FONDAMENTO ETICO DELLA FUNZIONE DI GOVERNO E DIRITTO POPOLARE DI RESISTENZA: RIFLESSIONI CRITICHE SULL'ART.93 DELLA COSTITUZIONE ITALIANA

THE ETHIC FOUNDATION OF THE GOVERNMENTAL POWER AND THE PEOPLE'S RIGHT TO OPPOSE: CRITICAL REFLECTIONS ON ART.93 OF THE ITALIAN CONSTITUTION

ALESSANDRO TORRE*

Resumo: Il giuramento solenne del Presidente del Consiglio e dei Ministri nelle mani del Presidente della Repubblica, previsto nell'art. 93 della Costituzione italiana, è un momento dle procedimento di formazione del nuovo Esecutivo il cui significato è stato spesso considerato un mero elemento procedurale e pertanto sottovalutato dalla dottrina. In realtà esso è il moderno e laico erede del giuramento politico di più antica tradizione: a tale solenne assunzione di impegno di fronte alla comunità nazionale si deve il fondamento etico della funzione di governo poiché esprime il basilare patto fra governanti e governati, e in ultima analisi fra istituzioni del potere costituito e società civile, su cui si regge il moderno costituzionalismo democratico. Il saggio si propone di ricostruire il dibattito italiano sulla natura del giuramento costituzionale dallo Statuto Albertino all'odierna Costituzione repubblicana, e di indagare sugli elementi che concorrono a dare un moderno spessore etico al giuramento costituzionale, individuando infine i motivi per cui, di fronte alla rottura del *pactum unionis* da parte di un Esecutivo infedele al proprio giuramento, trova piena legittimazione il diritto popolare di disobbedire al potere costituito e di praticare la disobbedienza civile come estremo mezzo per salvare la democrazia. The solemn oath or affirmation of the Italian *Presidente del Consiglio* and of his Ministers in the hands of the President of the Republic, that is codified in the art. 93 of the Constitution, is a stage of the establishment of the new Executive whose meaning is often pictured as a merely formal element of a constitutional process, and as such its ethic value is seriously underestimated by leading scholars. Being the modern and lay heir of the ancient political oath, the solemn constitutional affirmation provides the governmental power a basic ethic enforcement by establishing the fundamental pact between who governs and who is governed: the basic pact, in other terms, between the political institutions and the civil society, on which the modern democratic constitutionalism is safely grounded. After sketching the main arguments of the Italian debate on the political oath under the *Statuto Albertino* and according to the republican constitution-making, the essay's aim is to survey the modern ethic features of the constitutional commitment of the Executive, and eventually to account for the reasons why the break of the basic *pactum unionis* by an untrustful and/or undemocratic governmental power gives way to the legitimation of the people's right to oppose the established institutions and even enforces the civil duty to disobey their command as a last-resource way to save the democratic life of the country.

Palabras-chave: Costituzione italiana, esecutivo, giuramento politico, etica costituzionale, disobbedienza civile, italian constitution, the executive, political oath, constitutional ethics, civil disobedience.

* Professore Ordinario di Diritto Pubblico Comparato. Facoltà di Giurisprudenza. Università di Bari – Italia.

Introduzione

È stato molto opportunamente osservato che

> *metter insieme i concetti di 'legge' e di 'etica'* […] *potrebbe da subito indurre a ritenere che si stia tentando di nuovo di attribuire al diritto una qualche forma di dipendenza dalle categorie morali* (BILANCIA. 2005).

Se ciò si tentasse di fare operando in modo meccanico e acritico, è indubbio che si rinuncerebbe a valorizzare le vantaggiose categorie di quella statualità laica che si è faticosamente affermata nell'età contemporanea, per cui, al di là di ogni fondamentalismo, nell'atto normativo che configura (o dovrebbe configurare) uno dei più alti prodotti della volontà democratica, si viene a individuare

> piuttosto un atto di organizzazione generale che non uno strumento per governare le passioni degli uomini, alla ricerca di un'idea di giustizia che in essa [nella legge] trovi la sua matrice e la sua stessa essenza materiale" (BILANCIA. 2005, p. 1).

Laddove invece il rapporto tra etica e diritto, e in particolare tra etica pubblica e diritto costituzionale, è considerato nella sua forma più alta, la visuale laica del potere e delle sue forme organizzative può non apparire disgiunta dalla ricerca dei caratteri di una *constitutional morality* che se ne ponga a fondamento. Si sottolinea nuovamente la particolare natura del diritto costituzionale, la cui connaturata politicità si esprime non solo nella matrice *value-based* che ne caratterizza l'apparato normativo, ma anche nel fatto che non solo le norme della Costituzione (di ogni Costituzione) ma anche il "non detto" costituzionale non possono sottrarsi a una lettura valoriale che ne rivela, al di là della configurazione strettamente normativa, l'attitudine a fondare politicamente un *regimen* in cui società civile e istituzioni del potere organizzato si compenetrano formando uno stabile *pactum unionis* che si regola soprattutto secondo norme non scritte ma non per questo meno codificate e che informa di sé il pluralismo sociale (SILVESTRI. 2005).

Sottolineando la funzione imprescindibile della "correttezza costituzionale", era un tempo annotato che

> nel complesso quotidiano svolgersi dei rapporti di diritto costituzionale dello Stato, hanno spesso influenza e seguito non poche norme, le quali non possono, in senso stretto, definirsi giuridiche (BISCARETTI DI RUFFIA. 1939, p. 2)

Tra queste, le norme di etica costituzionale. L'indagine sulla *constitutional morality* raggiunge le proprie vette nel quadro di un sistema costituzionale "non scritto" quale il britannico (TORRE. 2003), laddove l'assenza di una singola carta costituzionale scritta rende culturalmente necessario l'esercizio di una rigida vigilanza etica sulle prassi istituzionali e sulle loro premesse politiche.

Si tenterà qui di focalizzare la questione prendendo spunto da una particolare norma della Costituzione italiana, ovvero dal suo art. 93 secondo il quale "Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica".

Questo sintetico precetto, che non manca di trovare qualche significativo riscontro in altri testi costituzionali europei (cfr. *Promissory Oaths Act 1868*, *Oaths Act 1888* e *1978* Regno Unito; art. 72, comma 1 Cost. Austria; art.96, comma 2 Cost. Belgio; art. 64, comma 2, Cost. Germania; art. 110 Cost. Lussemburgo; art. 49 Cost. Paesi Bassi; art. 42, comma 1 Cost. Cipro; art. 84, comma 1 Cost. Grecia; art. 93 Cost. Lituania; art. 151 Cost. Polonia; art. 69 Cost. Repubblica Ceca; art. 112 Cost. Repubblica Slovacca) e di altri continenti (art. 2, sez. 1 Cost. Stati Uniti), produce i suoi effetti nella zona d'ombra che si colloca tra l'apertura della crisi di governo e l'assunzione dei poteri da parte del nuovo Esecutivo: una zona d'ombra che, nel sistema costituzionale italiano, è quasi interamente retta da regole non scritte. Per questo motivo, la questione relativa al giuramento che l'Esecutivo e colui che ha l'incarico di coordinarlo (il Presidente del Consiglio) prestano nelle mani del Capo derllo Stato, rischia di passare inosservata da parte della dottrina costituzionalistica che, come si vedrà, include la fase del giuramento in un più complesso procedimento di formazione dell'Esecutivo spesso e lo confina spesso nelle pieghe di questo procedimento. In realtà, al di là della sua immediata effettualità tecnica e dell'immediato significato costituzionale che si suole attribuirle, nel momento del giuramento *ex* art. 93 si configura l'autentica investitura etica dell'autorità di governo.

1. Precedenti, origini e linee evolutive

Il giuramento che il Presidente del Consiglio e i ministri, prima di assumere le proprie funzioni, prestano "nelle mani del Presidente della Repubblica" è una *species* del più ampio *genus* dei giuramenti politici (UGO,1900-04: 546) che si configurano come forme ritualizzate di manifestazione di volontà in forza delle quali determinati soggetti istituzionali, all'atto

dell'immissione nella carica pubblica, si impegnano a osservare determinati comportamenti o determinate linee di condotta.

Di questo *genus* fanno parte, a norma della Costituzione italiana, i giuramenti del Presidente della Repubblica innanzi al Parlamento in seduta comune (art. 91 Cost.); dei giudici della Corte Costituzionale (art. 135 Cost.); dei membri della Magistratura; e infine dei titolari di altre funzioni o uffici pubblici in quei casi, oggi di numero ridotto rispetto al passato, che in forza dell'art. 54 Cost. sono prestabiliti per legge e nei quali il disimpegno della funzione pubblica si informa a "disciplina ed onore". Nulla stabilisce la Costituzione italiana a proposito del giuramento dei parlamentari, solenne impegno istituzionale che era ampiamente previsto in epoca statutaria (MANCINI; GALEOTTI. 1887) e dalla cui osservazione derivano spunti ricostruttivi alquanto utili ove si intenda trattare della prestazione di giuramento che la Costituzione impone a chi, forte del sostegno di un consenso maggioritario che trae origine dal voto popolare e assume forma concreta nelle sedi istituzionali della rappresentanza, è chiamato a governare attivamente il paese.

