



# NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato  
e storia costituzionale

## **HOLLANDE VS SARKOZY : LA CORSA ALL'ELISEO TRA CRISI GLOBALE E IDENTITA' NAZIONALE ("en attendant" Sarkozy vs Hollande...). CRONACHE DALLA FRANCIA, GENNAIO-APRILE 2012**

**di Paola Piciacchia\***

A dominare la scena nei primi quattro mesi del 2012 è stato in Francia l'appuntamento con le elezioni presidenziali del 22 aprile e del 6 maggio. Il 2012 si è aperto, infatti, all'insegna della campagna elettorale la quale ancora prima della sua apertura ufficiale, il 9 aprile, ha scandito tempi e agende di partiti, uomini politici, istituzioni. Una campagna elettorale che, sin dall'inizio, è stata contrassegnata da una forte mobilità (testimoniata anche dalla variabilità dei sondaggi) vuoi per le caratteristiche dei candidati scesi in campo vuoi per il contesto politico interno ed internazionale nella quale si è svolta, vuoi infine per le stesse caratteristiche dell'elettorato francese diviso tra i grandi centri urbani più aperti alla globalizzazione e le grandi zone rurali o periferiche delle grandi città meno inclini al cambiamento.

Dieci i candidati in lizza per l'Eliseo (Eva Joly per Europe Ecologiste, Marine Le Pen per il Front National, Nicolas Sarkozy per l'UMP, Jean-Luc Mélenchon per Front de gauche, M. Philippe Poutou per il Nouveau parti anticapitaliste, Nathalie Arthaud per Lutte ouvrière, Jacques Cheminade per Solidarité & Progrès, François Bayrou per il Mo.dem, Nicolas Dupont-Aignan per Debout la République ed infine François Hollande per il PS) con lo schieramento di sinistra più affollato di quello di destra ma una sola vera rincorsa a ritmo serrato tra i due candidati più forti, il favorito dai sondaggi François Hollande (consacrato candidato ufficiale del PS dalle primarie del 9 e 16 ottobre 2011) e il Presidente uscente, Nicolas Sarkozy che solo il 15 febbraio aveva annunciato la sua ricandidatura ufficiale.

Due uomini, due stili. Hollande, dallo stile sicuramente più opaco del suo avversario Sarkozy, emerso come possibile candidato dopo lo scandalo che coinvolse Strauss-Khan lo scorso anno, in questa campagna elettorale forte, tra le altre cose, dei propri personali successi politici e del solido sostegno del proprio partito è riuscito a catalizzare consensi riuscendo a far dimenticare la mancanza di esperienza ministeriale, facendo leva soprattutto sulla tradizione della sinistra e puntando su crescita e occupazione. Sarkozy, dallo stile sicuramente più "aggressivo" ha cercato di far dimenticare ai francesi l'impopolarità degli ultimi anni puntando ancora una volta sul ruolo di salvatore dalla crisi globale giocando la carta dell'Europa e della politica internazionale oltre che sul piano interno la carta della sicurezza e della lotta all'immigrazione.

Il risultato elettorale del primo turno ha confermato la rincorsa tra Sarkozy e Hollande così come si era giocata con i sondaggi. Hollande si è imposto con il 28,6% dei voti contro il 27,1% del suo avversario,

\* Professore aggregato di Diritto pubblico comparato presso la Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione de "La Sapienza" - Università di Roma.

un risultato prevedibile ma sicuramente inedito nella V Repubblica dove mai prima d'ora un Presidente uscente era arrivato secondo al primo turno.

## VOTAZIONI ELETTIVE E DELIBERATIVE

### LA CAMPAGNA ELETTORALE

Con la pubblicazione della lista da parte del Conseil Constitutionnel dei candidati alle presidenziali il **19 marzo 2012** e l'apertura ufficiale della campagna elettorale il **9 aprile 2012** entra nel vivo la competizione per le presidenziali del **22 aprile** e del **6 maggio 2012**. Dieci i candidati per la corsa all'Eliseo: Eva Joly per Europe Ecologiste, Marine Le Pen per il Front National, Nicolas Sarkozy per l'UMP, Jean-Luc Mélenchon per Front de gauche, M. Philippe Poutou per il Nouveau parti anticapitaliste, Nathalie Arthaud per Lutte ouvrière, Jacques Cheminade per Solidarité & Progrès, François Bayrou per il Mo.dem, Nicolas Dupont-Aignan per Debout la République ed infine François Hollande per il PS, ben sei candidati di sinistra e quattro riconducibili alla destra (moderata ed estrema). Differenti personalità, differenti programmi, differenti prese sull'elettorato ma un denominatore comune: costruire il futuro della Francia nell'epoca della crisi globale tra richiami all'identità nazionale e spinte verso la crescita economica e l'occupazione.

