



## Oltre la crisi sanitaria. L'ultimo anno del quinquennato Macron tra riforme, scadenze elettorali, riposizionamento dei partiti, slanci securitari e valori della Repubblica\*

di Paola Piciacchia\*\*

**S**ebbene il primo quadrimestre del 2021 si sia nuovamente aperto all'insegna della recrudescenza della crisi sanitaria, ancora tristemente al centro dell'attenzione generale, numerosi altri sono profili sui quali appare importante soffermarsi in commento a questo periodo.

La prima riflessione riguarda, naturalmente, l'Esecutivo francese. Macron e il suo Governo hanno, in questi mesi, mostrato una certa determinazione nel voler guardare oltre la convivenza forzata con il Covid-19, rivolgendo lo sguardo alle prospettive dell'ultimo anno del quinquennato e ai numerosi cantieri ancora aperti. Abbastanza chiaro, infatti, è sembrato l'intento di Macron di arrivare alla fine del quinquennato segnando un bilancio positivo e di tracciare al tempo stesso la linea in vista delle elezioni presidenziali del 2022. Così il tema delle riforme realizzate o solo tentate è rimasto sempre in primo piano nonostante la crisi sanitaria. Sul fronte della riforma costituzionale, tramontata - dopo i falliti tentativi del 2018 e del 2019 - ogni velleità di far approvare un organico e ambizioso progetto, così come sul fronte delle altre riforme il Presidente ha perseguito l'obiettivo di interventi incrementali, circoscritti a specifiche tematiche riprendendo in parte i grandi temi a lui cari.

Una serie di leggi hanno visto la luce in questi mesi, altre hanno iniziato il loro *iter*, in parte espressione della visione originaria del quinquennato e, in parte, degli orientamenti emersi dal *Grand Débat National* lanciato come è noto alla fine del 2018 in risposta alla crisi dei *Gilets jaunes*.

Merita innanzitutto menzionare la riforma del potere di sperimentazione locale operata dalla legge organica [n. 2021-467](#) (v. infra) approvata a **marzo** con la quale si è cercato di creare i presupposti della differenziazione territoriale. Già da molti mesi, di fronte all'impossibilità di modificare Costituzione, per la mancanza delle condizioni politiche necessarie - in primis l'accordo necessario con il Senato - l'Esecutivo ha cominciato a ricorrere alla legge organica ed è con questa fonte che sono stati compiuti ulteriori passi verso una più piena affermazione del principio di differenziazione territoriale riprendendo in parte il discorso intrapreso con i

\* Contributo sottoposto a *peer review*.

\*\* Professore Associato di Diritto pubblico comparato - "Sapienza" Università di Roma

progetti di revisione costituzionale del 2018 e del 2019. Merita ricordare che in entrambi i progetti di revisione costituzionale uno dei profili in discussione era stato il potere di sperimentazione enunciato all'art. 72, c. 4 Cost. e le modifiche prospettate prevedevano una sua evoluzione nel senso di una sostanziale stabilizzazione delle sperimentazioni su un oggetto determinato in luogo di un potere di sperimentazione temporalmente e materialmente limitato come invece risulta dalla normativa. L'attuale riforma, pur non essendo intervenuta su tali profili, ha tuttavia modificato la legge organica del 2003 di attuazione del regime delle sperimentazioni locali. La legge organica n. 2003-704 del 1° agosto 2003 prevedeva una procedura fortemente inquadrata che sottoponeva la possibilità per le collettività territoriali di derogare a titolo sperimentale alle leggi e ai regolamenti a numerose condizioni, in primis, alla richiesta – soggetta ad autorizzazione - di partecipazione alle sperimentazioni legislative e regolamentari, condizioni che avevano, di fatto, impedito un largo utilizzo delle sperimentazioni. La legge organica approvata a marzo è intervenuta su alcuni su di questi aspetti. Essa ha innanzitutto sostituito alla necessità della “richiesta” da parte delle collettività territoriali di poter partecipare alle sperimentazioni legislative e regolamentari autorizzate dal legislatore o dal Governo un potere di “decidere” con la sola delibera della collettività territoriale l'adesione alla sperimentazione. La parte sicuramente più innovativa è quella che apre alla possibilità di rendere permanenti le misure sperimentali. La legge ha infatti superato l'alternativa tra abbandono della sperimentazione e generalizzazione su tutto il territorio in quanto d'ora in poi le misure sperimentali potranno essere mantenute nelle collettività territoriali o in alcune di esse ed estese anche ad altre e, inoltre, le norme che regolano le competenze locali oggetto di sperimentazione potranno essere modificate alla fine della sperimentazione.

La riforma non è stata di grande portata tuttavia assume un certo rilievo se associata al « *Projet de loi 4D* » - dove 4D sta per « *différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification* » - in procinto di approdare in Parlamento con la quale Macron intende dare un effettivo contenuto alla differenziazione territoriale. Il progetto preannuncia novità: innanzitutto mira ad inserire nel Codice generale delle collettività territoriali nuovi strumenti che permettano alle collettività territoriali di delegare alcune competenze per la realizzazione di progetti specifici e di ampliare anche il loro potere regolamentare; inoltre introduce espressamente il concetto di differenziazione territoriale volto ad aprire alla possibilità di regolamentazione differenziata per le collettività territoriali ammettendo così la possibilità di un'attenuazione del principio di uguaglianza per ragioni di interesse generale.

Un'altra riforma su cui Macron sta puntando molto è quella relativa alla costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente e della biodiversità, uno dei grandi temi affrontati dal *Grand Débat National*. Il progetto di legge costituzionale – che recepisce una delle 150 proposte fatte a giugno dello scorso anno dalla *Convention Citoyenne* sul clima - ha iniziato il proprio *iter* a **gennaio** dopo che Macron già a dicembre aveva preso l'impegno di fronte ai membri della *Convention* di sottoporre la riforma a referendum popolare.

Sebbene l’inserimento all’art. 1 della Costituzione del principio di protezione dell’ambiente sia apparso a molti simbolico e non una vera e propria rivoluzione giuridica – perché, da un lato, già esiste la Carta dell’ambiente del 2004 che dal 2005 fa parte del Preambolo della Costituzione e che fornisce adeguata tutela al diritto ambientale e, dall’altra, la giurisprudenza del Consiglio costituzionale è andata progressivamente ampliando la tutela dell’ambiente – l’approvazione della riforma non appare scontata. Infatti, dopo l’adozione solenne del testo, con 391 voti a favore, il 16 marzo dell’Assemblea Nazionale, nella versione originaria **del 20 gennaio** quando era stato depositato - nonostante la presentazione di circa 400 emendamenti - questo è stato poi prontamente modificato dal Senato. Il Senato ha votato un emendamento volto ad eliminare nell’unico articolo del progetto il verbo “garantire” sostituendolo con il verbo “preservare”, in linea, peraltro, con il parere del Consiglio di Stato del **21 gennaio** che si era mostrato critico verso l’espressione “garantir” volta ad introdurre quasi un obbligo in termini di risultati, dai risvolti imprevedibili sull’azione e sulla responsabilità dello Stato.