È infatti nel contesto parlamentare che il dibattito su contenuti, modalità ed effetti del giuramento costituzionale ha conosciuto in origine un più articolato sviluppo, e da ciò, di riflesso, ne è interessata anche la questione del giuramento dei membri del Governo i quali, se considerati entro lo schema classico della montesquieviana separazione dei poteri concorrono a formare uno dei tre poli della potestà pubblica, ma se considerati alla luce dei canoni della forma di governo parlamentare che si è instaurata nella Repubblica italiana sotto la Costituzione del 1948, sono una proiezione fiduciaria del Legislativo. Non desti pertanto sorpresa constatare che la questione del giuramento costituzionale, che a norma secondo l'art.93 Cost. il Presidente del Consiglio e i ministri prestano "nelle mani del Presidente della Repubblica", ovvero al cospetto di un'autorità che nell'ordine repubblicano rappresenta la suprema garanzia costituzionale, riveli una ineludibile etimologia parlamentare.

Tuttavia, prima di soffermarsi su una rapida ricostruzione di questa etimologia, che risale allo Statuto Albertino (1848), si consentano alcune annotazioni generali articolate intorno a due questioni essenziali: in primo luogo, quali siano le radici etiche della fedeltà costituzionale che è dichiarata nel giuramento; in secondo luogo, la questione della sacralità-laicità del giuramento costituzionale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'impegno alla fedeltà è un elemento ricorrente pressoché in tutti i giuramenti costituzionali, nei quali si ravvisano elementi che provengono

dal primigenio diritto parlamentare inglese e che anche nelle forme più moderne sono concettualmente tributari di questa antica tradizione (ERSKINE MAY. 1989: 229 e 420). Due e virtualmente sovrapposte erano le dimensioni del giuramento stesso (*oath*) al quale il parlamentare di Westminster si vincolava, e tuttora si vincola, nella sua qualità di "uomo pubblico" per eccellenza: l'*oath of supremacy* e l'*oath of allegiance*: si tratta, in entrambi i casi, di impegni preliminari all'immissione nella pienezza di una posizione costituzionale e quindi formanti una condizione giuridicamente sospensiva, i quali vanno considerati in chiave diacronica.

All'*oath of supremacy*, giuramento di tipo più arcaico, si collegavano il solenne assoggettamento e l'ossequio del membro della Camera dei Comuni, nonché del Pari sedente della camera alta, nei confronti della Corona intesa come istituzione suprema. In seguito al sopravvento di una visione più costituzionalmente "laica" del rapporto fra il detentore di una carica pubblica e l'autorità sovrana dello Stato (la medesima laicità che andava caratterizzando il moderno concetto di cittadinanza nella cultura liberale, il cui perno va ravvisato nell'etica della appartenenza alla comunità organizzata), l'*oath of allegiance* avrebbe acquistato vigore dando nuovo fondamento al tradizionale vincolo di fedeltà (MOHROFF. 1947: 63). Se letta attraverso la lente della scienza della politica, questa struttura binaria del giuramento riporta alla memoria quell'altra configurazione duale del rapporto politico che, partendo da Hobbes, si suole distinguere attraverso il *pactum subiectionis* (arcaico impegno di obbligazione nei confronti del potere supremo al quale, nella formula del giuramento, si riconduce l'*oath of supremacy*) e nel *pactum unionis* (più moderna espressione di un vincolo gradualmente diventato paritario o comunque in minor misura caratterizzato dai canoni della sudditanza, nel quale acquista uno spazio più significativo la reciprocità che, ai fini della concreta formulazione del giuramento politico, si esprime più visibilmente nell'*oath of allegiance*). L'affiancamento dell'*oath of allegiance* all'*oath of supremacy* segna il passaggio dal monarchismo d'origine medievale alla concezione del potere sovrano come incarnato, più che nella figura del re, nell'organizzazione pubblica della quale il suddito-cittadino è parte integrante e il governante è parte fedele ma non più subordinata, o più propriamente subordinata in quanto fedele, o subordinata attraverso il filtro del vincolo lealistico della fedeltà (JONES. 1999). Ciò pone in evidenza quanto il giuramento politico, nella sua formulazione moderna, abbia una fisionomia fondamentalmente contrattualistica, sebbene su questo punto si registri un'autorevole parere difforme secondo cui la trasformazione del giuramento politico di matrice tradizionale e fortemente permeata di sacralità in un "giuramento d'ufficio (formulato come) impegno a

rispettare determinate regole e doveri, o leggi o costituzioni", implicherebbe in fin dei conti "la scomparsa assoluta di qualsiasi ipotesi contrattuale" (PRODI. 1992, p. 443).

In realtà sembra di doversi fermamente discostare da questa linea interpretativa se si considera come il trapianto negli ordinamenti giuspubblicistici del moderno spirito repubblicano (il quale sotto certe forme e in diverse misure si è fatto strada, se non nelle formulazioni rituali che configurano l'invenzione cerimoniale del potere almeno nello spirito che le sottende, anche nelle odierne monarchie europee a base parlamentare) contempli la perpetuazione di forme solennemente ritualizzate di giuramento che sono rivelatrici dell'instaurazione di una diversa relazionalità tra chi in Italia è chiamato ad assumere la responsabilità di un'alta magistratura pubblica — o di una funzione pubblica *tout court*, come i membri di talune amministrazioni, i componenti delle forze armate, i giudici — e la comunità nazionale.

Tornando all'art. 93 Cost., nonché ai consimili precetti costituzionali che si ravvisano in altri paesi, queste forme solenni di assunzione, da parte di chi sia particolarmente chiamato a ricoprire funzioni di governo, di un obbligo rinforzato che implica anche l'appropriazione di una responsabilità ulteriore rispetto al basilare mandato politico che nel caso dei parlamentari deriva dal voto popolare (ma non necessariamente: a differenza di altri sistemi costituzionali, in Italia anche i non parlamentari possono far parte dell'Esecutivo, pertanto il mandato parlamentare non è un presupposto del giuramento costituzionale del governante; negli Stati Uniti, come è noto, esiste un'incompatibilità assoluta fra l'appartenenza all'assemblea parlamentare e l'assunzione di un incarico federale), si qualificano sotto un duplice profilo. A seconda del punto d'osservazione che si sceglie, il giuramento può essere infatti considerato "in negativo" quale condizione sospensiva dell'immissione del *premier* e della sua compagine di governo nelle funzioni costituzionalmente determinate (GROSSI. 1970, p. 150), o "in positivo", come

> vincolo di ordine morale liberamente assunto che subentra, […], laddove non possano operare sanzioni, reazioni e, in genere, criteri per l'operare umano predeterminati ed imposti dall'ordinamento giuridico (GROSSI. 1970, p. 146).

Il che dimostra con sufficiente approssimazione che il giuramento di fedeltà, non più mero ossequio espresso nei confronti di un monarca e non più (o almeno non totalmente: si sconfina, sotto questo riguardo, nel campo delle sensibilità religiose e delle opzioni soggettive, che il moderno ordinamento pur riconosce meritevoli di tutela) espressione d'impegno

sacralizzata, bensì dichiarazione solennemente rinforzata di un'adesione alla Costituzione che è intesa come fondamento condiviso del comune vivere secondo princìpi e secondo diritto, trova il suo fondamento e, si direbbe, la sua moderna ragione di esistere, in un essenziale accordo tra chi governa e chi è governato, e il suo presidio nel foro interno della persona, ovvero nella coscienza individuale (PIRILLO, 1997), se è vero che il giuramento latamente considerato è una "dichiarazione, espressa in forma solenne, per mezzo della quale taluno intende garantire la sincerità di una promessa o la verità di una affermazione" (LOMBARDI. 1965, p. 964).

Il giuramento, definito dai classici inglesi come "the safest knot of civil society", si orienta pertanto con singolare immediatezza verso la sfera dell'etiticà costituzionale, ed è esso stesso espressione solenne di tale eticità quand'anche espresso in termini religiosi: si rammenta in proposito la pertinente annotazione per cui "il giuramento religioso è una nota caratteristica per una giusta comprensione etica dello Stato" (PRODI. 1992, p. 508). In realtà la stessa persistenza di formule religiose di giuramento rivelerebbe la carenza di autoreferenzialità del potere statuale e dello Stato stesso, che risulterebbe retta da una forma di contrattualismo garantito non dalla paritaria intesa tra soggetti politici bensì dall'appello a una dimensione trascendente. È difatti nella pronuncia di un giuramento che sia totalmente espressione dell'*ethos* individuale e sulla sua libera adesione all'ordinamento costituzionale, ovvero in uno slittamento che sia definitivamente contrattualistico del giuramento, che si ravvisa l'autentico formante della sua laicità. Il medesimo concetto può essere puntualizzato osservando, sotto altra visuale, che nel momento in cui, con l'affermazione del moderno costituzionalismo e quindi con la sua concretizzazione in carte costituzionali e nei rituali che sono a esse intrinseci, l'etica pubblica appare sempre meno condizionata dalle concezioni sacrali del potere e sempre più animata all'interno da motivi e convinzioni d'impianto contrattuale, in tal modo chiudendosi quel cerchio della laicizzazione che le forme totalitarie tenteranno di riaprire alimentando il regresso verso forme irrazional-fideistiche di culto statalistico o di culto del carisma personale (nelle quali il giuramento recupererà in parte una riconoscibile dimensione sacramentale, come per esempio nella solenne formula di assoluta fedeltà alla persona del *Führer* che, in luogo che alla costituzione weimariana, fu giurata al principio dell'agosto 1934 in tutta la Germania). Oggi, la massima parte dei giuramenti politici ha perso la caratterizzazione religiosa o confessionale che per lungo tempo ha dato forma all'istituto (VERDIER. 1991).