Tra gli sfidanti deputati a superare la soglia del 10% al primo turno, innanzitutto Hollande. Per il candidato del Partito Socialista la campagna elettorale si apre a Le Bourget domenica **22 gennaio 2012** poco fuori Parigi con gli aderenti del partito che gli si stringono intorno e tutti i più grandi nomi da Martin Aubry a Lionel Jospin, Ségolène Royal in prima fila ad applaudirlo. "Le changement c'est maintenant" è lo slogan prescelto per una battaglia elettorale nella quale Hollande farà appello alla tradizione del socialismo francese, sferzando un duro attacco al mondo della finanza globale e all'avversario Sarkozy di cui critica aspramente l'operato durante il quinquennio e la vicinanza con i poteri forti in particolare il sistema bancario. L'idea è quella di rianimare la *gauche* - e il partito comprende il messaggio e lo sostiene a differenza di quanto successo nel 2007 con Ségolène Royal - contro la personalizzazione della politica operata negli ultimi anni da Sarkozy. "Vive la gauche, vive la République, vive la France" la parole di chiusura del suo discorso a Le Bourget che lo portano subito in vetta ai sondaggi. Alla fine di gennaio i sondaggi danno Hollande vincitore al primo turno con il 27% contro il 23% del presidente uscente Sarkozy.

Poi il leader dell'estrema destra Marine Le Pen. L'eredità politica di Jean-Marie Le Pen pesa sulla figlia Marina che si ritaglia spazi in vista della competizione elettorale. Punta direttamente all'uscita dalla Francia dall'euro e l'**11 marzo** ufficializza l'idea, in caso di elezione, di sottoporre la questione a referendum.

Infine François Bayrou, l'uomo di centro che nel 2007 durante la campagna elettorale aveva rappresentato una valida alternativa a Sarkozy e a Ségolène Royal, ha visto notevolmente ridimensionare rispetto a cinque anni fa le sue aspettative di voto che sono scese, dopo una prima impennata immediatamente dopo l'annuncio ufficiale della sua candidatura il **7 dicembre 2011**, al 10-13%, una percentuale sicuramente molto distante da quella che i sondaggi attribuiscono al Marine Le Pen del 17% e a quella del candidato dell'estrema sinistra Mélanchon. In difficoltà nel tentativo di tramutare il credito di cui gode presso gli elettori in vere e proprie intenzioni di voto, Bayrou punta anche egli sulla critica al capitalismo finanziario e propone il tema del crescita, del "produrre francese",

della deindustrializzazione. Il barometro dei sondaggi ha continuato ad oscillare per tutti i mesi della campagna elettorale. A pochissimi giorni dal giorno delle elezioni secondo un sondaggio realizzato da CSA il **17 aprile 2012** François Hollande si attesta al 29% nelle intenzioni di voto dei francesi mentre Sarkozy scende al 24% dei voti mentre Marine Le Pen e François Bayrou raggiungono rispettivamente il 17% e il 10%. In totale i candidati di sinistra otterrebbero il 46% dei voti contro il 25,5% dei voti della destra moderata. Per la prima volta tutti i candidati prendono parte a dibattiti televisivi da pari a pari: superata ben presto l'idea di una partecipazione di tutti e dieci insieme, vengono invece inizialmente organizzati due dibattiti televisivi, l'**11 e il 12 aprile 2012** su France 2. Al primo prendono parte Nicolas Dupont-Aignan, François Hollande, Eva Joly, Marine Le Pen e Philippe Poutou; al secondo Nathalie Arthaud, François Bayrou, Jacques Cheminade, Jean-Luc Mélenchon e Nicolas Sarkozy. Lunedì 16 aprile viene poi organizzato un ulteriore dibattito durante la trasmissione Mots Croisés al quale però partecipano direttamente solo cinque candidati mentre gli altri mandano loro portavoce: Nicolas Dupont-Aignan, Eva Joly, Nathalie Arthaud, Jacques Cheminade et Philippe Poutou. Les cinq autres candidats étant représentés par Nathalie Kosciusko-Morizet (portavoce de Nicolas Sarkozy), Jean-Marc Ayrault (consigliere speciale di François Hollande), François Delapierre (direttore della campagna di Jean-Luc Mélenchon), Florian Philippot (direttore strategico e portavoce di Marine Le Pen) et Marielle de Sarnez (direttrice della campagne di François Bayrou).

Dopo il primo turno la campagna elettorale è ripresa con vigore alla ricerca dei con forza alla ricerca del consenso elettorale per il secondo turno.

Anche il balletto dei sondaggi ha ripreso a fare da sfondo alla campagna elettorale. In un sondaggio dell'istituto LH2 del **29 aprile 2012** François Hollande è risultato in testa con il 54% delle intenzioni di voto contro il 46% di Sarkozy che è risalito comunque di 2 punti percentuali rispetto a precedenti sondaggi. Secondo tale sondaggio, nel quale il 30% delle persone intervistate non hanno risposto, l'elettorato di Bayrou al secondo turno voterebbe il 30% per Hollande, il 31% per Sarkozy e il 39% si asterebbe o voterebbe scheda bianca o nulla; quanto all'elettorato di Marine Le Pen, il 20% voterebbe Hollande, il 45% Sarkozy e il 35% si asterebbero o voterebbero scheda bianca o nulla.

