto «un acte grave»). Lo stesso de Gaulle – il 13 giugno⁵² – precisò al *Comité interministériel* che avrebbe lavorato al *projet* che, impedendo che i membri del governo fossero parlamentari, la responsabilità ministeriale (attivabile su oggetti e in periodi limitati) non avrebbe prodotto «l'instabilité gouvernementale»; egli richiamò il «rôle essentiel» del futuro Presidente della Repubblica, quale «source de l'exécutif» col compito di «assurer le fonctionnement régulier des Pouvoirs publics» (pure grazie all'esercizio del «droit de dissolution qui lui appartiendra en propre» e all'«appel au référendum»), un «rôle d'arbitre» da rafforzare e legittimare con l'elezione da parte di «un collège très large».

Tali indicazioni furono tradotte in un primo *avant-projet* redatto a metà di giugno dal *garde des sceaux* Michel Debré⁵³. Il testo iniziava con un *Titre* sul Presidente della Repubblica: esso avrebbe definito, «[a]ssisté du Gouvernement, [...] l'orientation générale de la politique intérieure et extérieure du pays», avendo i poteri propri di ricorrere al referendum (sui progetti di legge rigettati dal Parlamento o su questioni fondamentali per la Nazione) o di sciogliere l'Assemblea nazionale. Questi due poteri però erano esercitabili su proposta del *Premier Ministre*, nominato insieme ai ministri dal Presidente, che continuava a presiede-

re il *Conseil des ministres*; la responsabilità del Governo poteva essere fatta valere solo attraverso il voto su una *motion de censure* (cui poteva seguire lo scioglimento su proposta del *Premier*). Vari di questi elementi – che sembravano delineare un “governo forte” soprattutto grazie al Presidente e ai suoi poteri – furono inseriti nel primo testo completo redatto alla metà di luglio (c.d. “*Projet de la Celle-Saint-Cloud*”)⁵⁴ e poi nell’*avant-projet* del 26-29 luglio (c.d. *livre rouge*)⁵⁵, con formule molto simili – tranne che per alcuni punti rilevanti – a quelle della Costituzione approvata dal corpo elettorale francese il 28 settembre 1958.

È significativo il contenuto della relazione (*Exposé de motifs*) al testo di fine luglio⁵⁶: a fronte della conservazione dei tre elementi «classiques du régime républicain et parlementaire» (Presidente della Repubblica, Governo, Parlamento), si sottolineò il profondo rinnovamento per cercare di garantire «l'autorité du chef de l'État; la stabilité du Gouvernement; le bon fonctionnement du Parlement». Il *President de la République* (eletto per sette anni da un collegio includente i parlamentari, i membri dei consigli generali e delle assemblee d'Oltremare e i rappresentanti eletti dai *conseils municipaux*: art. 6) sarebbe stato investito di una «triple mission»: la nomina del *Premier Ministre* e del resto del governo (art. 8), col concorso al potere esecutivo (anche mediante la presidenza del *Conseil des ministres*: art. 9); la garanzia del funzionamento regolare delle istituzioni, pure impiegando il referendum (art. 11) e il *droit de dissolution* dell'Assemblea nazionale (l'art. 12 tratteggiava un *pouvoir propre*⁵⁷ – col Primo Ministro solo consultato, come i Presidenti delle Camere – ma non esercitabile nei dodici mesi seguenti al voto an-

ticipato); la garanzia della «continuité de l'État». Quanto al Governo, titolare della «responsabilité du pouvoir exécutif», si confermò l'incompatibilità col mandato parlamentare per i suoi membri e l'art. 49 prevede strumenti azionabili dal Governo (il *vote de confiance* sul programma o sulla politica generale, l'impegno di responsabilità su un testo superabile con una mozione di censura) o dai deputati (la *motion de censure*, da approvare a maggioranza assoluta) per far valere la responsabilità dell'esecutivo davanti all'*Assemblée Nationale*, ma con attenzione al tema della *stabilité*.

Nel percorso costituente si era ribadito che non s'intendeva dar vita a un *bicéphalisme gouvernemental*: il Primo Ministro (cui, *ex art.* 21, spettava innanzitutto dirigere «l'action du Gouvernement») sarebbe stato «[l]e chef du pouvoir exécutif», mentre il Presidente della Repubblica avrebbe avuto il diverso «rôle d'arbitre», con poteri d'intervento rilevanti, non affidati al *Premier* per non renderli armi «du Gouvernement contre le Parlement»⁵⁸. Può dirsi che l'avvento della V Repubblica abbia delineato un quadro di “governo forte”, il cui nerbo è costituito dall'«asse Primo Ministro-Presidente»⁵⁹: esso aveva guadagnato molto spazio rispetto al Parlamento – pure grazie alla fiducia “presunta” all'insediamento d'ogni esecutivo – e ai partiti, entrati per la prima volta nella Costituzione (art. 4).

Il quadro, tuttavia, ha subito una modifica rilevante dopo la riforma costituzionale pervia referendaria del 1962, voluta dal presidente de Gaulle (e ampiamente discussa sul piano della legittimità), che introdusse l'elezione del Presidente della Repubblica a suffragio universale diretto. Tale legittimazione popolare, unita all'interpretazione

dei poteri presidenziali inaugurata proprio da de Gaulle dal 1959 (comprensiva dell'istituto della *démission-révocation* del Primo Ministro), ha finito per conferire al capo dello Stato francese – a dispetto del *Premier* – «un'autonomia decisionale del tutto sconosciuta ai Capi di Stato delle repubbliche parlamentari»⁶⁰: tale situazione, verificata con la concordanza tra la maggioranza presidenziale e quella parlamentare (*fait majoritaire*)⁶¹, elemento caratterizzante del *nouveau régime* semipresidenziale, non sarebbe venuta del tutto meno neanche nelle esperienze di *cohabitation*, connotate da maggior equilibrio tra le «deux têtes»⁶² dell'esecutivo, ma pur sempre col ruolo del Presidente in evidenza (anche solo con riguardo al c.d. *domaine réservé* in materia di difesa e politica estera).

