



LE ELEZIONI PRIMARIE E GLI SCENARI APERTI DELLA CORSA ALL'ELISEO

di Paola Piciacchia*

A pochi mesi dalle elezioni presidenziali del prossimo aprile, a dominare la scena politica dell'ultimo quadrimestre del 2016 sono state le elezioni primarie e gli scenari aperti della corsa all'Eliseo: con la sfida lanciata da Fillon uscito vittorioso dalle primarie de *Les Républicains* lo scorso ottobre; con la rinuncia di Hollande, giunta ad inizio dicembre, a ricandidarsi e la conseguente immediata discesa in campo di Valls che si è dimesso dal Governo in vista delle primarie del *Partito Socialista* del 22 e 29 gennaio; con, infine, Marine Le Pen, leader e candidata naturale del *Front National*, pronta alla sua campagna elettorale più importante.

In linea con la logica presidenzialista della Quinta Repubblica che vede nell'elezione del Presidente della Repubblica, *clè de voûte* dell'ordinamento francese, il momento fondante dell'assetto dei pubblici poteri, la selezione delle candidature alla presidenza della Repubblica, ha costituito il terreno privilegiato su cui negli ultimi mesi si sono confrontate le forze politiche in campo. Un serrato confronto, in primo luogo, interno al singolo partito ma anche, e soprattutto, una sfida esterna che ha confermato come lo strumento delle primarie stia diventando sempre più uno strumento, non solo per la selezione dei candidati, ma un momento elettorale ben preciso con sue regole e sue specifiche ricadute in vista del momento elettorale vero e proprio. Una sorta di

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

allungamento della campagna elettorale capace di amplificare per mesi il dibattito politico.

Le primarie aperte per le presidenziali sono dunque diventate un momento che, dopo essersi imposto per la prima volta nel 2011 con il Partito Socialista, si sta trasformando in uno strumento capace di mobilitare milioni di elettori e dunque di segnare anche il livello di partecipazione democratica, così come dimostra l'importanza data dai francesi con l'alta affluenza.

Le primarie de *Les Républicains* che si sono svolte il 20 e 27 novembre sono, a tal riguardo, significative. Lanciate su iniziativa di Sarkozy, già nel 2015, anno in cui sono anche state fissate tutte le regole procedurali e di organizzazione per presentazione delle candidature e svolgimento delle primarie, non hanno mancato di riservare sorprese con la vittoria finale di Fillon, l'ex Primo Ministro del settennato di Sarkozy. Fillon ha, in primo luogo, messo fuori dalla competizione, al primo turno con ben il 44,2% di preferenze, uno dei candidati dati certi per il ballottaggio, l'ex inquilino dell'Eliseo, Nicolas Sarkozy e ha vinto, poi, prevalendo sull'avversario al ballottaggio Alain Juppé, tra i favoriti, la schiacciante maggioranza del 66,5%.

La vittoria di Fillon ha dimostrato, - a parte la scarsa attendibilità dei sondaggi e l'alta mobilità degli elettori che contraddistingue le elezioni primarie rispetto ad uno scrutinio tradizionale - da un lato, la reale capacità di aggregazione intorno ad un programma, dall'altro la capacità di un vero dibattito intorno su temi della politica interna ed internazionale e intorno, sostanzialmente, ad una visione del mondo.

Rispetto a quello che era potuto sembrare all'inizio, Fillon si è presentato agli elettori di destra con un programma molto più rigoroso e austero rispetto a quello dei due avversari Nicolas Sarkozy e Alain Juppé. Un programma più dettagliato, preciso, con forti tagli alla spesa pubblica in materia economica (cinquecentomila posti di funzionari pubblici in meno, abolizione delle 35 ore, riduzione di 110 miliardi sulla spesa pubblica), più conservatore per le questioni che

riguardano la società e la famiglia, con idee molto più decise sugli orientamenti della politica estera ed un marcato atteggiamento filo-russo.

Fillon è diventato così il candidato “de synthèse” (più solido di Juppé e più calmo di Sarkozy) ed ha espresso tutta la forza e l’attrattività di quella “droite tranquille” di cui è diventato l’espressione, confermando in tal modo anche l’antico gradimento dei francesi verso la sua persona, come già era emerso dai sondaggi all’epoca della sua permanenza a Matignon. Già allora, nonostante, la tendenza di Sarkozy a ridimensionarne il ruolo del Primo Ministro, definendolo il suo collaboratore, Fillon aveva dato prova di non essere solo il *grand commis* del Presidente ma di essere in grado di rivendicare spazi e decisioni del Governo.

Fillon, con molte delle posizioni assunte durante la campagna elettorale per le primarie, sembra ora essere in grado di rimescolare lo scenario tra le forze politiche che si contenderanno l’Eliseo a primavera. Soprattutto a destra.

Il consolidamento dell’articolazione del panorama partitico in tre poli (sinistra, centro-destra e destra estremista) ugualmente in grado di proporsi come forze che aspirano alla carica presidenziale appare innegabile; tuttavia il consenso determinatosi intorno a Fillon, espressione di una destra popolare, riformista, conservatrice su alcuni temi della società civile, potrebbe rappresentare un argine alla minaccia estremista del Front National di Marine Le Pen, che, al momento, appare affettivamente in grado di poter sfidare i partiti tradizionali vincendo al primo turno.

Tutto dipenderà naturalmente da quanto succederà nel campo del Partito Socialista e dei suoi alleati. Tutto dipenderà da quanto riusciranno a recuperare il tempo perso con il tardivo annuncio di Hollande di non ricandidarsi alla Presidenza.

Dopo mesi di ambiguità, il Presidente Hollande, ormai ai minimi storici della sua popolarità come Capo dello Stato con un gradimento arrivato solo al 4%, ha deciso forse troppo tardi di rendere nota, “per il bene del Paese”, la sua decisione di non ricandidarsi, non giovando in tal modo al suo stesso partito. Una vicenda

che tradisce le forti tensioni all'interno del PS e la crisi interna alla dirigenza del partito.

La stessa discesa in campo "ufficiale" di Valls (che già da qualche tempo si era detto pronto a correre per le presidenziali del 2017) per le primarie socialiste del 22 e 29 gennaio, arrivata ad inizio dicembre dopo l'annuncio di Hollande, non è stata priva di sorprese. Il Primo Ministro insieme alla candidatura alle primarie ha anche annunciato le sue dimissioni, aprendo così una crisi di governo, immediatamente ricomposta il 6 dicembre con la sola sostituzione di Valls con il Ministro degli Interni Cazeneuve e la sostituzione di quest'ultimo con Bernard Le Roux. Valls si è dimesso per meglio dedicarsi alla campagna elettorale per le primarie di gennaio ma la sua è una scelta senza precedenti. Lionel Jospin, Primo Ministro della coabitazione durante il settennato di Jacques Chirac, non si dimise quando scese in campo per concorrere, nel 2002, per le presidenziali contro lo stesso Chirac. Le dimissioni di Valls sembrano assumere anche un ben preciso significato per un candidato che cerca di prendere le distanze, rilanciando, dalla scarsa popolarità delle decisioni del Governo da lui presieduto e andando, senza vincoli di governo, verso la sfida delle presidenziali.

