



IL VENTO DELLA LOTTA ALLE ÉLITE SOFFIA SUI SESSANT'ANNI DELLA V REPUBBLICA TRA TENSIONI SOCIALI E TENDENZE ALLA DISINTERMEDIAZIONE*

di Paola Piciacchia**

“**L**a France dispose, face aux déferlantes de l’Histoire, d’un socle de stabilité et de solidité que nous devons maintenir en résistant aux effets de mode, aux aspirations du moment, aux tentations du court terme qui, trop souvent, ont motivé les altérations de la Constitution. A ces tentations, opposons le sens du temps long, et sachons utiliser le droit pour façonner l’Histoire”.

Con queste parole il **4 ottobre** scorso il Presidente Macron ha concluso il [discorso](#) per i sessant’anni della Costituzione del 1958 tenuto presso il Consiglio costituzionale. Un discorso con cui il Capo dello Stato ha ricordato che la forza della Costituzione del 1958 risiede nel suo essere la sintesi della storia costituzionale francese dalla quale essa ha attinto e ricomposto i principi fondamentali su cui si fonda: radici profonde cui Macron ha attribuito il merito della longevità e della solidità delle istituzioni della V Repubblica.

In un clima politico, ma soprattutto sociale, non certamente facile per il Capo dello Stato – con un consenso fortemente compromesso e la perdita di pezzi importanti del Governo Philippe - è stata questa l’occasione per rilanciare le sfide del quinquennato, *in primis*, quelle riguardanti le riforme istituzionali nell’ottica del miglioramento della

* Contributo sottoposto a peer review.

** Professore aggregato di Diritto pubblico comparato – “Sapienza” Università di Roma

legittimità democratica, dell'efficacia dell'azione di governo e dell'uguaglianza tra i cittadini.

Ma più in generale è stata questa l'occasione per riflettere ancora una volta sulla Costituzione del 1958 e sulla sua capacità di costituire quel saldo ancoraggio a valori e principi nel momento in cui, in un clima di profonda crisi sociale, un persistente vento di lotta alle élite e di appelli alla disintermediazione soffia sulla Francia.

Dieci anni fa in occasione del cinquantenario della V Repubblica - che era sostanzialmente coinciso con la più imponente revisione della Costituzione del 1958 - la dottrina non aveva mancato di sottolineare l'importanza di una Costituzione in grado di garantire continuità istituzionale nell'ambito di una serie di discontinuità *in primis* quelle sociali. Così come non aveva mancato di sottolineare che il suo merito più grande era stato quello di garantire solidità istituzionale ad uno Stato e ad una società in continua evoluzione, sapendo progressivamente far evolvere l'ordinamento tra continuità e discontinuità, tra linearità e forti contraddizioni.

Già un decennio fa questo sembrava un compito non facile in un contesto in cui sempre più prepotentemente appariva all'orizzonte un movimento di radicale trasformazione del concetto stesso di democrazia, che avrebbe ben presto mostrato tutti i limiti della stessa democrazia rappresentativa - mettendone a nudo la crisi, frutto a sua volta della crisi dei partiti politici - e che avrebbe portato, di lì a qualche anno, a richieste sempre forti di forme di democrazia partecipativa.

A distanza di tempo la Costituzione del 1958 sembra costituire a tutt'oggi quel saldo ancoraggio - grazie alla sua resilienza, alla stabilità istituzionale, quale risultato del rafforzamento dell'esecutivo incarnato nel Presidente della Repubblica, della stabilità delle maggioranze parlamentari e dell'inquadramento del Parlamento tanto nella sua funzione legislativa che in quella di controllo, nonché della definizione del ruolo fondamentale del *Conseil constitutionnel* - ma deve fare i conti oggi più che in passato con nuove sfide e nuove contraddizioni.

La crisi dei "gilet gialli" e il dilagare delle proteste in Francia, se, da un lato, sono la l'epidermica manifestazione di un disagio sociale ed economico che colpisce le fasce più

deboli, dall'altro sono una delle manifestazioni più plastiche della ricerca diretta di legittimità su temi specifici di gruppi e movimenti in lotta con le élite colpevoli di non aver saputo dar voce al cambiamento, i quali quindi non si riconoscono né nei partiti tradizionali né in quelli di recente formazione come Lrem.

Se nella storia della V Repubblica è sempre stata la presidenza della Repubblica a fare da sfondo, “au centre du pouvoir”, “clef de voute des institutions”, pronta a scandire tempi, a scrivere agende, a catalizzare consensi al di là dei diversi *cleavages*, delle fratture, delle contraddizioni e delle contrapposizioni partitiche, quali le sfide di fronte ad un mutato contesto, in cui lo stesso consenso nei confronti dell'istituzione cardine della V Repubblica sembra vacillare?

