



CON LE MUNICIPALITÀ ALLE PORTE, LA RIFORMA DELLE PENSIONI METTE ALLA PROVA IL QUINQUENNATO DI MACRON. E VA BEN OLTRE LA NARRAZIONE DEL POPOLO CONTRO LE ÉLITE*

di Paola Piciacchia**

Non è più la narrazione del popolo *vs* le élite ad aver dominato la scena nell'ultimo scorcio del 2019 in Francia. Non più la contrapposizione tra classe politica dominante e popolo che sul finire del 2018 e all'inizio dello scorso anno – sotto la spinta della rivolta dei gilet gialli – aveva riempito le cronache e il dibattito politico (e culturale) francese e non solo. Non è più neanche la narrazione dei dilemmatici interrogativi sulla crisi dei partiti politici, sulla crisi della democrazia rappresentativa e sulla sua incerta sintesi con la democrazia partecipativa cui il *Grand Débat National* aveva cercato di dare una risposta di fronte alla crisi di partecipazione fatta prepotentemente esplodere proprio dai *gilets jaunes*.

L'ondata di scioperi contro il progetto di riforma sulle pensioni, che nelle ultime settimane, ha travolto e paralizzato per diversi giorni consecutivi la Francia è sembrata piuttosto la strenua lotta tra il vecchio e il nuovo mondo, tra la necessità di un cambiamento volto a garantire la sostenibilità del sistema per le generazioni future e la strenua difesa di diritti sociali messi in pericolo dalla progressiva erosione dello Stato sociale e pertanto foriera di tensioni, di inaccettabili compromessi, di una fortissima spinta alla mobilitazione generale.

* Contributo sottoposto a *peer review*.

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

Considerata una delle riforme strutturali più significative, uno degli assi portanti del programma del Presidente, e per questo fortemente voluta da Macron e dal suo Esecutivo la riforma del sistema pensionistico francese - che dopo un periodo di gestazione durato mesi, ha appena iniziato il suo iter di approvazione con la deliberazione in Consiglio dei Ministri di un progetto di legge organica ed uno di legge ordinaria e il loro approdo in Parlamento il 24 gennaio – sta mettendo alla prova il quinquennato di Macron in una fase politicamente delicata, quella di metà mandato in una sorta di “*stress test*” con cui il Presidente sta mettendo in gioco la tenuta della sua forza politica.

Tale riforma tanto contestata quanto orientata alla massima semplificazione attraverso la volontà di ridurre ad un unico meccanismo di calcolo (a punti) il sistema pensionistico in luogo dei ben 42 sistemi differenti oggi esistenti (fonte, in alcuni casi, di ineguaglianze per la possibilità per alcune categorie di andare in pensione anche a 55 anni) sta diventando in verità l’emblema di una contrapposizione, non tanto tra popolo ed élite, ma tra le esigenze di uno sviluppo economico sostenibile condizionato da numerosi fattori in un contesto di economie globalizzate - che impongono la necessità di ridurre il peso della spesa sociale per le pensioni - e le esigenze di protezione del vecchio Stato sociale sempre più esposto ad una erosione lenta che sembra divenuta ormai inesorabile.

In quanto emblema di tale contrapposizione la fortissima mobilitazione generale che ha coinvolto “tutte” le categorie di lavoratori dagli operai, ai ferrovieri, agli insegnanti, ai professionisti, ai medici e infermieri, al personale aeroportuale sembra aver assunto le proporzioni di una difesa tra “modi” diversi di pensare il futuro del mondo. Essa ha anche rilanciato con vigore il ruolo dei sindacati, i grandi corpi intermedi, anche loro, negli ultimi anni, messi nelle condizioni di ripensare se stessi di fronte ad un contesto economico in divenire e ad un politica che sembrava averli marginalizzati, ma comunque forti di una tradizione e di un radicamento che in Francia, più che in altri Paesi, ne ha costituito la maggiore forza.

In questo sta tutta la peculiarità e l’impatto di una mobilitazione generale che al di là delle divisioni partitiche o le apparenze alle sigle dei sindacati sembra lottare contro un’idea di fondo: quella della difesa di un mondo che sta scomparendo, trascurando – forse, a

tratti, in modo ingeneroso – gli sforzi in atto da parte del Governo per trovare, attraverso la concertazione e la mediazione, vuoi anche il ricorso agli strumenti di democrazia partecipativa, un compromesso accettabile sia pur su un impianto di fondo non contrattabile.