Valls appare sicuramente il favorito per la vittoria al primo turno delle primarie socialiste, occorrerà vedere se riuscirà a ricucire intorno a lui gli strappi con l'elettorato francese.

Oltre alle dinamiche in atto all'interno dei tre poli che si contendono la vittoria per le presidenziali, occorre infine non dimenticare il ruolo che potrebbero giocare personalità di spicco come Emmanuelle Macron, l'ex Ministro dell'Economia del governo Valls. Dimessosi dal Governo a fine agosto, dopo aver fondato in aprile un nuovo movimento, *En marche!* ha deciso di candidarsi alle presidenziali senza passare per le primarie di un partito dal quale ha ormai preso le distanze. Non sono pochi i consensi che sembra raccogliere intorno alla sua persona, al punto di essere visto come vincente da alcuni sondaggi in un ipotetico ballottaggio con Fillon. Per quanto tale scenario appaia remoto,

nella campagna elettorale ufficiale per le presidenziali del 2017 non si potrà non tenere conto anche di lui^{**}.

PARTITI

PRIMARIE EUROPE ECOLOGIE

Il **19 ottobre** l'eurodeputato Yannick Jadot è arrivato in testa con il 35,61% al primo turno delle primarie di Europe Ecologie-Les Verts, seguito da Michèle Rivasi con il 30,16%, Cécile Duflot con il 24,41% e Karima Delli con il 9,82%. Al ballottaggio con Michèle Rivasi, Yannick il **7 novembre** ha vinto al secondo turno con il 54,25% dei voti contro il 40,75% della sua concorrente, diventando così ufficialmente il candidato di Europe Ecologie-Les Verts alle presidenziali del 2017.

ELEZIONI PRIMARIE DE *LES RÉPUBLICAINS*

Si sono tenute il **20 e il 27 novembre** il primo e secondo turno delle elezioni primarie del centro-destra per la selezione del candidato alle presidenziali del 2017 organizzate dal partito *Les Républicains* (LR), dal *Partito chrétien-démocrate* (PDC) e dal partito del *Centre national des indépendants et paysans* (CNIP) decise nell'aprile del 2015.

Il **9 settembre** si erano chiusi i termini per la presentazione delle candidature mentre il 21 settembre era stata pubblicata dall'Alta Autorità delle Primarie (HAP), l'organismo deputato a seguire l'iter procedurale delle primarie, la lista dei candidati ammessi e lo stesso giorno era iniziata la campagna elettorale.

^{**} Proprio mentre questa Rivista stava per chiudere il n.3/2016, si è svolto il **22 gennaio 2017** il primo turno delle elezioni primarie della sinistra per la selezione del candidato alle presidenziali, al quale appare opportuno, sia pur brevemente, accennare.

In uno scrutinio caratterizzato da un'affluenza di elettori al di sotto dei due milioni, e, ancora una volta, a dispetto di ogni sondaggio, a sorpresa, ad arrivare in testa è stato Benoît Hamon, espressione dell'ala più a sinistra del PS che ha ottenuto il 36,35% dei voti superando l'ex Primo Ministro Manuel Valls che ha, invece, raggiunto il 31,18% dei voti. Saranno i due a contendersi il **29 gennaio** al ballottaggio la candidatura alle prossime elezioni presidenziali. Ma è facile presupporre che non si tratterà solo di una battaglia per la candidatura presidenziale ma di una sorta di resa dei conti all'interno di un partito ormai diviso da anni di contrasti sui contenuti sulla politica presidenziale e governativa, uno scontro, in ultima istanza, tra visioni della sinistra.

Hamon, uno dei maggiori "frondeur" del quinquennio di Hollande e fautore del reddito di cittadinanza ha già ricevuto l'appoggio di altri esponenti del partito come Montebourg e Martine Aubry mentre Valls, incarnazione della sinistra più moderata, sembra sempre più isolato.

Sette i candidati ammessi al primo turno delle primarie : Jean-François Copé, François Fillon, Alain Juppé, Nathalie Kosciusko-Morizet, Bruno Le Maire, Jean-Frédéric Poisson e Nicolas Sarkozy.

Il **20 novembre** al primo turno - al di là delle aspettative di una campagna elettorale che aveva puntato l'attenzione soprattutto sul duello tra l'ex Primo Ministro Alain Juppé e l'ex Presidente della Repubblica Nicolas Sarkozy - a sorpresa è stato François Fillon, ex Primo Ministro del settennato di Sarkozy, ad ottenere la percentuale più alta di voti con il 44,2%, seguito a distanza, da Alain Juppé che ha ottenuto il 28,4% di voti. Entrambi sono così passati al secondo turno.

I sondaggi che fino a fine ottobre avevano continuato a dare vincenti per il ballottaggio Juppé e Sarkozy, avevano mostrato una crescita di consensi dagli inizi di novembre nei confronti di Fillon, consensi cresciuti fino alla vittoria.

Molto bassa è stata la percentuale di voti ottenuta dagli altri candidati alle primarie Bruno Le Maire, Nathalie Kosciusko-Morizet, Jean-Frédéric Poisson, e Jean-François Copé che non hanno superato il 7% di voti. Tuttavia il vero grande sconfitto è risultato Nicolas Sarkozy, l'ex Presidente della Repubblica che con il 20,7% di voti non è riuscito ad accedere al ballottaggio.

Al secondo turno del **27 novembre**, François Fillon vince la battaglia delle primarie contro Alain Juppé con una percentuale di consensi molto alta del 66,5% dei voti contro il 33,5% di voti ottenuti dal suo avversario di partito e si consacra candidato ufficiale del centro-destra per le elezioni presidenziali del 2017. Soddisfacente la partecipazione popolare alle primarie con un afflusso di circa quattro milioni di elettori per ogni turno.

PRIMAIRE CITOYENNE DEL PARTITO SOCIALISTA

Dall'**1 al 15 dicembre** sono rimasti aperti i termini per la presentazione delle candidature per le primarie del Partito Socialista e dei suoi alleati che si terranno il **22 e il 29 gennaio 2017** in vista delle elezioni presidenziali di aprile 2017.

Il **15 dicembre**, dopo la chiusura dei termini per la presentazione delle candidature, si è aperta ufficialmente la campagna elettorale per le primarie che ha visto scendere in campo sette candidati: Jean-Luc Bennahmias, (Fronte democratico) Benoît Hamon (PS), Arnaud Montebourg (PS), Vincent Peillon (PS), Sylvia Pinel (Partito radicale), François de Rugy (Partito ecologista), e lo stesso Primo Ministro Manuel Valls (PS) che il **5 dicembre** si era dimesso dalla carica di Governo per potersi dedicare interamente alla campagna elettorale per le primarie.