Il passaggio a forme sempre più esplicitamente contrattuali di organizzazione del potere è pertanto misura della metamorfosi dell'istituto del giuramento da espressione sacramentale, o "ottavo sacramento" (PRODI. 1992, p. 107) a dichiarazione di etica civile e costituzionale.

D'altra parte una precisa consapevolezza di tale mutamento aveva preso corpo nella cultura politica britannica, il cui lessico avrebbe coniato due diversi termini che sono tuttora espressioni, l'uno, del giuramento religioso (*oath*) e, l'altro, del giuramento o dichiarazione solenne di natura laico-civile (*affirmation*): si rammenti in proposito quanto in origine disposto dall'*Oaths Act 1888* e quanto a distanza di un secolo statuisce in chiave aggiornata l'omonima legge del 1978 dalla quale discende l'odierna disciplina delle assunzioni di impegni d'indole politico-costituzionale secondo una distinzione che pressoché in tutte le moderne democrazie regola oggi qualsiasi forma di solenne affermazione di volontà e che può interessare il costituzionalista italiano sotto il profilo generale degli elementi garantistici che reca con sé, per esempio, in connessione con l'art. 19 Cost. (BIN, 1998: 40) secondo il quale

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume

Poiché sottende un intero complesso di distinzioni che sono destinate ad acquisire sempre maggior pregnanza in una società avviata, anche in Italia, sui non agevoli percorsi della multiculturalità.

2. Gli argomenti del dibattito costituente italiano (1946-47)

Argomenti e consapevolezze di tale natura sono alla base del dibattito sul giuramento costituzionale, e sotto tale specie la questione, *in primis* nella sua versione parlamentare, si trasferiva nell'esperienza statutaria italiana.

Istituto sostanzialmente incontestato nel periodo preunitario, il giuramento lealista era considerato, a norma dell'art. 49 dello Statuto Albertino una *conditio sine qua non* dell'immissione del parlamentare nelle sue funzioni:

> I Senatori e i Deputati prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della Patria.

Per le evidenti implicazioni della sua formulazione, soprattutto nella parte che enfatizzava il concetto di "bene inseparabile del Re e della Patria" obbligando il deputato e il senatore al suo esclusivo perseguimento (una chiara eco di tale formula si ravvisa nel disposto dell'art. 93 Cost.), l'ipotesi del giuramento non mancava di incontrare, nella prima fase del Regno d'Italia, le posizioni fortemente critiche dei deputati di più convinta fede repubblicana, alcuni tra i quali esercitarono forme esplicite di obiezione di coscienza rifiutandosi di occupare il seggio in Parlamento per non trovarsi costretti a pronunciare un vincolante giuramento di fedeltà, e pertanto di adesione costituzionale, alla monarchia che avrebbe pesantemente condizionato le loro opzioni politiche entrando in oggettivo contrasto con la libertà del mandato che è contemplata nell'art. 41 (questa posizione è, in linea di principio, non dissimile da quella del moderni deputati separatisti nordirlandesi del *Sinn Féin* i quali, eletti nella Camera dei Comuni ma non disposti a prestare giuramento di *allegiance* alla Corona britannica né a riconoscerne la *supremacy*, per un lungo lasso di tempo hanno disertato l'attività parlamentare a Westminster). In seguito, il giuramento sarebbe rimasto un istituto sostanzialmente tollerato, e infine destinato a formare materia di un'attenta discussione con la svolta repubblicana.

Nel quadro del vivace dibattito che in seno alla Costituente si sviluppava sul tema, emergevano d'altronde illuminanti punti di riflessione concernenti il giuramento delle altre magistrature dello Stato: non solo pertanto il giuramento dei parlamentari, ma anche del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio e dei ministri. Come si evince dal testo dell'ordine del giorno della seduta mattutina del 14 ottobre 1947, che recitava:

> L'Assemblea Costituente ritiene che, ove si creda di adottare il giuramento per il Presidente della Repubblica e per i Ministri, anche i membri delle due Camere, prima di essere ammessi nell'esercizio delle loro funzioni, debbano prestare giuramento di fedeltà alla Costituzione.

In origine la questione era impostata secondo una comune matrice logica, ma ben presto le ipotesi dei giuramenti del parlamentare, da un lato, e del Presidente della Repubblica e dei ministri, dall'altro, risultarono concettualmente scisse. Una corrente che infine sarebbe risultata minoritaria, schieratasi a sostegno di un emendamento dall'ordine del giorno ove si diceva che "I membri delle Camere, prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, devono prestare giuramento di fedeltà alla Costituzione", asseriva che così come per il Capo dello Stato e per gli esponenti dell'Esecutivo (sui quali, *nulla quaestio*) anche i rappresentanti della sovranità popolare dovessero considerarsi tenuti a rispettare l'obbligo di fedeltà

costituzionale e a pronunciarsi di conseguenza in sede pubblica con un apposito giuramento solenne al quale è subordinata l'immissione nelle funzioni. Ma per altro verso, pur con diverse sfumature, prevaleva chiaramente nel dibattito l'asserzione della politicità pura — e pertanto dell'assoluta libertà — del mandato parlamentare, della cui formulazione il rappresentante risponde alla fonte sovrana che è origine del suo mandato al di fuori di ogni formale vincolo solennemente assunto né "verso il basso" (esclusione del mandato imperativo), né "verso l'alto" (giuramento di fedeltà alla Costituzione).

La reviviscenza repubblicana del libero mandato e la consapevolezza della sua sufficienza, in un sistema che si professi autenticamente democratico, ai fini del fondamento del dovere di fedeltà costituzionale per il rappresentante del popolo, ostava pertanto alla riproposizione — dopo la parentesi del regime fascista — di un giuramento *stricto sensu* politico da esprimersi in Parlamento. In sintonia con tale intuizione di fondo la corrente negazionista enfatizzava come, al momento dell'immissione del parlamentare nel proprio ruolo costituzionale, un giuramento di fedeltà inteso come mera formula solennemente assertiva non avrebbe configurato una garanzia sufficiente a salvaguardare quell'ossequio nei confronti dell'ordinamento costituzionale che, considerando la posizione del rappresentante popolare, dovrebbe piuttosto avere origine nell'etica politica, e anzi avrebbe svuotato di significato il giuramento stesso riducendolo a mera formalità, sicché il giuramento era in sostanza, o quanto meno rischiava di essere, un *quid pluris* potenzialmente privo di senso (contro tale marginalizzazione del giuramento tuttavia si pronunciava esplicitamente Meuccio Ruini). V'era peraltro chi ribadiva con forza il principio per cui un solenne giuramento politico, soprattutto in caso di sua interpretazione eccessivamente restrittiva (ovvero intendendosi la formula del giuramento come vincolo o limite all'azione e/o al pensiero del parlamentare), avrebbe rischiato di privare il rappresentante popolare della possibilità di esercitare appieno il proprio mandato, per esempio ponendo in discussione princìpi e formule costituzionali. D'altronde la stessa nozione di "arco costituzionale" che per convenzione avrebbe caratterizzato per lungo tempo la collocazione parlamentare dei partiti effettivamente partecipanti alle coalizioni di governo o potenzialmente tali, e la stessa tolleranza (mancando in Italia la nozione ampia di partiti "antisistema" presente nella *Grundgesetz* della Repubblica federale tedesca) esercitata verso quegli schieramenti che si professavano palesemente monarchici o che nutrivano nostalgie del fascismo o che invocavano princìpi e metodi rivoluzionari, implicava l'esistenza *a latere* e un riconoscimento politico di formazioni palesemente critiche nei confronti dell'assetto istituzionale vigente o di parte di esso, o anche

votate alla sua trasformazione, le quali non in virtù di una stretta ortodossia costituzionale bensì di un supporto democraticamente espresso accettavano le logiche democratiche ed erano pienamente legittimate a partecipare all'attività dell'istituzione parlamentare. L'intera vicenda sarebbe stata del resto commentata con tali espressioni:

> per quanto riguarda i deputati e i senatori, non sarebbe neppur concepibile che essi disconoscessero la Costituzione, cui debbono fedeltà tutti i cittadini. Questo deve essere un punto ben acquisito nella nostra coscienza civile e giuridica: l'accettare, il rispettare, il difendere la Costituzione è obbligo indiscusso e indiscutibile pei membri del Parlamento; né ad essi, e soprattutto ad essi, è dato prescinderne. Si tratta di vedere se tale dovere deve tradursi e trovar espressione nell'atto formale del giuramento; ma anche senza di esso, chi entra alla Camera sarà sempre fedele alla Costituzione (MOHROFF. 1947: 70) (asserzione, questa, che oggi si potrebbe considerare alquanto ottimistica).

Sulla scorta di tali argomentazioni l'ipotesi del giuramento costituzionale del parlamentare era estromessa dall'ordinamento costituzionale, mentre per contrasto prendeva vigore, con il consenso generale, quella del giuramento imposto al Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio e ai Ministri, nonché ai titolari di incarichi pubblici al servizio dello Stato.