In risposta alla crisi dei “gilets jaunes”, Macron - consapevole del momento di *impasse* - ha cercato di rilanciare non solo con l'approvazione di primi provvedimenti sociali volti a dare una risposta immediata, sia pur limitata, al disagio sociale ma anche attraverso l'avvio di un dibattito nazionale – consacrato dalla Lettera ai Francesi per la costruzione di un nuovo contratto per la Nazione - sulle grandi politiche pubbliche del Paese al quale tutti i cittadini sono stati invitati a partecipare per la definizione dei grandi orientamenti del Paese. Una prima risposta in forma di politica della disintermediazione – “ni une élection, ni un referendum” - il cui impatto non è possibile determinare sin d'ora ma che potrebbe rivelarsi un guscio vuoto se non supportato da una reale movimento di partecipazione costruttiva.

Che queste non possano essere le sole risposte sicuramente ne è convinto anche Macron che infatti punta ancora alle riforme istituzionali per ravvivare la democrazia rappresentativa, garantire maggiore efficacia all'azione di governo e soprattutto garantire maggiori standard di uguaglianza per i cittadini.

Tuttavia, al momento la Presidenza risulta indebolita e tale debolezza potrebbe non garantire il clima idoneo ad affrontare il nodo delle riforme, uno dei punti cardine del programma del quinquennato. Il Presidente conserva senza alcun dubbio i poteri istituzionali per portare avanti l'indirizzo, ma tale indirizzo appare sicuramente messo a dura prova rispetto agli inizi del mandato e il rischio di uno scollamento dalla base

sociale - una base sociale che invoca sempre più lo strumento di democrazia diretta per eccellenza, il referendum - rimane forte.

Come è stato anche recentemente sottolineato in dottrina l'intensità e l'efficacia dell'interventismo presidenziale dipende da una pluralità di fattori e tra queste figura indubbiamente la capacità del Presidente di saper far fronte alle congiunture e di fissare le priorità imposte dalle circostanze, dal rapporto con la propria maggioranza, con le amministrazioni, con il proprio governo.

Riguardo proprio al Governo, il Presidente ha sicuramente risentito della fragilità della compagine governativa che ha portato a metà ottobre ad un imponente rimpasto di governo (v. *infra*).

Sebbene Macron abbia, non solo riconfermato la fiducia al Primo Ministro Philippe, ma anche ricordato la bontà dell'azione di governo e con fermezza ribadito che il rimpasto non avrebbe dato luogo ad alcun cambiamento di indirizzo, le numerose dimissioni del Governo Philippe – che sono seguite a quelle del Ministro dell'ambiente Hulot di fine di agosto – e soprattutto quella del Ministro dell'Interno Collomb, uno dei fedelissimi della prima ora di Macron, hanno sicuramente contribuito ad un certo disorientamento anche dell'Eliseo. Macron ha certo rivendicato il ruolo presidenziale anche nella gestione delle dimissioni dei membri del Governo laddove, rifiutando in un primo momento le dimissioni di Collomb, ha ricordato che è il Presidente che, ai sensi dell'art. 8, 2° c. su proposta del Primo Ministro, nomina e mette fine alle funzioni degli altri membri del Governo.

In questo caso non è stata messa in discussione la natura dei rapporti tra le due teste dell'Esecutivo, rapporto ben delineato sin dagli inizi del quinquennio, quando con nettezza era stata chiarita la ripartizione delle competenze tra Capo dello Stato cui spetta fissare “le cap” e Primo Ministro cui spetta entrare nella complessa macchina dell'attuazione degli indirizzi. Tuttavia l'instabilità della compagine governativa ha avuto riflessi sulla politica dell'Eliseo a conferma di quanto, nell'architettura della V Repubblica, il Governo rappresenti uno snodo essenziale. Il Primo Ministro e il Governo dispongono, infatti, della maggior parte dei mezzi che permettono alla

macchina governativa, presidenza compresa, di funzionare e rappresentano la cinghia di trasmissione degli impulsi presidenziali. Pertanto nel portare avanti le scelte del Presidente, il Primo Ministro e il Governo rivestono un ruolo essenziale nella comunicazione con le forze politiche e sociali del Paese. Il Primo Ministro organizza il lavoro governativo, dà istruzioni, assicura l'arbitrato tra i differenti ministeri, soprattutto in materia budgetaria. Il Primo Ministro pone la sua autorità sull'intero Gabinetto e fa da intermediario nelle relazioni con il Capo dello Stato; egli coordina l'azione dei ministri e dei segretari di stato. Il potere di coordinamento e di *arbitrage* è molto importante e rappresenta le *noyau dur* della funzione di governo del Primo Ministro: l'efficacia e la coerenza dell'azione di Governo dipende infatti dalla capacità del Primo Ministro di garantire la coesione dell'*equipe* governativa.