Tra le personalità di spicco ad aver rinunciato alla candidatura sono stati in primo luogo il Presidente uscente François Hollande che l'**1 dicembre**, dopo mesi di

incertezze, aveva ufficialmente dichiarato di non ricandidarsi per il secondo mandato, Segolène Royal la candidata PS che nel 2007 fu battuta da Sarkozy, Martine Aubry, ex primo segretario del PS dal 2008 al 2012, battuta al secondo turno delle primarie da Hollande nel 2011, e Christiane Taubira, ex Ministro della Giustizia dei Governi di Jean-Marc Ayrault e Manuel Valls. Emmanuel Macron, ex Ministro dell'Economia e Jean-Luc Melanchon del Front de Gauche hanno rinunciato a concorrere alle primarie citoyenne per candidarsi direttamente alla presidenza della Repubblica. In particolare Emmanuel Macron che il **30 agosto** si era dimesso dalla carica di Ministro dell'Economia per dedicarsi al Movimento « En marche ! » fondato **in aprile**, e che aveva già espresso nei mesi scorsi l'intenzione di candidarsi autonomamente alla presidenza della Repubblica, ha annunciato la sua candidatura il **16 novembre**, gettando le basi per la campagna elettorale anche con l'uscita del libro *Révolution*.

PARLAMENTO

REPUBBLICA DIGITALE

Il **7 ottobre** viene promulgata la legge **n. 2016-1321** (J.O. del 9 ottobre) relativa alla “Repubblica digitale”. Il progetto di legge, frutto di una lunga concertazione tra il 2014 e il 2015, era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **9 dicembre 2015**, ed ivi approvato in prima lettura, con ricorso del Governo alla procedura accelerata, il **20 gennaio 2016**. Trasmesso al Senato, era stato da questo adottato con modifiche il **3 maggio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista Paritetica, in presenza dell'accordo tra le due Camere, il testo predisposto dalla CMP era stato approvato definitivamente dall'Assemblea Nazionale e dal Senato, rispettivamente il **20 luglio** e il **28 settembre**. La legge riguarda la grande sfida digitale della Repubblica francese. Si compone di tre parti. La prima parte è relativa alla circolazione dei dati e dei saperi. Vengono previste misure relative all'economia dei dati, l'apertura dei dati pubblici e la creazione di un servizio pubblico di open data. Riguardo ai saperi, viene prevista per i ricercatori di pubblicare liberamente gli articoli scientifici di cui sono gli autori per un periodo da sei a 12 mesi. La seconda parte della legge prevede misure per la protezione dei cittadini nella società digitale che garantiscono un ambiente digitale aperto ma al tempo stesso la protezione della vita privata. La legge infine prevede disposizioni per garantire l'accesso di tutti al digitale.

LIBERTA' INDIPENDENZA E PLURALISMO DEI MEDIA

Il **14 dicembre** viene promulgata (J.O. del 15 dicembre) la legge n. 2016-1524 relativa al rafforzamento della libertà, dell'indipendenza e del pluralismo dei media.

La proposta di legge era stata presentata dal gruppo socialista all'Assemblea Nazionale il **2 febbraio** ed ivi approvata, in prima lettura, dopo la dichiarazione di adozione della procedura accelerata da parte del Governo, **l'8 marzo**. Trasmessa al Senato, la proposta era stata adottata con modifiche il **26 maggio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista Paritetica, e di fronte al persistente disaccordo delle due Camere, il testo era stato esaminato in nuova lettura dall'Assemblea Nazionale che lo aveva adottato il **18 luglio**, e dal Senato che lo aveva modificato il **29 settembre**. In lettura definitiva l'Assemblea Nazionale aveva poi approvato il testo il **6 ottobre**.

La legge ha lo scopo di proteggere i giornalisti da ogni tipo di pressione alla quale si possono opporre rifiutandosi di divulgare le loro fonti e di firmare un articolo o una trasmissione se una parte del contenuto è stata modificata a loro insaputa o contro la loro volontà. La legge prevede anche che le aziende o le società editrici della stampa o televisive si debbano dotare di una carta deontologica che dovrà essere redatta congiuntamente dalla direzione e dai rappresentanti dei giornalisti. Vengono anche definiti dalla legge i poteri del Consiglio superiore dell'Audiovisivo (CSA) in materia di pluralismo, onestà e indipendenza dell'informazione e dei programmi e viene anche istituito un comitato relativo all'onestà e indipendenza e al pluralismo dell'informazione e dei programmi, composto da persone indipendenti presso ogni persona morale editrice di un servizio di radio generalista a vocazione nazionale o televisione che diffonde informazioni di politica generale. La legge prevedeva inoltre il diritto alla protezione delle fonti e la possibilità che il segreto delle fonti potesse essere violato solo in casi eccezionali per prevenire o reprimere un crimine o delitto che costituisce attentato alla persona o delitto. Per quanto riguarda gli informatori la legge prevedeva che la detenzione di documenti provenienti da violazioni del segreto professionale o dal segreto di inchiesta o di istruttoria o dalla violazione dell'intimità della vita privata non potessero costituire reato di occultamento se questi documenti contengono informazioni la cui diffusione al pubblico costituisce uno scopo legittimo in una società democratica. Tuttavia il Consiglio Costituzionale con la sentenza **n. 738 DC** ha censurato tutte le disposizioni relative alla protezione delle fonti (v. infra).

MODERNIZZAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Il **18 novembre** viene promulgata la legge n. **2016-1547** (J.O. del 19 novembre) sulla modernizzazione della giustizia del XXI secolo. La legge è stata approvata dopo un lungo iter parlamentare che ha visto spesso portare avanti un vero e proprio braccio di ferro tra Assemblea Nazionale e Senato. Il progetto di legge era stato presentato al Senato il **31 luglio 2015** ed ivi adottato, in prima lettura, dopo la dichiarazione del Governo di ricorrere alla procedura accelerata, il **5 novembre**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale era stato poi approvato con modifiche il **24 maggio 2016**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica, in assenza di accordo tra le due camere, il testo era passato in nuova lettura all'Assemblea Nazionale il **12 luglio** e al Senato, che lo aveva ulteriormente modificato, il **28 settembre**. Di fronte al persistente disaccordo tra le due camere il testo era stato poi adottato in via definitiva dalla sola Assemblea Nazionale il **12 ottobre**. In applicazione dell'art. 61, c.2 Cost., sessanta senatori e sessanta deputati hanno presentato ricorso al Consiglio Costituzionale che si è pronunciato con la decisione **n. 739 DC del 17 novembre**. La legge si muove nell'ottica di migliorare alcuni dispositivi della giustizia per renderla più fruibile e vicina al cittadino. Vengono operate alcune grandi ristrutturazioni e razionalizzazioni nella ripartizione delle competenze e delle cause da trattare. Innanzitutto la legge crea un servizio di accoglienza unico dei cittadini che devono essere sottoposti a giudizio, che permetta loro di ricevere informazioni sui propri diritti, di sbrigare formalità e avviare procedure e di informarsi sulle procedure o sull'iter del proprio procedimento. La legge mira inoltre ad incentivare la risoluzione amichevole dei contenziosi rendendo obbligatorio il tentativo di conciliazione per i piccoli contenziosi della vita quotidiana. Inoltre viene prevista dalla legge la realizzazione di un quadro legale comune per le *class actions* in materia giudiziaria e amministrativa e una procedura specifica in materia di discriminazioni. La legge procede alla soppressione dei tribunali penali per i minori creati nel 2011.