La “trasversalità” che ha caratterizzato la mobilitazione generale ricorda molto quella trasversalità che nel 2017 fece la fortuna di Macron e del suo partito ed è proprio su questo terreno, sulla capacità di riattrarre nella sua orbita i consensi ottenuti tre anni fa, che Macron, in un contesto di ulteriore sfaldamento della base politica, è destinato a giocare la partita nella seconda metà del suo mandato.

In termini di ricadute istituzionali il Presidente Macron sembra intenzionato a non subire eccessivi condizionamenti da tali mobilitazioni ma a proseguire nel suo intento riformista, come d'altronde ribadito nel discorso ai Francesi per gli auguri di fine anno il 31 dicembre.

In tale contesto, il soggetto politicamente più esposto sembra rimanere sicuramente il Primo Ministro, non solo perché l'onore e l'onere delle trattative con le parti sociali è spettato in questi mesi a lui – facendosi carico di illustrare l'**11 dicembre** le linee principali della riforma - ma anche perché la polemica politica ha finito per pesare sul suo Governo, in particolare su uno dei padri della riforma, l'Alto commissario alle pensioni Jean-Paul Delevoye (autore del Rapporto sulla riforma delle pensioni presentato a luglio) che a settembre era stato nominato Ministro delegato presso il Ministro della solidarietà e della salute. A dicembre Delevoye è stato costretto alle dimissioni in quanto travolto dalle polemiche (e dalle accuse di conflitto di interessi) per non aver comunicato all'Alta autorità per la trasparenza della vita pubblica numerosi incarichi extraistituzionali. Con le dimissioni di Delevoye, il Governo Philippe è diventato così statisticamente il più instabile della V Repubblica mediamente con una dimissione ogni 57 giorni.

Le vicende legate alla riforma delle pensioni sembrano, ma solo in parte, aver messo in secondo piano le elezioni municipali che si terranno il 15 e il 22 marzo. In realtà non è improbabile che il clima di tensione degli ultimi mesi si faccia sentire in occasione dell'imminente appuntamento elettorale.

Sebbene infatti si tratti di elezioni locali è innegabile l'impatto che sono destinate ad avere sulla politica nazionale. E questo per almeno due ordini di motivi. Uno squisitamente politico. L'altro più propriamente istituzionale.

Dal punto di vista politico, le elezioni municipali avranno l'impatto delle elezioni di metà mandato, e costituiranno un vero e proprio test sul quinquennato di Macron e sulla tenuta del partito del Presidente LREM. Presidente e partito del Presidente risponderanno, l'uno, delle scelte politiche del quinquennato e l'altro della capacità di essere forza politica capace di radicarsi sul territorio, un territorio che dialoga direttamente con la pancia degli elettori in quanto legato alla loro vita quotidiana.

Più in generale, poi, tutti i partiti saranno coinvolti in questa scommessa sul territorio. In particolare i partiti più tradizionali come il Partito socialista e il *Les Républicains* si giocheranno la sopravvivenza sul territorio e da queste elezioni dipenderà la capacità di rilanciarsi. Ma anche il *Rassemblement National* non si sottrae a questa logica, in quanto anche per il partito di Marine Le Pen la posta in gioco è il radicamento sul territorio.

Dal punto di vista istituzionale, per le caratteristiche del Senato francese e le sue modalità di elezione, l'esito elettorale e la composizione dei futuri consigli comunali sarà determinante per comprendere quali ricadute essi potranno avere sulle successive elezioni senatoriali che si terranno a settembre 2020 per l'elezione della metà dei senatori.

Le elezioni senatoriali del 2017 non erano riuscite a creare un sostegno alla maggioranza all'Assemblea Nazionale, essenzialmente a causa di un collegio elettorale formato da eletti locali non appartenenti all'appena nato LREM e sebbene si fosse creato in breve tempo un gruppo parlamentare in cui erano confluiti alcuni senatori di altri partiti, il problema di una maggioranza al Senato non in linea con quella all'Assemblea Nazionale è rimasta. E sebbene il bicameralismo imperfetto francese non faccia dipendere il Governo dalla fiducia di entrambe le Camere, come è noto, nel procedimento legislativo il suo ruolo, pur se in via definitiva non determinante, è tutt'altro che trascurabile. È pertanto soprattutto in tale ottica che le elezioni municipali rappresentano un'occasione rilevante per il partito del Presidente per giocare un ruolo nelle prossime elezioni senatoriali.