Il ruolo svolto in tal senso dal Primo Ministro riguarda anche la ricomposizione dei conflitti all'interno della compagine governativa. Se la fondamentale azione di coordinamento e di *arbitrage* del Primo Ministro sul Governo viene a mancare o ad affievolirsi questo dunque non può non riflettersi più in generale sull'intero Esecutivo.

La ricomposizione della crisi all'interno del Governo è passata attraverso un rimpasto il cui obiettivo principale è stato quello del riequilibrio politico tra le varie componenti del mondo della sinistra, della destra e del centro per dare nuovo vigore alla stessa politica presidenziale.

In questo elemento si trova una delle contraddizioni dell'era Macron. Macron, né di destra né di sinistra ma tanto di destra quanto di sinistra, si è affermato al di sopra dei partiti con un partito dalla natura trasversale ma è ora consapevole della necessità di un sostegno politico-partitico che rifonda vigore all'azione di governo.

Appare qui la necessità di una maggiore dinamica di integrazione che paradossalmente non passa attraverso il Parlamento, il luogo più naturale della mediazione. Proprio il Parlamento, destinatario di numerose disposizioni del progetto di revisione costituzionale, è rimasto in questi mesi sullo sfondo. Poche le leggi approvate, la maggior parte di origine governativa, forte la dialettica parlamentare, ma soprattutto quella tra le due Camere, stante la divergenza delle maggioranze nei due rami del Parlamento. Il

Parlamento appare consapevole della necessità di un dibattito al suo interno che arricchisca il progetto di riforma costituzionale, ma per il momento questo sembra superato dagli eventi; e il dibattito si trasferisce altrove.

PARTITI

FINANZIAMENTO AI PARTITI

Con il decreto [n.2018-877](#) dell'11 ottobre è stato definito l'ammontare del finanziamento pubblico ai partiti e ai gruppi politici per l'anno 2018 sulla base della normativa prevista dalla legge [n. 88-227](#) dell'11 marzo 1988 e successive modifiche. Il finanziamento è stato calcolato sulla base dei risultati delle elezioni legislative del 2017 e sulla base dei gruppi parlamentari presenti in Parlamento per un totale di 66,190 di milioni di euro. Il finanziamento si compone di due parti. Una prima parte della cifra totale fissata in 32,078 milioni di euro è stata ripartita tra i partiti e i gruppi politici in relazione ai risultati ottenuti al primo turno delle elezioni legislative del 2017 e in base al rispetto degli obblighi contabili per l'anno 2016. Il contributo di questa parte di finanziamento è stato decurtato per i partiti che non hanno rispettato il criterio della parità delle candidature.

Quanto alla seconda parte del finanziamento di 34,111 milioni di euro, esso è stato assegnato ai partiti e gruppi politici presenti all'Assemblea Nazionale e al Senato sulla base delle dichiarazioni di collegamento dei parlamentari a ciascun partito fino al mese di novembre 2017.

Sulla base della ripartizione effettuata i primi dieci partiti risultati beneficiari del contributo dello Stato - ai quali in alcuni casi è stata decurtata una percentuale per il mancato rispetto della parità delle candidature – sono stati i seguenti: il contributo più elevato è andato a LREM che ha così ottenuto 22 milioni e 515mila euro; seguito da *Les Républicains* cui sono andati 12 milioni e 945mila euro con una penalizzazione di 1 milione e 787 mila euro per il non rispetto della parità; dal Partito Socialista con 6 milioni e 421mila euro; dal Front National (divenuto dal 1° giugno *Rassemblement National*) con 5 milioni e 180mila euro; la *France Insoumise* con 4 milioni 422 mila euro e 252mila euro di penalizzazione; l'Udi con 4 milioni e 99mila euro; il Mo.de.m con 3 milioni e 853mila euro; il Partito comunista con 2 milioni e 10mila euro; Europe écologie-Les Verts (EELV) con 1 milione 419mila euro; e infine il Parti radical de gauche (PRG) con 795 mila euro.

PARLAMENTO

AVVENIRE PROFESSIONALE

Il **5 settembre** viene promulgata la legge [n. 2018-771](#) sulla libertà di scelta del proprio avvenire professionale. Il progetto di legge era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **27 aprile** con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata ed ivi adottato in prima lettura il **19 giugno**. Trasmesso al Senato il testo era stato approvato con modifiche il **16 luglio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e in assenza di accordo, il progetto era stato nuovamente sottoposto all'Assemblea Nazionale che aveva adottato il testo il **25 luglio** e al Senato che invece lo aveva rigettato il **30 luglio**. Il testo era stato infine approvato in via definitiva dall'Assemblea Nazionale il **1° agosto**. Il *Conseil constitutionnel*, adito il 4 agosto da più di 60 deputati e 60 senatori, si è pronunciato con la decisione [n. 2018-769 DC](#) del **4 settembre** per una conformità parziale.

La legge interviene sul settore del mercato del lavoro con l'obiettivo di riformare il sistema della formazione professionale iniziale e continua e il sistema dell'indennità di disoccupazione.