Il testo approvato interviene anche sui diritti civili prevedendo che la registrazione di un patto civile di solidarietà (PACS) sia affidata al funzionario di stato civile in comune mentre il cambiamento di sesso allo stato civile viene semplificata con la soppressione, per le persone transessuali, delle condizioni mediche previste. Vengono depenalizzate le trasgressioni derivanti da mancanza di assicurazione e di patente di guida che saranno sostituite da semplici contravvenzioni. Le domande di risarcimento di danni fisici saranno sottoposte ai tribunali civili e non più alle preture che invece seguiranno le piccole controversie civili della vita quotidiana concentrandosi anche sulla protezione di coloro che devono essere sottoposti a giudizio più deboli. In materia di previdenza sociale, sarà il polo sociale del tribunale penale di ogni capoluogo di Dipartimento ad

occuparsi dei contenziosi prima trattati dai tribunali della previdenza sociale (TASS) e dai tribunali dei contenziosi sull'inabilità (TCI). Nell'ottica di un maggiore snellimento delle procedure la legge è intervenuta anche in materia di divorzio introducendo il divorzio breve che potrà essere pronunciato, in caso in cui il divorzio sia consensuale, senza passare per il giudice agli affari di famiglia ma attraverso una registrazione presso un notaio dopo che gli sposi accompagnati da un avvocato avranno negoziato la loro separazione. Il divorzio diventerà effettivo dopo quindici giorni. Viene inoltre cancellata l'approvazione da parte del giudice di piani di sovraindebitamento stabiliti dalle commissioni di debito. Il datore di lavoro deve indicare entro quarantacinque giorni i dipendenti autori di infrazioni stradali con un veicolo aziendale.

TRASPARENZA, LOTTA ALLA CORRUZIONE E MODERNIZZAZIONE DELLA VITA ECONOMICA

Il **9 dicembre** viene promulgata la legge **n. 2016-1691** (J.O. del 10 dicembre) relativa alla trasparenza, alla lotta contro la corruzione e alla modernizzazione della vita economica. Il progetto di legge era stato depositato il **30 marzo** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvato, con dichiarazione da parte del Governo di utilizzo della procedura accelerata, il **14 giugno**. Trasmesso al Senato, il progetto era stato adottato con modifiche l'**8 luglio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e di fronte al persistente disaccordo tra le due camere, il testo era passato di nuovo in Assemblea Nazionale per una nuova lettura dove era stato adottato il **29 settembre**. Al Senato in nuova lettura il progetto era stato nuovamente modificato il **3 novembre**. Il testo era stato adottato in lettura definitiva dall'Assemblea Nazionale l'**8 novembre**.

Il Presidente del Senato, sessanta senatori, sessanta deputati e lo stesso Primo Ministro avevano fatto ricorso al Consiglio Costituzionale ai sensi dell'art. 61, 2 c. Cost. il quale si è pronunciato con la sentenza **n. 741 DC** dell'**8 dicembre** (vedi infra).

L'obiettivo principale della legge è quello di proseguire sul cammino intrapreso dalla legge Sapin nel 1993 per la prevenzione della corruzione, la trasparenza della vita economica e delle procedure pubbliche. Tra i contenuti più importanti della legge, la creazione di una Agenzia francese anticorruzione che andrà a sostituire il Servizio centrale di prevenzione della corruzione (SCPC). Oltre ai vecchi compiti del SCPC, l'Agenzia controllerà l'attuazione degli obblighi di vigilanza delle società in materia di prevenzione della corruzione e in caso di non ottemperanza potrà erogare sanzioni. L'Agenzia potrà inoltre anche controllare la qualità e l'efficacia delle procedure delle pubbliche amministrazioni. Le persone morali potranno essere processate e sanzionate penalmente dall'autorità giudiziaria per violazione alla probità. La legge introduce

l'infrazione per traffico d'influenza del funzionario pubblico straniero e verrà quindi sanzionato il pagamento di un agente pubblico straniero che usi la sua influenza per ottenere una decisione. Per ciò che concerne la trasparenza, la legge crea meccanismi per garantire maggiore trasparenza nel processo di elaborazione delle decisioni pubbliche e nella vita economica. A tal fine, viene innanzitutto previsto un repertorio informatico sulle relazioni tra le lobbies (delle quali viene descritto un elenco di soggetti) e i poteri pubblici e che sarà gestito dall'HATVP (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, creata nel 2013 dalle leggi sulla trasparenza nella vita pubblica) e sarà accessibile a tutti su internet.

La legge inoltre tenta anche di proteggere gli informatori nel campo delle violazioni alla probità definendo il tipo di informazioni che essi possono rilasciare. La legge prevede che non debba rispondere penalmente la persona che viola un segreto protetto dalla legge se la divulgazione è necessaria e proporzionale alla salvaguardia degli interessi in causa e se interviene nel rispetto delle procedure previste dalla legge e se la persona risponde ai criteri definiti per gli informatori. Allo stesso modo le persone fisiche che segnaleranno all'Autorità dei mercati finanziari (AMF) o all'Autorità « de contrôle prudentiel » mancanze agli obblighi definiti dal codice monetario e finanziario non potranno essere soggetti a licenziamento o sanzione. Per quanto riguarda la modernizzazione della vita economica, la legge punta al rafforzamento della regolamentazione finanziaria e bancaria.

Legata alla precedente legge è anche la legge organica n. **2016-1690** del **9 dicembre** (J.O. del 10 dicembre) relativa alla competenza del Difensore dei diritti per l'orientamento e la protezione degli informatori. La proposta di legge organica nasceva come esigenza di completare il regime di protezione degli informatori per i quali il progetto di legge sulla trasparenza sulla lotta alla corruzione e di modernizzazione della vita sociale aveva gettato le basi con un pacchetto di disposizioni. La proposta di legge organica era così stata presentata all'Assemblea Nazionale dal gruppo socialista il **18 maggio** ed ivi approvato, in prima lettura, il **14 giugno**. Sul testo il Governo aveva impegnato la procedura accelerata. Trasmesso al Senato il testo era stato adottato con modifiche **1°8 luglio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista Paritetica, in assenza di accordo tra le due Camere, si era proceduto ad una nuova lettura senza esito all'Assemblea Nazionale che aveva deliberato il **29 settembre** e al Senato che aveva deliberato adottando modifiche al testo, il **3 novembre**. In lettura definitiva aveva poi deciso l'Assemblea Nazionale **1°8 novembre**. La legge prevede di orientare verso le autorità competenti ogni persona che segnala un'informazione alle condizioni stabilite dalla legge e di vigilare sui diritti e le libertà di queste persone, le quali non potranno costituire oggetto di ritorsione o rappresaglie per essersi rivolte al Difensore dei diritti. Il

Consiglio Costituzionale ha censurato la disposizione relativa all'aiuto finanziario per gli informatori bisognosi.

STATO DI URGENZA

Per la quinta volta in poco più di un anno il parlamento francese ha approvato la legge con cui è stato prorogato lo stato di urgenza previsto dalla legge n. 55-385 del 3 aprile 1955. La legge **n.2016-1767** è stata promulgata il **19 dicembre 2016** (J.O. del 20 dicembre) dopo un brevissimo iter parlamentare iniziato con la presentazione del progetto di legge all'Assemblea Nazionale il **10 dicembre** (con relativa adozione il **13 dicembre**) e finito con l'approvazione definitiva in prima lettura al Senato il **15 dicembre**.

