



LA V REPUBBLICA A MENO DI UN ANNO DALLE ELEZIONI PRESIDENZIALI: SULLO SFONDO DEI DRAMMI DEL TERRORISMO, L'EVOLUZIONE DI UNA FORMA DI GOVERNO (FORSE) IN CERCA DI SE STESSA

di Paola Piciacchia *

I drammi dovuti al terrorismo vissuti dalla Francia in questi ultimi mesi hanno fatto da triste ed angosciante cornice alle dinamiche politiche messe in atto nell'ultimo periodo a meno di un anno dalle elezioni presidenziali del 2017.

La contestatissima legge sul lavoro – che ha suscitato proteste di piazza, manifestazioni e un'ondata di scioperi in tutto il Paese – approvata in appena quattro mesi a colpi di fiducia, i dissidi interni alla maggioranza e i contrasti nella stessa compagine governativa culminati con le dimissioni di fine agosto del Ministro dell'Economia Emmanuel Macron, hanno caratterizzato l'evoluzione della forma di governo e fatto sorgere interrogativi sulla natura della stessa.

Al di là degli aspetti contenutistici della legge, il dato che emerge con più forza è senza alcun dubbio il ripetuto ricorso al meccanismo della questione di fiducia *ex art. 49-3 Cost.* Il continuo ricorso ad esso (ben tre volte) in appena due mesi sembra riaprire il dibattito sul parlamentarismo razionalizzato della Costituzione del 1958.

Come è noto, nel 1958 de Gaulle e il suo più stretto collaborato Michel Debré affidarono alle massicce dosi di parlamentarismo razionalizzato, introdotte nel nuovo testo costituzionale, il compito di garantire la governabilità e la possibilità per i Governi di portare avanti l'indirizzo politico e di prevalere sulle riottose e instabili maggioranze che

* Professore aggregato di Diritto pubblico comparato – Dipartimento di Scienze politiche, Università di Roma "Sapienza".

avevano fino ad allora caratterizzato l'esperienza costituzionale della IV Repubblica. I Governi furono così blindati da previsioni costituzionali quali quelle degli artt. 48 Cost. (ordine del giorno), 44 Cost. (voto bloccato) e appunto 49-3 Cost. (questione di fiducia, senza voto parlamentare) che costituirono lo zoccolo duro di quel parlamentarismo razionalizzato pensato per un Paese il cui male maggiore, alla luce delle due esperienze precedenti della III e IV Repubblica, era allora rappresentato dall'instabilità ministeriale e dalla conseguente debolezza dei Governi. Tuttavia, la forte lettura presidenzialistica impressa da de Gaulle alle istituzioni della V Repubblica, l'avvento del *fait majoritaire* del 1962 e la trasformazione della democrazia francese in democrazia maggioritaria, poi, dal 1981, dell'alternanza, fecero ben presto perdere ai meccanismi di parlamentarismo razionalizzato – in particolare all'art. 49.3 Cost. – gran parte della portata propulsiva divenendo meccanismi, per così dire “di supporto” in tutte le occasioni in cui la maggioranza non si fosse dimostrata così larga e compatta. È quanto successe, ad esempio, tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 quando in piena fase di “ouverture” che seguì la prima coabitazione, i Governi socialisti del secondo mandato di Mitterrand, in particolare quello Rocard che ancora detiene il record di utilizzo dell'art. 49-3 Cost., vi fecero numerose volte ricorso. Tale meccanismo – che, come è noto, permette al Governo di far passare un testo senza voto parlamentare (fatta salva la possibilità per l'Assemblea Nazionale di votare una mozione di censura) - era stato tra i più contestati della Costituzione del 1958, a tal punto che la riforma costituzionale del 2008 ne aveva circoscritto l'ambito alle sole leggi finanziaria e di previdenza sociale e ad un solo altro testo per sessione parlamentare.

Il dibattito sul controverso art. 49-3 Cost. è tornato dunque in questi mesi agli onori della cronaca portandosi dietro riflessioni sulla V Repubblica e sull'evoluzione della forma di governo oggi più che mai soggetta a diffuse sollecitazioni.

La necessità di ricorrere all'art. 49-3 Cost. oltre a denotare, da un lato, una certa debolezza del Governo e, dall'altro, la fragilità della maggioranza parlamentare sulla quale il Governo cerca di imporsi, sembra anche denotare una certa sofferenza del sistema semipresidenziale francese e della sua lettura spiccatamente presidenzialistica. Il sistema di

governo francese sembra, infatti, sempre più alle prese con le dinamiche tipiche della forma di governo parlamentare che fonda la sua esistenza su di un solido raccordo maggioranza parlamentare/governo, dinamiche che in questa fase la Presidenza non sembra contenere.