3. Alla ricerca del "governo forte" nella Costituzione italiana

La riflessione pubblica nell'Italia del secondo dopoguerra sulla nomina, sul permanere in carica e sulla posizione degli organi preposti alla funzione di governo si avviò mentre in Francia terminava la discussione sul testo costituzionale respinto dagli elettori il 5 maggio 1946. Il 2 aprile, in seno alla Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato (presieduta da Ugo Forti), la sottocommissione «Problemi costituzionali» iniziò a dibattere il tema «Organi e funzioni governative e amministrative»⁶³.

Organo di studio in vista dei lavori dell'Assemblea costituente (quando non era ancora compiuta la scelta sulla forma istituzionale dello Stato), la "commissione

Forti" individuò l'opzione parlamentare come l'unica possibile in caso di conferma della monarchia e come preferibile al presidenzialismo in caso di avvento della repubblica; notò peraltro che «le crisi dei governi parlamentari si debbono, più che al difetto del sistema [...], alla cattiva conformazione dei partiti», imputata a un'«imperfetta preparazione politica del popolo»⁶⁴. Fu minoritaria l'idea (volta a garantire al governo «una certa stabilità») di far eleggere dal Parlamento il Presidente del Consiglio, preferendo che il Capo dello Stato – per non ridurlo a «un vero fantoccio rappresentativo»⁶⁵ – individuasse, dopo «i relativi scandagli, spesso irti di difficoltà», la persona più idonea a rappresentare il programma espresso da uno o più partiti. L'organo a maggioranza preferì che non si riconoscesse al Presidente del Consiglio un'espressa preminenza rispetto agli altri ministri (visti i ricordi vivi dell'esperienza fascista), affidando all'intero governo il potere d'indirizzo politico; prevalse l'idea di non costituzionalizzare un elenco delle funzioni di governo, mutevoli «a seconda del tempo e delle varie direttive dei partiti»⁶⁶. Lo scioglimento, utile per «ristabilire l'unità di volontà e di azione necessaria alla vita dello Stato» in caso di contrasti tra le Camere o tra Parlamento e Governo, era infine parso legato a uno «specifico equilibrio costituzionale, in cui hanno un ruolo parimente importante il Capo dello Stato, il Gabinetto ed il Primo Ministro e l'una e l'altra Camera»: servivano garanzie idonee a mantenere l'equilibrio, nel quale il Capo dello Stato aveva «una funzione di coordinazione e di freno»⁶⁷.

Il 2-3 giugno 1946 il corpo elettorale, optando per la repubblica, aveva eletto l'Assemblea costituente, arrivò così il tempo di

valutare le soluzioni più adeguate. Le forze politiche più rappresentate nell'organo (democristiani, comunisti e socialisti) erano simili a quelle che avevano ottenuto il maggior numero di seggi nelle due Costituenti operanti in Francia tra il 1945 e il 1946 (MRP, PCF e SFIO), ma il livello di collaborazione in Italia fu maggiore, rispetto a quello riscontrato Oltralpe⁶⁸. L'esito del referendum costituzionale francese del 5 maggio 1946, del resto, suggerì forse alle forze politiche italiane di evitare l'approdo alle «sabbie mobili del "regime d'Assemblea"»⁶⁹.

Uno dei passaggi più citati della prima fase dei lavori preparatori della Costituzione italiana è l'approvazione dell'ordine del giorno di Tomaso Perassi, presentato nella II sottocommissione della "Commissione dei 75" dopo le relazioni di Costantino Mortati («principi generali di struttura dello Stato» e potere legislativo⁷⁰) e Giovanni Conti (organizzazione costituzionale dello Stato⁷¹): si decise d'adottare il «sistema parlamentare da disciplinarsi, tuttavia, con dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di Governo e ad evitare le degenerazioni del parlamentarismo»⁷². Prima del voto intervennero due costituzionalisti di pregio, eletti nelle liste della Democrazia cristiana e già membri della "commissione Forti": Egidio Tosato⁷³ e lo stesso Mortati⁷⁴.

Tosato, a fronte del sostegno di Piero Calamandrei all'opzione presidenziale⁷⁵, propose a titolo personale (guardando a Blum, nonché Mirkine-Guetzévitch e Giraud, non alle soluzioni adottate dalle costituenti francesi⁷⁶) «una specie di "contaminazione" del governo presidenziale con il governo parlamentare» che potenziasse non il capo dello Stato, ma il Presidente del Consiglio, scelto dalle Camere – con un