La legge innanzitutto proroga di sei mesi ancora lo stato di urgenza fino al **15 luglio 2017** evitando così interruzioni nel periodo della tornata elettorale delle presidenziali e legislative dei prossimi mesi. Inoltre la legge interviene sull'«*assignation à résidence*» (domicilio coatto) fissandone a 15 mesi la durata massima ininterrotta, lasciando ferma la possibilità di ripristino in caso di fatti nuovi. In prima lettura l'Assemblea Nazionale ha approvato un emendamento con il quale ha precisato che il domicilio coatto non possa essere prolungato al di là dei dodici mesi senza l'autorizzazione del giudice del Consiglio di Stato. Merita ricordare che l'approvazione della legge era stata preceduta il **6 dicembre** dalla presentazione ai sensi dell'art. 145 RAN all'Assemblea Nazionale di un *Rapport d'information* sul controllo parlamentare sullo stato di urgenza.

GOVERNO

RIMPASTO DI GOVERNO E DIMISSIONI DI VALLS

In seguito alle dimissioni di Emmanuel Macron, Ministro dell'Economia, dell'industria e del digitale e di George Pau-Langevin, Ministro dell'oltremare il 30 agosto, il Presidente Hollande l'**1 settembre** ha proceduto ad un rimpasto di Governo nominando, su proposta del Primo Ministro, Michel Sapin come Ministro dell'Economia e delle Finanze e Ericka Bareigts come Ministro dell'Oltremare. Sempre su proposta del Primo Ministro è stato anche nominato un nuovo Segretario di Stato al Ministero dell'Economia e Finanze, Christophe Sirugue che si occuperà dell'industria. Sono state infine ampliate le competenze di Christian Eckert, Segretario di Stato al budget e quelle di Axelle Lemaire,

Segretario di Stato al digitale che vengono incaricati rispettivamente di budget e conti pubblici il primo e di digitale e innovazione la seconda.

Il **5 dicembre** Manuel Valls si è dimesso dal Governo candidandosi ufficialmente alle primarie del Partito Socialista per l'elezione presidenziale che si terranno il **22 e 29 gennaio 2017**. Il **6 dicembre** è stata nominata una nuova compagine governativa che ricalca sostanzialmente quella precedente. Al posto di Valls, il Presidente Hollande ha nominato Primo Ministro, Bernard Cazeneuve già Ministro dell'Interno del governo Valls e come Ministro dell'Interno ha nominato Bernard Le Roux.

Il **13 dicembre** Bernard Cazeneuve si è presentato all'Assemblea Nazionale con una dichiarazione di politica generale con la quale rivendicando prima le scelte in politica estera e difesa, poi le scelte economiche, e quelle sulla sicurezza del mandato di Hollande si è posto in una linea di continuità con il precedente governo.

CORTE DI GIUSTIZIA DELLA REPUBBLICA

La Corte di Giustizia della Repubblica che giudica sui reati dei ministri nell'esercizio delle loro funzioni ha condannato Christine Lagarde, Ministro dell'Economia dal giugno 2007 al giugno 2011, durante il quinquennio di Sarkozy, per negligenza durante il caso dell'arbitrato favorevole a Bernard Tapie nel 2008. La Corte comunque deciso di dispensare l'ex Ministro dalla pena e di non iscrivere la condanna nel casellario giudiziario.

POLITICA ESTERA E DI DIFESA

Il **31 ottobre** il Ministro della Difesa Jean-Yves Le Drian ha annunciato ufficialmente la fine dell'operazione Sangaris, iniziata nel 2013, nella Repubblica centroafricana.

CAPO DELLO STATO

LA RINUNCIA ALLA CANDIDATURA ALLE PRESIDENZIALI DEL 2017

Dopo mesi di forti ambiguità, il Presidente Hollande **l'1 dicembre** ha annunciato in un solenne discorso televisivo la sua decisione di non ripresentarsi alle elezioni presidenziali del 2017. Solo **l'8 settembre** aveva pronunciato un importante discorso a Wagram nel corso di un Convegno sulla democrazia di fronte al terrorismo, discorso a lungo atteso in

cui il Presidente aveva colto l'occasione di difendere il suo mandato e le scelte del suo quinquennato. Nonostante il Presidente non avesse chiarito nulla circa l'intenzione di ricandidarsi ai commentatori più attenti era sembrato l'inizio di una precampagna elettorale in vista delle elezioni presidenziali del 2017.

POLITICA ESTERA E DI DIFESA

Nel corso dell'intervento alla 71^a Assemblea generale delle Nazioni Unite che si è tenuta a New York il **19 e 20 settembre**, il Presidente Hollande ha invitato i paesi a firmare l'accordo di Parigi per il clima e ad agire per permettere a tutti gli africani di accedere all'uso dell'elettricità al 2020 e a garantire la sicurezza degli Stati mettendo fine alla guerra in Siria. Riguardo il conflitto siriano il Capo dello Stato ha manifestato ancora una volta **l'11 ottobre**, di fronte al Consiglio d'Europa, il disaccordo della Francia con la Russia sul conflitto siriano.

CORTI

INDIPENDENZA DEI GIORNALISTI E TUTELA DELLE FONTI

Il Consiglio Costituzionale con la sentenza **n. 738 DC** si è pronunciato il **10 novembre** sulla legge relativa al rafforzamento della libertà, l'indipendenza e il pluralismo dei media in merito a tre articoli per i quali era stato adito dai ricorrenti. Dei tre articoli, il Consiglio Costituzionale ha dichiarato costituzionali sia l'art. 1 relativo al diritto di opposizione che permette ad un giornalista di rifiutarsi di compiere un atto imposto dal datore di lavoro e che urta la sua convinzione professionale formata nel rispetto della carta deontologica, sia l'art. 6 relativo alle missioni del Consiglio superiore dell'audiovisivo in quanto le sue disposizioni non disconoscono alcuna esigenza costituzionale.

Di contro, il *Conseil* ha dichiarato incostituzionale l'intero art. 4 sulla protezione delle fonti dei giornalisti che modificava il regime attuale di protezione delle fonti e che permette di violare il segreto solo se vi è un motivo preminente di interesse pubblico a giustificarlo. In particolare questo articolo vietava la violazione del segreto delle fonti per la repressione dei delitti, indipendentemente dalla sua gravità, delle circostanze e degli interessi protetti o imperativi preponderanti dell'interesse pubblico che si ricollega a questa repressione. Inoltre l'immunità penale che veniva istituita era definita in modo troppo ampio sia per le persone protette sia per i delitti coperti. Non solo si estendeva a

tutti i collaboratori della redazione ma impediva la sottoposizione a giudizio per l'occultamento della violazione del segreto professionale e per la violazione dell'intimità privata, delitti che vengono puniti con cinque anni di prigione e che mirano a reprimere comportamenti che violano il diritto al rispetto della vita privata e il segreto della corrispondenza. La legge vietava anche la sottoposizione a giudizio per l'occultamento di violazione del segreto d'inchiesta e d'istruttoria, delitti ugualmente puniti con la stessa pena. Alla luce di questo quadro normativo, il Consiglio Costituzionale ha ritenuto che il legislatore non avesse assicurato una conciliazione equilibrata tra la libertà di espressione e comunicazione, da un lato, e, molte altre esigenze costituzionali, dall'altro, in particolare il diritto al rispetto della vita privata, il segreto della corrispondenza, la salvaguardia degli interessi fondamentali della Nazione e la ricerca degli autori di infrazioni.