LEGGE SU IMMIGRAZIONE E DIRITTO DI ASILO

Il **10 settembre** è stata promulgata la legge [n. 2018-778](#) su immigrazione e diritto di asilo. Il progetto di legge era stato presentato dal Governo il **21 febbraio** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvato in prima lettura, con adozione da parte del Governo della procedura accelerata, il **23 aprile**. Trasmesso al Senato, il testo era stato votato con modifiche il **26 giugno**. In assenza di accordo tra le due Camere dopo la convocazione della Commissione mista paritetica, il testo era poi tornato all'Assemblea Nazionale che lo aveva adottato in nuova lettura il **26 luglio**; era stato tuttavia poi rigettato dal Senato il **31 luglio**. Il progetto era stato infine adottato in via definitiva dall'Assemblea Nazionale l'**1 agosto**. Sulla legge più di sessanta deputati e sessanta senatori erano ricorsi al Consiglio costituzionale che si è pronunciato con la decisione [n° 2018-770 DC](#) del **6 settembre** giudicandolo parzialmente conforme a Costituzione (v. *infra*).

La legge apporta modifiche alla normativa vigente in tema di immigrazione e diritto di asilo con l'intento fondamentale di lottare contro l'immigrazione irregolare e, al contrario, di migliorare la politica dell'accoglienza per gli aventi diritto all'asilo, gli immigrati di talento e in possesso di competenze.

Nello specifico, in primo luogo la legge riduce da 120 a 90 giorni i termini per la domanda di asilo in modo da facilitare anche la riconduzione alle frontiere per coloro la cui domanda sia stata rigettata mentre rimane il termine di un mese – rispetto al progetto

iniziale che prevedeva il termine di 15 giorni - per presentare ricorso alla Corte nazionale del diritto di asilo (CNDA) dopo un rifiuto dell'Ufficio francese di protezione dei rifugiati e degli apolidi (Ofpra).

Il ricorso contro una decisione negativa di asilo non comporterà più la sospensione dell'espulsione per tutti coloro che sono originari dei cosiddetti "paesi sicuri" e, inoltre, solo in caso di circostanze nuove può essere richiesto un altro periodo di soggiorno.

Per coloro che si siano visti rigettare la domanda di asilo – e che hanno l'obbligo comunque di lasciare il territorio durante il periodo del ricorso - è possibile l'utilizzo dell'*assignation à domicile*.

Il reato di immigrazione irregolare sarà sanzionato con un anno di prigione e 3750 euro di multa. La legge prevede anche la sanzione per l'aiuto all'immigrazione irregolare salvo il caso in cui l'aiuto venga fornito per motivi umanitari e al fine di fornire consigli, consulenza giuridica, linguistica e sociale senza alcuna contropartita.

La legge ha previsto inoltre lo scambio di informazioni tra l'Ufficio francese dell'immigrazione e dell'integrazione (Ofii) e i servizi di alloggio di emergenza che riguardano coloro che fanno domanda di asilo e i rifugiati.

La legge stabilisce maggiore protezione per il diritto al soggiorno per i beneficiari di protezione internazionale e per i membri delle loro famiglie, prolungando da uno a quattro anni la durata del permesso di soggiorno per i beneficiari di protezione sussidiaria e gli apolidi.

La legge prevede una protezione rafforzata per le giovani che rischiano l'escissione e contiene disposizione a tutela delle vittime di violenza coniugale.

Infine la legge estende il *passport talent* ai dipendenti di imprese innovative e facilita la mobilità di studenti e ricercatori tra i loro paesi di origine e la Francia, anche nel quadro di programmi di mobilità intra-europea con la previsione di facilitazioni nella ricerca di un impiego per coloro che avranno terminato gli studi in Francia mostrando un livello sufficiente.

LOTTA CONTRO LA FRODE

Il **23 ottobre** è stata promulgata la legge [n. 2018-898](#) relativa alla legge contro la frode. Il progetto di legge era stato presentato al Senato il **28 marzo** ed ivi approvato con ricorso alla procedura di urgenza da parte del Governo, il **3 luglio**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato adottato con modifiche il **26 settembre**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e in presenza di accordo, il testo era stato poi approvato da Senato e Assemblea Nazionale rispettivamente il **9** e il **10 ottobre**.

La legge rafforza la lotta alla frode fiscale, sociale e doganale completando il percorso normativo inaugurato con la legge “ per uno Stato al servizio di una società della fiducia ” che ha introdotto il principio del diritto all’errore.

La legge introduce la possibilità di creare per decreto una polizia fiscale che conterà una cinquantina di agenti posti sotto l’autorità di un magistrato.

Vengono rafforzati i mezzi di contrasto alla frode grazie all’armonizzazione degli strumenti di cui dispongono le amministrazioni e la condivisione dei dati. Vengono anche rafforzate le sanzioni per le frodi.