---

## LE ELEZIONI PRESIDENZIALI

Si svolge il **22 aprile 2012** in un clima di attesa il primo turno delle elezioni presidenziali. François Hollande (PS) esce vincitore dal duello elettorale del primo turno con il 28,63% dei voti contro il 27,18% di Nicolas Sarkozy (UMP). Seguono l'eclatante 17,90% di Marie Le Pen (FN), il significativo 11,11% di Jean-Luc Melenchon (Front de gauche), il ridimensionato, rispetto alle precedenti elezioni presidenziali del 2007, 9,13% di François Bayrou (Mo.dem), i modesti 2,31% di Eva Joly (Europe écologie), 1,79% di Nicolas Dupont-Aignan (Debout la République), 1,15% di Philippe Poutou (Nouveau parti anticapitaliste), 0,56% di Nathalie Arthaud (Lutte ouvrière), 0,25% di Jacques Cheminade (Solidarité & Progrès). Il tasso di astensione raggiunge il 20,53% contro il 16,2% del primo turno delle elezioni presidenziali del 2007. Hollande dunque vince; ma non stravince come i sondaggi avrebbero lasciato supporre e i risultati del primo turno delle presidenziali evidenziano con chiarezza il panorama frammentato e polarizzato dell'elettorato francese e l'assoluta incertezza per il secondo turno. Hollande comunque rompe le tradizioni e così oltre ad essere il primo sfidante a superare il presidente uscente è anche il primo candidato del PS ad arrivare in testa a Parigi al primo turno delle elezioni presidenziali con il 34,83% dei voti arrivando in testa 13 arrondissement su 20.

L'eccezionale risultato ottenuto da Marine Le Pen del Front National - che per la prima volta seduce non solo gli elettori delle regioni meridionali del Paese, feudi dell'estrema destra ma anche quelli del nord-est con richiamo ai temi economici, al protezionismo e al no deciso all'Europa - costituisce un'incognita per il secondo turno, visto che il leader del FN non ha alcuna intenzione di dare indicazioni di voto e far convergere su Sarkozy i voti del suo elettorato.

Sebbene comunque i risultati del primo turno rappresentino un personale successo per François Hollande che è il primo candidato nella storia della V Repubblica a superare al primo turno il presidente uscente, tuttavia la somma dei voti dei candidati di sinistra che raggiunge complessivamente il 43,75 non raggiunge però quel 46% ritenuto necessario per assicurare la vittoria al secondo turno. La destra dal canto suo raggiunge complessivamente il 56% dei voti ma il Presidente Sarkozy dovrà faticare per ottenere i voti dell'estrema destra anche se proprio il presidente uscente, dopo tre giorni dal primo turno, il **25 aprile 2012** ha dichiarato all'emittente radiofonica *France info* che non ci sarà nessun accordo con il Fronte Nazionale.

Di fronte al prisma dei risultati del primo turno delle presidenziali il vero grande sconfitto appare sicuramente François Bayrou che con il suo 9,1% ha dimezzato i propri voti rispetto al 18,57% del 2007 - passando anche a Parigi dal 20,73% al 9,3% - e sembra non aver ancora dato indicazioni di voto ai suoi elettori per il secondo turno, i quali non è detto che si faranno sedurre dal presidente uscente.

Al pari di Bayrou anche Eva Joly di Europe Ecologie con il suo 2,31% è ben lontana dal 5,25% ottenuto dai Verdi nel lontano 2002 anche se migliore dell'1,57% del 2007. Intanto Jean-François Copé, segretario generale dell'UMP ha dichiarato di aver compreso le ragioni di un voto di crisi e ha lanciato l'appello a non mollare e a continuare la battaglia.

## PARTITI

### FINANZIAMENTO PUBBLICO AI PARTITI

Un'importante legge sul finanziamento pubblico ai partiti, relativa alla riduzione delle spese per la campagna elettorale per le elezioni presidenziali viene approvata in febbraio. Si tratta della legge organica n. 2012-272 del 28 febbraio 2012 - [Loi organique n°2012-272](#) (J.O. del 29 febbraio 2012), una misura che era stata già annunciata dal Primo Ministro Fillon nel novembre 2011 in relazione al piano di rientro per l'equilibrio delle finanze pubbliche. Con questa legge anche ai partiti viene richiesto di fare la loro parte nel piano di riduzione della spesa pubblica. Infatti la legge prevede una riduzione del 5% dei rimborsi per la spesa della campagna elettorale per le elezioni presidenziali. In particolare la percentuale del fondo di finanziamento applicata per il rimborso passa, per i candidati che abbiano ottenuto almeno il 5% dei voti, dal 5% al 4,75%, e per coloro che hanno ottenuto più del 5% dei voti, passa dal 50% al 47,5%. Al fine di rendere efficace la riduzione viene anche previsto che l'ammontare del fondo di finanziamento rimanga congelato fino al ritorno dell'equilibrio finanziario. Anche il rimborso forfettario subisce una riduzione pari all'8%. Per ciò che concerne invece il finanziamento per gli altri tipi di elezioni il piano di riduzione verrà deciso in sede di approvazione della legge finanziaria del 2012. Il progetto di legge organica era stato presentato all'Assemblea Nazionale il 30 novembre 2011 ed ivi adottato in prima lettura il 19 dicembre 2011. Trasmesso al Senato era stato adottato in prima lettura con modifiche il 12 gennaio 2012. Di fronte al persistente disaccordo era stata

convocata la Commissione mista paritetica. Dopo un'ulteriore lettura all'Assemblea Nazionale con adozione del testo il 19 gennaio, e un'ulteriore lettura al Senato con approvazione del testo modificato il 31 gennaio, l'Assemblea Nazionale decideva in via definitiva il 7 febbraio 2012. Con sentenza n. 648 DC del 23 febbraio 2012 il Consiglio Costituzionale ha dichiarato la legge organica conforme a Costituzione.