Il *Conseil* ha infine censurato anche l'art. 27 della legge che modificava le competenze della commissione dei diritti d'autore dei giornalisti e che era stato introdotto in prima lettura al Senato con una procedura ritenuta irregolare: le disposizioni sono state infatti considerate dei « cavaliers législatifs » ovvero disposizioni senza legamee neanche indiretto col testo in discussione.

MODERNIZZAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Il **19 dicembre** il Consiglio Costituzionale con decisione **n. 739 DC** si è pronunciato sulla legge **n. 2016-1547** relativa alla modernizzazione della giustizia del XXI secolo. Sulle questioni più spinose della legge su cui si incentravano le osservazioni dei ricorrenti, ovvero l'art. 48 relativo al trasferimento ai funzionari dello stato civile la registrazione dei PACS (patti civili di solidarietà), l'art. 50 relativo ad una nuova procedura per il divorzio breve e il paragrafo II dell'art. 56 sul trattamento delle domande di cambiamento di sesso allo stato civile, il Consiglio Costituzionale si è pronunciato per la conformità a Costituzione.

Per ciò che concerne l'art. 48 relativo ai PACS, il *Conseil* ha ritenuto che il trasferimento della registrazione ai sindaci non venga meno al principio di libera amministrazione delle collettività territoriali. Per quanto invece riguarda la procedura di divorzio breve, che prevede che i minori capaci di discernere abbiano la facoltà di essere ascoltati dal giudice il quale può negare il divorzio breve a favore di quello consensuale, il *Conseil* ha ritenuto – scartando l'argomentazione dei ricorrenti basata sulla violazione del principio di uguaglianza tra minori – che la differenza di trattamento tra minori, che beneficiano in ogni caso della protezione che discende dalle esigenze dell'autorità genitoriale, è in rapporto diretto con la legge e non è contraria al principio di

uguaglianza. Per quanto rileva infine il cambiamento di sesso allo stato civile, il *Conseil* ha giudicato che l'art. 56 della legge non disconosce né l'art. 66 della Costituzione su né il principio di salvaguardia della dignità umana.

Il Consiglio Costituzionale ha invece dichiarato contrari alla Costituzione i seguenti articoli considerandoli o *cavaliers législatifs* » (norme intrusive) oppure contrarie alla regola « *de l'entonnoir* »: il 5° de l'articolo 51 relativo alla possibilità di aggiungere il nome dell'uno o dell'altro dei genitori al suo nome di nascita; l'articolo 106 relativo alla competenza del consiglio nazionale dell'ordine per rilasciare un titolo esecutivo in caso di non pagamento delle parcelle per gli avvocati; l'articolo 115 relativo alla prescrizione relativa alla prescrizione acquisitiva nei dipartimenti della Mosella, del Basso-Reno e dell'Alto-Reno; infine il 6°, 9° e 10° dell'articolo 109 che autorizza il Governo ad emanare ordinanze.

TRASPARENZA, LOTTA ALLA CORRUZIONE E MODERNIZZAZIONE VITA ECONOMICA

L'8 dicembre il *Conseil constitutionnel* adito dal Presidente del Senato, da sessanta senatori e sessanta deputati, nonché dal Primo Ministro si è pronunciato con sentenza **n. 741 DC** sulla legge relativa alla trasparenza, alla lotta alla corruzione e alla modernizzazione della vita economica. Molte sono state le disposizioni sottoposte al vaglio del *Conseil*. Innanzitutto esso ha deciso sulle disposizioni relative alla trasparenza ed in particolare su alcune disposizioni relative agli informatori, al dispositivo anticorruzione in seno alle grandi imprese e alla creazione di un repertorio digitale delle lobbies. Per quanto riguarda gli informatori, il *Conseil* ha ritenuto che la definizione datane dall'art. 6 sia sufficientemente precisa e allo stesso modo ha giudicato conforme a Costituzione anche l'art. 8 che prevede la procedura di segnalazione di un'informazione, precisando che il campo di applicazione dell'art. 8 si limita all'ambito professionale dell'informatore presso il quale egli è impiegato o presta collaborazione professionale mentre non è applicabile agli informatori « esterni ».

Anche le disposizioni del paragrafo I e V dell'art. 17 delle legge relative al dispositivo di prevenzione della corruzione e quelle dell'art. 25 relativo al repertorio digitale delle lobbies sono state giudicate conformi a Costituzione. Riguardo all'art. 25 il *Conseil* ha infatti rilevato che la definizione di questi rappresentanti di interessi è data dalla legge e che il repertorio digitale è posto sotto l'Alta Autorità per la trasparenza della vita pubblica e che tuttavia le disposizioni contestate non conferiscono ad essa il potere di imporre obblighi ai membri delle assemblee parlamentari, ai loro collaboratori o funzionari nelle relazioni con i rappresentanti delle lobbies. In tal senso il Consiglio Costituzionale ha formulato una riserva di interpretazione secondo la quale l'art. 25 non

potrebbe, senza violare il principio di separazione dei poteri, vietare alle assemblee parlamentari di determinare, in seno ai rappresentanti di interessi, regole specifiche ad alcune categorie tra di esse o prendere misure individuali a loro riguardo.

L'art. 25 della legge è stato tuttavia parzialmente censurato dal *Conseil* nella parte in cui nel prevedere delitti che reprimono la violazione degli obblighi il cui contenuto non è definito dalla legge ma è rinviato agli uffici di presidenza di ogni assemblea, il legislatore ha violato il principio di legalità dei delitti e delle pene. Il *Conseil* si è inoltre pronunciato su diverse disposizioni in materia economica. In particolare il *Conseil* ha dichiarato incostituzionale l'art. 23 della legge che attribuisce al procuratore della Repubblica finanziario e alle giurisdizioni d'istruzione e giudicanti di Parigi una competenza esclusiva per la sottoposizione a giudizio, l'istruttoria e il giudizio dei delitti in materia fiscale, senza aver previsto misure transitorie necessarie in attesa del trasferimento definitivo di competenze, violando così il fine di valore costituzionale della buona amministrazione della giustizia e quello della lotta alla frode fiscale. Al contrario il *Conseil* ha giudicato conforme a Costituzione alcune disposizioni dell'art. 49 della legge che permettono all'Alto Consiglio di stabilità finanziaria di prendere misure conservative riguardo ad alcune aziende di assicurazioni in quanto queste misure, prese a tutela di interesse generale, e transitoriamente, non violano alcuna esigenza costituzionale.