Per quel che concerne il Capo dello Stato e i massimi esponenti del potere esecutivo la previsione di un giuramento di fedeltà alla Costituzione era un ulteriore tassello che si aggiungeva, rinforzandola, alla loro connotazione di organi costituzionali monocratici, la quale era peraltro negata al singolo deputato o senatore, membri di collegi a carattere assembleare formanti collettivamente, ma non nei loro componenti individuali, organi della Costituzione. Sotto tale profilo, nel giuramento costituzionale si può individuare un formante dello *status* di un organo costituzionale. Nondimeno, per ricondurre la questione alle sue debite proporzioni, sarebbe fuorviante considerare la presenza del giuramento costituzionale alla stregua di un elemento che sia *ex se* costitutivo di organi di rango costituzionale "superiore". In altri termini l'obbligo del giuramento, pur essendo condizione sospensiva dell'immissione nelle funzioni, non costituisce di per sé l'organo costituzionale ma me è un complemento, nonché un rivelatore della natura derivata del potere dell'organo. Se da un lato, infatti, per il parlamentare l'impegno del giuramento è — a seconda del punto di vista che si adotta — "assorbito" nel mandato elettorale o in virtù di questo "escluso", il giuramento è esplicitamente richiesto ai titolari di quelle alte magistrature della Repubblica che, secondo l'opzione dei costituenti che davano forma a un sistema a base parlamentare, ricevono il loro

mandato dal Parlamento e pertanto sono a questo legate da vincoli profondi di responsabilità costituzionale che possono essere fatti valere dal Parlamento stesso in via penale attraverso il giudizio per attentato alla Costituzione (Presidente della Repubblica) o in via politica attraverso la revoca della fiducia (Presidente del Consiglio), oggi esperibile anche in via individuale.

È specificamente sotto tale ultimo profilo che il giuramento può essere considerato un elemento di *status*.

3. Definizioni

Nel loro *Commento allo Statuto del Regno* i glossatori Racioppi e Brunelli, trattando del giuramento del re (art.22 Statuto Albertino), definivano il giuramento stesso come "un'affermazione pubblica e solenne, di volere adempiere esattamente un obbligo o debito con la piena coscienza della propria responsabilità di onest'uomo" (RACIOPPI; BRUNELLI. 1909, p. 635), con ciò fissando le coordinate etiche prima ancora che religiose

> il carattere confessionale non è punto necessario all'essenza sua, perciocché il giuramento si riferisce alla coscienza morale assai più che alla fede; ed anzi ogni formula confessionale nel vuole essere esclusa, in omaggio al moderno principio della liberà di coscienza e di culto (RACIOPPI; BRUNELLI. 1909, p. 635)

di un impegno che vincolava di fronte alla nazione quello che, almeno sulla carta, era il capo supremo dell'Esecutivo nazionale.

Al tema del giuramento *ex* art. 93 Cost. la manualistica dedica spazi alquanto ridotti e sintetiche annotazioni, dal cui esame comparativo emergono nondimeno interessanti elementi di analisi che consentono di puntualizzare la questione contestualizzandola nel più ampio procedimento costituzionale di formazione del Governo.

Una precisazione iniziale può essere riservata allo svolgimento della procedura di giuramento, alla quale la manualistica riserva rarissime trattazioni che presentino qualche analiticità e che pongano in risalto anche elementi di perplessità circa l'intrinseca coerenza del procedimento in questione (CUOCOLO. 1998, p, 369-70). Il giuramento, secondo prassi, si articola in due fasi: nella prima il giuramento è pronunciato dal Presidente del Consiglio (il quale di seguito sarà testimone istituzionale, di fronte al Capo dello Stato, dell'impegno dei membri dell'Esecutivo) e nella seconda sono i Ministri a giurare a turno. Sempre secondo prassi, la pronuncia del giuramento è atto intrinseco di accettazione della nomina.

La chiave di lettura dominante della fisionomia costituzionale del giuramento *ex* art.93 è, come è lecito attendersi, di tenore spiccatamente procedimentale (ROMANO. 1977, p. 171). Ne risulta con chiarezza che la solenne assunzione di impegno è momento integrativo dell'efficacia dell'intero *iter* di formazione dell'Esecutivo, ovvero l' "atto occorrente perché divenga operante l'effetto giuridico (la formazione del nuovo Gabinetto) collegato alla fase costitutiva (data dai decreti di nomina)" (ARCIDIACONO; CARULLO RIZZA. 1993, p. 425). Un sistematico inquadramento della fase del giuramento in questi *iter* si evince peraltro dalla riepilogazione secondo cui

> alla fase dell'iniziativa appartengono le consultazioni del Capo dello Stato; alla fase istruttoria, l'eventuale conferimento di un mandato esplorativo o di un preincarico, nonché l'attribuzione dell'incarico per la formazione del Governo; alla fase di decisione le nomine del Presidente del Consiglio e dei ministri; alla fase integrativa dell'efficacia il giuramento. Infatti, con il giuramento del Presidente del Consiglio dei ministri nelle mani del Presidente della Repubblica si chiude il procedimento. […] Del resto, l'art. 93 della Costituzione chiaramente afferma che i membri del Governo prima di assumere le funzioni prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica. Dal che si evince, attraverso l'impiego dell'argumentum a contrario, che dopo il giuramento il Governo ha assunto le sue funzioni (PITRUZZELLA; VILLONE; CIARLO; CARLASSARE. 1996, p. 100).

Il medesimo concetto trova altrove una sintetica conferma nelle osservazioni per cui il giuramento è "un atto che condiziona l'assunzione delle funzioni da parte del Governo" (TERESI. 2002, p. 311) e, analogamente "l'iter di nomina [del Governo] si perfeziona con la prestazione del giuramento" (LAVAGNA. 1985, p. 668), o ancora (il *leitmotiv*, come è evidente, è ricorrente nella manualistica) "con il giuramento, […], il Governo è immesso nell'esercizio delle sue funzioni" (BIN; PITRUZZELLA. 2005, p. 138).

Con espressione categorica che pone in particolare rilievo la valenza sospensiva del giuramento e aggiunge un pizzico di drammatizzazione, ma anche opinabilmente sembra minimizzarne il ruolo rispetto all'atto della nomina della quale viene considerato alla stregua di un mero prolungamento, si può esprimere il medesimo concetto sostenendo, a proposito del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che

> tutti costoro non possono esercitare le proprie funzioni se prima non hanno giurato, che infatti è il primo atto che essi compiono immediatamente dopo la nomina. È tipico del meccanismo disegnato dalla nostra Costituzione il fatto che, almeno sotto l'aspetto legale, i ministri entrano in carica e possono esercitare le proprie funzioni con la nomina (e col giuramento che ne costituisce una necessaria appendice*)* (RESCIGNO. 2000-01, p. 413).

Fin qui, nulla di nuovo. Se tuttavia considerata alla luce della piena immissione dell'Esecutivo nella sua operatività politica e costituzionale, l'efficacia giuridica del giuramento è ancora *sub condicione*, e meglio si direbbe *sub politica condicione* se solo si considera che il Presidente del Consiglio e i Ministri che abbiano già prestato giuramento, sebbene già pienamente immessi nelle funzioni, sono ancora in attesa dell'appuntamento con la definitiva parlamentarizzazione del proprio mandato che prevede l'esternazione fiduciaria di entrambe le Camere. Il giuramento è atto puramente costituzionale ed evocatore (come si è visto) di un superiore *ethos* pubblico, la fiducia è atto di raccordo tra costituzione e politica. Prima che la fiducia trovi espressione nelle Camere, "con il giuramento, […], il Governo è immesso nell'esercizio delle sue funzioni, e con esso termina pertanto il procedimento della sua formazione" (BIN; PITRUZZELLA; 2003, p. 173). Se tuttavia l'analisi si spinge più in profondità e, soprattutto, più in coerenza con la formulazione dell'art.93 Cost., dalla consueta visuale su scala collettiva del giuramento (ovvero "il giuramento è condizione di perfezionamento dell'Esecutivo") si dovrebbe passare a una lettura individuale, la quale ponga in rilievo quel che l'atto del giurare comporta per il Presidente del Consiglio e per i singoli Ministri (ovvero "il giuramento è condizione di immissione del singolo ministro"): si avrà modo più avanti di valutare come il giuramento sia espressione implicita non solo di un impegno, ma anche dell'accettazione della nomina, mentre più funzionale rispetto a questa fase del discorso è la considerazione per cui, se declinata individualmente,

> la prestazione del giuramento non è un obbligo ma un onere, al cui adempimento è subordinata l'assunzione delle funzioni. Può accadere che un ministro si rifiuti di giurare o che, comunque, non proceda al giuramento (CUOCOLO. 1998, p. 370), nel qual caso non potrà immettersi nelle funzioni della propria carica.

Appropriato è il richiamo *all'ethos* costituzionale che si sprigiona attraverso il giuramento: esso non è solamente l'espressione solenne di una responsabilità politica che si rivolge all'intero paese e si dichiara innanzi al Capo dello Stato — il quale, nominando il Presidente del Consiglio e i Ministri ne abbia constatato, al termine delle consultazioni, l'adesione a "quella formula che assicuri [quel]l'idem sentire de Republica" (LAVAGNA. 1985, p. 676) che si esprimerà nel giuramento e che presumibilmente meriterà la fiducia della maggioranza parlamentare (in realtà si hanno dubbi circa l'*idem sentire* dei Ministri che compongono l'attuale Esecutivo italiano, e pertanto della natura eticamente omologa dei rispettivi giuramenti).