In tale scenario complessivo un ultimo aspetto merita di essere sottolineato. Ovvero la (quasi) totale scomparsa dal dibattito politico (ma anche dall'azione politica) del tema delle riforme istituzionali, altro obiettivo “faro” del quinquennato di Macron.

Infatti, dopo la presentazione a fine agosto dei tre progetti di legge (costituzionale, organica e ordinaria) su le “*Renouveau de la vie démocratique*” (v. numero di Nomos 2/2019) che avevano rilanciato il tema delle riforme dopo l'affossamento del precedente progetto del maggio 2018, i testi non sono mai stati calendarizzati e nessun dibattito è stato avviato a livello parlamentare su di essi. A differenza di quanto accaduto nel 2018 quando i progetti erano approdati nelle aule parlamentari dando vita non solo a vivaci tensioni (che ne avevano poi di fatto determinato l'affossamento sulla scia dell’*affaire Benalla*) ma anche interessanti dibattiti nelle due Camere, in questo caso i progetti sulle riforme istituzionali sono stati accantonati, superati – per importanza – dallo scottante tema della riforma delle pensioni.

Hanno così perso lentamente d'impatto e di importanza temi come quello del RIP (*référendum d'initiative partagée*) che solo lo scorso anno sembrava una delle questioni più all'ordine del giorno nell'ottica di una maggiore apertura alla democrazia partecipativa e che avrebbe, con la riforma proposta, portato all'abbassamento del quorum di firme necessarie per il sostegno popolare ad una proposta di legge come previsto dall'art. 11 della Costituzione dopo la riforma del 2008. La questione rimane nondimeno attuale perché è ancora in corso la raccolta di firme per sostenere la proposta di legge sulla privatizzazione degli aeroporti di Parigi che tuttavia ha raccolto un numero di firme ancora insufficiente per raggiungere il quorum richiesto (di un decimo degli elettori). Ma l'attenzione è sicuramente rivolta altrove.

Sempre in tema di riforme istituzionali merita infine ricordare che nei mesi scorsi il tema è stato appena ravvivato dall'uscita il **23 ottobre** del volume di F. Hollande, *Répondre à la crise démocratique*, Paris, Fayard, 2019 frutto di una lunga intervista di Marc-Olivier Padiš all'ex Presidente della Repubblica in cui quest'ultimo si mostra molto critico nei confronti dell'attuale forma di governo francese, indebolita dalla presenza della diarchia dell'Esecutivo (con un Presidente sempre meno legittimato dalle percentuali ottenute alle

elezioni) e da una persistente debolezza del Parlamento. Cuore della proposta di Hollande, alla luce delle analisi portate avanti nel volume, frutto della sua esperienza come Presidente della Repubblica, è l'evoluzione in senso totalmente presidenziale della forma di governo francese con l'eliminazione della figura del Primo Ministro, l'estensione a sei anni del mandato presidenziale con il riconoscimento al Capo dello Stato di tutte le responsabilità e il rafforzamento dei poteri di controllo del Parlamento.

La proposta è nuova e si innesta su un dibattito risalente relativo all'evoluzione della forma di governo francese della V Repubblica e alla necessità di una sua trasformazione in senso più propriamente presidenziale. Ma la “souplesse” dei rapporti tra le due teste dell'Esecutivo, con tutte le sue contraddizioni piace ai francesi e molto probabilmente è destinata a resistere contro ogni tentativo di superamento della stessa.

ELEZIONI

LEGISLAZIONE ELETTORALE DI CONTORNO

Il **2 dicembre** vengono promulgate (J.O. del **3 dicembre**) la legge ordinaria [n. 2019-1269](#) e la legge organica [n. 2019-1268](#) volte a rendere maggiormente chiare alcune disposizioni del diritto elettorale. Le proposte di legge ordinaria e organica erano state presentate il 19 marzo al Senato dove erano state approvate in prima lettura il 26 giugno. Trasmesse all'Assemblea Nazionale erano state adottate con modifiche il **24 settembre**. In seconda lettura, il Senato aveva infine approvato il **24 ottobre** i testi giunti dall'Assemblea Nazionale senza ulteriori modifiche. Il Consiglio costituzionale, adito il **28 ottobre**, si è pronunciato sulle due leggi dichiarando la conformità a Costituzione di entrambe rispettivamente con la decisione [n. 2019-793 DC](#) e [n.2019-792 DC](#).