voto valido pure come attestazione di fiducia – da una lista formata dal Presidente della Repubblica (dopo le consultazioni) e da questi nominato; il Presidente del Consiglio avrebbe dovuto avere «la effettiva possibilità di governare», anche grazie a un meccanismo che anticipava la sfiducia costruttiva adottata nel 1949 dalla Repubblica federale di Germania⁷⁷. Nella discussione sul potere esecutivo (I sezione della II sottocommissione), come co-relatore Tosato illustrò un testo nato dall'ordine del giorno Perassi, per cui il Primo Ministro, nominato e revocato dal capo dello Stato (e col potere di far nominare e revocare i ministri), sarebbe stato «responsabile della politica generale del Governo» e avrebbe dovuto mantenere «l'unità d'indirizzo politico e amministrativo», mentre i ministri sarebbero stati responsabili solo degli atti dei loro ministeri: ciò avrebbe posto il Primo Ministro in posizione preminente, essendo quella di *primus inter pares* «superata e inaccettabile» (ma per Tosato sarebbero serviti altri poteri per attuare il programma); la fiducia sarebbe stata accordata e revocata a maggioranza assoluta dalle Camere riunite in Assemblea nazionale⁷⁸. Nel progetto di Costituzione presentato il 31 gennaio 1947 si ritrovano più proposte di Tosato (nonché l'idea, da lui accettata⁷⁹, che pure una sola Camera potesse approvare una mozione di sfiducia, presentata da un quarto dei membri, ma potendo il Governo appellarsi all'Assemblea nazionale); frattanto s'era però stabilita la responsabilità collegiale dei ministri per la politica generale del Governo – su emendamento di Perassi, ispirato alla IV Repubblica⁸⁰ – ed era venuto meno il divieto per il Primo Ministro di guidare ministeri se non *ad interim*; ciò di fatto indebolì la figura di vertice⁸¹.

Quanto a Mortati, in netta alternativa a chi – come il comunista Umberto Nobile – voleva far designare il Primo Ministro dall'Assemblea nazionale e proponeva uno scioglimento automatico simile a quello previsto in Francia, egli aderì a una concezione sostanziale di stabilità governativa, legata al realizzarsi d'un indirizzo politico: prima del voto sull'ordine del giorno Perassi suggerì una durata fissa per il governo (ferma restando la «possibilità eccezionale conferita al Capo dello Stato» di sciogliere il Parlamento di fronte a «una situazione di irrimediabile e prolungato dissidio fra i poteri»); l'esecutivo sarebbe stato rafforzato dal «tentativo [...] di spostare l'accordo fra i partiti in una fase di maggiore immediatezza e [...] impegno», cioè la concessione della fiducia «sulla base dell'approvazione di un programma concreto»⁸². In seguito, in alternativa al testo di Tosato, Mortati suggerì il voto di fiducia iniziale dell'Assemblea nazionale al solo Primo Ministro designato (con successiva nomina dei ministri) e insistette sulla durata del governo per due anni, fatte salve le dimissioni del Primo Ministro e il potere dissolutorio del capo dello Stato, attivabile su delibera del Consiglio dei ministri e dopo il voto a maggioranza assoluta e per appello nominale dell'Assemblea nazionale sul «motivo del dissenso con la politica governativa»⁸³.

I dubbi sulle soluzioni di compromesso raggiunte nella prima fase del processo costituente riemersero con più chiarezza nell'assemblea plenaria, quando soprattutto gli eletti comunisti misero in chiaro di non volere alcuna preminenza per il Presidente del Consiglio, rifiutando pure l'etichetta di «Primo Ministro». prima si approvò il cambio di denominazione (negli artt. 92, 93, 95 e 96, su proposta del socia-

lista Gastone Costa)⁸⁴, poi – “svuotata” di fatto l'Assemblea nazionale come organo distinto da Camera e Senato, da più parti non gradito – si affidò il voto di fiducia a ciascuna Camera, richiedendo la sola maggioranza relativa e riducendo di molto la quota di eletti firmatari di una mozione di sfiducia (art. 94)⁸⁵. Delle proposte originarie di Tosato e Mortati, specie degli istituti pensati per razionalizzare la forma di governo parlamentare, rendendo più stabile il governo e rafforzando il ruolo del Presidente del Consiglio, restava assai poco. Quanto al potere di scioglimento, furono respinte soluzioni simili a quelle perseguite in Francia nel 1946, volte a tutelare una durata minima della legislatura: si preferì adottare una formulazione dell'art. 88 Cost. sufficientemente generica da consentire una lettura “elastica”, compatibile sia con la concezione sostanzialmente governativa di quel potere, sia con visioni molto più attente alle prerogative del Presidente della Repubblica (al di là dell'obbligo di sentire i Presidenti delle Camere e del limite del “semestre bianco”)⁸⁶.

4. *Considerazioni finali*

«In questo dopoguerra abbiamo sei mesi pel primo, tre per il secondo testo della Costituzione francese ed è opinione diffusa che forse, se si fosse messo un po' più di tempo si sarebbe evitata la doppia vicenda»⁸⁷. Così Meuccio Ruini, presidente della Commissione per la Costituzione, rispose a Francesco Saverio Nitti che aveva lamentato vari difetti del processo costituente italiano, inclusa la durata dei lavori, non lesinando peraltro critiche neanche ai

frequenti cambi di Costituzione della Francia⁸⁸. Aveva probabilmente ragione Ruini (anche se, oltre al tempo, sarebbe stata utile una maggior disponibilità delle forze politiche a collaborare), così come l'ulteriore transizione costituzionale del 1958 pare inserirsi nel solco delle lamentele di Nitti.