L'“atto cosciente della maggioranza” che sostiene il Governo garantendo il “primato politico dell'Esecutivo” di cui parlava nel 1951 Mirkin-Guetzèvitch criticando il parlamentarismo razionalizzato della IV Repubblica e riferendosi alla natura del regime parlamentare, a distanza di sessantacinque anni e in un contesto politico-istituzionale completamente diverso sembra oggi riecheggiare, ricordando l'importanza del dato politico su quello procedurale del parlamentarismo razionalizzato per lo sviluppo coerente della forma di governo. In un contesto in cui il ruolo del Presidente sembra essersi appannato e non in grado di reggere le dinamiche della forma di governo, ci si può ben chiedere se sia la presidenzializzazione del sistema ad essere oggi in crisi. Il braccio di ferro tra il Primo Ministro Valls e la maggioranza parlamentare sulla legge del lavoro, sia pure vinto dal primo grazie al ricorso all'art.49-3, ci fanno comprendere come l'anima parlamentare della forma di governo francese sia più viva che mai mentre, di contro, quella presidenziale sembra in questa fase, forse, più vicina alla lettera dell'art. 5 Cost. Sebbene dunque il Presidente non abbia mancato di manifestare la propria volontà adottando la linea dura per l'approvazione della *Loi Travail* e continuando a giocare un ruolo importante sulla scena internazionale, in un periodo certo non facile per la Francia segnata dal terrorismo, il suo ruolo sembra essere stato più dimesso. Gli stessi dissidi interni alla compagine governativa, che hanno portato a fine agosto alle dimissioni di uno dei Ministri di spicco, Emmanuel Macron, e una certa insofferenza verso il Primo Ministro Valls manifestata da alcuni ministri soprattutto dopo le prese di posizione sulla questione del “burkini”, non sembrano essere stati ricomposti dallo stesso Hollande.

Tutto questo mentre a grandi passi ci si avvicina all'appuntamento con le elezioni presidenziali del 2017.

Il sistema dei partiti, che si muove nella logica presidenziale, si sta infatti organizzando in vista delle elezioni del prossimo anno intorno allo svolgimento delle elezioni primarie

per la scelta dei candidati alla presidenza della Repubblica. Se a destra il quadro è sembrato già da oltre un anno bene definito con l'organizzazione delle primarie per il 20 novembre prossimo, è a sinistra che in questi ultimi mesi si è assistito ad una accelerazione del processo organizzativo con la decisione, presa dal Congresso del PS il 18 giugno, di organizzare le primarie aperte a gennaio 2017.

Le primarie per la sinistra, fortemente, divisa al suo interno saranno sicuramente l'occasione per cercare di ricomporre una certa unità. Le dimissioni di Macron – che in aprile aveva creato il Movimento *En marche!* - hanno indubbiamente aperto nuovi scenari in vista delle presidenziali.

A destra il numero molto elevato di candidati alle primarie non sembra però al momento mettere in discussione quella che sarà l'unica vera sfida tra due soli contendenti: Nicolas Sarkozy e Alain Juppé.

PARTITI

PRIMARIE PRESIDENZIALI DE *LES RÉPUBLICAINS*

In questi mesi nello schieramento di destra si è andata completando la lista dei candidati alle primarie aperte della destra e del centro prevista per il **20 novembre** già da più di anno.

In molti avevano già annunciato la propria candidatura. Il **13 giugno** ha annunciato la candidatura anche Henry Guaino, ex consigliere speciale di Sarkozy, il quale si è dichiarato comunque pronto a presentarsi direttamente alle presidenziali nel caso non riuscisse a raggiungere le *parrainages* necessarie per partecipare alle primarie. Infine, a pochi giorni dalla data di scadenza per la presentazione delle candidature, Nicolas Sarkozy ha presentato la sua il **22 agosto**. Appena pochi giorni prima Sarkozy aveva pubblicato il libro *Tout pour la France* che contiene il suo programma politico.

Dai sondaggi è emerso già un quadro abbastanza chiaro sui due candidati che davvero si contenderanno la vittoria: Nicolas Sarkozy e Alain Juppé, rispettivamente ex Presidente della Repubblica ed ex Primo Ministro durante il primo mandato presidenziale di Jacques Chirac. E sempre secondo i sondaggi in testa si attesterebbe proprio quest'ultimo.

PRIMARIE PRESIDENZIALI SOCIALISTE

Se a destra la decisione è stata presa quasi un anno e mezzo fa, diverso è il discorso per il Partito Socialista, che nonostante le numerose richieste per l'organizzazione di elezioni primarie per la selezione del candidato alle elezioni presidenziali del 2017, non ha preso alcuna decisione fino al giugno scorso, al termine di una vicenda finita addirittura in Tribunale. Il **16 maggio** tre militanti del Partito Socialista, Yassir Hammoud, Barnabé Louche e Salem Aounit si erano addirittura rivolti al Tribunale di grande istanza di Parigi per ottenere l'applicazione dello Statuto del Partito e il rispetto dell'art. 5.3.1 (sulle elezioni primarie) per obbligare il PS ad organizzare le primarie socialiste in vista delle elezioni presidenziali del 2017. Il Tribunale il **15 giugno** aveva stabilito che il Partito era libero di decidere se organizzare o no una elezione primaria.

