



La (quasi scontata) riconferma di Macron all'Eliseo in attesa della (assai meno scontata) sfida per le elezioni legislative*

di Paola Piciacchia**

Senza troppe incognite sul possibile esito, si sono svolte nel mese di **aprile** le elezioni presidenziali che hanno riconfermato Emmanuel Macron all'Eliseo per il suo secondo mandato.

Arrivato in testa al primo turno il **10 aprile** con il 28,85% dei voti, a quasi 6 punti percentuali di distanza dalla sua principale rivale Marine Le Pen (v. *infra*), è stato eletto al ballottaggio del **24 aprile** con il 58,55% dei voti.

La rielezione di Macron è apparsa per molti versi scontata e, sebbene non siano mancati durante i mesi di precampagna elettorale ipotesi (eccessivamente enfatizzate) prima sui possibili scenari legati prima alla candidatura di Éric Zemmour, poi alla possibile vittoria di Marine Le Pen al secondo turno, i fatti hanno confermato, come era prevedibile, la volontà dei francesi di fare una scelta nel solco della continuità.

La rielezione di Macron va comunque letta ed inserita in un duplice contesto, quello internazionale e quello interno.

In primo luogo va considerato il piano internazionale. L'elezione presidenziale è stata, infatti, indubbiamente segnata – se non addirittura assorbita - dagli scenari internazionali legati alla guerra in Ucraina nell'ambito dei quali Macron ha giocato un ruolo di spicco ponendosi al centro delle iniziative di diplomazia internazionale volte, inizialmente, a scongiurare la guerra e successivamente a cercare le condizioni necessarie per un immediato cessate il fuoco.

Quando ancora sul piano interno Macron non aveva ufficializzato la propria candidatura (comunque considerata nell'ordine delle cose) a concorrere per il secondo mandato, alla vigilia dello scoppio della guerra aveva cercato di svolgere il ruolo di tessitore della pace facendo presagire - attraverso una frenetica attività diplomatica e una fitta serie di telefonate con Putin e Zelensky, con il Cancelliere tedesco Olaf Scholz, con il Premier britannico Boris Johnson, e il Presidente americano Biden - la possibilità dello svolgimento di un vertice tra Putine e Biden per

* Contributo sottoposto a *peer review*

**Professoressa associata di Diritto pubblico comparato – “Sapienza” Università di Roma

il **24 febbraio**, ipotesi poi superata dal tragico inizio della guerra proprio in quella data. Macron ha così confermato, una volta di più, la volontà, manifestata numerose volte nel corso del quinquennato, di assumere un ruolo centrale nelle relazioni internazionali (così come nell'ambito dell'Unione Europea), facendo leva sulle prerogative del "domaine réservé", politiche estera e difesa, tradizionalmente riconosciute nell'ordinamento francese al Capo dello Stato, *Chef des armées*, con l'obiettivo, non dichiarato ma implicito, di proiettarsi al di là della data del **24 aprile** e creare già un ponte verso il successivo quinquennato.

La stessa ufficializzazione della candidatura è avvenuta a margine, oltre che della persistente lotta alla pandemia da Covid-19, mai rimasta in secondo piano, soprattutto della crisi russo-ucraina, che ha indotto il Presidente a ritardare l'annuncio nonostante avesse fatto più volte intendere di essere pronto: "J'ai d'abord l'obsession – aveva dichiarato il 1° febbraio a *La Voix du Nord* - que la phase aiguë de l'épidémie et le pic de la crise géopolitique actuelle soient derrière nous". Ma anche questo ritardo nella comunicazione ufficiale è divenuto funzionale all'immagine di un Presidente (più che di un candidato) che si mette a servizio del Paese e della comunità internazionale nell'ultimo scorcio del quinquennato con l'intento quasi di "normalizzare" la candidatura evitando di enfatizzarla, ma puntando di fatto alla rielezione da Presidente, ago della bilancia a livello internazionale, determinando di fatto "l'effet drapeau". Ed è indubbio che gli *endorsement* ricevuti da Macron da alcuni leader europei (il Cancelliere tedesco Olaf Scholz, il Premier spagnolo Pedro Sanchez e quello polacco e Antonio Costa) alla vigilia del secondo turno delle elezioni presidenziali si collocano in questo contesto. Come in questo contesto si inserisce il confronto tra i candidati delle diverse forze politiche durante la campagna elettorale, così come ha dimostrato il dibattito televisivo tra Macron e Le Pen alla vigilia del voto del **24 aprile**, inevitabilmente scivolato sul terreno delle reciproche posizioni sulla guerra in Ucraina e sulle diverse visioni relative agli aiuti alla stessa.