Le due leggi intervengono modificando e semplificando la normativa in materia, frutto della sedimentazione di normative diverse approvate nel tempo. Nello specifico la legge ordinaria ha armonizzato la legislazione elettorale di contorno con particolare riferimento al deposito dei conti delle campagne elettorali, al regime delle ineleggibilità, alla propaganda elettorale, alla composizione delle schede elettorali, e infine alle circoscrizioni elettorali con la codificazione del principio secondo cui il perimetro delle circoscrizioni non può essere modificato nell'anno che precede le elezioni. La legge organica ha ampliato l'applicazione di tale regime ai casi di manovre fraudolente tali da comportare pregiudizio

alla sincerità dello scrutinio ed ha esteso le disposizioni relative alle pronunce di ineleggibilità previste dalla legge anche ai deputati e ai senatori.

ELEZIONI MUNICIPALI: LA CIRCOLARE CASTANER

Il **10 dicembre** il Ministro degli Interni, Christophe Castaner ha firmato una circolare da applicare alle elezioni municipali del 15 e 22 marzo 2020. La circolare prevede l'attribuzione a ogni lista e ad ogni candidato di ogni lista, in modo discrezionale da parte dei prefetti, di una “*nuance politique*” – diversa dall’etichetta politica - al momento della registrazione delle candidature ma solamente nei comuni da 9000 abitanti in su e nei comuni capoluogo di *arrondissement* indipendentemente dalla popolazione. La circolare precisa le modalità di attribuzione delle *nuances* nonché le griglie di riferimento tra le quali figurano nuove *nuances politiques* come quella dei *gilets jaunes*. Rispetto al passato cambia la soglia del numero di abitanti per comune per l'attribuzione delle “*nuances politiques*”. Fino al 2008 tale soglia era fissata a 3500 abitanti ma dal 2008 tale soglia era scesa a 1000 abitanti. La modifica operata dalla circolare Castaner – cui si contesta, tra le altre cose, l'introduzione di una nuova “*nuance*” quella di “*divers centre*” giudicata tendenzialmente a favore della maggioranza che potrebbe così far apparire migliore il proprio risultato – ha sollevato perciò numerose polemiche soprattutto da parte dei partiti di opposizione, di destra e di sinistra, che hanno accusato il Governo di voler mascherare i risultati.

I comuni con meno di 9000 abitanti – e che rappresentano oltre il 96% dei comuni francesi - scomparirebbero in effetti dai risultati ufficiali generali presentati secondo le tendenze politiche nei quali non verrebbero calcolati i voti presi dalle loro liste.

L'accusa partita dall'opposizione contro l'Esecutivo considera infatti che LRM ha in passato registrato i migliori risultati nelle grandi città e che la circolare potrebbe in tal modo attenuare la percezione di un suo risultato non positivo: la lista dei comuni con più di 9000 abitanti o capoluogo di *arrondissement* rappresenta infatti solo il 3,5% dei comuni e il 52,5% della popolazione. Il Governo ha replicato che la scelta è stata determinata invece dalle richieste emerse in passato da parte degli eletti locali dei piccoli comuni di non dover essere necessariamente classificati per tendenze politiche a loro insaputa, dopo che nel 2008 la soglia era scesa a 1000 abitanti. Anche se inizialmente l'Associazione dei sindaci di Francia (AMF) e l'Associazione dei sindaci rurali di Francia (AMRF) si erano dichiarati favorevoli alla riforma Castaner in quando metteva fine ad una pratica di etichettatura poco gradita, hanno poi rivisto la loro posizione smentendo che la soglia di 9000 abitanti fosse una richiesta specifica.

SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

L'**11 dicembre** viene promulgata la legge (J.O. del 12 dicembre) [n. 2019-1332](#) relativa alla semplificazione normativa e all'abrogazione di leggi obsolete. La proposta di legge era stata depositata il 3 ottobre 2018 al Senato ed ivi approvata in prima lettura il **13 marzo**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato adottato senza modifiche il **28 novembre**. La legge ha abrogato - integralmente o parzialmente - una cinquantina di leggi approvate tra il 1819 e il 1940. La legge ha costituito il punto di approdo del lavoro svolto al Senato dalla "*mission B.A.L.A.I.*" (*Bureau d'Abrogation des Lois Anciennes et Inutiles*) creata nel gennaio 2018 dall'Ufficio di Presidenza del Senato e che aveva ricevuto l'incarico di individuare, al fine della loro abrogazione, i testi legislativi inutili ed obsoleti, ma tali da mettere in discussione la certezza del diritto.