Perché la riforma possa essere sottoposta a referendum ai sensi dell’art. 89 Cost. come annunciato dal Presidente della Repubblica è necessario che le due Camere si accordino su un medesimo testo. Ed è qui che il progetto potrebbe subire una battuta di arresto. L’intransigenza con cui la maggioranza e il Governo non hanno voluto modificare nulla del progetto presentato all’Assemblea Nazionale potrebbe ora costare un ritardo – se non un affossamento – della riforma.

Ma l’attenzione nei confronti dell’ambiente non si è esaurita con il progetto di legge costituzionale. A **febbraio** è stato, infatti, presentato all’Assemblea Nazionale anche un altro progetto di legge ordinaria *“Climat et Résilience”* per la lotta contro i cambiamenti climatici che riprende parte delle proposte della *Convention citoyenne* sul clima presentate a giugno dello scorso anno, per ridurre entro il 2030 le emissioni di gas ad effetto serra. Il progetto è stato approvato in prima lettura ed è ora all’esame del Senato.

Sempre in tema di riforme, un altro terreno su cui Macron si è mosso negli ultimi mesi è stato quello della riforma della funzione pubblica – già avviata con la legge sulla trasformazione della funzione pubblica del 6 agosto 2019 che ha delegato al Governo l’adozione di ordinanze - con la soppressione dell’ENA, una riforma che era stata annunciata all’indomani del *Grand Débat National* nel 2019.

L’**8 aprile**, in un discorso pronunciato di fronte alla *Convention managériale de l’État*, il Presidente Macron ha ricordato gli obiettivi e i principi della trasformazione della funzione pubblica e ha annunciato la riforma delle procedure di reclutamento e formazione dei quadri della funzione pubblica. La parte più importante dell’annuncio fatto dal Presidente ha riguardato proprio la soppressione dell’*École nationale d’administration* (ENA) e la sua sostituzione con l’*Institut du service public* (ISP). L’ISP dovrebbe diventare l’istituto di formazione di tutti gli alti dirigenti della funzione pubblica e dunque un pilastro comune alle 13 scuole attualmente esistenti del servizio pubblico. L’obiettivo dichiarato è quello di democratizzare l’accesso alle cariche dell’alta dirigenza pubblica attraverso il superamento di un metodo di reclutamento

giudicato non più adeguato e la trasformazione dell'Ena, da troppo tempo considerata il tempio dell'elitismo non più in linea con lo spirito dei tempi.

L'Ena dalla sua fondazione, nel 1945, è diventata un punto di riferimento essenziale non solo per l'alta amministrazione pubblica ma per lo stesso mondo politico per il progressivo processo di funzionarizzazione della classe politica per la quale l'appartenenza all'élite degli "enarchi" ha costituito spesso un trampolino di lancio nella carriera di Presidenti, Primi Ministri e Ministri. Negli anni, però, l'Ena si è andata trasformando in un corpo sempre più chiuso ed elitario a causa del processo di selezione che comporta l'accesso diretto (senza esperienza sul campo) ai grandi corpi dello stato (Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Ispezione generale delle Finanze) solo per coloro che alla fine del corso risultano i migliori – e che in genere hanno più mezzi per garantirsi una migliore preparazione - e che possono quindi scegliersi la destinazione.

Macron ha quindi annunciato criteri di selezione più aperti per garantire un reclutamento socialmente più equo volto a superare il determinismo per cui i migliori possono scegliere i grandi corpi e decidere dei loro destini a soli 25 anni. Per rendere più accessibili a tutti le carriere nei grandi corpi dello Stato l'idea è quella di assegnare tutti gli allievi a funzioni operative - prefettizie, nelle amministrazioni deconcentrate, o alle riforme prioritarie del Governo – per accedere poi ai grandi corpi solo dopo essersi distinti per i risultati concreti raggiunti, dopo molti anni di esperienza come amministratori dello Stato e dopo un processo di selezione meritocratica. Il Presidente ha dunque espresso l'auspicio che l'ISP si apra al mondo accademico con la costruzione di forti partenariati con le università per il rilascio di diplomi riconosciuti a livello europeo e internazionale.

Per quanto riguarda il Parlamento, occorre rilevare che allo slancio dell'Esecutivo non è corrisposta un'altrettanta vitalità del Parlamento; si è infatti registrata in questo periodo una forte marginalizzazione del suo ruolo. Se, da un lato, la maggioranza all'Assemblea Nazionale è riuscita a far passare le leggi proposte dal Governo, nondimeno nelle aule parlamentari le opposizioni non hanno mancato di esprimere in taluni casi il loro dissenso, soprattutto per ciò che concerne la gestione della crisi sanitaria. Non si è placata, infatti, l'insofferenza dei parlamentari nei confronti di una gestione della crisi sanitaria giudicata troppo verticistica. Quando il **1° aprile** il Primo Ministro Jean Castex, facendo ricorso alla procedura prevista dall'art. 50-1 Cost., si è presentato di fronte alle due Camere con una dichiarazione sull'evoluzione della crisi sanitaria e sulle ulteriori misure da adottare, ha subito numerose critiche dai banchi dell'opposizione per la mancanza di concertazione e di confronto. Sebbene all'Assemblea Nazionale, la maggioranza abbia votato compatta sulle misure annunciate da Castex, l'opposizione, di destra e di sinistra, (ad eccezione dei parlamentari del RN) ha deciso di non prendere parte al voto seguito alla dichiarazione del Primo Ministro, in forte dissenso con la strategia dell'esecutivo per decisioni già prese senza la previa consultazione del Parlamento. Il Presidente del gruppo *Les Républicains* ha aspramente criticato l'approccio dell'Esecutivo ricordando che "Le Parlement n'est pas une chambre d'enregistrement". Non è andata meglio al Senato dove alla fine del discorso di Castex, al momento del voto, forte è stata la

manifestazione di dissenso con solo 45 senatori che hanno preso parte al voto esprimendo 41 voti, 39 a favore e due contrari.

Crisi sanitaria a parte, il determinismo dell'esecutivo - che è riuscito anche ad aule vuote a far votare comunque le leggi - ha dovuto ancora una volta fare i conti con il Senato che, con una maggioranza contrapposta a quella dell'Assemblea Nazionale, ha spesso costretto, talvolta riuscendovi, a imporre il compromesso determinando il necessario ricorso alla convocazione della Commissione mista paritetica e ha indotto il Governo a ricorrere all'ultimo comma dell'art. 45 Cost.