La guerra in Ucraina ha avuto, in qualche modo, dei riflessi sullo stesso programma elettorale presentato il **17 marzo** da Macron in occasione di una conferenza stampa a Docks de Paris a Aubervilliers. Accanto ai grandi temi da sempre inseriti nell'agenda del Presidente, come quello della riforma delle pensioni e delle politiche attive per l'impiego, dell'educazione, della salute, il tema dell'indipendenza energetica e del rilancio delle politiche di difesa hanno ufficialmente fatto il loro ingresso nel programma presidenziale. Sebbene il tema dell'approvvigionamento energetico fosse già da tempo tra i dossier presidenziali, tanto che nei mesi scorsi Macron non aveva nascosto il suo favore per una politica di rilancio del nucleare, in questa occasione il Presidente ha dichiarato che "Nous pouvons être la première grande nation à sortir de la dépendance au gaz, au pétrole", facendo riferimento all'intento di cambiare la formazione dei prezzi dell'energia a livello europeo e di riformare il sistema di fissazione dei prezzi europei di elettricità. Non solo. Sul nucleare Macron ha anche annunciato gli obiettivi da qui al 2050: "En matière de production, la France s'engagera sur la construction d'une première tranche, un premier palier de six réacteurs [nucléaires] et une mise à l'étude immédiate de huit autres réacteurs. La puissance solaire sera multipliée par dix. Cinquante parcs éoliens en mer".

Quanto alle politiche di difesa, Macron non ha mancato di sottolineare il legame tra la situazione internazionale e l'esigenza di garantire una maggiore indipendenza della Francia non solo sul piano energetico: "Le projet que je vous présente aujourd'hui – ha detto Macron - est évidemment ancré dans le moment qui est le nôtre, c'est-à-dire celui du retour du tragique dans l'histoire". Tale incipit ha fatto da introduzione all'intento presidenziale di fissare al 2025 un budget per la difesa di 50 miliardi di euro per garantire la capacità del paese di far fronte ai "conflits hybrides" con la promessa in caso di rielezione di domandare al capo di stato maggiore una valutazione di tutti i bisogni alla luce dell'invasione russa in Ucraina. "Nous devons continuer - ha detto Macron - à gagner en flexibilité et en adaptabilité face à de nouveaux types de conflictualités : spatial, cyber, conflits civils". Il primo asse del suo programma è dunque quello di fare della Francia "une nation plus indépendante dans une Europe plus forte" ed ha annunciato un reinvestimento dei fondi europei di difesa. In tal senso Macron ha anche evocato una "refondation du pacte" tra "l'armée et la nation", proponendo "la généralisation du service national universel" e "l'augmentation des réservistes qui seront doublés", e auspicando di "pouvoir mettre en place un plan de mobilisation civile pour renforcer notre résilience", che "passera par un renforcement des stocks stratégiques de la nation, par un recensement des compétences des Français volontaires pour être mobilisés en cas de crise grave, mais aussi des capacités des entreprises-clés".

Il forte condizionamento della guerra in Ucraina e i complessi scenari internazionali non hanno fatto, comunque, venire meno l'importanza del secondo contesto entro cui leggere la rielezione di Macron, quello interno.

Sul piano interno, i primi mesi dell'anno sono stati dominati dallo svolgimento della campagna elettorale, partita politicamente ben prima della proclamazione da parte del *Conseil constitutionnel* il **7 marzo** della lista dei dodici candidati ammessi – in seguito alla validazione delle *parrainages* - a concorrere per l'elezione presidenziale e del suo avvio ufficiale il **28 marzo**. Ben prima, infatti, come è noto, diversi candidati avevano annunciato la propria candidatura come atto personale o in seguito alla consacrazione da parte del proprio partito con o senza svolgimento delle primarie. Tale periodo ha fatto emergere con plastica evidenza la difficoltà dei candidati dei tradizionali partiti a far presa sull'elettorato. Stando ai sondaggi (confermati poi dai risultati elettorali), alcune candidature, come quella di Valérie Pécresse de *Les Républicains*, salutata a destra con entusiasmo o di Anne Hidalgo, del Partito Socialista, autorevole sindaco di Parigi, guardate inizialmente con favore, non sono mai riuscite ad attrarre l'elettorato ed invertire così la tendenza al declino dei rispettivi partiti; nonostante per questi partiti si fossero riaccese le speranze dopo i risultati elettorali conseguiti alle elezioni regionali e dipartimentali del 2021 che ne avevano confermato il forte radicalmente territoriale, a differenza di quello, inesistente, del partito del Presidente LREM. La più grande sconfitta è tuttavia da imputare a Valérie Pécresse. Partita tra i migliori auspici, vista come la reale antagonista a destra di Macron, capace di scavalcare la stessa Le Pen, ha finito per trovarsi di fronte ad un'inesorabile caduta del gradimento, già a partire da **gennaio**, che l'ha portata ad ottenere al primo turno appena il 4,78% dei voti, - il più basso mai realizzato dalla

destra ad una elezione presidenziale durante la V Repubblica - addirittura al di sotto della soglia minima richiesta per accedere al rimborso delle spese elettorali.