Questa forma di *ethos* rivela, come è evidente, precise implicazioni potestative. È stato infatti altrove osservato che

col giuramento il governo entra in carica e i singoli suoi componenti prendono letteralmente possesso dei loro uffici, assumendo tutte le responsabilità che la Costituzione e le leggi ad essi attribuiscono. Per fare un esempio: ove un'emergenza imponesse l'adozione di un decreto legge, la relativa responsabilità ricadrebbe sul nuovo governo ancorché in attesa di fiducia parlamentare. La correttezza costituzionale impone che un governo in attesa di fiducia limiti la propria attività alla c.d. ordinaria amministrazione rinunciando cioè alle iniziative di rilievo politico, condizione che, per alcuni aspetti, lo assimila al governo dimissionario (BARBERA; FUSARO. 2004, p. 290-1).

In altri termini, l'Esecutivo che, nella persona del Presidente del Consiglio (che ne è organo indefettibile) e dei Ministri la cui diretta e personale partecipazione al giuramento "costituisce la modalità per verificare la stessa accettazione da parte loro della carica" (CARETTI; DE SIERVO. 2004, p. 221), abbia prestato giuramento, è un organo già in carica e dotato della *plenitudo potestatis* che è predisposta dalla Costituzione, ma ciononostante esso resta un Esecutivo "dell'ordinaria amministrazione". Ciò vale a dire che, a fronte della condizione di pienezza di poteri che è propria di un organo costituzionale in carica, una evidente analogia collega la posizione istituzionale del Governo dimissionario o sfiduciato e quella del Governo che abbia giurato e del quale siano stati portato a perfezionamento i decreti di nomina e i contestuali decreti di accettazione delle dimissioni del Governo precedente (il giuramento occupa la fase mediana di tale particolare sub-procedimento, cui caratteristica è l'immediata consequenzialità delle fasi) ma che non abbia ancora esposto il proprio programma al sindacato parlamentare non abbia ancora conseguito da entrambe le Camere il consenso che si declina per via fiduciaria.

Queste posizioni si incontrano "a metà strada" nell'attraversamento di un metaforico guado verso l'assunzione del potere: il primo, infatti, percorre la propria strada a ritroso, e il secondo si dirige verso la sponda del voto parlamentare (ma potrebbe regredire alla condizione di Governo dimissionario qualora manchi di presentarsi alle camere per la fiducia entro il termine perentorio che è fissato dalla Costituzione). In sostanza, all'atto del giuramento seguono fasi ulteriori della "costituzionalizzazione" del Governo, giacché il giuramento integra l'efficacia dell'*iter* che "si realizza con l'adozione dei decreti presidenziali di nomina del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri, controfirmati dal nuovo

Presidente del Consiglio" (CARETTI; DE SIERVO. 2004, p. 221) ma non ne è definitivamente esaustivo. Se ne può dedurre con un minimo di senso del paradosso che l'Esecutivo che abbia giurato ma non ancora esposto il suo programma alle Camere, e che da queste pertanto non abbia ancora ottenuto la fiducia, sia anch'esso un Esecutivo (temporaneamente) "sfiduciato". Si tratta infatti — volendo stavolta impiegare un'espressione meno drammatica della precedente — di un Governo carente di fiducia che, a norma dell'art. 94, 3° comma, attraversa una breve fase di interregno che non può oltrepassare la decina di giorni e nella quale al Governo, già definitivamente riconosciuto dal Capo dello Stato che ne riceve in Quirinale la solenne assunzione d'impegno (anche in questo momento operando in forza di quella "implicita delegazione della sovranità popolare" (che spetta a ogni Capo di Stato: ARCOLEO. 1884, p. 19) ma privo del necessario sostegno parlamentare, si impone una condotta che sia informata a *self restraint* e che si pone sotto l'egida della correttezza costituzionale, ma che secondo alcuni potrebbe spingersi fino alla promozione di disegni di legge purché questi immediatamente si configurino come "atti di precisazione del suo programma" (ARCIDIACONO; CARULLO; RIZZA. 1993, p. 426). Sebbene in questo come in altri casi costituzionalmente tipizzati (per esempio un Governo che abbia rassegnato le dimissioni), con riguardo al classico "disbrigo degli affari correnti" si propone la saggia avvertenza che "*bisogna guardarsi dall'inquadrarlo in formule meccaniche, venendo a fare assumere al medesimo il valore di un vincolo a carattere assoluto*" (GALIZIA. 1972, p. 524).

Si dovrebbe in tal modo garantire l'equilibrio dei poteri costituzionali da repentini colpi di mano o da eccessi ministeriali di potere; in tale quadro, il primo atto che il nuovo Presidente del Consiglio compie in seguito al giuramento (e per effetto di esso) è la controfirma dei decreti di nomina sua e dei ministri, decreti che il Presidente della Repubblica ha emanato e debitamente firmato poco prima che il giuramento abbia luogo, ovvero in quella che tecnicamente, secondo dottrina, sarebbe la vera e propria "fase conclusiva del procedimento" (MARTINES. 2003, p. 236) di formazione del Governo.

D'altra parte è stato altrove sottolineato che

> il voto di fiducia parlamentare costituisce l'esclusivo e fondamentale titolo di legittimità costituzionale dei governi italiani. Il voto di fiducia conferisce ai governi pienezza dei poteri e, al tempo stesso, apre la strada alla loro operatività (PASQUINO. 1995, p. 33).

Si suggerisce in tal modo una duplice natura del giuramento *ex* art. 93 Cost.: momento conclusivo (o "integrativo dell'efficacia") di una sequenza di sub-procedimenti inerenti alla

formazione dell'Esecutivo che si compie con l'immissione nelle funzioni, e nel contempo momento di avvio di un ulteriore procedimento che si proietta verso la fiducia e che pertanto conduce le suddette funzioni verso la definitiva acquisizione di operatività. Un'ulteriore annotazione, che può chiarire il punto, pone in risalto che non solo v'è alterità fra il procedimento di formazione del Governo e la fiducia parlamentare, ma anche che la fase del giuramento presenta un evidente risvolto teleologico: solamente al termine del procedimento che si conclude con il giuramento e con l'immediata controfirma *motu proprio* dei relativi decreti da parte del Presidente del Consiglio che abbia appena giurato, infatti, "il Governo viene formato con il fine di ottenere la fiducia parlamentare" (BIN; PITRUZZELLA. 2003, p. 174).

4. Commento

Resta infine da definire la questione di quali siano le concrete proiezioni del giuramento *ex* art.93 Cost. sul versante della realtà istituzionale e dei rapporti tra titolari di funzioni di governo (nel caso di specie, aventi un'identità di organi costituzionali a configurazione monocratica) con la società civile: questione che riguarda il costituzionalista nella misura in cui, accantonato l'armamentario dell'analisi giuridica che lo induce a focalizzare il giuramento del Presidente del Consiglio e dei Ministri come parte di un procedimento complesso preordinato a immettere nelle funzioni un Esecutivo evitando che si crei una soluzione di continuità nell'esercizio del potere, egli dia la preminenza al proprio ruolo di interprete della connaturata politicità del dettato costituzionale. A questo punto il commento deve necessariamente prendere dapprima le mosse da una lettura testuale della formula del giuramento, che è enunciata non nella Costituzione bensì per via legislativa, e in seguito andare oltre la tecnicità della norma e dare sviluppo a considerazioni di più ampio spettro.

L'art.1, 3° comma, della L. n.400/1988 fissa in questo modo la formula testuale del giuramento: "Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell'interesse esclusivo della nazione" (CARIOLA. 2003, p. 709).

Trattasi di una formula sostanzialmente priva di ridondanze e, soprattutto, espressa in prima persona singolare in modo da ribadire l'individualità dell'impegno costituzionale che ne deriva, la quale è stata in tal modo commentata:

> il giuramento non fa altro che richiamare quei doveri di cui parla l'art.54 : "Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di

> osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge". Questo giuramento è una riconferma del generico dovere di fedeltà, che in misura particolarmente elevata grava su coloro che sono titolari di funzioni particolarmente elevate (BARILE; CHELI; GRASSI. 1995, p. 225).

Ma si può tentare di andare oltre questa asserzione, che rischierebbe di risultare banalizzante appiattendo in una condizione di genericità la speciale formula del giuramento *ex* art.93, se le espressioni per cui tale giuramento "non fa altro che richiamare quei doveri…" e, appena di seguito, "è una riconferma del generico dovere di fedeltà" (le quali lascerebbero supporre a prima vista che tutto sommato nulla valga a differenziare il giuramento del Presidente del Consiglio e dei Ministri da quello di ciascun cittadino che sia occasionalmente chiamato a ricoprire cariche pubbliche) non fossero in qualche misura corrette dal riferimento alla "particolarità" e alla "elevatezza" delle responsabilità derivanti dall'impegno di fedeltà costituzionale che impegna chi sia posto a governare il paese, focalizzando la fisionomia del giuramento governativo nel quadro di quegli impegni promissori e non di mera asserzione, i quali sono "rivolti al futuro, [e pertanto] investono nella sua esplicazione materiale una data attività" (LOMBARDI. 1965, p. 965).

In realtà si può e si deve dire di più. Da un lato, è innegabile che lo *status* di Ministro di Stato presuppone la condizione di cittadino della Repubblica, e che di conseguenza la fedeltà alla Costituzione che è dovuta dal Presidente del Consiglio e dai Ministri non si discosta nella sostanza da quella di ogni cittadino soprattutto se immesso in funzioni pubbliche, sicché il contenuto del giuramento *ex* art.93 non può che presupporre oggettivamente quel "generico dovere di fedeltà" cui si riferiscono le fonti dottrinali, , declinandolo al massimo livello per via della peculiare responsabilità costituzionale che incombe sui membri dell'Esecutivo. Dall'altro lato l'evocazione dell' "interesse esclusivo della nazione" rende l'impegno giurato dal Presidente del Consiglio e dai Ministri tutt'altro che generico, configurando non un semplice *quid pluris* integrativo di un'elencazione rituale di doveri, bensì il suo autentico elemento di differenziazione qualitativa rispetto ad altre forme di giuramento e una delle più elevate, coinvolgenti e — almeno nelle intenzioni — imperative espressioni di contratto politico che innervano la Costituzione italiana.