Il **18 giugno** il Consiglio Nazionale del Partito Socialista ha infine deciso con una risoluzione votata all'unanimità di organizzare una elezione primaria presidenziale "ouverte aux acteurs de la Belle Alliance populaire - di fatto Partito Socialista ed ecologisti vicini al Governo, Partito radicale di sinistra, NDLR – e che è stata fissata per il 22 e il 29 gennaio 2017. Il Primo Segretario del Partito Socialista Jean-Christophe Cambadélis ha dichiarato che si tratterà di una primaria più allargata di quella del 2011 che era aperta solo al Partito radicale: "Là, - ha aggiunto - il y aura les écologistes (...) l'UDE, Génération écologie, ainsi de suite, mais la participation je ne peux pas la garantir. Elle dépendra d'ailleurs de la dynamique de la primaire elle-même. Mais je crois que cette primaire va intéresser". Egli ha tuttavia aggiunto che sarà difficile assicurare la stessa partecipazione del 2011. "Pendant six mois, nous avons été baladés...nous sommes obligés de faire une primaire dans l'urgence, pas de notre fait, mais nous ferons tout pour qu'elle soit représentative et qu'elle permette de clarifier et de désigner notre candidat à l'élection présidentielle. Mais je l'avoue, dès maintenant, il n'y aura pas autant de votants que la dernière fois, je ne vois pas comment on pourrait l'obtenir".

I commentatori politici hanno letto l'organizzazione di una elezione primaria della sinistra come un'abile manovra del Presidente del PS, Cambadélis per favorire una eventuale candidatura di Hollande, il quale si troverebbe così, in primo luogo, a rispettare lo Statuto

del PS che prevede che il candidato alla presidenza sia designato attraverso elezioni primarie aperte all'insieme di cittadini aderenti ai valori della Repubblica e della sinistra; in secondo luogo ad avere il tempo per una dichiarazione sulla candidatura a dicembre; in terzo luogo a riunire la sinistra di governo da due anni divisa dalle scelte in politica economica. Ma per il momento Hollande ha rinviato ogni decisione ad inizio di dicembre.

PARLAMENTO

LEGGE SUL LAVORO

Dopo un iter legislativo tortuoso, accompagnato da fortissime tensioni politiche e sociali, dal continuo braccio di ferro tra Governo e sindacati e da numerosi scioperi e manifestazioni di piazza, è stata approvata il **21 luglio** e promulgata l'**8 agosto** ([J.O. 9 agosto 2016](#)) la legge [n. 2016-1088](#) la cosiddetta *Loi Travail*, relativa al lavoro, alla modernizzazione del dialogo sociale e alla garanzia dei percorsi professionali. Il progetto di legge era stato presentato il **24 marzo** all'Assemblea Nazionale e, dopo la dichiarazione da parte del Governo di adozione della procedura accelerata, era riuscito ad essere adottato in prima lettura il **12 maggio** con ricorso alla questione di fiducia ex art. 49-3 Cost. superando l'ostacolo della mozione di censura pure prevista come eventualità dal meccanismo dell'art. 49-3 Cost.

Trasmesso al Senato, il testo era stato ivi approvato con modifiche il **28 giugno**. Di fronte alle divergenze tra le due Camere era stata convocata la Commissione mista paritetica che non era giunta ad un accordo. Pertanto, dopo una nuova lettura da parte dell'Assemblea Nazionale - conclusasi il **5 luglio** con l'adozione del testo attraverso un nuovo ricorso alla questione di fiducia dell'art. 49-3 Cost. su un emendamento presentato dal Governo - e da parte del Senato, che invece aveva rigettato il testo passato all'Assemblea Nazionale, la legge era stata approvata definitivamente il **21 luglio** dalla sola Assemblea Nazionale ai sensi dell'art. 45 ult.c. Cost. con l'ennesimo ricorso alla questione di fiducia. Il testo era stato poi sottoposto al vaglio del Consiglio Costituzionale che con

decisione [n. 736 DC](#) del **4 agosto 2016** aveva dichiarato la legge parzialmente conforme a Costituzione (v. *infra*).

La legge si prefigge lo scopo di rafforzare la competitività e di rilanciare, di conseguenza, l'occupazione.