È opinione comune che Valérie Pécresse sia partita troppo presto nella campagna elettorale forte della sua rielezione a luglio alla presidenza della Regione Île-de-France, che l'aveva spinta a dichiarare la sua disponibilità a concorrere per le presidenziali, a ritornare al partito che aveva lasciato nel 2019 e ad imporsi al suo interno evocando l'unità, e riuscendo in tal modo a mettere all'angolo Xavier Bertrand, sicuramente il più credibile per presentarsi alle presidenziali ma poco incline a sottoporsi al voto interno di partito per la candidatura. Tuttavia ha poi rallentato la sua corsa, non è riuscita a rispondere alle aspettative, in primo luogo, per aver virato sensibilmente troppo a destra con le sue dichiarazioni durante la campagna elettorale disorientando così gli elettori; in secondo luogo, per non aver saputo trasmettere il giusto carisma sebbene sia una donna preparata e intelligente. A determinare la sua caduta nel gradimento è stato proprio l'incontro che sarebbe dovuto essere il più importante della sua campagna, quello del **13 febbraio** allo Zenith di Parigi, per il quale, invece, non è stata giudicata all'altezza. Considerato addirittura disastroso, l'incontro del **13 febbraio** è stato visto come l'inizio della caduta elettorale, negativo per la performance e per i temi trattati – come quello dell'immigrazione definita “straripante” e delle teorie complottiste ai danni della popolazione bianca e cristiana - giudicati troppo di estrema destra, e molto vicini a quelli di Zemmour ai quale neanche La Pen ha fatto riferimento mantenendosi su posizioni più moderate.

Dal canto suo Anne Hidalgo, invece, non è mai stata veramente in gara nonostante una campagna “laborieuse mais concentrée”, come è stato scritto, basata su un programma social-democratico incentrato sul rilancio del lavoro, degli investimenti nella salute e nell'educazione, sull'urgenza climatica e su un piano di riforme istituzionali volte al riequilibrio istituzionale e alla valorizzazione del referendum.

Di fatto, nonostante le dodici candidature ufficiali (v. *infra*), la campagna elettorale ha visto come protagonisti, oltre a Macron – il cui gradimento presso l'elettorato è oscillato passando da un massimo di consensi del 33% nei sondaggi allo scoppio della guerra in Ucraina ad un successivo calo senza tuttavia mai perdere il primo posto – Jean-Luc Mélenchon de *La France Insoumise* e Marine Le Pen del *Rassemblement National*.

Jean-Luc Mélenchon forte dei consensi che già nel 2017 gli avevano permesso di ottenere al primo turno il 19,58%, ha deciso di condurre una campagna elettorale rassicurante incentrata su un programma volto alla riduzione delle disuguaglianze, alla redistribuzione delle ricchezze e dunque fortemente imperniato sulle politiche sociali, sulle politiche di inclusività, con uno sguardo all'ecologia, alle energie rinnovabili contro il pericolo del nucleare e su un programma di riforme istituzionali volte all'instaurazione di una VI Repubblica. Un approccio che gli è valso il 21,95% dei consensi al primo turno, un buon terzo posto, a solo 1,2 punti percentuali di distanza dalla Le Pen, risultato che, sebbene non gli abbia consentito di andare al ballottaggio, ha senz'altro contribuito a consacrare *La France Insoumise*, partito egemone nel polo di sinistra, in grado di condizionare le elezioni legislative.

Quanto alla Le Pen, la leader del *Rassemblement National* - che in questi anni è indubbiamente stata capace di portare su posizioni più moderate l'anima del suo partito, ormai distante delle posizioni di estrema destra che avevano caratterizzato il *Front National* del padre - è riuscita nell'intento di raccogliere un numero di consensi che a pochi giorni dal secondo turno hanno fatto interrogare su una sua possibile vittoria. Cresciuta nei sondaggi a partire da marzo, ha potuto beneficiare del "voto utile" volto a non disperdere i consensi a destra, ancora divisa, a gennaio, nell'intenzione di voto tra lei e Zemmour, dati come testa a testa nei sondaggi. La crescita delle intenzioni di voto è stata poi costante fino ad arrivare addirittura al 48,5% agli inizi di aprile, cosa che aveva indotto lo stesso Macron, divenuto meno sicuro, a diventare più aggressivo nella campagna elettorale contro la sua avversaria. Era tuttavia improbabile che la Le Pen potesse vincere perché, come già successo in altre occasioni, quasi tutti i protagonisti delle elezioni presidenziali - dalla Hidalgo a Jadot, alla Pécresse - si sono poi espressi a favore del candidato Macron. E laddove non lo hanno fatto, come Mélenchon, hanno comunque invitato a non dare neanche un voto a la Le Pen, la quale, infatti, ha ricevuto solo il sostegno Éric Zemmour e di Nicolas Dupont-Aignan del partito *Debout La France* (DLF) corrente politica del vecchio partito gollista trasformatosi in formazione partitica. E i francesi, ancora una volta, hanno operato una scelta, così come nel 2002 e nel 2017 di non consegnare la Francia alla destra lepenista.

Se questo è il quadro entro il quale è maturato il secondo mandato di Macron, non vi è dubbio che la fase più interessante per l'evoluzione politico-costituzionale francese si è aperta all'indomani della riconferma del Presidente uscente e in vista delle elezioni legislative, il "*troisième tour*", come viene definito, per le ricadute che esse potranno avere non solo sul sistema costituzionale ma sul sistema dei partiti ormai in frantumi e profondamente diverso da quello su cui si è fondata la V Repubblica.