## PARLAMENTO

L'attività legislativa del Parlamento nei primi mesi dell'anno è stata caratterizzata dall'approvazione di una serie di leggi molte delle quali di iniziativa parlamentare. Un dato interessante che conferma la tendenza già evidenziata dalle precedenti sessioni parlamentari in cui si è assistito negli ultimi anni ad un aumento progressivo del numero di leggi di iniziativa parlamentare. Una tendenza che va letta anche alla luce delle modifiche intervenute dopo la legge di revisione del 23 luglio 2008 nell'ottica di una complessiva "revalorisation" della funzione legislativa e di controllo del Parlamento di cui il primo rapporto del *Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CECPP)* (di cui si parlerà di seguito) del 30 marzo 2012 fornisce un'utile illustrazione.

Un altro dato da segnalare nell'ambito dell'iter di approvazione delle leggi in questi quattro mesi è stato anche il ricorso più frequente, rispetto al passato recente, alla Commissione di conciliazione a causa del persistente disaccordo tra Assemblea e Senato e anche il ricorso più frequente all'utilizzo dell'ultimo comma dell'art. 45 Cost. con l'approvazione finale da parte dell'Assemblea Nazionale. Dati questi che sicuramente vanno interpretati anche alla luce del cambiamento di equilibri politici intervenuti al Senato dopo le elezioni per il rinnovo parziale del Senato del 5 settembre 2011 in seguito alle quali l'opposizione si è trovata a disporre della maggioranza nel secondo ramo del Parlamento.

Tra le leggi approvate di iniziativa parlamentare troviamo la legge del **5 marzo 2012** la n. 2012-300 - [Loi n°2012-300](#) (J.O. del 6 marzo 2012) relative alle ricerche che implicano la persona umana. La legge ha seguito un iter parlamentare particolarmente lungo. La proposta di legge era stata presentata il 6 gennaio 2009 ed ivi approvata in prima lettura il 22 gennaio 2009. Trasmesso al Senato il testo era stato adottato con modifiche il 16 novembre 2009. In seconda lettura l'Assemblea Nazionale lo aveva nuovamente approvato solo il 4 maggio 2010; trasmesso nuovamente al Senato il testo era stato adottato con modifiche in seconda lettura il 20 dicembre 2010. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica il testo è stato infine adottato da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente il 26 gennaio e il 21 febbraio 2012. La legge prevede una riorganizzazione delle categorie di ricerche sull'essere umano.

Tra le leggi di iniziativa parlamentare merita senz'altro di essere segnalata la legge n. 2012-410 - [Loi n°2012-410](#) (J.O. del 28 marzo 2012) promulgata il **27 marzo 2012** relativa alla protezione dell'identità. Si tratta di una legge che ha sollevato un dibattito importante sulla protezione delle libertà e sul bilanciamento tra il valore della sicurezza e quello della salvaguardia della vita privata testimoniato dal frastagliato e tortuoso iter legislativo caratterizzato dal braccio di ferro tra Assemblea Nazionale e Senato in vista dell'approvazione definitiva. La proposta di legge era stata infatti presentata il 27 luglio 2010 al Senato ed ivi adottata in prima lettura dopo quasi un anno il 31 maggio 2011; trasmessa all'Assemblea era stata approvata in prima lettura con modifiche il 7 luglio 2011; in seconda lettura era

stata poi approvata con ulteriori modifiche al Senato il 3 novembre 2011 e all'Assemblea Nazionale il 13 dicembre 2011; di fronte al persistente disaccordo tra le due Camere il 10 gennaio 2012 era stata convocata la Commissione mista paritetica ma il testo messo a punto era stato rigettato dal Senato il 26 gennaio 2012 dopo essere stato adottato con modifiche dall'Assemblea Nazionale il 12 gennaio 2012. In nuova lettura la proposta di legge era stata poi adottata dall'Assemblea Nazionale il 1° febbraio e modificata dal Senato il 21 febbraio 2012. A dire l'ultima parola era stata infine l'Assemblea Nazionale che aveva approvato il testo in via definitiva il 6 marzo 2012. Contro la legge era stato presentato ricorso al Consiglio costituzionale da parte di 60 deputati e 60 senatori che si era pronunciato con sent. n. 2012-252 DC (vedi *infra*).