CLIMA ED ENERGIA

L'**8 novembre** viene promulgata la legge (J.O. del 9 novembre) [n. 2019-1147](#) relativa all'energia e al clima. Il progetto di legge era stato presentato il **30 aprile** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvato in prima lettura con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata il 28 giugno. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il 18 luglio. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e in presenza di accordo, il testo era stato definitivamente approvato dall'Assemblea Nazionale e dal Senato rispettivamente l'**11** e il **26 settembre**. Adito il 10 ottobre, il Consiglio costituzionale si è pronunciato sul testo con decisione [n.2019-791 DC](#) del **7 novembre** (v. *infra*).

Numerosi sono gli ambiti toccati dalla legge nel fissare il quadro della politica climatica nazionale. In primo luogo viene fissato l'obiettivo dell'abbandono progressivo delle energie fossili (con la riduzione del 40% del consumo e l'arresto della produzione) e lo sviluppo delle energie rinnovabili (con l'obbligo di installazione di pannelli solari sui nuovi magazzini, supermercati). In secondo luogo vengono fissati obiettivi (da realizzarsi tra il 2021 e il 2028) contro la dispersione termica con misure volte a vietare l'aumento dell'affitto, le locazioni o le vendite di appartamenti con dispersione termica prima del risanamento. La legge inoltre ha predisposto strumenti per la *governance* e la valutazione della politica climatica. A tale scopo ha creato un Alto Consiglio per il clima con il compito di valutare – in autonomia e senza condizionamenti - la strategia climatica del Paese e l'efficacia della politica messe in essere. Tra le misure previste figura anche il dovere di elaborazione per il Governo di un "budget vert" (budget verde) ovvero un rapporto annuale sull'incidenza del progetto di legge finanziaria in materia ambientale. Tra gli obiettivi fissati dalla legge rientra anche la regolazione del settore dell'elettricità e del gas.

VIOLENZA PRIVATA SULLE DONNE

Il **28 dicembre** viene promulgata la legge (J.O. del 29 dicembre) [n. 2019-1480](#) relativa alla violenza privata sulle donne. La proposta di legge era stata presentata all'Assemblea Nazionale il 28 agosto ed ivi approvata, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **15 ottobre**. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato, con modifiche, il **6 novembre**. In seguito alla convocazione della Commissione Mista paritetica e in presenza di accordo il testo era stato adottato definitivamente da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente l'**11** e il **18 dicembre**.

La legge è intervenuta sulla piaga della violenza privata sulle donne rafforzando alcuni dispositivi già esistenti e introducendo meccanismi di maggiore tutela per le vittime di violenza nell'ottica della prevenzione dei femminicidi. In particolare la legge ha rafforzato il dispositivo dell' "ordinanza di protezione" creato con una legge del luglio 2010. Esso permette al giudice di attestare le violenze subite e di predisporre le misure di urgenza adeguate quali l'allontanamento del coniuge violento, il divieto del porto di armi, la ricollocazione della vittima lontana dal coniuge violento. Ora la legge ha fissato a sei giorni il limite massimo di emanazione da parte del giudice agli affari familiari di una ordinanza di protezione.

La legge ha anche previsto che la vittima può, se lo desidera, restare nel proprio domicilio, in caso contrario può essere destinataria a titolo sperimentale per tre anni di un aiuto finanziario per il proprio ricollocamento alloggiativo e il prefetto può attribuire d'urgenza un alloggio alle vittime di violenza nell'ambito degli alloggi riservati allo Stato. La legge ha inoltre introdotto il controllo con braccialetto elettronico del rispetto del divieto di avvicinamento alla vittima da parte dell'uomo violento che tuttavia deve dare il proprio consenso all'apposizione: il mancato consenso costituisce violazione degli obblighi cui è tenuto. Infine, anche il dispositivo del TGD (*téléphone grave danger*) – dispositivo giudiziario collegato all'azione della polizia e attribuibile dal Procuratore della Repubblica ad una vittima – viene rafforzato con la previsione del suo rilascio in caso in cui l'autore della violenza è in fuga o quando la domanda di un'ordinanza di protezione è all'esame del giudice agli affari familiari.