I risultati elettorali hanno infatti mostrato, una volta di più e con molta evidenza, la tendenza alla decomposizione del paesaggio politico della V Repubblica che strutturato sin dalle origini sulla dinamica bipolare destra/sinistra risulta oggi fortemente compromesso e messo in crisi dalla frammentazione delle grandi famiglie politiche e dunque potenzialmente, non automaticamente, in grado di fornire al presidente la maggioranza parlamentare di supporto affinché questi possa portare avanti l'indirizzo politico. La tripartizione emersa dai risultati elettorali tra il polo di sinistra rappresentato Jean-Luc Mélenchon, il polo di destra rappresentato da la Le Pen con al centro il polo occupato da Macron non solo ha plasticamente mostrato la debolezza dei partiti tradizionali, incapaci di imprimere un loro indirizzo alla competizione elettorale più importante, ma ha anche messo in luce una maggiore polarizzazione del sistema politico rispetto al passato più recente. Oggi, rispetto al 2017, l'impatto della destra, sia pur non più così estrema, ma sicuramente meno moderata e, sicuramente, populista e sovranista è molto più forte e gli esiti delle legislative sono meno scontati di cinque anni fa.

Questa volta, da sola, l'orbita presidenziale, - che innegabilmente ha perduto il suo fascino a giudicare dal tasso di astensione sempre più alto e dallo scarso interesse degli elettori per il dibattito tra i due turni - è stata meno efficace nell'attrarre i partiti entro una logica bipolare, ed è quindi legittimo interrogarsi sulla capacità del sistema costituzionale di produrre gli anticorpi per

assorbire anche questo tipo di scossa. Il tema al centro della riflessione non è tanto quello di un possibile ritorno alla coabitazione – pericolo che la riforma del 2000 sulla riduzione del mandato presidenziale (e quella sull'inversione del calendario del 2001) non ha mai totalmente scongiurato e che, comunque, nel 1986, e ancora, nel 1993 e nel 1997 il sistema costituzionale ha dimostrato di saper reggere bene, svelando, anzi, l'anima parlamentarista del testo costituzionale del 1958 – quanto piuttosto l'impatto che questa decomposizione del paesaggio politico, determinata da fratture ideologiche e non, tra progressisti, moderati, radicali, conservatori, potrà avere in termini di stabilità complessiva del sistema stante l'assoluta eterogeneità dell'elettorato che ha operato una scelta tra Macron e Le Pen.

Non vi è quindi dubbio, quindi, che l'orizzonte più importante di questa primavera elettorale si sia aperto sulle strategie dei partiti in vista delle legislative.

Sotto questo profilo interessanti novità sono emerse immediatamente dopo le elezioni presidenziali. È a sinistra che si è potuta osservare una strategia più strutturata. Già all'indomani dell'esito elettorale si è assistito ad un avvicinamento tra *La France Insoumise* e il Partito socialista che in seguito ad una riunione hanno fatto sapere che non vi erano punti in discussione insormontabili. Tale avvicinamento ha infine portato alla conclusione di un accordo elettorale e alla creazione di una coalizione tra alcuni partiti politici della sinistra francese. Con l'obiettivo di presentare candidature comuni alle elezioni legislative del 12 e 19 giugno, ha così visto la luce la *Nupes* (*Nouvelle Union populaire écologique et sociale*) che ha riunito *La France Insoumise*, il Polo ecologista (rappresentato soprattutto da *Europe Écologie Les Verts*), il Partito comunista e il Partito Socialista, dopo che quest'ultimo ha incassato, in seguito ad un ampio dibattito, l'adesione del 62% dei membri del consiglio nazionale del partito. Tale coalizione, nata dalla costola dell'*Union populaire* (Up) creata per sostenere l'elezione presidenziale di Mélenchon, ha come obiettivo - sulla base di alcuni punti programmatici comuni (come il ritorno dell'età pensionabile a 60 anni, l'instaurazione della VI Repubblica, la redistribuzione sociale, l'eguaglianza contro le discriminazioni) - quello di arrivare ad una coabitazione con il Presidente appena rieletto e far divenire Mélenchon Primo Ministro. Cresciuta nei sondaggi nell'ultimo mese potrebbe realmente costituire l'elemento sorpresa delle elezioni legislative.

A destra, invece, se in un primo momento *Les Républicains* avevano subito fatto sapere che non avrebbero fatto nessun accordo con *La République en Marche* in vista delle elezioni legislative, annunciando la formazione di un gruppo indipendente all'Assemblea Nazionale, per le elezioni legislative hanno stabilito l'alleanza elettorale *Union de la droite et du centre* con gli alleati centristi UDI (Union des démocrates et indépendants) e LC (Les centristes)

Marine Le Pen ha invece respinto per il suo partito la proposta di Zemmour di un'alleanza elettorale preferendo correre da sola senza stringere accordi con nessun'altra formazione di destra o estrema destra, mostrando in tal modo di non trarre profitto dai risultati del secondo turno delle presidenziali.

Sul fronte della maggioranza parlamentare, Lrem ha confermato l'accordo - già nato con il nome di *Ensemble* per il sostegno all'elezione di Macron - con il MoDem di François Bayrou, con

Horizons di Edouard Philip e con Agir, che oggi prosegue nella politica di appoggio al Presidente Macron con l'intento di ottenere una maggioranza stabile, forte e unita all'Assemblea Nazionale.