Il principale obiettivo della legge è quello di facilitare la lotta contro il furto e la falsificazione di identità e a tal fine, prima della sentenza del Consiglio costituzionale che ha poi dichiarato non conformi a Costituzione gli artt. 5 e 10, metteva in atto un dispositivo in base al quale veniva previsto un nuovo tipo di carta di identità integrato di due tipi di chip elettronici: un primo chip, obbligatorio, denominato “puce régaliennne” contenente informazioni personali e informazioni biometriche (nome, cognome, sesso data e luogo di nascita, su domanda dell'interessato nome d'uso, domicilio, taglia, colore di occhi, impronte digitali, fotografia); e un secondo chip, facoltativo, mirante a facilitare l'utilizzo dei servizi on line in primo luogo attraverso l'uso della firma elettronica. Affinché tutto il dispositivo potesse funzionare veniva anche prevista la costituzione di una vasta base centrale denominata “Titres électroniques sécurisés” (TES) con il compito di fare una ricognizione, un confronto e una verifica delle informazioni che permettesse l'immediata e precisa individuazione dei doppioni come garanzia contro il furto di identità o le falsificazioni. La durata di conservazione dei dati doveva essere fissata da un decreto in Consigli di Stato previo parere motivato e pubblicato della Commission nationale de l'informatique e des libertes (CNIL). Il Conseil constitutionnel, tenendo conto che esse costituiscono un “atteinte au droit au respect de la vie privée” non “proportionné au but poursuivi”, ha censurato le disposizioni della legge relative alla base centrale delle impronte biometriche (artt. 5, 3° c. 6, 7, seconda frase 8, 10) e quelle relative al chip facoltativo (art. 3).

Per quanto concerne invece le leggi di iniziativa governativa, si segnala innanzitutto la legge organica n. 2012-208 del **13 febbraio 2012** - [Loi organique n°2012-208](#) (J.O. del 14 febbraio 2012) relativa ad alcune disposizioni riguardanti lo statuto dei magistrati. La legge ha lo scopo di accelerare l'aumento dei limiti di età dei magistrati prevista dalla legge organica del novembre 2010.

Molto importante è anche la legge n. 2012-324 - [Loi n°2012-324](#) del **7 marzo 2012** (J.O. dell'8 marzo 2012) di autorizzazione alla ratifica del Trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità economica e finanziaria (MES) firmato a Bruxelles il 2 febbraio. Esso istituisce una organizzazione finanziaria internazionale che disporrà di una capacità di prestito e di una gamma di strumenti per poter contribuire alla stabilità finanziaria dell'eurozona.

Una legge importante, anch'essa di origine governativa, riguardante il pubblico impiego è stata promulgata il 12 marzo. Si tratta della legge n. 2012-347 - [Loi n°2012-347](#) (J.O. del 13 marzo 2012) relativa al miglioramento delle condizioni di impiego dei funzionari a contratto e alla lotta contro le discriminazioni nella funzione pubblica. La legge mira in sostanza a introdurre misure per la diminuzione della precarietà nel settore del pubblico impiego e a favorire l'accesso a contratti a tempo indeterminato per i titolari di contratti a tempo determinato. La legge mira inoltre a favorire l'accesso alla carica di alto funzionario alle donne che attualmente rappresentano solo il 10%.

La legge prende le mosse da un protocollo di accordo firmato il 31 marzo 2011 dal Governo e sei organizzazioni sindacali. Il progetto di legge era stato presentato al Senato il 7 settembre 2011 ed ivi approvato in prima lettura il 26 gennaio 2012; trasmesso all'Assemblea Nazionale era stato adottato con modifiche in prima lettura il 14 febbraio 2012. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica, Senato e Assemblea Nazionale hanno approvato il progetto rispettivamente il 20 febbraio e il 1° marzo 2012.

Si segnala inoltre anche la legge del **27 marzo** n. 2012-409 - [Loi n°2012-409](#) (J.O. del 28 marzo 2012) concernente la programmazione relativa all'esecuzione delle pene. La legge fissa gli obiettivi della politica di esecuzione delle pene attorno a tre grandi punti: garanzia di effettività dell'esecuzione delle pene da realizzare riducendo il numero delle pene in attesa di esecuzione; rafforzamento della prevenzione contro le recidive da realizzare attraverso la previsione di strumenti volti alla valutazione dei profili dei condannati o allo sviluppo di pratiche innovative di presa in carico dei delinquenti. Il progetto di legge era stato presentato il 25 novembre all'Assemblea Nazionale ed ivi adottato in prima lettura il 17 gennaio 2012; trasmesso al Senato era stato approvato in prima lettura con modifiche il 1° febbraio 2012. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e, in assenza di accordo, dopo una nuova lettura all'Assemblea Nazionale con approvazione il 20 febbraio 2012 e una nuova lettura al Senato con rigetto del testo, la legge è stata approvata in via definitiva dall'Assemblea Nazionale il 29 febbraio 2012.