Rispetto al progetto iniziale il Presidente Hollande e il Primo Ministro Valls, di fronte alle forti opposizioni da parte dei sindacati e della base sociale, hanno fatto marcia indietro su alcuni passaggi chiave come, ad esempio: la fissazione di un tetto alle indennità di licenziamento, (che nel progetto erano fissate in da 3 a 15 mensilità e che invece sono rimaste nella discrezionalità del giudice del lavoro); oppure la possibilità per le multinazionali di piani di ristrutturazioni sulla base dei risultati del singolo impianto e non sui risultati dell'intero gruppo (come è sempre stato e come poi è stato mantenuto) ; come la possibilità per le medie e piccole imprese di concordare per ogni singolo dipendente l'orario di lavoro; oppure come la possibilità di aumentare per gli apprendisti l'orario di lavoro senza la necessità di una richiesta all'Ispettorato del lavoro.

Tra i contenuti della riforma: l'orario di lavoro, i licenziamenti economici, il referendum aziendale e gli straordinari.

La legge ha introdotto una certa flessibilità nell'orario di lavoro: l'impresa può concordare con i sindacati una flessibilità dell'orario di fronte ad un aumento della domanda e in caso di necessità senza possibilità di rivedere il livello mensile della retribuzione: il rifiuto può comportare il licenziamento per ragioni economiche.

Per quanto concerne i licenziamenti economici, sono stati fissati i criteri che permettono all'impresa di procedere ai licenziamenti in caso di calo dei ricavi secondo un accordo sindacale. Scatterà la possibilità di licenziare in caso di calo di ricavi di un trimestre per le aziende con meno di 11 dipendenti, di calo di due trimestri consecutivi per quelle con un numero di dipendenti tra 11 e 50, di tre trimestri per quelle da 50 a 300 lavoratori e di quattro trimestri per quelle con oltre 300 dipendenti. La legge ha poi confermato il referendum aziendale cui può ricorrere l'azienda per un accordo approvato da uno o più sindacati con almeno il 30% dei consensi: la vittoria dei "sì" comporta l'applicazione dell'accordo e la possibilità di licenziamento per ragioni economiche a chi vi si oppone

senza la possibilità di veto da parte di sindacati che hanno almeno il 50% dei consensi. In merito alla retribuzione delle ore di straordinario, le imprese potranno far prevalere gli accordi aziendali su quelli di categoria concordando con i sindacati una maggiorazione della retribuzione delle ore di straordinario (cioè al di là della trentacinquesima ora settimanale) inferiore a quella prevista di categoria.

LISTE ELETTORALI

Il Parlamento è intervenuto con una serie di leggi relative alle liste elettorali. Si tratta della legge ordinaria [2016-1048](#) e delle due leggi organiche la n. [2016-1047](#) e la n. [2016-1046](#) promulgate tutte e tre il **1° agosto** ([J.O. del 2 agosto](#)) relative al rinnovo delle modalità di iscrizione alle liste elettorali.

Le tre proposte di legge (nn. 3336, 3337, 3338) erano state presentate all'Assemblea Nazionale il **9 dicembre 2015** ed ivi approvate dopo 6 mesi, in prima lettura, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata. Trasmessi al Senato, i testi erano stati poi adottati con emendamenti il **28 giugno**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e trovato l'accordo, le tre leggi erano state definitivamente approvate dall'Assemblea Nazionale e dal Senato il **19 luglio**.

Le tre leggi intervengono sulle modalità di iscrizione alle liste elettorali, nonché sull'aggiornamento delle stesse, per la Francia ([legge ordinaria n. 2016-1048](#)), per i residenti all'estero ([legge organica 2016-1047](#)) e per i residenti in un Paese membro dell'Unione Europea nonché per le elezioni municipali in Francia ([legge organica 2016-1046](#)). La normativa mira a modernizzare le regole per la compilazione delle liste elettorali modificando e migliorando le procedure di esame e di controllo dei movimenti operati sulle liste stesse. L'ampiezza della riforma comporterà un rinvio dell'entrata in vigore che potrà slittare, secondo quanto stabilito dalla normativa, al 2019.

Sulle due leggi organiche si è pronunciato il Consiglio Costituzionale con le due decisioni [n. 734](#) e [n. 733 DC](#) del **28 luglio** (*v. infra*).

GARANZIE, OBBLIGHI DEONTOLOGICI E RECLUTAMENTO DEI MAGISTRATI - CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

L'**8 agosto** è stata promulgata la legge organica n. [2016-1090](#) (J.O. dell'11 agosto 2016) relativa alle garanzie statutarie, agli obblighi deontologici e al reclutamento dei magistrati e del Consiglio Superiore della Magistratura. Il progetto di legge organica era stato presentato al Senato il **31 luglio 2015** ed ivi adottato, in prima lettura, il **4 novembre 2015**, con ricorso da parte del Governo della procedura accelerata. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato adottato con modifiche il **24 maggio 2016**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e trovato l'accordo, il testo era stato definitivamente approvato da Senato e Assemblea Nazionale rispettivamente il **6 e l'11 luglio**.