La vera sfida di questa coalizione sarà quella di assicurare a Macron il sostegno necessario per realizzare l'insieme delle riforme prospettate. Impresa non facile di fronte alla fluidità del contesto politico che non garantisce, al momento, stando ai sondaggi, alcuna reale certezza sugli esiti elettorali.

Quanto a Macron, un primo segnale di risposta al quadro politico è venuto proprio dalla nomina del nuovo Primo Ministro, sia pure accompagnata da numerose critiche per il ritardo maturato. Macron ha nominato il 16 maggio Élisabeth Borne che il 20 maggio ha formato il suo nuovo Governo. Della formazione del nuovo Governo si parlerà diffusamente nel prossimo numero dedicato ai mesi di riferimento, merita qui sottolineare che la scelta di una personalità di sinistra come Élisabeth Borne, che ha lavorato nei Gabinetti presidenziali di Lionel Jospin Ségolène Royal, dopo due precedenti governi (Philippe e Castex) per i quali Macron aveva attinto tra le personalità della destra, rappresenta un segnale di discontinuità rispetto al precedente quinquennato destinato ad avere il suo peso politico, sempre se questa scelta contribuirà, nell'ottica di attrarre l'elettorato di centro sinistra, a garantire una solida maggioranza all'Assemblea Nazionale.

ELEZIONI

AVVIO UFFICIALE DELLA CAMPAGNA ELETTORALE PER L'ELEZIONE PRESIDENZIALE

Il **28 marzo** ha preso avvio ufficialmente la campagna elettorale per il primo turno delle presidenziali. A partire da questa data è scattato l'obbligo di vigilanza da parte dell'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique del rispetto delle regole per garantire l'uguaglianza delle chances dei candidati per ciò che concerne la riproduzione e i commenti delle dichiarazioni e degli scritti dei candidati e la presentazione della loro persona.

ELEZIONI PRESIDENZIALI

Il **10 aprile** si è svolto il primo turno delle elezioni presidenziali. Ben dodici i candidati a contendersi la carica di Capo dello Stato: il Presidente uscente Emmanuel Macron (LREM), Marine Le Pen leader del *Rassemblement National* (RN), Jean-Luc Mélenchon leader de *La France Insoumise* (LFI), Nathalie Arthaud candidata di *Lutte Ouvrière* (LO), Nicolas Dupont-Aignan del partito *Debout La France* (DLF), Philippe Poutou del *Nouveau Parti anticapitaliste* (NPA), Jean Lassalle di *Résistons!* (RES), Anne Hidalgo per il *Parti Socialiste* (PS), Yannick Jadot per *Europe Écologie Les Verts* (EELV), Valérie Pécresse de *Les Républicains* (LR), Fabien Roussel del *Parti communiste français* (PCF), infine Éric Zemmour, per *Reconquête* (REC).

gTutti i candidati avevano ricevuto la validazione delle *parrainages* da parte del *Conseil constitutionnel* (v. infra) entro l'**8 marzo** data in cui era stata pubblicata la lista dei candidati mentre la campagna elettorale ufficiale del primo turno aveva avuto inizio il **28 marzo**.

Rispettando ogni sondaggio, al primo turno è arrivato in testa Macron con il 28,85% dei voti, seguito ma Marine Le Pen con 23,15%; da Jean-Luc Mélenchon con il 21,95%; da Éric Zemmour

con il 7,07%; da Valérie Pécresse con il 4,78%; da Yannick Jadot con il 4,63%; da Jean Lassalle con il 3,13%; da Fabien Roussel con il 2,28%; da Nicolas Dupont-Aignan con il 2,06%; da Anne Hidalgo con l'1,74%; da Philippe Poutou con lo 0,76%; e, infine, da Nathalie Arthaud con lo 0,56%.

Alto il tasso di astensione che ha raggiunto il 26,31%, in crescita rispetto al 2017 quando era stato del 22,23%.

Il **24 aprile** si è svolto il secondo turno cui hanno partecipato i due candidati più votati al primo turno, Macron e Le Pen. Al termine di una giornata elettorale che ha visto crescere il tasso di astensione, arrivato al 28,01%, 2,57 punti percentuali in più rispetto al 2017, a vincere è stato il Presidente uscente Emmanuel Macron che ha ottenuto il 58,55% dei voti (ovvero 18 768 639) contro il 41,45% dei voti (ovvero 13 288 686) di Marine Le Pen.

PARLAMENTO

GESTIONE DELLA CRISI SANITARIA

Il **22 gennaio** è stata promulgata [la legge n. 2022-46](#) relativa al rafforzamento degli strumenti di gestione della crisi sanitaria. Il progetto di legge era stato presentato all'Assemblea Nazionale il 27 dicembre 2021 ed ivi approvato in prima lettura, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **5 gennaio**. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il **12 gennaio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica, in assenza di accordo, il progetto era tornato in nuova lettura all'Assemblea Nazionale che lo aveva adottato il **14 gennaio** e al Senato che lo aveva ancora modificato il **15 gennaio**. La legge è stata infine adottata in via definitiva dall'Assemblea Nazionale con il ricorso alla procedura dell'art. 45, ult. c. Cost. il **16 gennaio**.

Il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge con decisione [n. 2022-835 DC](#) dichiarandone la costituzionalità parziale.