Pur nella varietà delle specifiche formule che si riconducono ai giuramenti pronunciati dai diversi titolari di cariche pubbliche e di alte magistrature costituzionali, elemento indefettibile – o. se si vuole, "minimo comune denominatore" — di tutte queste categorie di

manifestazioni di volontà è l'assunzione di un esplicito impegno a operare per il futuro compiendo un dovere o un complesso coerente di doveri di cui elementi essenziali sono la fedeltà e la lealtà a valori comunemente condivisi, ovvero ai princìpi della Costituzione repubblicana. Queste forme di giuramento si caratterizzano, come si già considerato, per il riferimento a una eticità di fondo le cui coordinate derivano dall'alto senso della politicità del proprio ruolo che dovrebbe animare chi sia immesso in una qualsiasi magistratura pubblica. Discendendo pertanto da quella nozione generale di giuramento che lo rappresenta come "impegno, assunto in forma espressa e solenne mediante il richiamo a valori etici largamente diffusi e condivisi nella comunità […] di seguire per il futuro un comportamento (GROSSI. 1970, p. 144), dalle formule pronunciate nei diversi giuramenti si evince invariabilmente il carattere dell'impegno assunto a vantaggio della collettività nazionale: dal che trae rinforzo il concetto che nell'ordinamento repubblicano nessuna istituzione è o deve considerarsi autoreferenziale poiché essa esiste e opera, in quanto elemento dell'apparato pubblico, esclusivamente al servizio dello Stato-comunità. Nel giuramento *ex* art.93 questo impegno nell'interesse della comunità nazionale è esplicitato con una chiarezza che non ha altrove riscontro.

E pressoché alla stessa stregua di altre forme di impegno assunto in sedi istituzionali e nelle mani di interlocutori a ciò appositamente accreditati, il giuramento prestato dal Presidente del Consiglio e dai Ministri si caratterizza per la presenza di due coordinate essenziali. La prima è la formalità, la quale si estrinseca nella particolare solennità, e pertanto nella ritualità, della formula pronunciata. La seconda dimensione è materiale, e si configura nell'essere il giuramento una condizione necessaria perché chi presta giuramento sia giuridicamente abilitato a immettersi nell'ufficio e nelle inerenti funzioni, nonché eticamente vincolato a svolgere tale ruolo senza alcuna contropartita individuale. Come è evidente, queste componenti del giuramento sono in diretta connessione: l'una presuppone o implica l'altra.

Per quanto concerne la sua ritualizzazione, una particolarità del giuramento del Presidente del Consiglio e dei ministri si evidenzia appunto nella previsione di un impegno specifico che lega questi ultimi, oltre che alla fedeltà verso la Repubblica e all'osservanza della Costituzione, all' "interesse della nazione" alla cui realizzazione è finalizzato l'esercizio dei doveri di chi ricopre cariche nell'Esecutivo. Se la fedeltà repubblicana e la lealtà costituzionale formano pertanto il nucleo contenutistico e valoriale di tutti i giuramenti del *genus*, per cui non si trova difficoltà nel qualificare anche il giuramento *ex* art. 93 Cost. come un "giuramento costituzionale" della più alta specie (VENTURA. 1991, p. 303), il richiamo esplicito al dovere di

perseguire l'interesse nazionale è specifico dei membri del Governo. Per coloro i quali sono designati a far parte dell'Esecutivo e a operare conseguentemente, esso si configura costituzionalmente come un vero e proprio rito di passaggio, segnando infatti un momento di transizione da uno *status* comune di cittadinanza attiva che prevede comunque un generale impegno alla fedeltà costituzionale e alla realtà repubblicana, a una condizione di assoggettamento a un vincolo specifico e tipico.

In altri termini, il giuramento *ex* art. 93 contribuisce a formare, quale sua parte essenziale, l'apparato rituale di una sorta di *adoubement* nel quale vengono elencate quelle che sono, o dovrebbero essere, le virtù del ministro della Repubblica: la fedeltà, appunto, la lealtà e il disinteresse, che è o dovrebbe aupicabilmente essere individuale (il Presidente del Consiglio e i Ministri giurano uno alla volta, e non coralmente) e collettivo (l'azione dell'Esecutivo, dispone la Costituzione, è collettivamente esercitata). Si viene a configurare in tal modo una sorta di solenne e — soprattutto — laica e contrattuale assunzione di responsabilità, avente carattere ed effetti impegnativi, che si articola secondo una formula complessa attraverso la quale i tre valori emergenti, ossia i valori della fedeltà, della lealtà e del disinteresse, si declinano costituzionalmente, abbandonando una condizione di genericità e puntualizzandosi in relazione ad altri parametri che non si propongono come parametri valoriali bensì come controparti "viventi" dell'azione del ministro: rispettivamente la Repubblica, la Costituzione e l'interesse nazionale, cui sono rispettivamente speculari le tre essenziali posizioni etiche che si richiedono al governante nel disimpegno delle proprie funzioni, ossia la fedeltà, la lealtà e il disinteresse personale. L'onere che si esige da chi, giurando, accetta la nomina nell'Esecutivo repubblicano è formato pertanto non semplicemente dalla meccanica sommatoria di queste posizioni etiche, ma da un legame organico tra esse che si realizza attraverso la loro inseparabilità, ovvero attraverso una formula articolata (e, nella misura in cui include l' “interesse esclusivo della nazione”) relativamente più complessa rispetto ad altre formule di giuramento che sono richieste a chi sia investito di altre cariche supreme della Repubblica) nella quale riecheggia una risonanza di quel riferimento al “bene inseparabile del Re e della Patria” che compariva nella formula del solenne giuramento pronunciato, in epoca statutaria dai membri di entrambe le Camere.

Con il giuramento *ex* art.93 si intende recuperare, in una certa misura, una forma di mandato imperativo che è legato non alla volontà espressa dagli elettori con il voto democratico (la quale non vincolerebbe i ministri "tecnici" che sovente ricorrono nella

sociologia politica degli Esecutivi repubblicani) bensì alle attese e alle necessità nazionali, delle quali l'azione di governo deve essere sintesi e, nel contempo, promozione e risposta, rivelandosi pertanto un'attività in qualche modo "vincolata" da valori concretamente valutabili. Poiché infatti compito dell'Esecutivo è amministrare, la sua azione deve essere concreta e politicamente valutabile (*a priori* attraverso la fiducia parlamentare che si concede a fronte del programma di governo; *a posteriori* attraverso la normale dialettica del circuito Parlamento-Governo, o più visibilmente "maggioranza-opposizione"), e l'inserzione nella formula del giuramento di un esplicito riferimento all'interesse della comunità nazionale – che deve essere perseguito con esclusività e senza calcoli personali — vale a conferire all'azione in questione quel tipo di misurabilità che risulterebbe sacrificata qualora i suoi parametri fossero semplicemente i richiami alle pur fondamentali nozioni di Repubblica e di Costituzione. Senza nulla togliere a queste ultime, si può pertanto sostenere infine che il riferimento all'interesse nazionale formi il "valore aggiunto" del giuramento *ex* art.93, collegando la formula individuata dal legislatore con il concetto di *governance*, ovvero di governo "condiviso" con la società civile, che di recente sta trovando ampio sviluppo nel lessico e nella prassi delle democrazie avanzate.

Questo collegamento sottopone a un'ulteriore pressione etica l'impegno che il Presidente del Consiglio e i Ministri assumono solennemente con il giuramento prestato nelle mani del Capo dello Stato.

Il moderno giuramento costituzionale, come s'è detto, ha a fondamento della sua laicità delle esplicite valenze contrattualisiche, e la sua moderna laicità non può che riposare sulla sottoscrizione di un fondamentale patto — sotto la garanzia della comune lealtà verso regole condivise — fra chi è posto a ricoprire una carica pubblica e chi è all'origine del mandato politico, ossia fra governanti e governati. Poiché sarebbe una pura utopia ultrarousseauviana considerare queste due categorie perfettamente coincidenti, queste assumono le sembianze di due contraenti i cui rapporti si esprimono attraverso la politicità della rappresentanza e attraverso la giuridicità della Costituzione. Ciò implica che i governati, agendo specialmente attraverso la loro parte politicamente attiva che si individua nell'elettorato, esercitino non solamente il potere sovrano di trasferire il proprio potere sovrano ai governanti, ma anche di esercitare su questi ultimi e sui particolari impegni che essi assumono nei confronti dei governati (secondo il lessico dell'art.93 Cost., della "nazione") un controllo che tanto più

informato a democraticità sostanziale e a partecipazione attiva è il grado di avanzamento della società civile, tanto più dovrebbe risultare costante ed efficace.