La legge in linea generale mira a rafforzare l'indipendenza e l'imparzialità dei magistrati e predisporre strumenti volti a migliorare gli obblighi e le garanzie accordate ad essi.

In particolare i procuratori generali presso le corti di appello non saranno più nominati in Consiglio dei Ministri ma con decreto semplice del Presidente della Repubblica. Inoltre, i giudici delle libertà e della detenzione saranno nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Guardiasigilli dopo parere conforme della formazione della magistratura giudicante del CSM.

La legge prevede la costituzione di un collegio di deontologia distinto dal Consiglio Superiore della Magistratura che sarà incaricato di dare pareri su ogni questione deontologica individuale e di esaminare le dichiarazioni di interessi dei magistrati che gli sono sottoposti.

La nuova normativa inoltre modifica le modalità di reclutamento dei magistrati attraverso concorso, rende più facile l'integrazione diretta e permette il rinnovo dei mandati dei giudici di prossimità.

PROLUNGAMENTO DELLO STATO DI URGENZA E LOTTA AL CRIMINE ORGANIZZATO E AL TERRORISMO

Nell'ultimo quadrimestre in seguito al persistente stato di allerta per il pericolo terroristico e il ripetersi di attentati, per ben due volte il **20 maggio** e il **21 luglio** è stato prolungato lo stato di urgenza previsto dalla legge n. 55-385 del 3 aprile 1955.

Inizialmente il **20 maggio** era stata promulgata la legge n. [2016-629](#) (J.O. del 21 maggio) con la quale veniva prolungato lo stato di urgenza per altri due mesi a partire dal 26 maggio. Il progetto presentato al Senato il **4 maggio** era stato adottato in prima lettura, con dichiarazione del Governo di ricorso alla procedura accelerata, il **10 maggio**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale era stato adottato senza modifiche il **19 maggio**.

In seguito all'attentato di Nizza è stata promulgata il **21 luglio** la legge n. [2016-987](#) (J.O. del 22 luglio) che ha prorogato per altri sei mesi lo stato di urgenza a partire dall'entrata in vigore della legge. Il progetto era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **19 luglio** e adottato nel medesimo giorno con dichiarazione di adozione da parte del Governo della procedura accelerata. Trasmesso al Senato il progetto è stato approvato con modifiche il **20 luglio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e trovato l'accordo, il testo è stato approvato definitivamente da Assemblea Nazionale e Senato il **21 luglio**, giorno in cui è stato immediatamente promulgato dal Presidente della Repubblica.

La legge ha rafforzato le perquisizioni amministrative prevedendo la possibilità di richiedere e analizzare le informazioni contenute in ogni dispositivo informatico o di comunicazione presente sul luogo delle perquisizioni e ha previsto anche la possibilità di effettuare immediatamente perquisizioni in altri luoghi di interesse scoperti emersi durante le prime perquisizioni. Tali disposizioni erano state censurate il 19 febbraio dal Consiglio Costituzionale in quanto ritenute prive delle necessarie garanzie che ora invece vengono introdotte.

Sempre in ambito di lotta al terrorismo il **3 giugno** è stata promulgata la legge n. [2016-731](#) (J.O. del 4 giugno) relativa alla lotta contro il crimine organizzato, il terrorismo e il loro finanziamento e al miglioramento dell'efficacia e delle garanzie della procedura penale.

Il progetto di legge era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **3 febbraio** ed ivi approvato in prima lettura, con dichiarazione del Governo di ricorso alla procedura accelerata, il **4 marzo**. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il **5 aprile**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e trovato l'accordo, il testo era stato definitivamente adottato da Assemblea Nazionale e Senato, rispettivamente il **19 e il 25 maggio**.

Tra le disposizioni di maggiore rilievo della legge quelle che dotano i giudici e i procuratori di nuovi mezzi e tecniche investigative prima riservate ai servizi segreti. Divengono possibili le perquisizioni notturne ma solo in caso di terrorismo e di pericolo di vita. Alcune disposizioni migliorano la protezione dei testimoni minacciati. Viene intensificata la lotta al traffico d'armi e alla criminalità informatica.

Potrà essere disposto il fermo di massimo quattro ore di persone il cui comportamento desti sospetti di terrorismo. Controlli amministrativi potranno essere effettuati su coloro che manifestino l'intenzione di recarsi in luoghi teatro di operazioni di terrorismo. Tale dispositivo potrà essere applicato per un massimo di un mese per il domicilio coatto o in un perimetro delimitato e di sei mesi per la dichiarazione di residenza, dei mezzi di comunicazione e di spostamenti. Il non rispetto di queste misure costituirà delitto penale.

GOVERNO

Lotta al terrorismo e linea ferma sulla riforma del lavoro. Sono questi le due principali sfide su cui si è giocata in questi mesi la partita del governo Valls.