Anche gli artt. 59 e 60 della legge relativi alla protezione della proprietà delle persone pubbliche straniere sono stati dichiarati conformi a Costituzione in quanto non violano né il diritti di proprietà né il diritto ad ottenere l'esecuzione di una decisione giurisdizionale. Il *Conseil* ha inoltre giudicato conforme a Costituzione anche l'art. 123 della legge relativo alle regole fissate dal codice del commercio in materia di termini di pagamento. Il Consiglio ha invece censurato le disposizioni dell'art. 137 relativo al « reporting fiscal », paese per paese, ritenendo che l'obbligo previsto per certe società di rendere pubblici gli indicatori economici e fiscali paese per paese è di natura tale da permettere di identificare elementi essenziali della loro strategia industriale e commerciale, e, pertanto, tali disposizioni arrecano un pregiudizio non proporzionale alla libertà di impresa e sono quindi contrarie alla Costituzione.

Per quanto concerne l'art. 161 relativo al voto dell'assemblea generale delle società sulla politica di remunerazione dei dirigenti è stato dichiarato costituzionale. Il Consiglio Costituzionale ha infine dichiarato non conformi a Costituzione il paragrafo II dell'art. 19 della legge e l'art. 57 la cui incostituzionalità emerge dai dibattiti parlamentari. In particolare, l'art. 57 prevedendo il parere preventivo delle commissioni parlamentari per il decreto ministeriale che modifica la lista degli stati e territori non cooperativi è stato giudicato incostituzionale, in quanto facendo intervenire il legislativo nell'attuazione del potere regolamentare violerebbe il principio di separazione dei poteri.

Il Consiglio Costituzionale ha inoltre censurato quegli articoli che non assicuravano il rispetto delle esigenze costituzionali che si impongono al legislatore in materia di accessibilità della legge. L'art. 134 relativo al potere dell'assemblea ordinaria di una società anonima di affidare ad un amministratore il compito di seguire le evoluzioni tecnologiche è stato dichiarato incostituzionale, così come alcune disposizioni relative al controllo sul trasferimento di certi pubblici funzionari verso il settore privato, alla nuova ripartizione di competenze tra Alta autorità per la trasparenza della vita pubblica e la Commissione di deontologia della funzione pubblica, ritenute contraddittorie e anch'essa dichiarate quindi incostituzionali. Infine il *Conseil* ha censurato diverse disposizioni ritenute « cavaliers législatifs » dal momento che non rappresentano un legame neanche indiretto con le disposizioni del progetto di legge iniziale.

DIFENSORE DEI DIRITTI

L'8 dicembre il *Conseil constitutionnel* si è pronunciato con sentenza n. 740 DC sulla legge organica relativa alle competenze del Difensore dei diritti nel caso specifico dell'orientamento e la protezione degli informatori. La legge, composta di un solo articolo, è stata giudicata conforme mentre è stata dichiarata incostituzionale l'espressione « et, en tant que de besoin, de lui assurer une aide financière ou un secours financier » relativa all'aiuto economico per gli informatori: l'art. 71-1 Cost., infatti, non attribuisce al Difensore dei diritti la competenza di predisporre, esso stesso, un aiuto finanziario a coloro che vi si rivolgono.

DECISIONI QPC – DIRITTO DEGLI STRANIERI ED ESPULSIONE

Si segnala in questa sede la decisione n. 2016-580 QPC del 5 ottobre con cui il *Conseil* si è pronunciato su ricorso del Consiglio di Stato del 6 luglio su una questione prioritaria di costituzionalità relativa alla conformità ai diritti e alle libertà che la Costituzione garantisce dell'art. 522-1 del codice di entrata e di soggiorno degli stranieri e del diritto di asilo (CESEDA). L'articolo incriminato prevede, di norma, che l'espulsione di uno straniero non possa essere pronunciata senza che l'autorità amministrativa l'abbia precedentemente avvisato e senza che egli sia stato ascoltato dalla commissione prevista dal codice al 2°, tranne nel caso di « urgenza assoluta » per il quale l'autorità amministrativa è dispensata da questi obblighi.

I ricorrenti avevano contestato sia che l'interessato sarebbe privato della possibilità di esercitare un ricorso contro la decisione di espulsione di fronte al giudice amministrativo – in particolare davanti al giudice di riferimento che può sospendere l'esecuzione della

misura di espulsione o ordinare ogni misura necessaria alla salvaguardia di una libertà fondamentale -, sia l'assenza di un termine, entro la notifica di espulsione e l'esecuzione d'ufficio di questa misura, assenza che peraltro non risulta dalle disposizioni contestate. Il Consiglio Costituzionale ha perciò dichiarato conformi a costituzione queste disposizioni in quanto non violano il diritto al ricorso giurisdizionale effettivo né il diritto al rispetto della vita privata rilevando che l'urgenza assoluta risponde alla necessità di potere, in caso di minaccia immediata, allontanare dal territorio nazionale uno straniero in nome delle esigenze imperative di ordine pubblico.

CONSIGLIO DI STATO E PRINCIPIO DI LAICITA': IL CASO DEI PRESEPI NATALIZI

Si segnalano in questa sede due sentenze del Consiglio di Stato del 9 novembre – CE 395122 e 395123 con le quali si è pronunciato su due questioni simili relative all'allestimento di presepi e al principio di laicità. Le giurisdizioni amministrative erano state adite da due federazioni di liberi pensatori, la *Fédération départementale des libres penseurs della Seine-et-Marne* e la *Fédération de la libre pensée della Vandea*, che avevano contestato l'allestimento del presepio di natale da parte del comune di Melun (Seine-et-Marne) e da parte del Dipartimento di Vandea ricevendo decisioni contraddittorie.

Nel primo caso il tribunale amministrativo di Melun aveva rigettato la domanda presentata dalla *Fédération départementale des libres penseurs della Seine-et-Marne* di annullare per eccesso di potere la decisione implicita di rigetto del sindaco di Melun della richiesta di non allestire il presepe nel cortile del comune per le feste natalizie nel dicembre 2012. La federazione si era allora rivolta alla corte amministrativa di appello di Parigi che aveva deciso annullando sia la decisione implicita del comune che la precedente decisione di rigetto del tribunale amministrativo di Melun. Il Comune di Melun aveva pertanto richiesto tra il 1° dicembre 2015 e l'11 gennaio 2016 al Consiglio di Stato di annullare l'ordinanza della corte amministrativa di appello di Parigi.

Nel secondo caso, la *Fédération de la libre pensée della Vandea* aveva domandato al tribunale amministrativo di Nantes di annullare per eccesso di potere la decisione implicita con la quale il presidente del consiglio generale della Vandea aveva rigettato la sua richiesta di astenersi dall'allestire qualsiasi elemento di culto nei locali dell'edificio del Dipartimento durante il periodo delle festività alla fine dell'anno 2012. Con decisione n. 1211647 del 14 novembre 2014, il tribunale amministrativo di Nantes aveva accolto la richiesta mentre con ordinanza n° 14NT03400 del 13 ottobre 2015, la corte amministrativa di appello di Nantes, accogliendo il ricorso in appello del Dipartimento di Nantes aveva annullato tale decisione e rigettato la richiesta presentata in prima istanza dalla *Fédération de la libre pensée della Vandea*.