LOTTA ALLA MANIPOLAZIONE DELL’INFORMAZIONE

Il **22 dicembre** sono state promulgate la legge organica [n. 2018-1201](#) e la legge ordinaria [n. 2018-1202](#) relative alla lotta alla manipolazione dell’informazione (J.O. del 23 dicembre).

Le proposte di legge organica e ordinaria erano state presentate rispettivamente il **16 marzo** e il **26 marzo** all’Assemblea Nazionale ed ivi approvate in prima lettura, con adozione da parte del Governo della procedura accelerata il 26 marzo, il **3 luglio**. Trasmesse al Senato, i testi erano stati rigettati il **26 luglio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e in assenza di accordo, i testi erano stati nuovamente adottati all’Assemblea Nazionale con emendamenti il 9 ottobre ma ancora rigettati dal Senato il 6 novembre. L’Assemblea Nazionale aveva infine adottato i testi il **20 novembre**.

Lo scopo delle due leggi è quello di lottare contro le *fake news* durante il periodo della campagna elettorale attraverso la creazione di una nuova procedura civile ad hoc destinata a far cessare le informazioni false nei tre mesi precedenti un’elezione nazionale. Spetta al giudice adito entro 48 ore l’apprezzamento sulla falsità delle informazioni e sulla loro diffusione in maniera artificiale, automatizzata e massiva. Le leggi prevedono inoltre obblighi di trasparenza per i social networks come Facebook o Twitter che diffondono contenuti a pagamento. Quelli che oltrepassano un determinato volume di connessioni al giorno devono avere un rappresentante legale in Francia e rendere pubblici i loro algoritmi. In caso di pregiudizio per gli interessi fondamentali della Nazione, il Consiglio superiore dell’audiovisivo (CSA) può infine impedire, sospendere o interrompere la diffusione di servizi televisivi controllati da uno Stato straniero o comunque soggetto all’influenza di questo Stato.

Sulla legge organica e sulla legge ordinaria il Consiglio costituzionale si è pronunciato per la parziale conformità su riserva di interpretazione con le decisioni **n. 2018-774 DC** e **n. 2018-773 DC** del **20 dicembre**.

LEGGE SULLE MISURE ECONOMICHE E SOCIALI URGENTI

Dopo in iter di approvazione “lampo”, il **24 dicembre** è stata promulgata la legge **n. 2018-1213** relativa alle misure economiche e sociali urgenti (J.O. del 26 dicembre).

Sulla scia delle proteste di gilet gialli il Governo aveva presentato il **19 dicembre** il progetto di legge all'Assemblea Nazionale ed ivi era stato approvato, con ricorso alla procedura accelerata, il **20 dicembre**. Trasmesso al Senato il testo era stato adottato senza modifiche il **21 dicembre**.

In rilievo tre sono le misure prese per l'urgenza economica e sociale come annunciato dal Presidente della Repubblica già il 10 dicembre in risposta al dilagare della crisi dei gilet gialli. In primo luogo, viene previsto un premio eccezionale sul potere di acquisto che le aziende possono versare prima del 31 marzo 2019 agli impiegati retribuiti fino a 3600 euro (3 salari minimi) e che viene esentato, fino a 1.000 euro, da tutti i contributi previdenziali e dalle imposte sul reddito.

In secondo luogo, l'esenzione dal pagamento dei contributi sociali sulle ore supplementari previsto dal 1° settembre 2019 dalla legge di finanziamento della previdenza sociale per il 2019 viene anticipato al 1° gennaio 2019. Tale esenzione viene completata da un'esenzione sull'imposta sul reddito nel limite di 5000 euro annui.

Infine il tasso di imposta sulle persone fisiche (*contribution sociale généralisée* –CSG) viene fissato al 6,6% (tasso di prelevamento in vigore prima del 1° gennaio 2018) per le pensioni per le quali il reddito imponibile di riferimento è inferiore a 22 580 euro (che diventano 34 636 euro per le coppie). L'Assemblea nazionale ha votato un emendamento volto al rimborso nel maggio 2019 delle imposte versate in eccesso a partire dal 1° gennaio 2019.

GOVERNO

RIMPASTO DI GOVERNO

Nell'ultimo quadrimestre numerose dimissioni hanno scosso il Governo di Édouard Philippe. Dopo le dimissioni del Ministro della Transizione ecologica rassegnate il 28 agosto per un disaccordo di fondo sulla politica ambientale e sulla scarsa attenzione dell'attuale esecutivo nei confronti dei temi ambientali, che avevano colto tutti di sorpresa, sono seguite il **1° ottobre** le dimissioni del Ministro dell'Interno Gérard Collomb che aveva comunicato la sua intenzione di lasciare Hôtel de Beauvau (sede del Ministero) per candidarsi a sindaco di Lione.