La legge ha trasformato il *passé sanitaire* introdotto con la legge del 31 maggio 2021 in un *passé vaccinal* per i ragazzi dai 16 anni in su e per gli adulti e ha previsto il suo possesso per accedere a tutti i luoghi dove era già necessario il *passé sanitaire* ovvero bar, ristoranti, luoghi per il tempo libero, cinema, musei, teatri, palazzetti dello sport, fiere, grandi centri commerciali su decisione dei prefetti.

Con questa legge, di fatto, solo persone vaccinate di età superiore ai 16 anni, si sono visti riconoscere la possibilità di accedere a questi luoghi, eventi e servizi. L'obbligo vaccinale è stato introdotto anche per i professionisti che lavorano in tali luoghi e servizi.

La legge ha consentito in alcuni casi di presentare un certificato di guarigione secondo quanto stabilito dal [decreto del 22 gennaio 2022](#) di attuazione. Questo decreto ha definito le condizioni alle quali le persone, pubbliche così come i professionisti, che non hanno un programma vaccinale completo e che si impegnano ad eseguirlo, possono ottenere un certificato vaccinale temporaneo e in attesa della sostituzione del *passé sanitaire* con il *passé vaccinal*, queste persone devono presentare un test negativo.

La legge ha previsto anche un doppio certificato, dato dal cumulo del certificato di vaccinazione e un test negativo, per determinati luoghi e attività. Con [la decisione del 21 gennaio 2022](#) (v. infra), il Consiglio Costituzionale ha tuttavia escluso questa doppia certificazione per il trasporto interregionale.

Come eccezione, per l'accesso al trasporto interregionale, i viaggiatori sprovvisti di certificato vaccinale possono presentare un test negativo in caso di impellente motivo familiare o di salute.

La disposizione della legge che in origine aveva previsto, in vista delle elezioni presidenziali, la necessità di richiedere il *passé sanitaire* per gli incontri pubblici è stata censurata dal Consiglio Costituzionale (v. infra). La legge ha anche introdotto misure di controllo della veridicità del certificato vaccinale e sanzioni per i trasgressori.

Lo stato di emergenza sanitaria è stato inoltre prolungato fino al **31 marzo** a Reunion, Martinica, Guadalupa, Guyana, Mayotte, Saint-Barthélemy e Saint-Martin a causa della situazione pandemica.

La legge ha infine introdotto nuove disposizione in materia di tracciamento.

LEGGE SUI LIMITI ALL'IRRESPONSABILITÀ PENALE

Il **24 gennaio** è stata promulgata [la legge n. 2022-52](#) relativa ai limiti al principio di irresponsabilità penale in caso di reati commessi sotto gli effetti di sostanze stupefacenti e relativa alla sicurezza interna. Il progetto di legge era stato presentato il **21 luglio 2021** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvato, in prima lettura, il **23 settembre 2021** con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il **19 ottobre**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e in presenza di accordo, il testo era stato definitivamente approvato da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente il **13 e il 16 dicembre 2021**.

Il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge con decisione [n. 2021-834 DC](#) del **20 gennaio** con la quale l'ha dichiarata parzialmente costituzionale (v. infra).

La legge interviene a regolamentare la responsabilità penale in caso di reato commesso sotto l'uso di alcol e droghe. Prima della legge, il codice penale prevedeva l'irresponsabilità per coloro che nel momento dei fatti contestati fossero affetti da disturbi fisici o neurofisici che ne pregiudicassero la capacità di intendere e il controllo degli atti. Tale normativa aveva permesso di giudicare non penalmente responsabile Kobili Traoré, un musulmano di 27 anni il quale, in preda ad un forte delirio allucinatorio antisemita determinato dall'uso di droghe, il 4 aprile 2017 aveva ucciso Sarah Halimi, ebrea sessantacinquenne, sua vicina di casa. L'*affaire* Sarah Halimi aveva suscitato scalpore perché il 19 dicembre 2019 l'irresponsabilità penale era stata riconosciuta dalla Corte di appello di Parigi e il 14 aprile 2021 confermata dalla Corte di Cassazione. Di qui la necessità di una modifica del codice penale. La legge ha escluso - in linea con la prassi applicata dagli esperti psichiatri e dai magistrati - l'irresponsabilità penale in caso di mancanza temporanea di intendere e di volere causata dalla consumazione volontaria e a ridosso del crimine di sostanze stupefacenti allo scopo di commettere un delitto. Con un emendamento introdotto all'Assemblea Nazionale è stata esclusa l'attenuazione della responsabilità penale prevista in caso di alterazione del discernimento quanto tale alterazione derivi dall'assunzione volontaria di psicofarmaci. Inoltre, con un accordo raggiunto nella Commissione mista paritetica, nel caso in cui vi sia una divergenza di vedute tra esperti in merito alla differenza tra perdita totale o alterazione della capacità di intendere, sarà il Tribunale o la Corte di assise a decidere dopo un'udienza a porte chiuse, sulla questione dell'irresponsabilità. Qualora la persona non venga dichiarata penalmente irresponsabile, il dossier sarà giudicato in un'ulteriore udienza. La legge ha inoltre creato due delitti di intossicazione volontaria.