Il Consiglio di Stato era stato chiamato a pronunciarsi su questi due casi del 2012: sulla decisione della corte amministrativa di appello di Parigi che aveva vietato ogni allestimento di presepi di Natale in nome del principio di neutralità e su quella della corte amministrativa di appello di Nantes che aveva ritenuto l'allestimento di un presepe non segno o emblema religioso senza però la valutazioni di precisi criteri. Innanzitutto il Consiglio di Stato ha precisato i criteri ai quali occorre attenersi per considerare l'allestimento di un presepe legittimo o meno. Il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'allestimento di un presepe per la pubblica collettività in un edificio pubblico è possibile quando il presepe rappresenta carattere culturale, artistico e festivo mentre è vietato se esprime riconoscimento di un culto o sottolinea una preferenza religiosa. Il Consiglio di Stato nella sua decisione ha preso in considerazione il contesto e le condizioni particolari dell'allestimento e l'esistenza o meno delle tradizioni locali. In questo modo il Consiglio di Stato ha aperto alla possibilità di un allestimento di presepi in un edificio pubblico come il comune solo nel caso in cui esso rappresenti un carattere culturale, artistico o festivo; in caso contrario infatti sarebbe non conforme al principio di neutralità di una persona pubblica. Il Consiglio di Stato ha anche operato una distinzione tra edifici pubblici ed altri luoghi pubblici per i quali maggiore sembra essere stata l'apertura all'allestimento di presepi.

Alla luce di questi criteri ha infine censurato entrambe le decisioni delle corti amministrative di appello nel primo caso perché la corte di appello di Parigi aveva vietato in nome della neutralità delle persone pubbliche verso il culto, «ogni» allestimento di segni o emblemi religiosi che manifestano il riconoscimento di un culto o sottolineano una preferenza; nell'altro perché la corte di appello di Nantes non aveva precisato i criteri per in alcuni casi i presepi di Natale possono essere permessi dal momento che possono avere più significati e non presentano sempre un carattere religioso ma al contrario possono rappresentare tradizioni locali per le feste di fine anno, ad esempio.

AUTONOMIE

COMUNI ASSOCIATI E AZIONE ESTERA DELLE COLLETTIVITA' TERRITORIALI

L' **8 novembre** viene promulgata la legge **n. 2016-1500** (J.O. del 9 dicembre) relativa al mantenimento di comuni associati sotto forma di comuni delegati in caso di creazione di un nuovo comune. La proposta di legge era stata presentata al Senato dal gruppo de

Les Républicains il **20 novembre 2015** ed ivi approvato in prima lettura il **8 marzo 2016**. Trasmessa all'Assemblea Nazionale il testo era stato adottato con modifiche il **1 giugno**. In seconda lettura, il Senato l'aveva poi approvata in via definitiva il **25 ottobre**. L'obiettivo della legge è quello di completare il dispositivo proposto dalla legge n. 2015-292 relativa al miglioramento del regime dei nuovi comuni e si propone di offrire la facoltà ai comuni associati di essere mantenuti in qualità di comuni delegati nel quadro di un nuovo comune.

Il **5 dicembre** (J.O. del 6 dicembre) vengono promulgate due leggi relative ai comuni. Si tratta della legge n. **2016-1657** relativa all'azione estera delle collettività territoriali e alla cooperazione dell'oltremare nel loro ambiente regionale e della legge n. **2016-1658** relativa all'elezione dei consiglieri comunali nei comuni associati della Polinesia francese e alla modernizzazione del codice delle collettività territoriali applicabile ai comuni della Polinesia francese, ai loro raggruppamenti e ai loro enti pubblici.

La prima legge la n. **2016-1657**, relativa all'azione estera delle collettività territoriali e alla cooperazione dell'oltremare nel loro ambiente regionale, mira - sulla base di una prassi, avviata dal regime previsto dalla legge di orientamento dell'oltremare n. 2000-1207 del 13 dicembre 2000, ormai consolidata di azioni di cooperazione decentralizzata o di cooperazione regionale che ha fatto acquisire alle regioni e ai dipartimenti d'oltremare la dimensione d'interlocutori ineludibili presso gli stati vicini e dell'Unione europea -, ad adattare la normativa, senza alcun pregiudizio per le prerogative statali, al fine di dotare l'azione delle collettività d'oltremare di una più grande visibilità e di una maggiore rilevanza in rapporto alle questioni complesse del loro ambiente internazionale. La proposta di legge era stata presentata dal gruppo socialista all'Assemblea Nazionale il **22 luglio 2015**. Sul testo il Governo aveva deciso il ricorso alla procedura accelerata il **29 febbraio 2016** ed era poi stato approvato in prima lettura il **24 marzo**. Trasmesso al Senato, era stato definitivamente adottato senza modifiche il **23 novembre**.

La legge è articolata in quattro capitoli. Il primo riguarda le disposizioni relative all'azione estera di tutte le collettività territoriali in generale e ai loro raggruppamenti (art.1). Il secondo capitolo (dall'art. 2 all'art. 12) è relativo alle disposizioni che estendono il campo geografico della cooperazione regionale dell'oltremare che permettono alla Guadalupa e alla Martinica di avere delle relazioni internazionali non solo con gli Stati o territori dei Caraibi ma anche con i paesi vicini sul continente americano o con dei paesi vicini alla Guyana. Il terzo capitolo (dall'art. 13 all'art. 21) è relativo alle disposizioni sulle regole applicabili all'autorizzazione a negoziare accordi nell'ambito delle competenze proprie delle collettività territoriali d'oltremare. Il capitolo quarto (dall'art. 22 all'art. 26) riguarda infine le disposizioni relativi al quadro delle azioni estere delle collettività territoriali.

Quanto alla seconda legge la **n. 2016-1658**, la proposta di legge era stata depositata da Lana Tetuanui (UDI-UC – Polynesia Francese) al Senato il 4 maggio ed ivi approvata in prima lettura il **30 giugno**. Trasmessa all'Assemblea Nazionale la proposta era stata adottata senza modifiche il **24 novembre**. La legge comprende due titoli. Il primo titolo (art. 1) è dedicato alla modifica del codice elettorale e che prevede: una elezione con lista unica, con rappresentatività obbligatoria, di ogni comune associato, e applicazione della parità; l'applicazione del premio maggioritario alla lista che ha vinto a livello comunale, con ripartizione di questo premio in ogni comune associato, con un sistema che garantisca tuttavia che la lista che ha vinto in un comune associato possa disporre di un minimo di un eletto; attribuzione dei seggi restanti seguendo i risultati in ciascun comune associato, che permetta così alla lista che ha vinto nel comune associato di avere almeno un eletto. Il titolo secondo (dall'art. 2 all'art.14) è invece dedicato alla modifica del codice generale delle collettività territoriali applicabili ai comuni della Polinesia francese, ai loro raggruppamenti e ai loro enti pubblici.

DENOMINAZIONI E CAPOLUOGHI NUOVE REGIONI

Il **29 settembre** vengono approvati i decreti che fissano il nome e il capoluogo delle sette nuove regioni create dalla riforma territoriale.