In un primo momento respinte dal Presidente della Repubblica Macron che non aveva ravvisato nelle dimissioni di Collomb un insanabile contrasto con la politica dell'esecutivo, ma poi accettate il **3 ottobre** dopo la ferma intenzione di Collomb di

dimettersi, hanno determinato una sorta di effetto domino nel Governo guidato da Philippe che intanto aveva assunto le funzioni di Ministro dell'Interno ad Interim.

Così il **16 ottobre** ha avuto luogo un ampio rimpasto di governo con le dimissioni di altri tre Ministri e un segretario di Stato e con la nomina di otto nuovi ministri e quattro segretari di Stato.

Su proposta del Primo Ministro, il Presidente della Repubblica, ha messo fine infatti alle funzioni di Jacques Mézard, Ministro della Coesione dei territori ; Françoise Nyssen, Ministro della Cultura ; Stéphane Travert, Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione; Delphine Gény-Stephann, Segretario di Stato presso il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il Presidente Macron ha poi nominato Jean-Michel Blanquer, Ministro dell'Educazione Nazionale e della gioventù; Christophe Castaner, Ministro dell'Interno; Jacqueline Gourault, Ministro della Coesione dei Territori e delle Relazioni con le Collettività Territoriali; Franck Riester, Ministro della Cultura ; Didier Guillaume, Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione ; Marc Fesneau, Ministro per i Rapporti con il Parlamento presso il Primo Ministro ; Sébastien Lecornu, Ministro incaricato delle collettività territoriali presso il Ministro della Coesione territoriale e delle Relazioni con le Collettività Territoriali; Julien Denormandie, Ministro incaricato delle città e degli alloggi presso il Ministro della Coesione dei territori e della relazioni con le collettività territoriali ; Marlène Schiappa, Segretario di Stato incaricato all'uguaglianza tra donne e uomini e alla lotta contro le discriminazioni presso il Primo Ministro ; Emmanuelle Wargon, Segretario di Stato presso il Ministro della transizione ecologica ; Christelle Dubos, Segretario di Stato presso il Ministro delle solidarietà e della salute ; Mounir Mahjoubi, segretario di Stato presso il Ministro dell'economia e delle finanze e del ministro dell'azione e dei conti pubblici ; Agnès Pannier-Runacher, segretario di Stato presso il Ministro dell'Economia e delle Finanze; Gabriel Attal, Segretario di Stato presso il Ministro dell'Educazione nazionale e della Gioventù; Laurent Nunez, Segretario di Stato presso il Ministro dell'Interno.

La composizione del nuovo Governo ha mantenuto una perfetta parità tra uomini e donne riflettendo, come nelle precedenti composizioni, anche gli equilibri politici tra la destra e la sinistra.

CAPO DELLO STATO

DISCORSO PER I SESSANT'ANNI DELLA V REPUBBLICA

Il **4 ottobre** in occasione dei sessant'anni della Costituzione del 1958 il Presidente Macron si è recato a Colombey-les-Deux-Eglises sulla tomba di De Gaulle a rendere omaggio al fondatore della V Repubblica. Immediatamente dopo si è recato nella sede

del Consiglio costituzionale dove ha pronunciato un discorso per ricordare i sessant'anni della costituzione francese. E' stata questa l'occasione per il Presidente per ricordare la forza delle istituzioni francesi che garantiscono la stabilità e permettono di superare le crisi : “ Notre responsabilité – ha sottolineato Macron - à cet égard n'est pas de mettre notre Constitution sous cloche mais d'en faire un fanal et de conserver la force de son élan originel pour répondre encore et toujours aux défis de notre temps en républicains et en démocrates. Je citerai ce soir en cette occasion trois de ces défis sur lesquels je souhaiterais revenir. Le premier défi est celui de la légitimité et donc du doute profond de nos concitoyens à l'égard de la classe politique. Le second défi, c'est celui de l'efficacité, c'est-à-dire l'aspiration des citoyens à voir l'action publique produire des résultats et non s'enfermer dans une technocratie lente et inefficace. Le troisième défi, c'est celui de la Justice car dans un monde vécu comme inégalitaire, dans une société vue comme bloquée, les Français attendent des droits plus protecteurs et plus équitables ”. Macron ha anche sottolineato l'importanza delle riforme in agenda.

ALLOCUZIONE TELEVISIVA IN OCCASIONE DEL RIMPASTO DI GOVERNO

Il Presidente Macron in occasione del primo imponente rimpasto di governo del quinquennato il **16 ottobre** sera si è rivolto ai francesi con un'allocuzione televisiva nella quale ha ricordato il senso profondo dell'azione che intende proseguire per il paese. Macron ha ricordato il lavoro del Primo Ministro e del suo governo sottolineando come non vi saranno cambiamenti di rotta nella linea di fondo del quinquennato. Macron ha chiesto al governo di proseguire sulla via delle trasformazioni di cui il paese ha bisogno soprattutto per la riforma delle pensioni.