La fine della IV Repubblica si dovette essenzialmente, come si è detto, agli effetti della guerra d'Algeria e alla debolezza del sistema partitico di allora; di certo, tuttavia, non concorse alla sopravvivenza del regime inaugurato nel 1946 lo scarso rafforzamento del Governo, a dispetto di innovazioni che erano parse rilevanti (a partire dall'investitura del *Président du Conseil* da parte dell'Assemblea nazionale e dalle modifiche alla disciplina della *dissolution*), ma si sarebbero rilevate insufficienti o comunque, in quel contesto, inefficaci.

Da questo punto di vista, il passaggio costituzionale dalla IV alla V Repubblica (considerato anche alla luce della riforma del 1962) è stato di assoluto rilievo: a fronte di un rafforzamento dei *pouvoirs propres* del Presidente della Repubblica (segnalato anche dalla sottrazione di vari atti, inclusa la nomina del *Premier Ministre*, all'obbligo di controfirma), infatti, si è registrato un sostanziale – e, volendo, perfino eccessivo – depotenziamento del ruolo del Parlamento. Ciò emerge, ad esempio, dalla riconfigurazione del sistema delle fonti normative (per cui il Governo può regolamentare tutte le materie non incluse nell'elenco della riserva di legge fissato all'art. 34 della Costituzione) o dall'introduzione – all'art. 44, par. 3 – del c.d. *vote bloqué* (per cui il Governo può chiedere che un'assemblea esprima un unico voto sull'intero testo da discutere o su una sua parte, accogliendo solo gli emendamenti da esso proposti o accettati), isti-

tuto che si affianca alla già citata possibilità per il Primo ministro d'impegnare davanti all'*Assemblée Nationale* la responsabilità del governo su un testo, da considerare approvato a meno che passi una *motion de censure* (art. 49, par. 3). Non si dimentichi, poi, che soltanto con la revisione costituzionale del 2008⁸⁹ le Camere hanno ottenuto di poter fissare in autonomia il loro ordine del giorno (che prima di fatto era in gran parte nelle mani del Governo, come si poteva capire dalla versione originale dell'art. 48). Le vicende politico-istituzionali francesi degli ultimi anni, peraltro, sembrano mostrare vari segnali di crisi della *Cinquième* e del suo "governo forte", a quasi settant'anni dalla sua genesi.

In Italia, a dispetto delle intenzioni dichiarate con l'ordine del giorno Perassi, molti congegni pensati per «tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di Governo» ed «evitare le degenerazioni del parlamentarismo» non arrivarono nel testo costituzionale adottato o vi rimasero in forma attenuata, a causa di una non completa fiducia delle forze politiche del tempo in un governo realmente forte; a ciò occorre aggiungere il notevole ritardo nell'attuazione di alcune norme costituzionali, come l'art. 95, comma 3 circa la legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio⁹⁰.

A Costituzione invariata, almeno con riguardo alla forma di governo (rimasta nell'alveo del parlamentarismo) e in mancanza di uno spazio destinato alle materie di *caractère réglementaire* come quello previsto dall'art. 37 della Costituzione francese vigente, il Governo ha cercato comunque di acquisire maggiore forza anche attraverso l'impiego del decreto-legge, istituto la cui origine risale all'epoca statutaria⁹¹; l'uso di quello strumento, peraltro, ha conosciuto

nel corso dei decenni ampie e note degenerazioni, che – insieme a varie storture legate alle prassi parlamentari – hanno concor-

so ad alterare almeno in parte il rapporto tra Governo e Parlamento.

¹ V. U. De Siervo, *Le idee e le vicende costituzionali in Francia nel 1945 e nel 1946 e la loro influenza sul dibattito in Italia*, in Id. (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, vol. I (*Costituzione italiana e modelli stranieri*), Bologna, Il Mulino, 1980, pp. 293-360.

² P. Piciacchia, *La forma di governo della IV e V Repubblica. Recenti trasformazioni e caratteri del costituzionalismo francese*, Milano, Giuffrè, 1998, p. 5.

³ *Proposition de résolution tendant à la révision des lois constitutionnelles présentée par M. le général Boulanger, député. Séance du 4 juin 1888, Annexe n° 2737*, p. 705.

⁴ Il «programme constitutionnel» di Boulanger dava però «une impression de confusion» per H. Tay, *Le régime présidentiel et la France. Etude d'histoire des idées juridiques et politiques*, Paris, LG-DJ, 1967, pp. 49-53.

⁵ R. Casella, *Il monarca repubblicano. La figura del capo dello Stato nell'evoluzione costituzionale francese dalla grande révolution alla Quinta repubblica*, Napoli, Jovene, 2009, p. 274.

⁶ P. Déroulède, *Devant la Cour d'Assises*, in Id., *Qui vive? France! «Quand même». Notes et discours 1883-1910*, Paris, Bloud, 1910, pp. 196-231, spec. 224 s.

⁷ V. Lysis (E. Le Tallieur), *Demain, profession de foi de la démocratie nouvelle*, Paris, Payot, 1917, pp. 68-73 (proponendo un "Presidente governante", eletto da parlamentari e consiglieri generali, con potere esclusivo d'iniziativa legislativa entro una netta separazione dei poteri, ma il Parlamento avrebbe potuto ritirare la fiducia e provocare la dissoluzione);

H. Leyret, *Le gouvernement et le Parlement*, in *L'avenir de la France*, Paris, Alcon, 1918, pp. 89-163 (un collegio ampio avrebbe indicato alle Camere riunite in *Assemblée Nationale* tre nomi tra cui scegliere il Presidente, eletto per sette anni, responsabile davanti al Parlamento ma col diritto di sciogliere la Camera); Probus (J. Corréard), *Rénovation. Le plan du Syndicat des Français*, Paris, Grasset, 1919, p. 268 (il Presidente – col suo vice – sarebbe stato scelto per sei anni da un collegio di consiglieri regionali con mandato imperativo; aveva poteri rilevanti ma era sfiduciabile col doppio voto del Parlamento e degli elettori regionali); E. Lairolle, *Proposition de résolution tendant à la revision des lois constitutionnelles*, in «Journal Officiel» (*documents parlementaires. Chambre des Députés*), 27 février 1919, ann. n° 5758, p. 877 (il Presidente, eletto per sei anni dai parlamentari "grandi elettori", avrebbe potuto indire referendum e sciogliere le Camere, ma con un esito elettorale sfavorevole sarebbe sorto il dilemma tra sottomissione e dimissioni teorizzato da Gambetta nel 1877 per Mac-Mahon).