Le dinamiche Parlamento-Governo in questi mesi sono rimaste comunque sullo sfondo, offuscate dal riposizionamento e dalle grandi manovre dei partiti politici in vista delle elezioni regionali e dipartimentali di giugno.

Se ad inizio anno il dibattito era ruotato intorno all'opportunità o meno del rinvio a giugno, causa pandemia, delle elezioni che si sarebbero dovute tenere in marzo, dopo l'approvazione, a **febbraio**, della legge sul loro rinvio (v. *infra*), l'attenzione si è spostata sulle strategie dei partiti di Governo e di opposizione in vista dell'appuntamento elettorale. Le elezioni regionali e dipartimentali assumono una forte valenza nazionale e costituiscono un vero banco di prova in vista delle elezioni presidenziali del prossimo anno. In primo luogo, per le numerose candidature di ministri e segretari di Stato alle elezioni regionali: da quella del Ministro della Giustizia Eric Dupond-Moretti, cui si potrebbe aggiungere anche il ministro dell'interno Gérald Darmanin a quella di Marlène Schiappa, Ministro delegato per la cittadinanza, a quella di Amélie de Montchalin, Ministro della trasformazione e della funzione pubblica, a quella di Marc Fesneau, Ministro incaricato delle relazioni con il Parlamento capolista della maggioranza in Centre-Val de Loire. In secondo luogo, per il tentativo del partito del Presidente di creare un fronte comune elettorale con la destra de *Les Républicains* allo scopo di sottrarre elettori alla destra del *Rassemblement National* di Marine Le Pen. Il caso dell'accordo elettorale, poi naufragato, nella Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra (PACA) tra il Presidente uscente della regione Musellier de *Les Républicains* e LRM ha suscitato scalpore non solo nell'opinione pubblica ma nel partito stesso de LR determinandone una crisi interna, poi rientrata, ma che ha plasticamente evidenziato l'affanno dei partiti divisi tra la vocazione di fondo e le strategie elettorali. Inoltre, tale tentativo di alleanza tra i due partiti ha marcato, secondo alcuni, la forte virata a destra del partito del Presidente e la sua volontà di indebolire la destra stessa per recuperarne l'elettorato in vista delle elezioni presidenziali del prossimo anno andando ad occupare lo spazio politico che lo separa dal *Rassemblement National* di Marine Le Pen, la quale, dal canto suo, ha cominciato a mettere in guardia l'elettorato di destra da queste manovre politiche.

La necessità di Macron di rivolgersi sempre più ad un elettorato di destra, dopo che nel 2017 era stato eletto con molti voti del centro sinistra, ma anche di radicarsi a livello territoriale, si è resa negli ultimi tempi sempre più chiara. La svolta più marcatamente a destra della politica del Presidente e del suo Governo non è passata inosservata. Al centro del dibattito in questi mesi, infatti, sono stati la svolta securitaria impressa dalla legge sulla sicurezza globale ma anche la

legge in corso di approvazione sul rispetto dei principi della Repubblica e sulla lotta contro il separatismo presentata dopo l'attentato del 16 ottobre del professore Samuel Paty, sebbene annunciata già da luglio. Il progetto di legge - che si propone di rafforzare il principio di laicità e di neutralità e il rispetto dei valori repubblicani e di lottare contro il radicalismo religioso con dispositivi giudicati discutibili - ha innescato la polemica intorno al tema dell'*islamo-gauchisme* (quale supposta vicinanza tra ideologie e partiti di sinistra e ambienti islamisti radicali), fortemente criticato dal governo - dal ministro dell'Interno Gérald Darmanin, al ministro dell'istruzione Jean-Michel Blanquer, al ministro dell'istruzione superiore, Frédérique Vidal - e per questo al centro di un aspro confronto con chi, al contrario, reputa ogni tentativo di limitazione del pensiero (soprattutto se in ambito universitario) un'indebita azione liberticida.

Sul fronte della destra storica, altrettanto non inosservato è passato, al contrario, l'atteggiamento rassicurante e moderato di Marine Le Pen che sta riuscendo lentamente a lasciarsi alle spalle la pesante eredità della destra estremista del *Front National* del padre Jean-Marie Le Pen.

Il dato che è emerso di più in questo inizio di campagna elettorale è stata la forte presenza di accordi sia al centro che a destra. Salvo rare eccezioni lo schema generale ricorrente è quello che ha visto nascere accordi tra LR e UDI, da un lato, e LRM e MoDem dall'altro.

Quanto alla sinistra, sicuramente in affanno, sta tentando anch'essa di proporre lo schema delle alleanze come nel caso della regione Hauts-de-France dove i maggiori partiti di sinistra, La France Insoumise (LFI), i Verdi (EELV), il Partito comunista (PCF), il Partito Socialista (PS) e altre formazioni minori si sono unite per fare fronte comune al primo turno del 13 giugno contro la destra. Nonostante le tensioni tra alcuni di questi partiti a livello nazionale, l'obiettivo condiviso di sconfiggere l'avversario sta per il momento prevalendo sulle rispettive visioni più divisive consentendo di concentrarsi sulle posizioni comuni, un esperimento che può rivelarsi utile anche in vista delle elezioni presidenziali del prossimo anno, soprattutto per cercare di capire intorno a quale nome costruire una futura coalizione.

Quanto infine alle elezioni presidenziali, continuano da parte di diversi esponenti politici le ufficializzazioni delle candidature presidenziali. In questi mesi è toccato a Xavier Bertrand, ex ministro ed ex militante del partito LR e a Jean Lassalle ex membro del partito Mo.Dem.

Intanto l'uscita del libro di Edouard Philippe *Impressions et lignes claires*, una riflessione sugli anni a Matignon e sull'esercizio del potere, scritto con il suo consigliere Gilles Boyer ha suscitato più di un interrogativo sull'eventualità di una discesa in campo dell'ex Primo Ministro per le presidenziali del 2022. Molto apprezzato dall'opinione pubblica e preferito dai francesi nei sondaggi, oggi sindaco di Le-Havre dove ha stravinto alle elezioni municipali dopo l'addio a Matignon, ha creato un micro-partito - l'associazione politica "Le-Havre!" - e si è detto non intenzionato a rinunciare ad essere un attore della vita politica.

**RINVIO ELEZIONI REGIONALI E DIPARTIMENTALI**

Il **22 febbraio** è stata promulgata [la legge n. 2021-191](#) relativa al rinvio da marzo a giugno delle elezioni per il rinnovo dei consigli generali dei dipartimenti, dei consigli regionali e delle assemblee della Corsica, della Guyana e della Martinica. Il progetto di legge era stato presentato al Senato il **21 dicembre** e ivi adottato in prima lettura il **26 gennaio** con dichiarazione da parte del Governo di ricorso alla procedura accelerata. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato approvato con modifiche il **9 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica, e raggiunto l'accordo tra le due camere, il testo era stato approvato definitivamente da Senato e Assemblea Nazionale il **16 febbraio**.