La seconda testa dell'Esecutivo francese ha infatti dovuto affrontare, da un lato, l'emergenza terrorismo che non ha dato tregua alla Francia con la serie di attentati che l'hanno colpita al cuore, e, dall'altro l'approvazione della riforma del lavoro, ultimo atto riformista del governo socialista prima della scadenza del mandato presidenziale del 2017. Il tutto in un clima di crescente tensione all'interno della stessa compagine governativa, tensione culminata il **30 agosto** con le dimissioni del Ministro dell'Economia Macron e con i dissensi di qualche giorno prima per le prese di posizioni del Primo Ministro sul "caso burkini".

CONTRASTO AL TERRORISMO

Oltre ai provvedimenti legislativi con l'approvazione delle due leggi e maggio e luglio di prolungamento dello stato di urgenza, il **9 maggio**, in occasione di una riunione del Comitato interministeriale per la prevenzione della delinquenza e della radicalizzazione, Manuel Valls ha annunciato un piano contro la radicalizzazione e il terrorismo presentato in 80 misure tra i quali la creazione di centri di reinserimento e di cittadinanza.

RIFORMA DEL LAVORO E RICORSO ALLA QUESTIONE DI FIDUCIA

Durante l'iter di approvazione della legge sul lavoro il Governo è ricorso più volte alla questione di fiducia dell'art. 49-3 Cost. La prima volta il **10 maggio** quando viene poi seguita da una mozione di censura; la seconda volta il **5 luglio** per l'approvazione in nouvelle lecture del testo all'Assemblea Nazionale dopo il mancato accordo in Commissione Mista paritetica; infine il **21 luglio** per l'approvazione definitiva da parte dell'Assemblea Nazionale. Nelle ultime due volte il ricorso all'art. 49-3 Cost. non è stata seguito dalla presentazione di una mozione di censura.

Il **4 agosto**, nel giorno della pronuncia del Consiglio Costituzionale sulla *Loi Travail*, il Primo Ministro Valls si è rallegrato dichiarando che “Il ouvre la voie à une nouvelle étape du dialogue social dans notre pays”.

DIMISSIONI DEL MINISTRO DELL'ECONOMIA EMMANUEL MACRON

Dopo mesi di inquietudini e di segnali di insofferenza, il **30 agosto** si è dimesso dal Governo il Ministro dell'Economia Emmanuel Macron che ha incontrato il Presidente Hollande intorno alle 15 per rimettere il suo mandato nelle mani del Capo dello Stato. Ufficialmente l'Eliseo ha indicato la causa delle dimissioni nella volontà dell'ex Ministro di consacrarsi interamente al suo Movimento politico *En marche!* fondato in aprile. Tuttavia la causa va ricercata nell'ormai incomprensioni sorte tra Presidente, Primo Ministro e Ministro dell'Economia sul futuro delle riforme economiche in Francia. In una dichiarazione resa a Bercy dopo l'incontro con Hollande Macron ha dichiarato di aver

toccato con mano “les limites de notre système politique”. “Je n’ai pas tout réussi, certaines entreprises – ha dichiarato - ont connu la faillite. (...) J’ai parfois échoué à faire partager la nécessité que j’éprouvais de poursuivre et amplifier le travail de transformation en profondeur de l’économie”.

Macron, che il **6 aprile** aveva fondato appunto il Movimento “*En Marche!*”, movimento dichiaratamente trasversale ai partiti, nato con l’intento di “liberare l’economia”, non ha fatto riferimento alla sua eventuale candidatura all’elezione presidenziale del 2017 tuttavia ha ammesso che “dans notre République, le seul moment où les débats nécessaires pour décider ces transformations peuvent utilement avoir lieu sont les campagnes présidentielles”. “Je souhaite – ha poi aggiunto - entamer une nouvelle étape de mon combat et construire un projet qui serve l’intérêt général..quelles que soient leurs sensibilités politiques et même s’ils ne croient plus à la politique”. Tuttavia il progetto di Macron per il quale era necessario essere “libre de dire, de proposer, d’agir, de rassembler” non sembrava compatibile con l’appartenenza ad un governo.

CAPO DELLO STATO

Anche il Capo dello Stato in questi ultimi mesi come il Primo Ministro Valls ha dovuto fare i conti, da un lato con l’emergenza terrorismo e, dall’altro, con il mantenimento di una linea di coerenza sulla riforma del lavoro.