Queste nuove infrazioni potranno sanzionare anche gli atti di barbarie, di tortura e gli stupri e i responsabili potranno essere puniti con pene da 2 a 10 anni di prigione, addirittura 15 anni in caso di recidive nelle stesse circostanze.

Per quanto riguarda le misure relative alla sicurezza interna, la legge ha introdotto il reato specifico di violenza volontaria contro gli agenti incaricati (poliziotti nazionali e municipali, gendarmi, polizia penitenziaria, i militari dell'operazione Sentinelle) e le loro famiglie punibile con pene fino a 10 anni di reclusione nei casi più gravi.

Molti articoli delle legge hanno poi riscritto il quadro giuridico relativo all'utilizzo delle telecamere e dei droni introdotte dalla [legge del 25 maggio 2021](#) sulla sicurezza globale, intervento necessario dopo la censura del Consiglio costituzionale.

La legge ha, infine, introdotto ulteriori misure per la lotta ai *rodéos motorisés* e per il controllo delle armi, e ha introdotto misure per facilitare il rilevamento delle impronte digitali per l'identificazione di persone sospettate di aver commesso un reato: in caso di rifiuto da parte dell'interessato di fornire l'identità nel corso di un'inchiesta, è stato previsto il prelevamento delle impronte senza consenso, in casi tuttavia limitati e con autorizzazione del giudice.

MESSAGGIO DEL PRESIDENTE MACRON AL PARLAMENTO SULLA GUERRA IN UCRAINA

Facendo uso del potere di messaggio dell'art. 18 Cost. il Presidente Macron il **25 febbraio** ha inviato un messaggio al Parlamento sulla guerra in Ucraina che i due Presidenti delle Camere, Richard Ferrand e Gérard Larcher, alla presenza anche del Primo Ministro Castex, hanno letto rispettivamente all'Assemblea Nazionale e al Senato. “La guerre en Ukraine – si legge nel messaggio - marque un tournant géopolitique et historique majeur du XXIème siècle, et fait courir le risque d'un retour des empires et des conflits de frontières. Cette crise majeure aura des conséquences sur nos vies, notre économie et notre sécurité. Les sanctions ont un impact dans la durée, elles ne sont jamais sans conséquences, y compris pour nous, mais nous l'assumons car c'est de la défense de nos valeurs dont il s'agit. Nous prendrons à cet égard toutes les décisions nécessaires afin de protéger nos compatriotes et nos entreprises. Cette épreuve vient confirmer à chacun que notre Europe n'est pas une union de consommateurs mais bien ce projet politique de citoyens attachés à des valeurs et principes communs. C'est à ce titre que l'Union européenne doit pleinement devenir une puissance, plus souveraine en matière énergétique, technologique et militaire. Je sais qu'au-delà des divergences qui vous opposent légitimement et qui garantissent la vitalité de notre démocratie, le Parlement saura répondre dans l'unité autour des principes fondamentaux inscrits dans notre Constitution: la souveraineté, la liberté et le respect du droit international”.

ZELENSKY DI FRONTE ALL'ASSEMBLEA NAZIONALE

Il **23 marzo** il Presidente ucraino Volodymyr Zelensky è stato accolto in diretta video all'Assemblea Nazionale. Zelensky ha innanzitutto ringraziato per l'onore di rivolgersi ai parlamentari francesi. Al ricordo delle migliaia di ucraini morti il Parlamento ha osservato un minuto di silenzio. “Nous – ha detto Zelensky - attendons de la France, de votre leadership, que vous conduisiez la Russie à rechercher la paix, pour mettre fin à cette guerre contre la liberté, l'égalité et la fraternité, contre tout ce qui a rendu l'Europe unie, libre et diverse”. Il presidente ucraino ha poi fatto appello alla memoria della Prima guerra mondiale affermando che “Marioupol et d'autres villes ukrainiennes frappées par l'occupant rappellent les ruines de Verdun. Nous avons besoin d'encore plus d'aide et de soutien”.

LEGGE ORGANICA SUL RAFFORZAMENTO DEL DIFENSORE DEI DIRITTI

In attuazione della direttiva europea del 23 ottobre 2019, il **21 marzo** è stata promulgata la legge organica [n. 2022-400](#) sul rafforzamento del Difensore dei diritti in materia di protezione di tutti coloro che segnalano una violazione o divulgano, senza ottenerne un vantaggio economico e in buona fede, informazioni su un crimine o un delitto, una minaccia o un pregiudizio per l'interesse generale, una violazione o un tentativo di dissimulazione di una violazione del diritto internazionale o dell'Unione europea, della legge o del regolamento.

La proposta di legge organica era stata presentata il **15 luglio 2021** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvata, in prima lettura, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **17 novembre 2021**. Trasmesso al Senato, il testo era stato adottato con modifiche il **20 gennaio** di questo anno. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e trovato l'accordo la proposta di legge era stata definitivamente approvata nel medesimo testo dall'Assemblea Nazionale e dal Senato rispettivamente l'**8** e il **16 febbraio**.