La legge ha innanzitutto prolungato il mandato dei consiglieri dipartimentali e regionali fino al 2021. La legge ha anche introdotto l'obbligo per il Governo di rimettere al Parlamento al più tardi entro il 1° aprile, - sulla base delle analisi del Comitato scientifico Covid-19 - un rapporto sullo stato dell'epidemia, sui rischi sanitari da considerare e sugli adattamenti necessari per lo svolgimento delle elezioni. Nel corso dell'iter parlamentare sono stati introdotti alcuni emendamenti che hanno previsto la possibilità per ogni elettore di disporre di due procure (in luogo di una); la possibilità di utilizzare un unico apparecchio per il voto per elezioni regionali e dipartimentali; l'obbligo per lo stato di fornire ai comuni per ogni seggio i dispositivi di protezione sanitaria adatti.

La legge è intervenuta anche sui profili concernenti la campagna elettorale fissando la durata della campagna elettorale ufficiale a 19 giorni (in luogo di 12) e disponendo in proporzione un aumento del 20% del tetto di spesa per la propaganda elettorale.

In considerazione della crisi sanitaria, la legge ha previsto anche la possibilità per i candidati di mettere a disposizione degli elettori un numero gratuito per fornire informazioni sui loro programmi. La legge ha anche introdotto la previsione relativa alla necessità di una comunicazione sui canali di servizio pubblico sulle elezioni e sul ruolo e il funzionamento dei consigli da eleggere; alla diffusione da parte degli istituti di sondaggi del loro margine di errore; alla pubblicazione da parte della Commissione nazionale dei conti della campagna e dei finanziamenti politici (CNCCFP) di una guida del candidato e del mandatario; all'aumento del tempo per i candidati per depositare il loro conto della campagna elettorale.

La legge è intervenuta anche sulla Collettività europea d'Alsazia - nata il 1° gennaio 2021 e derivata dalla fusione, operata dalla legge n. 2019-816 del 2 agosto 2019, delle collettività dipartimentali del Basso Reno e dell'Alto Reno che continuano ad esistere come circoscrizioni amministrative dello Stato - che disporrà di tre mesi dopo le elezioni dipartimentali per fissare il suo seggio e di sei mesi dopo le elezioni per adottare condizioni di impiego del suo personale.

Il Senato ha introdotto un emendamento che ha concesso ai dipartimenti e alle regioni un termine supplementare per adottare il loro bilancio per il 2021 e per completare il resoconto amministrativo per l'esercizio del 2020.

Per evitare un ingorgo elettorale nell'anno 2027 con lo svolgimento di elezioni legislative e presidenziali, la legge ha, infine, rinviato le successive elezioni dipartimentali, regionali e territoriali di Corsica, Guyana e Martinica previste per il giugno 2027 al marzo 2028 con conseguente prolungamento del mandato dei consiglieri che saranno eletti nel giugno 2021 fino a marzo 2028 mentre dal 2034 rispetteranno la scadenza naturale del mandato.

## MISURE RELATIVE ALL'ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Il **29 marzo** è stata promulgata [la legge organica n. 2021-335](#) relativa all'introduzione di alcune misure per l'elezione del Presidente della Repubblica. Il progetto era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **21 dicembre 2020**, con dichiarazione da parte del Governo di ricorso alla procedura accelerata, e ivi adottato il **19 gennaio**. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il **18 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica, e trovato l'accordo, la legge era stata adottata definitivamente dall'Assemblea Nazionale e dal Senato rispettivamente il **9 marzo** e l'**11 marzo**. Sulla legge si è pronunciato il *25 marzo* il Consiglio costituzionale con decisione [n. 2021-815 DC](#).

La legge ha modificato la legge organica del 6 novembre 1962 relativa all'elezione del Presidente della Repubblica introducendo alcune novità.

In primo luogo, essa ha fissato una data limite per la pubblicazione del decreto "simple" (e non più in Consiglio dei Ministri) di convocazione degli elettori che deve essere adottato almeno dieci settimane prima del primo turno. La pubblicazione del decreto di convocazione degli elettori determina l'inizio della procedura di elezione del Presidente della Repubblica permettendo l'invio dei formulari di "parrainage" dai prefetti ai candidati: pertanto l'introduzione del termine massimo per l'adozione del decreto rappresenta una garanzia per i candidati che dispongono di un tempo sufficiente per la raccolta delle "parrainages". La legge, inoltre, rinvia l'entrata in vigore dell'invio elettronico delle "parrainages" al Consiglio costituzionale - introdotta dalla legge organica del 25 aprile 2016 di modernizzazione delle regol applicabili all'elezione presidenziale - a una data da fissare con decreto, e al più tardi entro il 1° gennaio 2027. Con un emendamento del Senato è stata introdotta la regola per cui la data di pubblicazione della lista dei candidati che hanno ottenuto le "parrainages" è anticipata al più tardi al venerdì antecedente il primo turno delle elezioni presidenziali con un allungamento quindi del periodo che intercorre tra la pubblicazione della lista dei candidati e l'inizio della campagna elettorale.

La legge ha anche previsto che i candidati presidenziali vegliano sull'accessibilità dei loro mezzi di propaganda elettorale alle persone disabili.

Inoltre il testo ha introdotto l'obbligo per gli istituti di sondaggi di pubblicare i loro margini di errore. Con un emendamento del Senato è stato approvato l'aumento dell'anticipo per i candidati da 153000 a 200000 euro per tenere conto dell'inflazione; il periodo di finanziamento dell'elezione presidenziale è stato rinviato al 1° luglio 2021 per evitare sovrapposizioni con i conti della campagna elettorale per le elezioni regionali e dipartimentali di giugno.

La legge ha introdotto la dematerializzazione della trasmissione dei conti della campagna alla Commissione nazionale dei conti della campagna e dei finanziamenti politici (CNCCFP) e delle ricevute delle donazioni, che inizialmente sarà a titolo sperimentale e che diventerà permanente successivamente e ha previsto anche, su emendamento del Senato, che la pubblicazione dei conti della campagna elettorale venga fatta con open data.

La legge ha introdotto il voto per corrispondenza per i detenuti, già sperimentato per le elezioni europee del 2019 e reso permanente anche per le altre elezioni con la legge del 27 dicembre 2019.

La legge consente la "déterritorialisation" delle procure per l'elezione presidenziale prevedendo che possa essere affidata la procura ad una persona di propria scelta pur non iscritta nelle liste elettorali dello stesso comune. Sempre in tema di procure, la legge ha eliminato l'obbligo per gli elettori che vogliono votare per procura di attestare sull'onore la loro impossibilità di recarsi ad un seggio elettorale il giorno del voto.