---

## IL CEC : UN PRIMO BILANCIO POSITIVO

Il **30 marzo 2012** il *Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CECPP)* istituito con la riforma del regolamento dell'Assemblea Nazionale nel maggio 2009 in seguito alla revisione costituzionale del 23 luglio 2009, ha presentato il primo rapporto sulla sua attività tra il 2009 e il 2012. Si tratta di un rapporto significativo non solo perché dà conto dell'intensa e produttiva attività del Comitato che in questi pochi anni ha redatto ben 11 rapporti su argomenti anche molto diversi tra di loro e di grande interesse ma anche perché sottolinea l'importanza e il rilievo assunto dalla funzione di controllo e di valutazione delle politiche pubbliche consacrata ormai, dopo la riforma del luglio 2008, dall'art. 24 della Costituzione. Nel suo primo rapporto inoltre il Comitato evidenzia come gli strumenti messi a disposizione per la valutazione delle politiche pubbliche hanno comportato una costante mobilitazione delle commissioni parlamentari e anche un nuovo modo di atteggiarsi dei rapporti tra maggioranza e opposizione improntati alla collaborazione.

## GOVERNO

Il Governo nei primi mesi del 2012 si vede impegnato a portare avanti le misure di contenimento della crisi e a dare risposte nel quadro delle decisioni prese in sede europea. Proprio le preoccupazioni per la crisi finanziaria globale e le tensioni dei mercati e le sue ricadute ordinarie fanno da sfondo all'azione di governo che nei primi giorni del nuovo anno si trova a dover fronteggiare l'annuncio da parte della nota agenzia di rating *Standard & Poor's* di declassamento della Francia dalla tripla AAA alla AA+. In una conferenza stampa organizzata a Matignon il **14 gennaio 2012** François Fillon si sofferma

sulla decisione della *Standard & Poor's* sottolineando che sebbene fosse una decisione attesa anche se in controtendenza rispetto agli sforzi compiuti nell'eurozona, non occorre né drammatizzarla né sottovalutarla: “Standard & Poor's motiva la sua decisione – dichiara il Primo Ministro - per la situazione della zona euro e per il suo impatto su di noi. Essa conferma che la nostra economia è solida, diversificata e resistente. Essa sottolinea che il Governo ha messo in atto le riforme necessarie e che egli applica una strategia di riduzione del deficit e della spesa che è credibile”. Il Primo Ministro ha continuato poi sottolineando come la Francia sia un paese sul quale gli investitori hanno fiducia e ricordando anche che le agenzie di rating sono dei barometri utili ma che “ce ne sont pas elles qui font la politique de la France”. Fillon ha inoltre dichiarato che il Governo garantirà il rispetto del pareggio di bilancio dal 2016”.

Le priorità di carattere economico hanno fatto anche da sfondo all'incontro del Primo Ministro a Hotel Matignon il **17 gennaio** con i parlamentari della maggioranza. Il Primo Ministro ha ricordato i tre grandi impegni sui quali l'azione di governo si dovrà concentrare per il 2012. In primo luogo, la messa in sicurezza e il rilancio dell'Europa, in secondo luogo la riduzione del deficit, in terzo luogo la politica per l'impiego.

In tale contesto il Primo Ministro François Fillon rispondendo un mese più il **22 febbraio** all'Assemblea Nazionale ad una interrogazione di Christian Jacob dell'UMP all'indomani del voto parlamentare sulla legge di autorizzazione alla ratifica del trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità (MES), si è detto convinto che il voto espresso non è sia di natura tecnica ma squisitamente politica. “..la majorité peut être fière d'avoir adopté – dichiara Fillon – le mécanisme de stabilité et je voudrais dire que ce vote n'est pas un vote technique, ce n'est pas un vote qui concerne une question financière, c'est en réalité l'expression d'une volonté politique. C'est l'expression d'une volonté politique ne pas démanteler soixante années de construction européenne sous la pression des marchés ».

Il **6 marzo 2012** il Primo Ministro François Fillon in occasione dell'ultima seduta del parlamento della legislatura si rivolge ai parlamentari esprimendo un messaggio di stima e di riconoscenza per il lavoro svolto. Il Primo Ministro si rivolge con deferenza verso l'istituzione parlamentare sottolineando come durante i cinque anni trascorsi “le cœur” della democrazia francese “a battu dans [l'] hémicycle qui a incarné la légitimité nationale”. Dell'istituzione parlamentare ha poi sottolineato la necessità di allargarne gli spazi di libertà e di dialogo e ha ricordato a tutti i passi fatti verso questo obiettivo con il riequilibrio dei poteri operato a favore del Parlamento che dispone oggi di mezzi inediti.

## CAPO DELLO STATO

### ELEZIONI PRESIDENZIALI

In un' intervista al canale televisivo Tf1 del **15 febbraio 2012** il Presidente Sarkozy esprime ufficialmente la sua intenzione di ricandidarsi alle elezioni presidenziali. Dopo mesi di dichiarazioni non ufficiali il Presidente uscente scende finalmente in lizza e spiega che non scendere in campo “equivarrebbe ad una diserzione” . “Ho ancora delle cose da dire ai francesi, delle proposte da avanzare. E' importante che i francesi capiscano che la Francia è forte allora saranno protetti”. Con queste parole Sarkozy dà dunque inizio, a distanza quasi due mesi dall'apertura di quella ufficiale, alla



sua personale campagna elettorale la cui idea forte sarà quella di “ridare la parola al popolo”. Intanto già da **fine gennaio** Sarkozy aveva incassato l'appoggio del cancelliere tedesco Angela Merkel per bocca del segretario generale della CDU Hermann Groeche il quale aveva dichiarato a Parigi al Congresso dell'UMP che la Merkel “è convinta che Sarkozy sia l'uomo giusto all'Eliseo e lo sarà anche in futuro. Ancora una volta Sarkozy si appella quindi alle questioni internazionali, alla crisi globale e all'asse franco-tedesco per rilanciare la sua immagine nel corso della campagna elettorale.