GOVERNO

COMPOSIZIONE GOVERNO

Con un decreto del **3 settembre** il Presidente della Repubblica, su proposta del Primo Ministro, ha nominato l'alto commissario alle pensioni Jean-Paul Delevoye, Ministro delegato presso il Ministro della solidarietà e della salute; e Jean-Baptiste Djebbari,

segretario di Stato presso il Ministro della transizione ecologica e solidale, incaricato dei trasporti. Entrambi partecipano alle riunioni del Consiglio dei Ministri per le questioni di loro competenza.

Il **16 dicembre** Jean-Paul Delevoye si è dimesso dal Governo per non compromettere la riuscita della riforma delle pensioni in seguito alle polemiche sorte in relazione ai suoi multipli incarichi, che aveva omesso di dichiarare all'Alta autorità per la trasparenza della vita pubblica alimentando così le accuse di conflitto di interessi. Fra gli incarichi infatti figura anche quello come amministratore dell'IFPASS uno dei principali istituti di formazione assicurativa, interessati perciò alla riforma. L'Eliseo ha sottolineato il suo lavoro sostanziale e il senso di responsabilità in un momento cruciale per la riforma.

Con le dimissioni di Delevoye il Governo di Édouard Philippe ha ottenuto il primato di Governo più instabile della V Repubblica con una media di una dimissione ogni 57 giorni.

RIFORMA DELLE PENSIONI

In un clima di forti contestazioni e di scioperi contro l'imminente riforma delle pensioni che rappresenta uno dei punti più importanti del programma del quinquennato di Macron, l'**11 dicembre** il Primo Ministro Edouard Philippe ha presentato le grandi linee del progetto presentato nel Consiglio dei Ministri del 24 gennaio. Esso si basa essenzialmente sull'introduzione di un nuovo sistema universale volto a semplificare l'attuale sistema pensionistico francese attraverso il superamento dei ben 42 regimi esistenti per le diverse categorie di settore. Il fine ultimo è l'introduzione della cosiddetta pensione a punti volta a creare un legame diretto tra i contributi versati e l'ammontare della pensione. L'ammontare della pensione sarà così calcolato a partire dal numero dei punti acquisiti nel corso della carriera che dipenderà a sua volta dall'ammontare dei contributi versati dal lavoratore che sarà libero di andare in pensione quando lo desidererà al raggiungimento dell'età minima qualora abbia raggiunto sufficienti punti. Nelle sue dichiarazioni Philippe ha chiarito che la riforma riguarderà i nati dal 1975 in poi e che l'età pensionabile in presenza delle condizioni non salirà oltre i 62 anni.

La definizione della riforma pensionistica si è compiuta per gradi. Già il 18 luglio scorso l'Alto commissario alla riforma delle pensioni Jean-Paul Delevoye dopo una concertazione con le parti sociali aveva rimesso al Governo un [Rapporto](#) nel quale aveva esposto le linee principali della futura riforma delle pensioni in vista comunque di una ulteriore concertazione tra il Governo e le parti sociali in vista della presentazione definitiva del progetto il 24 gennaio 2020.

La necessità di un allargamento del consenso su una riforma mal vista da tutti, *in primis* dai sindacati, ha comunque portato il **3 ottobre** all'annuncio da parte del Presidente della

Repubblica dell'apertura di una *Consultation citoyenne sur les retraites, on line* dal **4 ottobre** all'**8 dicembre** attraverso la quale i cittadini hanno potuto rispondere ad un breve questionario sulla futura riforma; informarsi sul rapporto Delevoye dando dei pareri in merito; e fare domande all'Alto commissario. Sul modello del *Grand Débat National* il dibattito si è poi sviluppato a livello regionale tra il Primo Ministro, il Ministro della solidarietà e della salute i cittadini e gli eletti locali. Una *consultation citoyenne* sulle pensioni era stata già lanciata da Jean-Paul Delevoye, Alto commissario alla riforma delle pensioni ed stata organizzata nel 2018, dal 31 maggio al 31 ottobre, in vista della riforma con le medesime modalità.

Il **10 dicembre** al termine della *Consultation citoyenne* sono state presentate le conclusioni sulla concertazione relativa alla riforma delle pensioni racchiuse in un [Rapporto di sintesi](#) che illustra il bilancio degli esiti della concertazione con le parti sociali e il bilancio della concertazione con i cittadini.