⁸ L. Blum, *La réforme gouvernementale*, Paris, Grasset, 1936 (ed. orig. 1918), pp. 27-28 e 219 ss. Cfr. J. Barthélemy, *La crise de la démocratie contemporaine*, Paris, Sirey, 1933; A. Tardieu, *La réforme de l'État, les idées maîtresses de «L'heure de la décision»*, Paris, Flammarion, 1934; E. Giraud, *Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Europe et d'Amérique*, Paris, Sirey, 1938.

⁹ A. Millerand, *En attendant une*

Constitution, in «La Revue de Paris», n. 5, 1930, pp. 721-739 (cfr. A. Le Quinio, *Les idées constitutionnelles d'Alexandre Millerand*, in «Revue de Droit Public», n. 6, 2019, pp. 1661-1687); J. Hennessey, *Ni à droite, Ni à gauche, En avant!*, Paris, Figuière, 1935, p. 143 ss. (circa il progetto costituzionale del *Parti social-national*). V. pure il *Projet de loi constitutionnelle* del governo di Gaston Doumergue (1934) all'indirizzo <<https://mjp.univ-perp.fr/france/pjlc1934.htm>> (marzo 2026).

¹⁰ M. Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1923², pp. 387-395; R. Bonnard, *Précis élémentaire de droit public*, Paris, Sirey, 1925, p. 77.

¹¹ Cfr. G. Maestri, *Lo scioglimento parlamentare negli ordinamenti repubblicani. I casi di Francia e Italia*, Torino, Giappichelli, 2024, pp. 21-31.

¹² Tra tutti v. G. Burdeau, *Le régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après guerre*, Paris, Éditions internationales, 1932; v. pure gli atti del *Comité technique pour la réforme de l'État*, guidato da Joseph Bardoux (J. Bardoux, *La France de demain, son gouvernement, ses assemblées, sa justice*, Paris, Sirey, 1936, p. 84; ora Paris, Dalloz, 2006).

¹³ V. almeno R. Capitant, *La Réforme du parlementarisme*, Paris, Sirey, 1934; B. Mirkine-Guetzévitch, *Le referendum et le parlementarisme dans les nouvelles Constitutions européennes*, in «Annuaire de l'Institut International de Droit public», n. 2, 1931, pp. 285-334; P. Couzinet, *La dissolution des assemblées politiques et la démocratie parlementaire*, in «Revue du droit