Tra i punti del programma elettorale di Sarkozy sul piano istituzionale troviamo l'introduzione di una dose di proporzionale alle elezioni legislative, la riduzione del numero dei deputati, la riduzione del cumulo dei mandati con l'incompatibilità tra la carica di ministro con quello di membro di un esecutivo locale, la rivitalizzazione dell'istituto del referendum, il rafforzamento dell'autorità della giustizia. Sul piano economico tra i vari obiettivi troviamo la riduzione della spesa pubblica con il raggiungimento del pareggio di bilancio per il 2016, la valorizzazione delle piccole e medie imprese nonché di quelle artigiane, la promozione dello sviluppo sostenibile, il rilancio del lavoro, sul piano della sicurezza la riduzione dell'immigrazione clandestina.

Il **22 febbraio** viene emanato il decreto n. 2012-256 (J.O. del 24 febbraio 2012) firmato dal Primo Ministro François Fillon e dal Presidente della Repubblica Nicolas Sarkozy di convocazione degli elettori per le elezioni presidenziali che vengono fissate per il 22 aprile (I turno) e per il 6 maggio (II turno). L'art. 2 del decreto precisa che le elezioni si svolgeranno sulla base delle liste elettorali fissate il 29 febbraio 2012.

Il **12 marzo 2012** per la prima volta l'istituto di sondaggi IFOP dà Sarkozy in testa nelle intenzioni di voto del primo turno, anche se la situazione per il secondo turno lo vede ancora perdente contro Hollande.

Di fronte ad una folla gremita sotto l'obelisco di place de la Concorde il Presidente Sarkozy domenica **15 aprile** a sette giorni dalla presidenziali tiene un comizio richiamando alla grandeur francese. “Place de la Concorde non è un'idea – ha detto – non è una piazza, è un modo di pensare. Tutto quello che è francese si misura qui”. In calo negli ultimi sondaggi ha dimostrato di voler credere con forza all'idea di potercela fare: “La maggioranza silenziosa ha ancora nelle sue mani il destino della Francia”.

## CORTI

Il Conseil Constitutionnel oltre che per la sua ricca giurisprudenza nei primi quattro mesi dell'anno è stato anche protagonista del cammino verso le presidenziali essendo l'organo che secondo quanto disposto dall'art. 58 Cost. “vigila sulla regolarità dell'elezione del Presidente della Repubblica. Esamina i reclami e proclama i risultati dello scrutinio”. Questo comporta che il Consiglio Costituzionale sia il destinatario di una serie compiti, definiti dalla legge n. [62-1292 del 6 novembre 1962](#) relativa all'elezione del Presidente della Repubblica e dall'art. 46 dell'ordinanza [n° 58-1067 del 1958](#), che vanno dalla preparazione dello svolgimento dello scrutinio, alla proclamazione dei risultati e all'esame dei ricorsi dei candidati *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*.

Per ciò che concerne la fase preparatoria il Conseil Constitutionnel fissa il formulario per la presentazione dei candidati (parrainage) da parte di 500 tra i soggetti abilitati nella categoria degli eletti (tra cui deputati, sindaci, consiglieri generali, consiglieri regionali, ecc.); mette a punto la procedura di trattamento informatico della presentazione delle candidature; procede alle verifiche materiali e giuridiche necessarie per la compilazione della lista ufficiale dei candidati; predispone la logistica per

L'analisi dei voti in relazione con il Ministero dell'Interno; mantiene le relazioni esterne con le istituzioni, la stampa, il pubblico: designa infine i suoi delegati per controllare sul posto le operazioni elettorali.

La data fissata per il ricevimento delle *parrainages* viene fissata al 16 marzo. Con **decisione del 19 marzo 2012** il Conseil fissa la lista ufficiale dei candidati: Eva Joly (Europe Ecologiste), Marine Le Pen (Front National), Nicolas Sarkozy (l'UMP), Jean-Luc Mélenchon (Front de gauche), M. Philippe Poutou (Nouveau parti anticapitaliste), Nathalie Arthaud (Lutte ouvrière), Jacques Cheminade (Solidarité & Progrès), François Bayrou (il Mo.dem), Nicolas Dupont-Aignan (Debout la République), François Hollande (il PS).

Con decisione del **25 aprile 2012** il Consiglio Costituzionale dichiara i risultati del primo turno delle elezioni presidenziali. Elettori iscritti: 46 028 542; votanti: 36 584 399; voti espressi: 35 883 209 maggioranza assoluta: 17 941 605; voti ottenuti dai singoli candidati: Eva Joly: 828 345; Marine Le Pen : 6 421 426; Nicolas Sarkozy : 9 753 629; Jean-Luc Mélenchon : 3 984 822; Philippe Poutou : 411 160; Nathalie Arthaud : 202 548; Jacques Cheminade : 89 545; François Bayrou : 3 275 122; Nicolas Dupont-Aignan : 643 907; M. François Hollande : 10 272 705.