Se si considera l'architettura costituzionale della Repubblica italiana, l'operato dell'Esecutivo è o dovrebbe essere in realtà sottoposto a diversi controlli istituzionali, ma non sempre il sistema di *checks and balances* che faticosamente opera nello scenario delle istituzioni democratiche riesce nel suo intento. Lo scarso senso di autolimitazione o il disprezzo delle istanze della società civile di cui possono dare talvolta prova taluni Esecutivi nel quadro di un sistema in cui risultino oltremodo accentuate le implicazioni dell'economia maggioritaria del potere, una volta che sia stato neutralizzato il ruolo di controllo istituzionale che competerebbe al Parlamento, che sia stato posto su un piano di isolamento o di sporadicità l'indirizzo politico della Presidenza della Repubblica, e che sia stata frenata o intimidita l'azione dei giudici, richiede l'attivazione di un sindacato che non può essere che politico e sociale, ma non per questo — nonostante le apparenze — affatto extracostituzionale. Un eloquente parametro di individuazione di tale ipotesi è in particolare la questione dell'interesse nazionale, al cui servizio esclusivo dovrebbe essere votata l'attività dell'Esecutivo che a ciò esplicitamente si impegna secondo la Costituzione: un tipo di impegno sulla cui osservanza il sindacato ultimo e, si direbbe, definitivo non può che competere alla nazione stessa.

Se considerato sotto tale luce, il controllo sulla lealtà costituzionale e sul disinteresse amministrativo del Governo, su cui si fonda la formula contrattuale del giuramento prestato nelle mani del Capo dello Stato si conferma essere, al di là del ruolo delle istituzioni costituite, un'essenziale funzione popolare e un'espressione basilare di esercizio della sovranità. In altri termini, se il giuramento *ex* art.93 esprime non solo un onere da accettare per immettersi nelle posizioni potestative che sono proprie di chi fa parte della compagine dell'Esecutivo repubblicano e non solo una condizione giuridica necessaria per l'acquisizione delle inerenti funzioni, ma anche una responsabilità politica solennemente assunta nei confronti della comunità nazionale, è alla comunità nazionale stessa che compete il potere originario di sindacare l'operato dei propri governanti.

Se infatti attraverso il voto elettorale si realizza, filtrato attraverso gli strumenti della moderna democrazia, l'antico *pactum unionis* che produce la rappresentanza parlamentare e per il tramite di questa, in quanto espressiva della maggioranza politica, le istituzioni del Governo repubblicano, grave rischio per l'integrità politica del rapporto fra società attiva e “sue” istituzioni sarebbe il sopravvento sul rapporto paritario dei meccanismi unilateralistici

del *pactum subiectionis*. Per prevenire il verificarsi di tale rischio, l'assunzione in forma elevata e particolare, da parte del Presidente del Consiglio e dei Ministri, di quel medesimo impegno di lealtà costituzionale che (pur senza lederne il diritto di critica e di modifica dell'ordinamento vigente e, se la storia lo esige, perfino il diritto all'extracostituzionalità) vincola ordinariamente ogni membro della Repubblica, postula una precisa responsabilità costituzionale ed esige l'esercizio di un costante e reciproco richiamo ai valori condivisi. Infatti, così come chi governa "regge" il paese e persegue l'interesse generale, anche la società civile che è protagonista del patto politico sostiene il Governo ed è tenuta a far ciò fintantoché esso operi nell'interesse della comunità nazionale, ma solamente fintantoché ciò si realizzi effettivamente, secondo un rapporto di pedagogia reciproca che si organizzi intorno a

> un impegno che si gioca tra l'accettazione del principio democratico correttamente inteso, e quindi di quegli ordinamenti che tali siano fino in fondo, e la decisa convinzione che il principio democratico correttamente inteso esiga una costante attenzione all'operato governativo – [… e] – una partecipazione continua che si definisce non solo attraverso il consenso ma anche attraverso il dissenso (SERRA. 2005, p. 1).

Sotto tale profilo, il discorso relativo alla responsabilità costituzionale del Presidente del Consiglio e dei Ministri è speculare a quello che vale per il Presidente della Repubblica. La questione non è solamente di natura teorica, ma acquista risvolti di considerevole concretezza istituzionale. Se la sanzione che, secondo il dettato costituzionale, le istituzioni applicano a un Presidente della Repubblica che abbia violato il suo giuramento è la messa in stato d'accusa per attentato alla Costituzione o per alto tradimento (fattispecie penali che non hanno un contenuto predeterminato, ma che come l'*impeachment* statunitense necessitano di essere definite in via concreta nella fase di accusa), nell'estrema improbabilità dell'applicazione della sfiducia parlamentare quale mai sarà la sanzione più efficace per quei membri dell'Esecutivo, o per l'Esecutivo collegialmente inteso, che abbiano con dolo o colpevolmente disatteso il proprio giuramento di lealtà costituzionale e di perseguimento dell'interesse esclusivo della comunità nazionale? Non ci si ritroverà, in questo caso, in presenza di una di quelle tipiche fattispecie "senza sanzione" o nelle quali la sanzione deve necessariamente "operare in chiave di eteronomia, (la quale), si dispiega su un piano diverso di rapporti, operando in una sfera che sfugge al dominio del diritto" (LOMBARDI. 1965, p. 972)?

In altri termini, ove si intenda dare piena realizzazione alla simmetria del nesso impegno-responsabilità, quale tipo di alta sanzione potrà mai essere comminata al Presidente del Consiglio o al Ministro che, in corso di mandato, attraverso il proprio operare

amministrativo, normativo o politico (per esempio alterando gli equilibri del sistema parlamentare a favore di un'iperconcentrazione personalistica dei poteri nelle mani del *premier*, o operando a capo di uno schieramento politico la cui *leadership* si esprima e perpetui attraverso dinamiche in cui il metodo democratico sia grandemente assente, o sovvertendo a proprio vantaggio le fondamentali regole elettorali, o praticando dissennate condotte fiscali e finanziarie, o danneggiando l'economia del paese e le sue posizioni internazionali, o promuovendo leggi *ad personam* il cui intento sia la protezione di interessi privati o la sottrazione alla giustizia dei responsabili di illeciti, o infine, con diretta violazione testuale del giuramento prestato, costantemente agendo in condizioni di conflitto di interessi) violi i solenni termini del proprio giuramento sostituendo all'interesse della comunità nazionale il proprio o quello della sua parte politica o della coalizione di cui sia *leader*, e recando danni irreversibili alle condizioni politiche e materiali del paese?

Il dissenso della società civile, espressione attiva della comunità nazionale, può certamente trovare un'espressione esaustiva nel voto popolare, che alla fine della legislatura o in caso di scioglimento anticipato del Parlamento è espressione ricorrente e democraticamente indefettibile di sovranità e di esercizio della democrazia con la quale si può determinare un'alternanza, ma non in modo altrettanto semplice ripristinare le condizioni di vita sociale, politica, economica compromesse nel corso del concluso mandato di governo. Infatti — se si pone mente locale alla classica massima rousseauviana per cui nelle forme a base rappresentativa il popolo torna libero solamente al momento delle elezioni per poi tornare ad assoggettarsi per lungo tempo al potere costituito — il voto elettorale è oggettivamente privo di quella tempestività che in determinati frangenti storici può essere necessaria per realizzare una qualche forma di autotutela dell'interesse nazionale che non sia tardiva e, per questo, inefficace in tutto o in parte. Nulla è previsto in Costituzione a fronte di un'emergenza del genere, che non è solamente un'ipotesi di scuola ma rischia di trovare puntuali non meno che insalubri riscontri nella realtà di un Esecutivo ademocratico o apertamente autoritario, o più semplicemente inefficace nella sua azione (la violazione del contratto con la nazione può essere infatti non solo volontaria e premeditata, ma anche colposa o preterintenzionale: per orientarsi in tale gradazione il discernimento politico rivela per intero la sua importanza). E pertanto, come talvolta si verifica, la logica garantistica del costituzionalismo, che è impegnato nella ricerca di un punto di accordo tra potere costituito e autonomia sociale, può trovare una risposta a tale quesito — e colmare la lacuna operativa — nella pura politicità del diritto originario del corpo sociale di resistere all'imperio del potere

appellandosi ai princìpi fondanti dell'ordinamento, e pertanto di esercitare il diritto di disobbedire ancorandolo alle norme "meta-positive ritenute vincolanti per quegli stessi princìpi, [le quali] assumono significato soprattutto se suscitano una risonanza collettiva" (COSI. 1984, p. 237).

Sotto tale profilo, nel rifiuto di prestare obbedienza a un Governo che sia sordo agli argomenti delle opposizioni politiche e alle istanze dell'opinione pubblica si può ravvisare un poderoso e riequilibrante strumento di controllo civile sulla fedeltà contrattuale e sui relativi adempimenti del Presidente del Consiglio e dei Ministri. È infatti evidente che, con le proprie scelte illiberali o con l'insipienza del proprio *policy-making*, un governo di tale stampo abbia comunque violato l'impegno di realizzare esclusivamente l'interesse nazionale, o abbia compiuto atti che oggettivamente ledono tale interesse in modo grave e prolungato determinando nel paese uno stato di eccezione permanente alla quale la società, riappropriandosi di quel sindacato etico che le istituzioni del momento non sono in grado di operare con efficacia e che scaturisce dal proprio essere sovrana. In tal caso, l'instaurazione di uno stato di eccezione alternativo da parte popolare si trasformerebbe da "paradigma di governo" (AGAMBEN. 2003, p. 9) a un pieno paradigma di sovranità, dando fondamento al potere-dovere di non ottemperare sistematicamente ai comandi dell'autorità. Parafrasando il classico detto austiniano "*every law […] is a command*", si può a ragione sostenere che "*every oath (o affirmation) is a command*", e che la rottura sistematica di tale imperativo legittima la resistenza sociale e la disobbedienza civile come qualificante "momento della lotta per il diritto" e "valvola di sicurezza per la democrazia" (SERRA. 2002, p. 127 ss.)