CAPO DELLO STATO

POLITICA ESTERA

Il **21 ottobre** il Presidente Macron in una lunga intervista all'*Economist* pubblicata solo il **7 novembre** ha dichiarato che in Europa stiamo assistendo alla “morte cerebrale” della Nato e che l'Europa deve svegliarsi per rilanciare un progetto di difesa comune a fronte delle crescenti tensioni e dell'instabilità del partner statunitense in un contesto in cui si avverte la mancanza di un coordinamento del processo decisionale strategico tra Stati Uniti e gli altri alleati.

DISCORSO DI FINE ANNO E LA RIFORMA DELLE PENSIONI

Il Presidente Macron il **31 dicembre**, in occasione degli auguri di fine anno, ha pronunciato il consueto discorso durante il quale - dopo aver brevemente ripercorso in termini di creazione di posti di lavoro il successo delle riforme del suo quinquennato - ha con forza rilanciato i grandi progetti per trasformare il Paese e renderlo “plus fort, plus juste, plus humain”. In particolare si è soffermato sulla la riforma delle pensioni, contestata in tutto il Paese da sindacati e cittadini, esprimendo la volontà di portarla a termine in quanto “projet de justice et de progrès. Ha così fatto appello al Primo Ministro affinché trovi la via di un compromesso rapido. Macron ha poi ricordato l'impegno della Francia sul fronte della transizione ecologica ricordando le decisioni prese con la legge sul clima e l'energia e l'impegno per una strategia nazionale al tempo stesso ecologica, economica - in grado di preservare il pianeta creando nuovi posti di lavoro -, ecologica e sociale, ecologica e culturale.

CORTI

RÉFÉRENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE (RIP)

Il Consiglio costituzionale - dopo la decisione n. 2019-1 RIP del 9 maggio con cui si era pronunciato sul rispetto delle condizioni previste dalla costituzione e dalla legge della proposta di legge sugli Aeroporti di Parigi, aprendo così la fase di raccolta delle firme - è tornato ad esprimersi sul referendum di iniziativa condivisa con due decisioni la [n. 2019-1-1 RIP](#) del **10 settembre** e [n. 2019-1-2 RIP](#) del **15 ottobre**.

Con la prima decisione il Consiglio costituzionale si è pronunciato su un ricorso presentato il **26 giugno** da Paul Cassia relativo alla richiesta di ingiunzione diretta al Ministro degli interni affinché informasse costantemente gli elettori sulla raccolta delle firme. Il *Conseil* ha dichiarato il non luogo a statuire sul ricorso argomentando che compete all'organo di giustizia costituzionale decidere sui ricorsi relativi alla pubblicazione regolare del numero delle firme a sostegno della proposta di legge e che, nel caso di specie, il Consiglio costituzionale ha deciso di rendere pubblici ogni quindici giorni il numero di sostegni registrati sul sito del Ministero dell'interno precisando anche il numero di firme che hanno superato la fase dei controlli amministrativi come si evince dai comunicati del 30 luglio e del 29 agosto.

Con la seconda decisione il Consiglio costituzionale ha invece rigettato il ricorso presentato per Christian Suttere ed altri elettori dall'avvocato Christophe Lèguevaques il **6 settembre** volto a chiedere al Consiglio costituzionale di inviare al Governo e alle collettività territoriali e ai media dell'audiovisivo un certo numero di raccomandazioni destinate a migliorare l'informazione dei cittadini nella raccolta delle firme. Il *Conseil* ripercorrendo nella decisione la normativa relativa alle competenze del Consiglio costituzionale nella procedura dell'art. 11 Cost. ha sottolineato come ad esso competa la vigilanza e l'eventuale constatazione di irregolarità nella raccolta delle firme e che il principio del pluralismo delle correnti di idee e di opinioni non implica necessariamente che alcune misure siano prese, soprattutto dal Governo, per assicurare l'informazione degli elettori sull'esistenza, le modalità dell'operazione di raccolta delle firme o per organizzare la comunicazione audiovisiva delle opinioni pro o contro.

LEGGE SUL CLIMA E L'ENERGIA: LIBERTA' DI IMPRESA

Con decisione [n. 2019-791 DC](#) del **7 novembre** il Consiglio costituzionale si è pronunciato su alcune disposizioni della legge sul clima e l'energia che erano state

contestate dal ricorso dei parlamentari. I ricorrenti avevano rilevato che la modifica operata dalla legge relativa all'energia nucleare, che ha imposto all'EDF (*électricité de France*) di cedere fino a centocinquanta terawattora per la vendita agli altri fornitori di elettricità ad un prezzo definito per decreto, viola la libertà di impresa.