## PARTITI

### CANDIDATURA ELEZIONI REGIONALI

Nella corsa alle elezioni regionali, alla fine di **aprile**, si è consumata una crisi all'interno del partito *Les Républicains* per la conclusione dell'accordo per le elezioni di giugno nella regione Provenza Alpi Costa Azzurra (PACA) tra il capofila de *Les Républicains*, Renaud Musellier candidato alla Presidenza della Regione e il partito *Lrem* allo scopo di contrastare l'ascesa del candidato del partito di Marine Le Pen Thierry Mariani, capolista del *Rassemblement National* (RN). L'accordo era stato accolto con favore dallo stesso Primo Ministro Jean Castex ma i contrasti all'interno del partito LR per tale scelta hanno portato qualche giorno più tardi a lasciare da parte ogni proposito di alleanza. Dopo giorni di tensioni il partito LR ha riconfermato il suo appoggio a Musellier escludendo ogni possibilità di accordo con il partito del presidente, *La République en Marche*. Dal canto suo, il partito di Marine Le Pen ha richiamato gli elettori di destra a non diventare gli ausiliari di Macron tanto alle regionali quanto alle presidenziali del 2022. Il consigliere politico di Marine Le Pen ha a tal proposito dichiarato: "Macron est très habile, c'est un redoutable tacticien, il fait de la chirurgie de précision. Il voit les maillons faibles, il distend les autres. Je pense qu'en juillet, après les régionales, il ne restera pas grand-chose de LR, c'est une question de temps."

### CANDIDATURE PRESIDENZIALI

Si è allungato in questi mesi l'elenco dei candidati alle prossime elezioni presidenziali del 2022. Jean Lassalle, ex membro del Mo.Dem e già candidato nelle elezioni presidenziali del 2012 e del 2017, ha deciso di presentarsi nuovamente alle elezioni presidenziali ufficializzando il **16 marzo** la sua candidatura.

Anche il presidente della Regione Hauts-de-France, Xavier Bertrand, ex Ministro del lavoro del quinquennio di Sarkozy il **24 marzo** ha annunciato in un'intervista a *Point* la sua candidatura per le presidenziali del 2022 definendosi « *gaulliste social* » e ha aggiunto che non parteciperà ad alcuna elezione primaria eventualmente organizzata dalla destra.

## PARLAMENTO

### ULTERIORE PROROGA DELLO STATO DI URGENZA SANITARIA

Il **15 febbraio** è stata promulgata la legge [n. 2021-160](#) relativa alla proroga dello stato di urgenza sanitaria. Il progetto di legge era stato presentato all'Assemblea Nazionale il **13 gennaio** e ivi adottato in prima lettura il **20 gennaio** con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata. Trasmesso al Senato, il testo era stato approvato con modifiche il **27 gennaio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e in assenza di accordo, una nuova lettura aveva avuto luogo all'Assemblea Nazionale e al Senato che non aveva però portato ad alcun esito. La legge era stata adottata in via definitiva dall'Assemblea Nazionale ai sensi dell'art. 45, ult. c. Cost. il **9 febbraio**. La legge – al fine di consentire al Governo di poter intervenire in caso di ripresa dei contagi - ha prolungato lo stato di urgenza sanitaria fino al 1° giugno 2021, prolungando, di conseguenza, fino 31 dicembre 2021, anche la durata delle disposizioni del codice della salute relative al regime generale dello stato di urgenza sanitaria, il

quale, secondo la legge del 23 marzo 2020 che lo aveva introdotto, avrebbe inizialmente dovuto avere termine il 1° aprile 2021.

Durante l'iter legislativo i deputati hanno introdotto un emendamento che ha modificato l'articolo L. 3131-19 del Codice della salute pubblica e che permette ora alle commissioni parlamentari di consultare il Comitato scientifico Covid-19 su tutte le questioni per le quali esso è competente ai sensi del medesimo articolo. La legge ha inoltre prolungato, sempre fino al 31 dicembre 2021, i sistemi di tracciamento SI-DEP e Contact Covid.

Nel far approvare la legge il Governo ha anche rinviato l'adozione del progetto di legge presentato il 21 dicembre 2020 sul regime permanente di gestione delle emergenze sanitarie che dovrebbe introdurre due nuovi dispositivi: lo stato di crisi sanitaria e lo stato di urgenza sanitaria (v. Nomos, 3/2020).

#### MODIFICA DEL REGOLAMENTO DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE PER L'ORGANIZZAZIONE DEI LAVORI PARLAMENTARI IN TEMPO DI CRISI

L'Assemblea Nazionale il **1° marzo** aveva approvato la [Risoluzione n. 573](#) di modifica del Regolamento con la quale era stato introdotto nel capitolo XI del Titolo I l'art. 49-1 B che disciplinava l'organizzazione dei lavori parlamentari in tempo di crisi. L'articolo unico della Risoluzione prevedeva che - in circostanze eccezionali, di natura tale da pregiudicare in maniera significativa le condizioni di partecipazione, di deliberazione, o di voto - la Conferenza dei Presidenti potesse adattare temporaneamente modalità di partecipazione, deliberazione e di voto dei deputati in commissione e in aula ricorrendo, se necessario, a strumenti di lavoro a distanza, nel rispetto della configurazione politica dell'assemblea. La Conferenza dei presidenti avrebbe dovuto pronunciarsi ogni quindici giorni sull'opportunità del mantenimento o della modifica delle decisioni adottate. La Risoluzione è stata tuttavia dichiarata incostituzionale dal Consiglio costituzionale per l'indeterminatezza dei suoi contenuti.

#### LEGGE SULLA TUTELA DELLA DIGNITÀ IN DETENZIONE

L'**8 aprile** è stata promulgata [la legge n. 2021-403](#) sul diritto al rispetto alla dignità in detenzione. La proposta di legge era stata presentata in prima lettura al Senato l'**11 febbraio** con dichiarazione da parte del Governo di ricorso alla procedura accelerata e ivi adottata l'**8 marzo**. Trasmessa all'Assemblea Nazionale la proposta era stata approvata con modifiche il **19 marzo**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica, trovato l'accordo, il testo è stato definitivamente adottato da Senato e Assemblea Nazionale rispettivamente il **25** e **30 marzo**.