- public», 1933, pp. 495-564. Sulle idee di riforma del periodo v. J. Gicquel, L. Sfez, *Problèmes de la réforme de l'État en France depuis 1934*, Paris, PUF, 1965.
- ¹⁴ V. J.-É. Callon, *Les projets constitutionnels de la Résistance*, Paris, La Documentation française, 1998.
- ¹⁵ N. Roussellier, *La contestation du modèle républicain dans les années 30: La réforme de l'État*, in S. Bernstein, O. Rudelle (sous la direction de), *Le modèle républicain*, Paris, PUF, 1992, pp. 319-335. V. pure Piciacchia, *La forma di governo della IV e V Repubblica cit.*, pp. 6-11; S. Bonfiglio, *La scelta del Premier nei sistemi parlamentari*, Torino, Giappichelli, 2023, pp. 82-83.
- ¹⁶ V. G. Berlia, *L'élaboration de la Constitution par l'Assemblée Nationale Constituante*, in «Revue du droit public», 1946, p. 145 ss.; *Proposition de loi, présentée par le groupe communiste* (doc. n° 20), ivi, pp. 156-164; *Proposition de loi, présentée par le groupe socialiste* (doc. n° 44), ivi, pp. 164-174.
- ¹⁷ Sulle proposte del MRP v. P. Coste-Floret, *Quelle sera la Constitution de la IV République*, Paris, Ed. de la Fédération de la Seine, 1946; F. De Menthon, *Vers la Quatrième République*, Paris, Hachette, 1946.
- ¹⁸ V. l'indirizzo <<https://mjp.univ-perp.fr/france/co1946p.htm>> (marzo 2026).
- ¹⁹ V. S. Guerrieri, *Due Costituenti e tre referendum. La nascita della Quarta Repubblica francese*, Milano, FrancoAngeli, 1998; Id., *Rifondare la "République". La sofferta nascita della Costituzione francese del 1946*, in F. Bonini, S. Guerrieri (a cura di), *La scrittura delle Costituzioni. Il secondo dopoguerra in un quadro mondiale*, Bologna, Il Mulino, 2020, pp. 49-75.
- ²⁰ V. il *Rapport de Paul Coste-Floret sur le Projet de Constitution du 5 mai 1946*, in «Pouvoirs», 1996, pp. 7-26.
- ²¹ V. l'indirizzo <<https://www.charles-de-gaulle.org/wp-content/uploads/2017/03/Discours-de-Bayeux-16-juin-1946.pdf>> (marzo 2026); cfr. F. Decaumont (sous la direction de), *Le discours de Bayeux. Hier et aujourd'hui*, Paris, Economica, 1991.
- ²² Cfr. G. Berlia, *La Présidence de la République, magistrature morale du régime*, in «Revue du droit public», 1948, p. 58.
- ²³ C. Zilemenos, *Naissance et évolution de la fonction de Premier Ministre dans le régime parlementaire*, Paris, LGDJ, 1976, pp. 77 ss.
- ²⁴ Cfr. il *Rapport de Paul Coste-Floret*, cit., p. 16.
- ²⁵ Per G. Guarino, *Lo scioglimento delle assemblee parlamentari*, Napoli, Jovene, 1948, pp. 245-246, non era chiaro se, secondo la Costituzione della IV Repubblica, il governo oggetto della seconda sfiducia entro diciotto mesi potesse chiedere la *dissolution* (c.d. scioglimento "successivo") o se potesse farlo (in ogni tempo) solo l'esecutivo insediatosi dopo le dimissioni del secondo Gabinetto sfiduciato.
- ²⁶ Sul passaggio v. M.-H. Fabre, *Un échec constitutionnel. L'Investiture du Président du Conseil des Ministres*, in «Revue du droit public», 1951, pp. 182-210.
- ²⁷ P. Avril, J. Gicquel, *La IV^e entre deux Républiques*, in «Pouvoirs», 1996, pp. 27-42, spec. 32.
- ²⁸ Ci si riferisce al secondo governo di Robert Schuman (settembre 1948) e al secondo gabinetto di Henri Queille (luglio 1950).
- ²⁹ *Loi n° 51-519 du 9 mai 1951*. Il voto proporzionale di lista era corretto su scala dipartimentale: in base al *système des apparentements*, se le liste coalizzate prima del voto avesse ricevuto più del 50% dei suffragi in un *département*, avrebbero ottenuto tutti i seggi in palio in quel territorio.
- ³⁰ *Loi constitutionnelle du 7 décembre 1954 tendant à la révision des articles 7 (addition), 9 (1^{er} et 2^e alinéas), 11 (1^{er} alinéa), 12, 14 (2^e, 3^e et 4^e alinéas), 20, 22 (1^{ère} phrase), 45 (2^e, 3^e et 4^e alinéas), 49 (2^e et 3^e alinéas), 50 (2^e alinéa) et 52 (1^{er} et 2^e alinéas) de la Constitution*. Cfr. F. Goguel, *La révision constitutionnelle de 1954*, in «Revue française de science politique», n. 3, 1955, pp. 485-502.
- ³¹ Cfr. le parole del *rapporteur* Jean Gilbert-Jules al *Conseil de la République* il 10 marzo 1954, in «Journal officiel», *Débats parlementaires*, 11 mars 1954, p. 349; A. Mathiot, *Il Presidente del Consiglio in Francia*, in «Il Politico», n. 3, 1957, pp. 593-617, spec. 602.
- ³² Cfr. J. Massot, *Le Président du Conseil*, in «Pouvoirs», 1996, pp. 51 ss.
- ³³ Parla di compromissione totale del «principio di sistema che voleva la *leadership* politica precedere e fondare la *Premiership* in seno all'esecutivo» Bonfiglio, *La scelta del Premier nei sistemi parlamentari*, cit., p. 88. Di «retour à la Troisième République» come «résultat d'un constat d'échec» parla M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, Paris, LGDJ, 2014³, pp. 412 e 414.
- ³⁴ Cfr. H. Peyret, J. Chauve, *La Réforme de la Constitution*, Paris, L'Economie, 1955, pp. 17 ss.
- ³⁵ Cfr. S. Arné, *Le Président du Conseil des Ministres sous la IV^e République*, Paris, LGDJ, 1962, p. 206.
- ³⁶ Su tale scioglimento v. J. Lauvaux, *La dissolution des assemblées parlementaires*, Paris, Economica, 1983, pp. 264-266; M. Volpi, *Lo scioglimento anticipato del Parlamento e la classificazione dei regimi contemporanei*, Rimini, Maggioli, 1983, pp. 257-259. Di scioglimento «né utile né opportuno» parlò Mathiot, *Il Presidente del Consiglio in Francia*, cit., p. 604.
- ³⁷ Di «diffidenza nei confronti della Presidenza della Repubblica» scrisse Mathiot, *Il Presidente del Consiglio in Francia*, cit., p. 595.
- ³⁸ Casella, *Il monarca repubblicano* cit., p. 309.
- ³⁹ Questi, per G. Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, Paris, 1949, p. 427, ottenne «une place plus grande sous la Quatrième République que sous la Troisième».