Il *Conseil* ha ammesso che il legislatore può porre dei limiti alla libertà di impresa legati ad esigenze costituzionali o giustificate dall'interesse generale a condizione che non vi siano effetti sproporzionati rispetto all'obiettivo da raggiungere. Nel caso di specie il *Conseil* ha rilevato che l'imposizione della vendita fino a centocinquanta terawattora ad altri fornitori di energia elettrica ad un prezzo deciso per decreto ha lo scopo - nel quadro dell'apertura alla concorrenza del mercato del settore della fornitura di energie dove l'EDF ha un monopolio - di evitare situazioni in cui i fornitori siano costretti ad acquistare sul mercato energia ad un prezzo più caro determinando un rincaro dei prezzi. In tal senso il *Conseil* ha ritenuto che la legge abbia perseguito un obiettivo di interesse nazionale limitando la portata della limitazione alla libertà di impresa dell'EDF con la fissazione di un tetto massimo di centocinquanta terawattora in maniera proporzionata all'obiettivo dello sviluppo della concorrenza sul mercato della produzione di elettricità e della fornitura ai consumatori e della stabilizzazione dei prezzi. Infine, il *Conseil* ha dichiarato costituzionali le disposizioni relative alla fissazione di prezzo per decreto su riserva di interpretazione.

COLLETTIVITA' TERRITORIALI

NUOVA CALEDONIA: VERSO UN SECONDO REFERENDUM SULL'AUTODETERMINAZIONE

Il **10 ottobre** si è tenuto a Parigi, sotto la presidenza del Primo Ministro, Édouard Philippe, l'incontro del Comitato dei firmatari dell'Accordo di Noumea durante il quale si è discusso della possibilità di organizzare un secondo referendum sull'autodeterminazione dopo quello tenutosi il 4 novembre 2018. L'Accordo di Noumea, siglato, come è noto, nel 1998 tra il Governo francese, il *Rassemblement pour la Calédonie dans la République* (RPCR) e il *Front de libération nationale kanak et socialiste* (FLNKS) prevede infatti la possibilità di organizzare fino a tre consultazioni in caso di vittoria dei "no" all'indipendenza. L'idea di far pronunciare la Nuova Caledonia una seconda volta sull'indipendenza è sorta in seguito alle elezioni provinciali del 19 marzo 2019 che non hanno visto prevalere una forte maggioranza indipendentista, ma, al contrario, una maggioranza di misura. L'orientamento del Comitato dei firmatari dell'Accordo di Noumea sarebbe quello di organizzare un nuovo referendum domenica 30 agosto o domenica 6 settembre 2020.

Confermate le misure organizzative predisposte per la precedente consultazione, confermata anche la non automatica iscrizione alla lista speciale per il referendum degli elettori non Kanak rientranti nello statuto di elettori di diritto comune nati in Nuova Caledonia ed ivi residenti da più di tre anni che conservano il diritto ad essere informati del proprio diritto ad iscriversi alla lista.

AZIONE PUBBLICA DI PROSSIMITÀ

Il **27 dicembre** viene approvata la legge (J.O. del 28 dicembre) [n. 2019-1461](#) relativa all'impegno nella vita locale e alla prossimità dell'azione pubblica.

Il progetto di legge era stato presentato al Senato il **17 luglio** ed ivi approvato in prima lettura, con dichiarazione di ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **22 ottobre**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale il testo era stato adottato con modifiche il 26 novembre. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e in presenza di accordo, la legge è stata approvata definitivamente da Senato e Assemblea Nazionale rispettivamente il **18 e 19 dicembre**.

La legge prevede un rafforzamento del ruolo dei comuni e dei sindaci nell'ambito degli enti pubblici di cooperazione intercomunale. Vengono inoltre rafforzati i poteri dei sindaci anche nell'ambito dei poteri di polizia con la possibilità di sanzionare infrazioni semplici. La legge introduce inoltre diverse misure volte a valorizzare e a favorire l'impegno nella vita politica locale, come ad esempio la possibilità per operai e funzionari pubblici di usufruire di dieci giorni di congedo per fare campagna elettorale per le elezioni municipali o cantonali anche nei comuni con meno di 1000 abitanti. Al fine di rilanciare l'impegno nella vita pubblica locale, la legge abilita il Governo a modificare con ordinanza le misure relative alla formazione degli eletti locali. Infine la legge prevede per i sindaci maggiori tutele con l'introduzione del diritto alla protezione funzionale.