CRISI DEI “GILETS JAUNES”

In risposta alla crisi dei “ gilet gialli ” Il Presidente della Repubblica in un discorso televisivo il **10 dicembre** annuncia una serie di misure che saranno introdotte dal Governo : l'aumento dei salari minimi ; la soppressione dell'aumento dell'imposta sui redditi, la defiscalizzazione delle ore di straordinario. Il **12 dicembre** in un comunicato il Primo Ministro ha annunciato, su iniziativa del Presidente della Repubblica, l'avvio di un grande dibattito nazionale su la transizione ecologica, il fisco, i servizi pubblici, l'evoluzione del dibattito democratico e l'immigrazione cui potranno partecipare tutti i francesi con osservazioni e proposte. “ Cette démarche, inédite par sa forme et son ampleur, - si legge nel comunicato del Primo Ministro - a pour ambition de répondre à l'attente exprimée par les citoyens d'être plus directement associés à l'élaboration des politiques publiques qui ont une incidence directe sur leur vie quotidienne ”. Il Primo Ministro ha richiamato il ruolo della concertazione con gli attori locali in particolare i

sindaci che il Presidente incontrerà regione per regione. “ Les formes de cette concertation doivent ainsi être variées pour permettre à chacun de s’exprimer selon les formes les plus adaptées : débats publics locaux au plus près des territoires ; sollicitations directes de Français sur leurs lieux d’activité et de vie sur le territoire, groupes de réflexion participatifs conduits à l’initiative des maires, des parlementaires, des associations, des syndicats, des entreprises et de l’ensemble des corps intermédiaires ; plates-formes numériques ; réseaux sociaux ”.

CORTI

Si segnalano in questa sede tre pronunce del Consiglio costituzionale la prima relativa alla legge sull’immigrazione e sul diritto di asilo, le altre due sulle leggi ordinaria e organica relativa alla lotta alla manipolazione delle informazioni.

LEGGE SULL’IMMIGRAZIONE E IL DIRITTO DI ASILO

Il **6 settembre** il Consiglio costituzionale si è pronunciato con la decisione [n. 2018-770 DC](#) sulla legge relativa all’immigrazione e al diritto di asilo.

Il Consiglio costituzionale ha scartato le critiche avanzate all’art. 6 della legge che ha modificato la procedura per la richiesta di asilo di fronte all’OFPRA (Ufficio francese di protezione dei rifugiati e apolidi) sulla riduzione dei termini da 120 a 90 giorni dall’entrata dello straniero sul territorio francese per fare richiesta di asilo. Il *Conseil* ha inoltre stabilito che la procedura accelerata di esame di una domanda di asilo non esime l’OFPRA dal procedere ad un esame individuale di ciascuna domanda nel rispetto delle garanzie procedurali previste dal legislatore dal momento che il richiedente asilo ha il diritto di rimanere in Francia durante l’esame della domanda ; né, secondo il *Conseil*, la nuova procedura di ricorso – che prevede la pronuncia come giudice unico della Corte nazionale del Diritto di asilo entro cinque settimane sui ricorsi contro una decisione Ofpra presa con la procedura accelerata – viola i diritti di difesa né il diritto ad un processo equo garantito dall’art. 16 della Dichiarazione dei Diritti dell’uomo e del cittadino. Il Consiglio costituzionale ha giudicato conformi anche altre disposizioni della legge (artt.8,20,24) che introducono forme di comunicazioni audiovisive senza il consenso dell’interessato ritenendo che per determinate udienze tenute nella forma di comunicazioni audiovisive il legislatore ha inteso contribuire alla buona amministrazione della giustizia e al buon uso del denaro pubblico stabilendo inoltre che le disposizioni contestate non mettono in discussione né il diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo, né i diritti della difesa, né il diritto ad un processo equo.

Il *Conseil* ha giudicato conformi anche le disposizioni speciali relative alla Mayotte.

Per quanto concerne il dispositivo dell'art.29 relativo al prolungamento di una misura di detenzione amministrativa il Consiglio costituzionale ha ribadito secondo una costante giurisprudenza che tale misura per uno straniero che non può immediatamente lasciare il territorio deve rispettare il principio dell'art. 66 Cost. che vieta ogni limitazione arbitraria della libertà la quale può essere limitata solo se necessario. Spetta pertanto al legislatore assicurare la conciliazione tra la prevenzione degli attentati all'ordine pubblico necessaria alla salvaguardia dei diritti e dei principi di valore costituzionale e l'esercizio delle libertà costituzionalmente garantite, punto di equilibrio che in tale caso secondo il *Conseil* il legislatore ha saputo trovare dal momento che l'allungamento a 90 giorni della durata massima della detenzione amministrativa di uno straniero è adatta, necessaria e proporzionale all'obiettivo di prevenzione delle violazioni all'ordine pubblico che spetta al legislatore.