Facendo seguito a tre sentenze (una della Cedu del 30 gennaio 2020, una della Corte di Cassazione dell'8 luglio 2020 e una del Consiglio costituzionale del 2 ottobre 2020) di condanna delle condizioni senza dignità delle detenzioni, la legge ha creato nel Codice di procedura penale un dispositivo per garantire a tutti i detenuti il diritto a condizioni dignitose di detenzione. Tale dispositivo permette al detenuto che ritenga di essere incarcerato in condizioni non dignitose di ricorrere al giudice della libertà e della detenzione in caso di detenzione provvisoria e al giudice di applicazione delle pene in caso di condanna. Se il giudice dichiara il ricorso ricevibile fa procedere alle opportune verifiche raccogliendo entro 10 giorni le osservazioni dell'amministrazione penitenziaria. Se in base agli elementi raccolti il giudice ritiene la richiesta fondata chiede all'amministrazione penitenziaria di rimediare entro un mese alle condizioni non dignitose della detenzione. In caso di non ottemperanza il giudice può ordinare il trasferimento del detenuto; la rimessa in libertà immediata in caso di detenzione provvisoria, eventualmente

disponendo un controllo giudiziario o un domicilio coatto con il braccialetto elettronico oppure un alleggerimento della pena. Il giudice può rifiutarsi di prendere queste decisioni se il detenuto ha già rifiutato un trasferimento senza un valido motivo. Le decisioni del giudice possono costituire oggetto di ricorso.

---

#### GIUSTIZIA DI PROSSIMITA'

Il **9 aprile** è stata promulgata la [legge n. 2021-401](#) sull'efficacia della giustizia di prossimità e sulla risposta penale. La proposta di legge era stata presentata all'Assemblea Nazionale il **14 ottobre 2020** e ivi adottata il **26 novembre** con dichiarazione da parte del Governo di ricorso alla procedura accelerata. Trasmesso al Senato, il testo era stato approvato con modifiche il **18 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica, trovato l'accordo, la proposta era stata definitivamente approvata da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente il **17 marzo** e il **1° aprile**.

La legge ha introdotto una serie di strumenti alternativi ai procedimenti giudiziari, ha rafforzato la "composition pénale" che permette al Procuratore della Repubblica di proporre una sanzione per reati minori all'autore dei fatti per evitare un processo qualora questi riconosca la propria responsabilità. La legge ha inoltre semplificato il ricorso allo strumento dei lavori socialmente utili (TIG) con l'introduzione di una procedura stragiudiziale.

---

#### LEGGE SULLA SICUREZZA GLOBALE

Il **15 aprile** è stata adottata in via definitiva la [legge sulla sicurezza globale](#) promulgata poi il **25 maggio**. La [proposta di legge n. 3452](#), sulla quale il Governo ha deciso di ricorrere alla procedura accelerata, era stata presentata il **26 ottobre** all'Assemblea Nazionale e ivi adottata il **24 novembre**. Trasmessa al Senato, la proposta di legge era stata approvata con modifiche il **18 marzo**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica, e trovato l'accordo, il testo era stato approvato dal Senato e dall'Assemblea Nazionale rispettivamente il **7** e il **15 aprile**. Il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge con la decisione [n. 2021-646 DC](#) del **20 maggio** dichiarandola parzialmente incostituzionale ed enunciando diverse riserve d'interpretazione. La legge ha introdotto numerosi dispositivi per rafforzare i poteri di polizia, di polizia municipale e del settore della sicurezza privata.

---

#### LEGGE ORGANICA SULLE SPERIMENTAZIONI LOCALI

Il **19 aprile** è stata promulgata la legge organica [n. 2021-467](#) sulla semplificazione del regime delle sperimentazioni locali previste dall'art. 72, 4° c. Cost. Il progetto era stato presentato il **29 luglio 2020** al Senato con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata e ivi approvato in prima lettura il **3 novembre 2020**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato adottato senza modifiche il **16 marzo**. Sulla legge organica secondo quanto previsto dall'art. 61 Cost. si è pronunciato il Consiglio costituzionale con decisione [n. 2021-816 DC](#) del **15 aprile**.

La legge – come già annunciato con la dichiarazione di politica generale del Primo Ministro Jen Castex del 15 luglio 2020 - è tornata sulla disciplina del regime delle sperimentazioni locali previste dall'art. 72, 4° c. Cost. contenute nella legge del 2003 di attuazione della Costituzione apportando alcune modifiche nell'ottica della semplificazione della procedura. La legge, in linea con i progetti di riforma costituzionale del maggio 2018 e dell'agosto 2019, mai approvati, consacra il diritto alla differenziazione territoriale autorizzando le collettività locali ad applicare inizialmente a titolo sperimentale, successivamente anche in modo permanente nel rispetto di

alcune condizioni, regole differenti relative all'esercizio delle loro competenze in funzione delle loro specificità. In seguito a questa riforma le collettività territoriali o loro raggruppamenti potranno d'ora in poi con una semplice delibera, decidere di partecipare ad una sperimentazione legislativa o regolamentare autorizzata con legge dal legislatore e con decreto in Consiglio di Stato. La legge ha anche ammorbidito le regole relative all'entrata in vigore e al controllo del principio di legalità degli atti adottati nel quadro delle sperimentazioni dalle collettività territoriali. Le novità hanno anche interessato il regime relativo all'uscita dalle sperimentazioni. Nel corso del dibattito parlamentare il Senato ha precisato che la stabilizzazione delle sperimentazioni ad una sola parte di territorio deve essere fatta nel rispetto del principio di uguaglianza e lo stesso vale per la possibilità di abbandonare una sperimentazione.

La legge ha infine rafforzato la valutazione delle sperimentazioni da parte del Parlamento al quale il Governo dovrà inviare i rapporti annuali sulle collettività territoriali volontarie per le sperimentazioni e che dovrà valutare le sperimentazioni non solo alla fine ma anche in uno stadio intermedio.

#### LEGGE SUL SISTEMA SANITARIO

Il **26 aprile** è stata promulgata [la legge n. 2021-502](#) sul miglioramento del sistema sanitario attraverso il recupero della fiducia e la semplificazione. La proposta di legge era stata presentata in prima lettura all'Assemblea Nazionale il **22 ottobre 2020**, con dichiarazione da parte del Governo di ricorso alla procedura accelerata, e ivi adottata l'**8 dicembre**. Trasmessa al Senato, la proposta era stata adottata con modifiche il **18 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e in assenza di accordo, si era proceduto ad una nuova lettura all'Assemblea Nazionale e al Senato che però aveva rigettato il testo dell'Assemblea Nazionale. Il Governo aveva infine fatto decidere in via definitiva l'Assemblea Nazionale il **14 aprile** ai sensi dell'art. 45, ult. c. Cost.

La legge ha introdotto una serie di riforme volte a modernizzare il sistema sanitario, migliorare le condizioni degli infermieri e la presa in carico dei pazienti riprendendo le conclusioni della concertazione "Segur de la santé" del luglio 2020.

### GOVERNO

#### PROGETTO DI REVISIONE COSTITUZIONALE SULL'AMBIENTE

Il **20 gennaio** il Governo ha presentato all'Assemblea Nazionale il progetto di legge costituzionale [n. 3787](#) volto ad introdurre all'art. 1 della Costituzione il principio di garanzia della tutela dell'ambiente, della biodiversità e di lotta ai cambiamenti climatici.