- ⁴⁰ V. R. Drago, *L'article 32 de la Constitution du 27 octobre 1946*, in «Revue du droit public», 1953, pp. 157-169.
- ⁴¹ Sull'ultimo punto però v. M. Flo-ry, *La liberté de démission du Président du Conseil*, in «Revue du droit public», 1951, pp. 815-840.
- ⁴² Cfr. J. Gicquel, *La IV République: la République-Janus*, in M. Calamo Specchia (a cura di), *La Costituzione francese/La Constitution française*, vol. I, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 161-168.
- ⁴³ Cfr. P. Avril, *Essais sur les partis* (1986); tr. it. *Saggio sui partiti politici*, Torino, Giappichelli, 1990, p. 211.
- ⁴⁴ Cfr. G. Vedel, *Les apports du droit comparé au droit constitutionnel français (1945-1965)*, in A. de Lau-badère, A. Mathiot, J. Rivero, G. Vedel, *Pages de doctrine*, vol. II, Paris, LGDJ, 1980, p. 448.
- ⁴⁵ Cfr. G. Maestri, *I partiti, le costi-tuzioni e le norme sulla "democra-zia interna"*, in S. Bonfiglio, R.L. Blanco Valdés, G. Maestri, *I partiti politici. Teoria e disciplina (Trat-tato di diritto pubblico comparato)*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2022, p. 87.
- ⁴⁶ Per C. Mortati, *Le forme di governo. Lezioni*, Padova, Cedam, 1973, p. 236 la regolazione della *question de confiance* e della *motion de cen-sure* nella IV Repubblica, renden-do quasi impossibile sciogliere l'Assemblea nazionale, appariva «contraria al fine di assicurare la stabilità del Governo».
- ⁴⁷ Sul dibattito, generato in Italia soprattutto dalla voce di L. Elia, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XIX, Milano, Giuf-frè, 1970, pp. 634-675 (a p. 658 si notava che le questioni politiche più dilanti nella IV Repubbli-ca erano state «interne alle forze governative»), v. di recente E. Grosso, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, in «Rivista Aic», n. 3, 2024, pp. 103-140.
- ⁴⁸ Sulla fragilità delle maggioranze v. B. Lefort, *Les partis et les groupes sous la IV^e République*, in «Pou-voirs», 1996, pp. 61-79.
- ⁴⁹ *Loi constitutionnelle du 3 juin 1958 portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution*.
- ⁵⁰ Cfr. A. Siegfried, *De la IV^e à la V^e République au jour le jour*, Paris, Grasset, 1958; J.-M. Denquin, 1958: *La genèse de la V^e République*, Paris, PUF, 1988; S. Pinon, *Les réformistes constitutionnels des années Trente. Aux origines de la V^e République*, Paris, LGDJ, 2003.
- ⁵¹ *V. Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution*, vol. I, Paris, La Documentation Française, 1987, pp. 241-244.
- ⁵² Ivi, pp. 245-249.
- ⁵³ Ivi, pp. 251-256.
- ⁵⁴ Ivi, pp. 429-441.
- ⁵⁵ Ivi, pp. 501-516.
- ⁵⁶ Ivi, pp. 517-527.
- ⁵⁷ Non a caso l'atto di scioglimento era escluso dall'obbligo di con-trofirma.
- ⁵⁸ Così parlò il commissario del go-verno Raymond Janot davanti al *Comité consultatif constitutionnel* il 31 luglio 1958: v. *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution*, vol. II, Paris, La Documentation Française, 1988, pp. 95-104.
- ⁵⁹ E. Grosso, *Francia*, Bologna, Il Mulino, 2006, p. 64.
- ⁶⁰ Ivi, p. 70.
- ⁶¹ Cfr. Casella, *Il monarca repubbli-cano*, cit., pp. 362 ss.
- ⁶² M. Duverger, *Échec au roi*, Paris, Albin Michel, 1978, p. 22.
- ⁶³ V. G. D'Alessio (a cura di), *Alle origini della Costituzione italiana. I lavori preparatori della "Commis-sione per studi attinenti alla riorga-nizzazione dello stato" (1945-1946)*, Bologna, Il Mulino, 1979, pp. 361 ss.
- ⁶⁴ Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, *Relazione all'Assemblea costituente*, vol. I, Roma, Failli, 1946, pp. 229-245, spec. 231.
- ⁶⁵ Ivi, p. 232.
- ⁶⁶ Ivi, p. 240.
- ⁶⁷ Ivi, pp. 205-207. Si noti il man-cato accoglimento delle proposte circa l'«obbligo di interpellare l'una o l'altra Camera [...] rimasta estranea al conflitto verificatosi fra il Gabinetto e il Parlamento», forse frutto di un giudizio negati-vo sull'istituto dell'*avis conforme* del *Sénat*, requisito per la *dissolu-tion* nella III Repubblica.
- ⁶⁸ V. S. Guerrieri, «È notevole, ma non è un capolavoro». *La fondazio-ne della Quarta Repubblica francese nel dibattito costituente italiano*, in «Nomos – Le attualità nel dirit-to», n. 1, 2020, pp. 1, 5 e 17 ss.
- ⁶⁹ V. il commento nell'articolo *La Francia eleggerà una nuova Costi-tuente*, in «il nuovo Corriere della Sera», 7 maggio 1946, p. 1.
- ⁷⁰ V. Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm., *Relazione del depu-tato Mortati Costantino sul Potere legislativo*, pp. 183-196.
- ⁷¹ V. Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm., *Proposte del deputato Conti Giovanni su L'organizzazione costituzionale dello Stato*, pp. 169-176.
- ⁷² Ass. cost., Comm. Cost. – II sot-tocomm., sed. n. 8, 4 settembre 1946, pp. 102-103; per l'appro-vazione, v. il resoconto sommario della sed. n. 9, 5 settembre 1946, pp. 123-129.
- ⁷³ V. almeno F. Bruno, *Il problema del Governo alla Costituente: il contri-buto di Egidio Tosato*, in «Il Politi-co», n. 1-2, 1981, pp. 127-155; G. Amato, F. Bruno, *La forma di go-verno italiana. Dalle idee dei partiti all'Assemblea Costituente*, in *Scritti in onore di Egidio Tosato*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1984, pp. 5-60; L. Elia, *Attualità della lezione di Egidio Tosato sulla forma di governo alla Assemblea Costituente*, in M. Galizia (a cura di), *Egidio Tosato costituzionalista e costituente*, Mi-lano, Giuffrè, 2010, pp. 66-76.
- ⁷⁴ V. almeno F. Bruno, *I giuristi alla Costituente: l'opera di Costantino Mortati*, in U. De Siervo (a cura di), *Scelte della Costituente e cul-tura giuridica*, vol. II (*Protagonisti e momenti del dibattito costituzio-nale*), Bologna, Il Mulino, 1980, pp. 59-178; F. Lanchester (a cura di), *Costantino Mortati costituzio-nalista calabrese*, Napoli, Edizio-ni scientifiche italiane, 1989; L.