LOI TRAVAIL

Proprio sulla riforma del lavoro il **16 maggio**, a qualche giorno dall’approvazione in prima lettura all’Assemblea Nazionale della *Loi Travail* con il ricorso alla questione di fiducia dell’art. 49-3 Cost., il Presidente Hollande ha dichiarato: “Sulla riforma del lavoro non torno indietro” e ha aggiunto: “questa legge passerà perché è stata discussa, emendata e corretta. Non cederò perché troppi governi hanno già ceduto”. In effetti il Presidente francese ha deciso di mantenere una linea ferma di fronte alle numerose proteste e all’ondata di scioperi e mobilitazioni nazionali che hanno travolto il Paese e che il 26

maggio hanno registrato la presenza di oltre 150.000 (secondo i sindacati addirittura 300.000) presenze in piazza.

LOTTA AL TERRORISMO

Il **15 luglio** all'indomani del terribile attentato terroristico di Nizza del 14 luglio costato la vita ad 85 persone, il Presidente Hollande, oltre a dichiarare il lutto nazionale per tre giorni, ha annunciato il prolungamento dello stato di urgenza, il rafforzamento dell'operazione Sentinelle - che dal gennaio 2015 ha comportato l'utilizzo di migliaia militari a protezione dei luoghi sensibili in Francia -, e degli interventi all'estero in Iraq e in Siria, nonché il richiamo della riserva nazionale.

Il **26 luglio** dopo l'attentato terroristico nella Chiesa di Sainte-Etienne de Rouvray vicino Rouen, il Presidente Hollande ha dichiarato: "Nous avons voulu à travers ce déplacement exprimer aussi notre soutien aux forces de sécurité, aux policiers qui sont intervenus dans un délai extrêmement rapide, pour éviter encore un bilan beaucoup plus lourd et qui ont sauvé les personnes prises en otage". Ha poi aggiunto: "Nous sommes face à une épreuve, une de plus, parce que la menace est très élevée. Elle reste très élevée après tout ce que nous avons vécu ces derniers jours et même ces dernières années. Nous sommes face à un groupe, Daech, qui nous a déclaré la guerre. Nous devons mener cette guerre par tous les moyens, dans le respect du droit, ce qui fait que nous sommes une démocratie".

POLITICA ESTERA E DIFESA

Il **13 maggio** il Presidente Hollande durante una visita nella Repubblica centroafricana annuncia la fine delle operazioni militari operazione Sangaris esprimendo ampia soddisfazione per l'operazione perfettamente riuscita: "Je suis venu ici – ha dichiarato Hollande - vous rencontrer au terme de la visite que j'effectue en Centrafrique, la troisième en 30 mois. Je viens signifier notre satisfaction d'avoir pu mener l'opération Sangaris jusqu'à son terme; c'est-à-dire d'avoir permis aux Centrafricains grâce à vous, grâce aux Nations unies et aux forces que ces Nations unies ont pu réunir, de retrouver à la fois la stabilité, la sécurité et la paix". "J'avais déclenché – ha proseguito il Capo dello Stato -

cette opération Sangaris en décembre 2013. Il y avait alors des massacres qui se produisaient, des violences intercommunautaires, religieuses. Il y avait des risques pour la population civile, il y avait des vies à sauver. ...J'ai néanmoins considéré, avec le ministre de la Défense, qu'il était de notre devoir, de notre responsabilité de mener une opération ici en Centrafrique. Nous n'y avons aucun intérêt, au sens où nous n'avons pas en Centrafrique une présence économique qui justifierait que nous ayons je ne sais quel avantage à porter secours à la population. Non, nous n'étions mus que par un seul objectif, celui que vous avez servi : apaiser les tensions, sauver des vies, empêcher des massacres".

Dal **19 al 21** luglio il Presidente **Hollande** si è recato all'estero per una serie di visite ufficiali alcuni Paesi europei (Portogallo, Repubblica Ceca, Austria, Slovacchia e Irlanda) con lo scopo di proseguire nel lavoro intrapreso con Italia e Germania per dare uno slancio nuovo all'Europa dopo il voto inglese sulla *Brexit*.

DIMISSIONI MACRON

Il **30 agosto** il Presidente della Repubblica accetta le dimissioni del Ministro dell'Economia Emmanuel Macron e al suo posto nomina il già Ministro delle Finanze e dei Conti Pubblici, Michel Sapin accorpando i due ministeri.

CORTI

LISTE ELETTORALI

Con le due sentenze [n. 2016-733](#) e [n. 2016-734](#) del **28 luglio 2016** il Consiglio Costituzionale si è pronunciato rispettivamente sulla legge organica relativa al rinnovo delle modalità di iscrizione alle liste elettorali dei residenti di uno stato membro dell'Unione europea e per quelle per le elezioni municipali in Francia e sulla legge organica relativa al rinnovo delle modalità di iscrizione alle liste elettorali dei francesi all'estero.