Il progetto di legge costituzionale recepisce una delle 149 proposte dai 150 membri della *Convention citoyenne pour le Climat* presentate il 21 giugno 2020 (v. Nomos, 2/2020). L'introduzione della protezione dell'ambiente nell'art. 1 della Costituzione intende rafforzare la tutela dell'ambiente introducendo un principio di azione positiva dei pubblici poteri nei confronti dell'ambiente a completamento della Carta dell'ambiente del 2004 che dal 2005 è stata inserita nel Preambolo.

## IL PRIMO MINISTRO CASTEX ANNUNCIA AL PARLAMENTO LE NUOVE MISURE PER LA GESTIONE DELLA CRISI SANITARIA

Il Primo Ministro Castex, il giorno dopo l'annuncio del Presidente della Repubblica del 31 marzo, delle nuove misure di gestione della crisi sanitaria, si è presentato il **1° aprile** di fronte alle due Camere, ai sensi dell'art. 50-1 Cost. con una dichiarazione con la quale ha illustrato il tenore delle nuove misure e al quale è seguito un voto. La maggioranza si è mostrata compatta ma l'opposizione ha manifestato il proprio dissenso non prendendo parte al voto.

## ELEZIONI REGIONALI E DIPARTIMENTALI

Jean Castex si è recato il **13 aprile** davanti all'Assemblea Nazionale e il **14 aprile** di fronte al Senato per annunciare il mantenimento delle elezioni regionali del 20 e 27 giugno dopo aver consultato il Comitato scientifico. Quando il 1° aprile il Primo Ministro si era recato di fronte al Parlamento per annunciare le nuove misure contro il Covid-19 si era detto favorevole ad un mantenimento per giugno delle elezioni se le condizioni della crisi lo avessero permesso.

## FUNZIONE PUBBLICA

Il **29 aprile** nel corso di una riunione tra il Presidente della Repubblica, Macron, il Primo Ministro Castex e il Ministro della trasformazione e della funzione pubblica è stata completata l'ordinanza che sarà sottoposta al Consiglio dei Ministri sulla soppressione dell'Ena e la creazione dell'Isp presa sulla base dell'autorizzazione della legge del 6 agosto 2019 sulla funzione pubblica.

Secondo quanto annunciato da Macron l'8 aprile, il progetto di ordinanza prevede che l'Isp (Institut du service public) prenderà il posto dell'Ena e sarà competente per la formazione iniziale della futura alta dirigenza pubblica la quale sarà accorpata in un unico tronco comune alle 13 scuole di funzionari. I funzionari che usciranno dall'Isp costituiranno un unico corpo quello degli amministratori dello Stato.

## CAPO DELLO STATO

### CRISI SANITARIA

Il **30 marzo** il Presidente della Repubblica davanti a 30 milioni di persone ha ufficializzato la nuova chiusura delle scuole per quattro settimane e l'introduzione di nuove misure di contrasto alla propagazione del Covid-19.

## CORTI

### CONSIGLIO ECONOMICO, SOCIALE E DELL'AMBIENTE

Il **14 gennaio** il Consiglio costituzionale si è pronunciato con sentenza [n. 2020-812 DC](#) sulla legge organica relativa al Consiglio economico, sociale e dell'ambiente approvata il **15 dicembre 2020** (v. Nomos, 3/2020).

All'attenzione del Consiglio costituzionale l'art. 4 della legge che consente di associare il pubblico ai lavori del Consiglio economico, sociale e dell'ambiente. Il *Conseil* l'ha dichiarato

conforme a Costituzione in quanto tale articolo non attribuisce una nuova competenza al Cese il quale può decidere una consultazione del pubblico ma sempre nell'ambito delle proprie prerogative. Ne deriva, da un lato, che un'eventuale consultazione del pubblico non può essere organizzata che nell'ambito dello svolgimento delle funzioni consultive previste dall'art. 69 e 70 della Costituzione, precisate dagli artt. 2,3 e 4-1 dell'ordinanza del 29 dicembre 1958; dall'altro, che il Primo Ministro e i Presidenti delle due Assemblee possono chiedere al Cese di ricorrere alla consultazione del pubblico solo nell'ambito della medesima procedura degli artt. 69 e 70.

In merito all'art. 9 della legge organica che permette a persone sorteggiate a sorte e ai rappresentanti di istanze consultive locali di partecipare ai lavori delle commissioni del Cese per esprimere pareri, il *Conseil* ha chiarito che esse possono essere coinvolte ma solo "pour une mission déterminée" e con una riserva d'interpretazione ha precisato che il loro numero deve essere limitato rispetto al numero dei membri di una commissione per non alterare l'equilibrio nella sua composizione o nel suo funzionamento, rilevando, infine, che le modalità di designazione e di partecipazione di queste persone devono fornire garanzie di sincerità, uguaglianza, trasparenza e imparzialità. Con questa riserva d'interpretazione l'articolo 9 della legge organica è stato giudicato conforme a Costituzione.

Allo stesso modo, è stato giudicato conforme a Costituzione, con due riserve d'interpretazione, anche l'art. 13 della legge relativo alla prevenzione e alle sanzioni dei conflitti di interesse. In merito al conferimento di alcuni poteri all'Alta Autorità per la trasparenza della vita politica sui membri del Cese, il *Conseil* ha, infatti, precisato, da un lato, che queste disposizioni non implicano - e non vanno in tal senso interpretate - un'autorizzazione all'Alta autorità per la trasparenza della vita politica a introdurre regole sull'incompatibilità non previste dalla legge organica; e, dall'altro, che l'Alta Autorità potrebbe rivolgere e quindi rendere pubblica un'ingiunzione tendente a porre fine ad una situazione di conflitto di interessi solo nella misura in cui il destinatario di tale ingiunzione fosse in grado di porre fine a tale situazione senza rinunciare al suo mandato in Consiglio.

#### LEGGE ORGANICA SULL'ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Il **25 marzo** il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge organica relativa all'elezione del Presidente della Repubblica con [la decisione n. 2021-815 DC](#). Il *Conseil* ha ritenuto conformi tutte le disposizioni relative alla vigilanza sull'accessibilità dei mezzi di propaganda elettorale da parte delle persone disabili da parte dei candidati; le disposizioni relative al voto dei detenuti che non abbiano perso la capacità elettorale; l'estensione al presidente del consiglio esecutivo della Corsica, del consiglio esecutivo della Martinica e dei vice-presidenti dei consigli consolari della possibilità di presentare un candidato all'elezione presidenziale; le disposizioni sulla dematerializzazione della procedura di deposito dei conti delle campagne elettorali e della necessità di stampare una ricevuta per ogni donazione versata a un candidato per mezzo di servizio on line messo a disposizione dalla Commissione nazionale dei conti della campagna e dei finanziamenti politici; le disposizioni relative all'obbligo per la prossima elezione presidenziale di accompagnare tutti i sondaggi dai margini di errore dei risultati pubblicati.