- Elia, *Appunti su Mortati e le forme di governo*, in M. Galizia, P. Grossi (a cura di), *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 245-257.
- ⁷⁵ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm., sed. n. 9, 5 settembre 1946, pp. 119-121.
- ⁷⁶ Cfr. Bruno, *Il problema del Governo alla Costituente*, cit., pp. 131-133.
- ⁷⁷ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm., sed. n. 9, 5 settembre 1946, pp. 121-122.
- ⁷⁸ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm. (I sez.), sed. n. 4, 4 gennaio 1947 (pom.), p. 35 ss.; sed. n. 5, 7 gennaio 1947 (ant.), pp. 41-46; sed. n. 9, 9 gennaio 1947, pp. 67-78.
- ⁷⁹ Proposta da Paolo Rossi (PSIUP, poi PSLI): Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm. (I sez.), sed. n. 13, 13 gennaio 1947 (ant.), pp. 103-107.
- ⁸⁰ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm. (I sez.), sed. n. 5, 7 gennaio 1947 (ant.), p. 44.
- ⁸¹ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm. (I sez.), sed. n. 11, 10 gennaio 1947 (pom.), pp. 85-96.
- ⁸² Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm., sed. n. 9, 5 settembre 1946, pp. 128-129.
- ⁸³ Ass. cost., Comm. Cost. – II sottocomm. (I sez.), sed. n. 4, 4 gennaio 1947 (pom.), p. 35 ss. V. già C. Mortati, *Il Presidente del Consiglio nei ministeri di coalizione*, in «Politica d'oggi», 1° novembre 1946, ora in S. Magagnoli, E. Mana, L. Conte (a cura di), *La formazione della Repubblica. Autonomie locali, regioni, governo, politica economica*, Bologna, Il Mulino, 1998, pp. 337 ss.
- ⁸⁴ Ass. cost., sed. n. 270, 23 ottobre 1947 (pom.), pp. 1491-1505. In generale, sulla discussione, v. almeno V. Falzone, F. Palermo, F. Cosentino (a cura di), *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, Colombo, Roma, 1949, p. 168 ss.; G. Pitruzzella, *Art. 92 - Art. 93*, in G. Branca, A. Pizzorusso (diretto da), *Commentario della Costituzione*, vol. *Il Consiglio dei Ministri* (Artt. 92-96), Bologna-Roma, Zanichelli - Il Foro Italiano, 1994, pp. 1-236, spec. 8-24 e P. Ciarlo, *Art. 95*, ivi, pp. 321-422, spec. 333-355.
- ⁸⁵ Ass. cost., sed. n. 271, 24 ottobre 1947 (ant.), pp. 1507-1523 e sed. n. 272, 24 ottobre 1947 (pom.), pp. 1526-1559. Sul punto v. almeno M. Villone, *Art. 94*, in Branca, Pizzorusso (diretto da), *Commentario della Costituzione*, vol. *Il Consiglio dei Ministri*, cit., pp. 237-320, spec. 239-247.
- ⁸⁶ Sull'art. 88 Cost. v. almeno L. Carlassare, *Art. 88*, in G. Branca (diretto da), *Commentario della Costituzione*, vol. *Il Presidente della Repubblica*, tomo II, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro italiano, 1983, pp. 1-95; Maestri, *Lo scioglimento parlamentare negli ordinamenti repubblicani*, cit., pp. 123-154.
- ⁸⁷ Ass. cost., sed. n. 59, 12 marzo 1947, p. 2012; citazione ripresa da Guerrieri, «È notevole; ma non è un capolavoro», cit., p. 17.
- ⁸⁸ Ass. cost., sed. n. 55, 8 marzo 1947, p. 1912.
- ⁸⁹ Sulla riforma del 2008 v. almeno M. Volpi, *La forma di governo in Francia alla luce della riforma costituzionale del luglio 2008*, in A. Cerri, P. Häberle, I.M. Jarvad, P. Ridola, D. Schefold (a cura di), *Il diritto fra interpretazione e storia. Liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati*, Roma, Aracne, 2010, p. 247 ss.; P. Costanzo, *La "nuova" Costituzione della Francia*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 314 ss.
- ⁹⁰ Su di essa v. almeno *La Presidenza del Consiglio dei Ministri a trent'anni dalla legge n. 400 del 1988*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2020.
- ⁹¹ V. M. Benvenuti, *Alle origini dei decreti-legge. Saggio sulla decretazione governativa di urgenza e sulla sua genealogia nell'ordinamento giuridico dell'Italia prefascista*, in «Nomos - Le attualità nel diritto», n. 2, 2012.