Un sistema civile e costituzionale nel quale le istituzioni di governo e il corpo sociale siano tra loro in comunicazione può trovare nella formula del giuramento *ex* art.93 Cost. (troppo spesso frettolosamente liquidato come un'incidentalità procedurale) e nel sindacato sul suo effettivo rispetto da parte dei governanti, un importante banco di prova delle fasi di crisi dello spirito democratico dell'azione di governo e dello stato di diritto, poiché in esso si ha la confluenza, esplicitamente solennizzata, di interessi comuni alla cui osservanza il Presidente del Consiglio e i Ministri, prima di immettersi nelle loro funzioni, si sono individualmente vincolati con un impegno solenne e pattizio la cui sistematica infrazione è suscettibile di sollevare la comunità sociale da ogni obbligazione politica (RIPEPE, 1991: 93 ss.) che sia ancorata nella tradizionale "accezione assolutizzata di obbedienza" (SERRA. 2005, p. 1). Rispolverando per l'occasione l'antica patristica, si può infatti sostenere con Agostino che

l'interesse nazionale è la *res* cui rinvia il *signum* del giuramento, e il fondo di etica politica (un tempo sacralizzata, oggi laica ma non meno pregnante) che è alla base di questa corrispondenza è il substrato che può legittimare, in caso di grave violazione da parte dell'altro contraente, la rivolta della società civile e il suo rifiuto di obbedire all'imperio del governante infedele fino a operarne la rimozione.

A fronte delle patologie dell'azione di un Governo che nel corso del suo mandato si riveli privo di *self restraint* e contro il quale nulla possano l'opposizione parlamentare o gli altri poteri dello Stato, o constatando le inadempienze di un Esecutivo che ometta vistosamente di realizzare il kelseniano "raggiungimento dei fini della comunità", e tenendo conto del primario contesto contrattuale entro cui tale impegno era stato solennemente assunto, il riferimento ai contenuti del giuramento solenne del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che i costituenti stessi non avevano certamente concepito come una mera formula di cortesia ritualizzata e che ogni membro dell'Esecutivo dovrebbe onorare, come già si intuiva in epoca statutaria, con "fede di galantuomo innanzi al popolo e alla storia" (RACIOPPI; BRUNELLI. 1909, p. 637) (proposizione che, secondo i commentatori dello Statuto Albertino, vincolava il re politicamente irresponsabile, e che tanto più dovrebbe risultare cogente per i governanti di un paese repubblicano i quali per definizione sono tenuti a osservare con rigore le proprie responsabilità), rende pertanto possibile l'elaborazione di una più moderna teoria del diritto di resistenza o, quanto meno, della legittimazione della disobbedienza civile nella sua forma più diffusa quale nuova espressione di sovranità che può operare legittimamente anche sul piano dell'extracostituzionalità.

Si tratta, come è evidente, di tematiche su cui il costituzionalista nel futuro, e fors'anche nel presente, potrebbe trovarsi nella condizione di dover seriamente riflettere dando un nuovo e tutto etico vigore all'assunto per cui "la continua dialettica tra potere e cittadini porta a ricoprire, pur se lo esprime in maniera rinnovata e trasformata, il vecchio diritto di resistenza" (SERRA. 2005, p 1).

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Stato d'eccezione*. Torino: Bollati Boringhieri, 2003. 120 p.

ARCIDIACONO, Luigi; CARULLO, Antonio; RIZZA, Giovanni. *Istituzioni di diritto pubblico*. 2ª ed. Bologna: Monduzzi, 1993. 912 p.

ARCOLEO, Giorgio. *Il Gabinetto nei governi parlamentari*. Napoli: Jovene, 1884. 224 p.

BARBERA, Augusto; FUSARO Carlo. *Corso di diritto pubblico*. 3ª ed. Bologna: Il Mulino, 2004, 414.XXXVIII p.

BARILE, Paolo; CHELI, Enzo; GRASSI, Stefano. *Istituzioni di diritto pubblico*. 7 ed. Padova: Cedam, 1995. 731 p.

BILANCIA, Francesco. *La legge e l'interesse generale: un paradigma per un'etica costituzionale?*, www.costituzionalismo.it, 2005.

BIN, Roberto; PITRUZZELLA, Giovanni. *Diritto costituzionale*. 4 ed. Torino: Giappichelli, 2003, 541 p.

_____. *Diritto pubblico*. 3 ed. Torino: Giappichelli, 2005, 508 p.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. *Le norme della correttezza costituzionale*. Milano: Giuffrè, 1939. 191 p.

CARETTI, Paolo; DE SIERVO, Ugo. *Istituzioni di diritto pubblico*. 7 ed. Torino: Giappichelli, 2004. 549 p.

CARIOLA, Agatino. *Le leggi dell'organizzazione costituzionale.* Milano: Giuffrè, 2003. 1228.

COSI, Giovanni. *Saggio sulla disobbedienza civile*. Milano: Giuffrè, 1984. VIII-198 p.

CUOCOLO, Fausto. *Istituzioni di diritto pubblico*. 10ª ed. Milano: Giuffrè, 1998. 946 p.

ERSKINE, MAY Sir Thomas. *Parliamentary Practice. The Law, Privlieges, Proceedings and Usage of Parliament*. 21 ed. (C.J. Boulton). London: Butterworths, 1989. pp. 1079.

GALIZIA, Mario. *Studi sui rapporti tra Parlamento e Governo. I*. Milano: Giuffrè, 1972. 549 p.

GROSSI, Pierfrancesco. Giuramento (diritto costituzionale). *Enciclopedia del diritto.* XIX. Milano: Giuffrè,1970, p. 144-160.

JONE, David Martin. *Conscience and Allegiance in Seventeenth Century England: The Political Significance of Oaths and Engagements*. Rochester: Rochester University Press, 1999. VIII-340 p.

LAVAGNA, Carlo. *Istituzioni di diritto pubblico*. 6ª ed. Torino: Utet, 1985. 1048 p.

LOMBARDI, Giorgio. Giuramento (diritto pubblico). *Novissimo Digesto Italiano*. Torino: Utet, 1965, p. 964-972.

MANCINI, Mario; GALEOTTI; Ugo. *Trattato pratico di diritto e procedura parlamentare*. Roma: Tipografia della Camera dei Deputati, 1887. XV-773 p.

MARTINES, Temistocle. *Diritto costituzionale*. 2 ed. (G. Silvestri). Milano: Giuffrè, 2003. 477 p.

MOHROFF, Federico. Del giuramento parlamentare. *Trattato di diritto e procedura parlamentare*. Roma: G.Bardi, 1947. p.63-65.

PASQUINO, Gianfranco. *Mandato popolare e governo*. Bologna: Il Mulino, 1995. 130 p.

PIRILLO, Nestore (cur.). *Il vincolo del giuramento e il tribunale della* coscienza. Bologna: Il Mulino, 1997. 492 pp.

PITRUZZELLA, Giovanni, VILLONE, Massimo; CIARLO, Pietro; CARLASSARE, Lorenza. Artt.92-96 - Il Consiglio dei Ministri - La nomina ed il giuramento del Governo. BRANCA, Giovanni; PIZZORUSSO, Alessandro (cur.), *Commentario alla Costituzione*. Roma: Socoetà Editrice del Foro Italiano, 1994. XXVII. p. 100-105.

PRODI, Paolo. *Il sacramento del potere: il giuramento politico nella storia costituzionale dell'Occidente*. Bologna: Il Mulino, 1992. 616 p.

RACIOPPI, Francesco; BRUNELLI, Ignazio. *Commento allo Statuto del Regno. I.* Torino: Utet, 1909. 653 p.

RESCIGNO, Giuseppe Ugo. *Corso di diritto pubblico*. 5ª ed. Bologna: Zanichelli, 2000-2001. 736 p.

RIPEPE, Eugenio. La questione della crisi del diritto e dello Stato come messa in questione dell'obbligazione giuridica e dell'obbligazione politica. *Rivista internazionale di filosofia del diritto*. 1991-I, p. 85-107.

SERRA Teresa. *La disobbedienza civile. Una risposta alla crisi della democrazia?* 2 ed. Torino: Giappichelli, 2002. 157 p.

SERRA, Teresa. *La disobbedienza civile*. www.costituzionalismo.it, 2005.

SILVESTRI, Gaetano. *La Stato senza principe. La sovranità dei valori nelle democrazie pluraliste*. Torino: Giappichelli, 2005. 150 p.

TERESI, Francesco. *Le istituzioni repubblicane. Lezioni di diritto costituzionale*. Torino: Giappichelli, 2002. 556 p.

TORRE, Alessandro. Dicey, o della "constitutional morality". Introduzione a A.V. Dicey, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale. Le basi del costituzionalismo inglese*. Edizione italiana a cura di A. Torre. Bologna: Il Mulino, 2003 , pp. 531.

VENTURA, Luigi. Il giuramento nel diritto costituzionale. *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*. VII. Torino: Utet, 1991. p. 309-317.

VERDIER, Raymond (ed.). *Le serment*. Paris: CNRS, 1991. I: XXV-497 p-; II: VIII-487 p.

UGO, Giovanni Battista. Giuramento politico. *Digesto Italiano*, XII. Torino: Utet, 1900-04. 546-561 p.