Con la prima sentenza il *Conseil Constitutionnel* ha dichiarato conforme a Costituzione l'intera legge ad eccezione del paragrafo II dell'art. 2 che non rendeva applicabili le nuove regole in Nuova Caledonia, senza che il Congresso della Nuova Caledonia fosse stato

consultato. La censura ha rimosso questo ostacolo prevedendo le stesse regole anche per la Nuova Caledonia, la quale avrà tempo – avendo il legislatore previsto l'entrata in vigore con approvazione di un decreto in Consiglio di Stato non oltre il 2019 – per adottare le nuove disposizioni oppure addirittura per mantenere quelle vecchie.

Con la seconda sentenza il Consiglio Costituzionale ha invece dichiarato la legge organica conforme a Costituzione.

GARANZIE STATUTARIE MAGISTRATI

Con la sentenza [n. 2016-732](#) del **28 luglio** il Consiglio Costituzionale si è pronunciato sulla legge organica relativa alle garanzie statutarie, agli obblighi e al reclutamento dei magistrati e del Consiglio Superiore della Magistratura.

Il *Conseil* ha dichiarato la costituzionalità parziale della legge censurando diverse disposizioni.

Innanzitutto, ha censurato, considerandole “cavaliers législatifs” e dunque adottate con una procedura contraria a Costituzione, le disposizioni che imponevano il deposito delle dichiarazioni di interessi e delle dichiarazioni sulla situazione patrimoniale ai membri del Consiglio Costituzionale (art. 48) oltre a quelle relative alle condizioni di deposito di una questione prioritaria di costituzionalità (art. 49).

Il *Conseil* ha censurato l'art. 25 della legge che aggiungeva all'ordinanza del 22 dicembre del 1958 relativa alla magistratura un art. 72-1 sul distacco dei magistrati, articolo ritenuto contrario al principio di eguaglianza e che ha comportato la censura di tutto l'art. 72-1.

Il Consiglio Costituzionale ha poi giudicato contrarie a Costituzione alcune disposizioni da 1° a 6° del paragrafo I dell'art. 7-3 dell'ordinanza del 22 dicembre introdotte dall'art. 26 della legge organica, il quale prevedendo l'obbligo solo per alcune categorie di magistrati di presentare insieme alla dichiarazione di interessi anche una dichiarazione patrimoniale, ha violato il principio di eguaglianza. Il Consiglio Costituzionale ha tuttavia dichiarato conformi a Costituzione l'obbligo di dichiarazione sulla situazione patrimoniale introdotta dall'art. 43 della legge organica per i membri del CSM.

Il *Conseil* ha infine dichiarato conforme a Costituzione su riserva di interpretazione gli artt. 35 e 39 della legge organica relativi alle competenze dei magistrati onorari o temporanei.

LEGGE SUL LAVORO

Il Consiglio Costituzionale con sentenza [n. 2016-736 DC](#) del **4 agosto** è intervenuto sulla legge relativa al lavoro censurandone alcune disposizioni ed esprimendo diverse riserve di interpretazione.

Sulla procedura di adozione della legge che ha visto il ricorso massiccio all'art. 49-3 Cost. il Consiglio Costituzionale si è espresso nel senso della regolarità della procedura nel rispetto della Costituzione, non rilevando alcuna violazione effettiva del diritto di emendamento.

Il Consiglio Costituzionale ha espresso sull'art. 27 della legge, relativo alla facoltà delle collettività territoriali di mettere a disposizione dei locali per le organizzazioni sindacali a titolo gratuito o oneroso e relativo all'indennità all'organizzazione sindacale in caso la disponibilità dei locali venga ritirata, una riserva di interpretazione e una censura parziale. La prima sull'indennità prevista e la seconda sul paragrafo III dell'art. 27 relativa alla retroattività delle disposizioni relative: su questo punto il Consiglio Costituzionale ha stabilito che tali disposizioni portano un pregiudizio non proporzionale in relazione all'obiettivo perseguito.

Anche sull'art. 64 della legge, relativo alla costituzione di un'istanza del dialogo sociale, ha espresso due riserve di interpretazione e pronunciato una censura parziale.

Le riserve di interpretazione hanno riguardato il secondo e quinto comma dell'art. 64 relativamente alla parte in cui il testo prevede che sia un decreto in Consiglio di Stato a determinare le ore di deleghe accordate ai dipendenti affiliati e che secondo il *Conseil* non potranno essere aggiunte ore dal decreto supplementari rispetto a quelle previste dal diritto comune. La censura parziale dell'art. 64 ha invece riguardato le spese di funzionamento dell'istanza del dialogo sociale. Il *Conseil* ha censurato le disposizioni laddove imputavano

le spese ai soli affiliati, comportando così un pregiudizio sproporzionato alla libertà di impresa.

Il *Conseil constitutionnel* ha inoltre esaminato d'ufficio molte disposizioni della legge che sono state censurate in quanto approvate secondo procedure contrarie (“cavaliers législatifs” o “entonnoirs”) alla Costituzione: il paragrafo III dell'articolo 39 l'articolo 62 e l'articolo 65.