Con decisione del **26 aprile 2012** il Conseil constitutionnel la lista dei candidati al secondo turno delle elezioni presidenziali: François Hollande e Nicolas Sarkozy.

---

## CONTROLLO DI COSTITUZIONALITA'

Adito da più di sessanta senatori e sessanta deputati con decisione [n. 2012-652 DC](#) del **22 mars 2012** il Consiglio costituzionale si pronuncia sulla legge di protezione dell'identità approvata il 6 marzo in via definitiva dall'Assemblea Nazionale dopo un complesso iter parlamentare. Tre le disposizioni controverse della legge: l'art. 5 che prevedeva la creazione di una banca dati per facilitare la raccolta e la conservazione dei dati richiesti (vedi *supra*) per il rilascio del passaporto e la carta di identità; l'art. 10 che consentiva agli agenti dei servizi di polizia e della gendarmeria nazionale di avere accesso a questa banca dati per esigenze di prevenzione e repressione dei delitti, in particolare quelli legati al terrorismo; e infine l'art. 3 relativo alla firma elettronica che permetteva al titolare della carta di identità rilasciata di utilizzarla per effettuare le transazioni on line.

Riguardo agli artt. 5 e 10, innanzitutto il Conseil ha ritenuto che la creazione di una banca dati destinata a preservare l'integrità dei dati necessari per il rilascio della carta di identità al fine di evitare i furti di identità e mettere in sicurezza il rilascio di tali titoli fosse giustificata dall'interesse generale. Tuttavia il Conseil esaminando le caratteristiche del banca dati destinata a raccogliere le informazioni della quasi totalità della popolazione francese che conteneva dati biometrici, in particolare le impronte digitali, particolarmente sensibili, e accessibili ad altri fini oltre la verifica dell'identità della persona in particolare per fini di polizia amministrativa o giudiziaria, ha giudicato che l'articolo 5 della legge sottoposta al suo esame comporta un attentato al rispetto della vita privata che non è proporzionale allo scopo perseguito. Seguendo questo ragionamento il Conseil ha pertanto censurato gli artt. 5 e 10 della legge oltre che il 3° comma dell'articolo 6, l'articolo 7 e la seconda frase dell'art. 8.

Riguardo all'art. 3 ha ritenuto che la legge non precisasse né la natura dei dati attraverso i quali i servizi on line potessero essere attivati né le garanzie di autenticazione e confidenzialità dei dati: il Conseil ha così censurato l'articolo 3 per incompetenza negativa del legislatore.

Quanto al controllo a posteriori, si segnala qui una sentenza del **3 febbraio 2012** la [n. 2011-217 QPC](#) relativa al reato di entrata e soggiorno irregolare in Francia. Il Consiglio costituzionale era stato adito il

23 novembre 2011 dalla Corte di Cassazione per una questione prioritaria di costituzionalità posta da Mohammed Akli relativa alla conformità a Costituzione dell'art. L. 621-1 del Codice di entrata e soggiorno degli stranieri e del diritto di asilo (CESEDA) che permette di punire con un anno di prigione e con una ammenda di 3750 euro lo straniero che entra e soggiorna in Francia in modo irregolare. I richiedenti contestavano la non conformità della disposizione del CESEDA alle direttive n. 2008-115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 così come interpretata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea del 16 dicembre 2011 che. Il Consiglio costituzionale dichiara la conformità a Costituzione delle disposizioni incriminate. Richiamandosi infatti alla propria giurisprudenza costante, il Conseil Constitutionnel ha rilevato che non spetta ad esso esaminare la compatibilità delle disposizioni del CESEDA con gli impegni internazionali e che l'esame di un tale rilievo spetta alle giurisdizioni amministrative e giudiziarie. Il Consiglio Costituzionale si è infine dichiarato incompetente ad esercitare un potere di apprezzamento sulla fissazione delle pene che spetta al invece al Parlamento fissare e per la quale il Consiglio esercita un controllo ristretto: in base a tale controllo sulla natura dell'incriminazione per le quali sono state istituite le pene fissate dall'art. L. 621-2 del CESEDA, esse non sono manifestamente sproporzionate.

## AUTONOMIE

Nei primi mesi dell'anno le autonomie locali sono state oggetto di intervento da parte del legislatore con la legge n. 2012-281 del **29 febbraio 2012** - [Loi n°2012-281](#) (J.O. del 1° marzo 2012). Si tratta della legge relativa all'alleggerimento delle regole per la carta dell'intercomunalità. La legge nasce dall'esigenza di risolvere alcune difficoltà legate agli schemi dipartimentali di cooperazione intercomunale nell'attuazione della riforma delle collettività locali del dicembre 2010. La legge ha seguito un iter molto veloce. La proposta di legge era stata infatti presentata all'Assemblea Nazionale l'8 novembre 2011 ed ivi approvata in prima lettura il 14 febbraio 2012. Trasmessa al Senato era stata approvata senza modifiche il 20 febbraio.