Il Consiglio costituzionale ha inoltre giudicato conformi a Costituzione alcune disposizioni dell'art. 38 relative all'estensione delle esenzioni della responsabilità penale per coloro che, per salvaguardare la persona di fronte ad un pericolo attuale o imminente, favoriscono l'entrata sul territorio nazionale di uno straniero, sempre che non vi sia sproporzione tra i mezzi impiegati e la gravità della minaccia. Il Conseil ha infine censurato alcuni articoli per violazione della procedura. Si tratta degli articoli il paragrafo I dell'articolo 15, l'articolo 42, le 4° dell'articolo 52 e l'articolo 72 della legge.

LEGGE SULLA LOTTA ALLE “FAKE NEWS”

Il Consiglio costituzionale il **20 dicembre** con le due sentenze **n. 2018-773 DC** e **n. 2018-774 DC** si è pronunciato rispettivamente sulla legge ordinaria e sulla legge organica relative alla lotta contro la manipolazione delle informazioni.

La legge ordinaria introduce una serie di misure per lottare contro le diverse forme di manipolazione dell'informazione rendendo applicabili alcune di esse all'elezione presidenziale.

Il *Conseil* ha esaminato le disposizioni della legge ordinaria contestate relative all'introduzione di obblighi - per gli operatori di piattaforme informatiche - di trasparenza relativi alla promozione di contenuti di informazioni che si collegano ad un dibattito di interesse generale nei tre mesi che precedono una elezione generale. Scartando i rilievi dei ricorrenti, ha stabilito che spetta al legislatore conciliare il principio costituzionale di sincerità del voto con la libertà costituzionale di espressione e di comunicazione. Il *Conseil* si è basato sulle disposizioni relative alla libertà di espressione e di comunicazione dell'art. 11 della Dichiarazione dei Diritti dell'uomo e del cittadino del

1789 e sul principio di sincerità del voto che discende dall'art.3 della Costituzione. Il *Conseil* ha ricordato che l'esercizio della libertà di espressione e di comunicazione è una condizione della democrazia e una delle garanzie del rispetto degli altri diritti e libertà; ma tenuto conto dello stato attuale dei mezzi di comunicazione, del suo esercizio attraverso servizi di comunicazione on line, e dello sviluppo generalizzato di questi servizi oltre che della loro importanza per la partecipazione alla vita democratica e all'espressione delle idee e delle opinioni, è lecito per il legislatore prevedere disposizioni destinate a far cessare gli abusi dell'esercizio della libertà di espressione e di comunicazione che violano l'ordine pubblico e i diritti dei terzi.

Il Consiglio costituzionale ricordando che la libertà di espressione riveste un'importanza particolare nel dibattito politico e nelle campagne elettorali, ha giudicato tutte le disposizioni contestate conformi a Costituzione e conformi, su riserva di interpretazione, l'articolo L. 163-2 del codice elettorale così come risultante dall'art. 1 della legge contestata e l'articolo 33-1-1 della legge n° 86-1067 del 30 settembre 1986 così come risultante dall'art. 6 della legge contestata.

Quanto alla legge organica che rende applicabile all'elezione presidenziale le disposizioni del codice elettorale introdotte dall'art. 1 della legge contestata, il *Conseil* l'ha dichiarata conforme con le stesse riserve di interpretazione dell'art. 1 della legge ordinaria.

COLLETTIVITA' TERRITORIALI

REFERENDUM IN NUOVA CALEDONIA

Il **4 novembre** si è tenuto in nuova Caledonia il referendum sull'autodeterminazione previsto dagli Accordi di Noumea del 1998 con il quale la collettività d'oltremare beneficiaria di uno statuto speciale ha dovuto decidere tra il rimanere nella Repubblica francese oppure accedere definitivamente all'indipendenza e alla piena sovranità. Con un'affluenza del corpo elettorale molto elevata che ha raggiunto l'80% degli aventi diritto, il 56,4% degli elettori ha detto "no" all'indipendenza dalla Francia. Si è trattato di una percentuale alta ma non altissima rispetto alle aspettative alimentate dai sondaggi che avevano dato la vittoria del "no" al 70%. Il Capo dello Stato Macron si è detto orgoglioso di questa scelta e ha sottolineato l'importanza del dialogo.

L'accordo di Noumea prevede che in caso di vittoria del "no" un terzo dei membri del Congresso della Nuova Caledonia possa domandare un secondo referendum. In caso di ulteriore vittoria del "no" è possibile organizzare un terzo referendum con le medesime modalità. In un parere del 4 settembre il Consiglio di Stato ha precisato che le

due consultazioni dovranno essere organizzate nel corso del prossimo mandato del Congresso che sarà eletto nel 2019. Nel caso prevalesse in via definitiva la volontà di rimanere nella Repubblica francese, una nuova revisione costituzionale dovrà rendere definitivo il regime transitorio del Titolo XIII della Costituzione relativo alla Nuova Caledonia.