Infine il Consiglio costituzionale ha dichiarato che non hanno carattere di disposizioni organiche quelle che impongono al Governo di trasmettere al Parlamento un rapporto sulla valutazione dei mezzi adottati dai candidati per vigilare sull'accessibilità dei mezzi di propaganda elettorale delle persone con disabilità e sull'analisi delle evoluzioni giuridiche

tecniche necessarie per migliorare questa accessibilità perché queste disposizioni hanno valore di legge ordinaria.

## LEGGE ORGANICA SULLE SPERIMENTAZIONI LOCALI

Il Consiglio costituzionale il **15 aprile** si è pronunciato con decisione [n. 2021-816 DC](#) sulla legge organica relativa alla semplificazione del regime delle sperimentazioni locali previste dall'art. 72,4° Cost. (v. infra).

In primo luogo, il Consiglio costituzionale ha precisato che nessuna esigenza costituzionale impone che il carattere esecutivo degli atti delle collettività territoriali dipenda in ogni caso dalla loro trasmissione al rappresentante dello Stato. La garanzia del principio di separazione dei poteri proclamato dall'art. 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 risulta soddisfatto dalla possibilità per il rappresentante dello Stato di esercitare il controllo di legalità e di ricorrere al giudice amministrativo. Spetta, ha preliminarmente sottolineato il *Conseil*, al legislatore mettere il rappresentante dello Stato nelle condizioni di svolgere il proprio compito.

Partendo da questo presupposto, il Consiglio costituzionale ha stabilito che sia l'art. 2 della legge organica che sopprime l'obbligo per il Governo di verificare che una collettività territoriale che abbia domandato di beneficiare di una sperimentazione soddisfi le condizioni necessarie, sia l'art. 3 che sopprime la previsione secondo la quale gli atti - a carattere generale e impersonale adottati da una collettività territoriale autorizzata a partecipare a una sperimentazione - che derogano alle disposizioni legislative siano trasmessi al rappresentante dello Stato subordinando, a questo la loro entrata in vigore, e la possibilità per il rappresentante dello stato di abbinare ad un ricorso contro un atto anche la domanda di sospensione di quell'atto, sono conformi a Costituzione.

Il *Conseil* ha, infatti, rilevato che gli articoli del Codice generale delle collettività territoriali prevedono che tanto la delibera con la quale una collettività territoriale decide di partecipare a una sperimentazione tanto gli atti a carattere generale e impersonale da essa adottati diventano pienamente esecutivi dopo la pubblicazione, affissione o notifica agli interessati e alla loro trasmissione al rappresentante dello Stato. Quindi, innanzitutto, il rappresentante dello Stato può deferire al tribunale amministrativo la delibera e gli atti che reputi contrari al principio di legalità nei due mesi successivi alla loro trasmissione accompagnandovi anche una richiesta di sospensiva. Inoltre, in riferimento alla delibera con la quale una collettività territoriale può decidere di partecipare a una sperimentazione, secondo quanto stabilito dall'art. 4 della legge organica in esame, il rappresentante dello Stato può accompagnare il ricorso amministrativo con una richiesta di sospensiva di questa delibera che cessa di produrre i suoi effetti fino alla decisione del giudice amministrativo. Alla luce di queste argomentazioni il Consiglio costituzionale ha chiarito che gli articoli da 2 a 4 della legge organica non violano né l'ultimo comma dell'art. 72 Cost. né altre garanzie di diritti.

Il *Conseil constitutionnel* si è espresso anche in relazione al profilo relativo ai possibili esiti della sperimentazione allo spirare del termine fissato dalla sperimentazione stessa. Anche l'articolo 6 della legge organica che ha introdotto la possibilità, al termine della sperimentazione, di mantenere le misure prese a titolo sperimentale nelle collettività territoriali partecipanti alla sperimentazione, o solo in alcune, e di estenderle alle altre collettività territoriali, nel rispetto del principio di legalità, è stato giudicato conforme a Costituzione. Ricordando l'art. 72,4° c. Cost. che nel 2003 ha introdotto il potere di sperimentazione locale, il *Conseil* ha sottolineato come la legge organica prescriva che al termine della sperimentazione le misure possano essere

mantenute o estese comunque nel rispetto del principio di uguaglianza. Ciò risulta dall'articolo 6 della legge organica che non permette il mantenimento permanente delle misure solo nelle collettività territoriali che hanno partecipato alla sperimentazione senza estenderle alle altre collettività che presentano le stesse caratteristiche che giustificano la deroga al diritto comune. In tal senso tali disposizioni non violano il principio di uguaglianza e sono state giudicate conformi all'art. 72, 4° c. Cost.

#### INCOSTITUZIONALITA' TOTALE RISOLUZIONE DI MODIFICA DEL REGOLAMENTO DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE

Il **1° aprile** il Consiglio costituzionale si è pronunciato con decisione [n. 2021-814](#) sulla Risoluzione n. 573 di modifica del Regolamento dell'Assemblea Nazionale approvata il 1° marzo concernente l'organizzazione dei lavori parlamentari in periodo di crisi. Il *Conseil* ha innanzitutto riconosciuto la facoltà delle assemblee, al fine di assicurarne la continuità dei lavori parlamentari, di definire nei loro regolamenti disposizioni derogatorie suscettibili di essere temporaneamente attuate su decisione delle autorità preposte nei casi in cui circostanze eccezionali alterino in maniera significativa le condizioni di partecipazione dei parlamentari alle riunioni delle commissioni e in aula, di deliberazione e di voto. Il *Conseil* ha, altresì, ribadito che tali disposizioni prima della loro applicazione debbano essere controllate, come quelle in tempi normali, dal Consiglio costituzionale stesso al fine di assicurare la loro conformità alla Costituzione. Il Consiglio ha, così, sottolineato che, eccettuata la menzione al possibile ricorso ai lavori a distanza, nella risoluzione - che si limita a richiamare solo la necessità del rispetto del voto personale e le esigenze di chiarezza e sincerità del dibattito parlamentare - le misure non sono state né limitate né precisate. Il Consiglio costituzionale ritenendo di non poter valutare la portata degli adattamenti autorizzati da tale risoluzione l'ha dichiarata totalmente contraria a Costituzione.

La decisione del Consiglio costituzionale non ha comportato il divieto di introdurre misure volte a garantire i lavori parlamentari in tempo di crisi ma ha imposto la necessità che tali misure fossero definite e precisate in modo chiaro in modo che il *Conseil* possa pronunciarsi su di esse.