La legge ha completato e precisato le competenze del Difensore dei diritti nei confronti di coloro che segnalano violazioni in diversi ambiti, competenze già definite dalla legge organica del 9 dicembre 2016 in base alla quale il Difensore dei diritti è competente nell'indirizzare i "lanceurs d'alert" verso le autorità competenti al fine di fare una segnalazione e di vigilare sui loro diritti e libertà. Con la nuova legge il Difensore dei diritti avrà il compito di informare, consigliare e difendere i diritti e le libertà dei "lanceurs d'alert" e tale protezione sarà estesa anche ad altre persone protette nell'ambito di una procedura di segnalazione, in particolare i terzi e i "facilitateurs". A tale scopo grazie ad un emendamento del Senato, è stata creata una nuova figura, un aggiunto al Difensore dei diritti incaricato del sostegno ai "lanceurs d'alerte". La legge ha anche previsto la possibilità, da parte dell'interessato, di richiedere un certificato che attesti la qualifica di "lanceurs d'alerte" al fine di facilitare l'accesso alle diverse misure di protezione contro le rappresaglie e le procedure bavaglio e ai dispositivi di sostegno finanziario previsti dalla legge ordinaria [n. 2022-401](#) promulgata sempre il **21 marzo**, relativa al miglioramento della protezione per i "lanceurs d'alerte".

La proposta di legge ordinaria era stata presentata all'Assemblea Nazionale il **21 luglio 2021** ed ivi approvata il **17 novembre 2021** con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata. Trasmessa al Senato, la proposta era stata adottata con modifiche il **20 gennaio** di questo anno. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e trovato l'accordo anche questa legge è stata approvata dall'Assemblea Nazionale e dal Senato rispettivamente l'**8** e il **16 febbraio**. Tra le altre cose, la legge rafforza le garanzie di riservatezza di una segnalazione e completa la lista delle rappresaglie vietate quali intimidazioni, danni alla reputazione, soprattutto sui social, iscrizioni su liste nere, ecc. Estesa anche l'immunità di chi segnala un abuso: infatti non potrà essere indagato né civilmente per i danni causati dalla sua segnalazione né penalmente per avere intercettato documenti riservati. La legge ha limitato inoltre i costi finanziari legati alle procedure da attivare e previsto misure di sostegno psicologico e finanziario.

Sulle due leggi si è pronunciato il Consiglio costituzionale rispettivamente con le decisioni [n. 2022-838 DC](#) (conformità con riserva di interpretazione) e [n. 2022-839 DC](#) (conformità parziale) del **17 marzo**.

CYBERSICUREZZA

Il **3 marzo** è stata promulgata la [legge n. 2022-309](#) relativa al certificato di cybersicurezza per le piattaforme informatiche destinate al grande pubblico.

La proposta di legge era stata presentata il **15 luglio 2020** al Senato ed ivi approvata, in prima lettura, il **22 ottobre** dello stesso anno. Trasmessa all'Assemblea Nazionale, la proposta era stata adottata con modifiche solo il **29 novembre 2021**. In seconda lettura, il Senato aveva infine accettato le modifiche dell'Assemblea Nazionale approvando il testo il **24 febbraio**.

La legge ha modificato il codice dei consumatori imponendo nuovi obblighi in materia di cybersicurezza alle grandi piattaforme informatiche, a quelle di messaggistica istantanea e ai siti di videoconferenze più utilizzati.

Gli operatori informatici dovranno informare il pubblico sulla sicurezza del sito e del servizio e anche della raccolta dei dati attraverso un “cyberscore” le cui informazioni saranno tratte da un audit di sicurezza che sarà effettuato da fornitori qualificati dall'Agenzia nazionale per la sicurezza dei sistemi d'informazione (ANSSI).

La legge, il cui dispositivo sarà applicato dal 1° ottobre 2023, ha infine previsto un decreto di attuazione che elencherà le piattaforme informatiche e i social network e che fisserà i criteri per la realizzazione dell'audit di sicurezza.

RAPPORTO DEL SENATO SULLE SOCIETÀ DI CONSULENZA

Il **17 marzo** è stato presentato al Senato il Rapporto della Commissione di inchiesta sull'influenza crescente delle società di consulenza private, in particolare sul ruolo del settore privato nella determinazione e la condotta delle politiche pubbliche, dal titolo: [*Un phénomène tentaculaire: l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques*](#). La Commissione era stata istituita nel novembre 2021 attraverso il ricorso da parte dei proponenti Éliane Assassi e numerosi membri del *Groupe communiste républicain citoyen et écologiste* (CRCE) al *droit de tirage* che consente ai sensi dell'art. 6bis del RS a ciascun gruppo parlamentare di chiedere (e ottenere) ogni anno l'istituzione di una commissione di inchiesta o di una *mission d'information* attraverso la presa d'atto della proposta di risoluzione da parte della Conferenza dei Presidenti e che attribuisce di diritto ai gruppi di opposizione o minoritari la presidenza della commissione o la qualifica di relatore, fatto salvo il diritto, per il gruppo che ha richiesto la creazione della commissione o della *mission d'information* di chiedere e ottenere che tali funzioni siano attribuite ad uno dei propri membri.

Il Rapporto, presentato al termine di quattro mesi di indagini ed audizioni, ha portato alla luce un fenomeno a livello statale definito “tentacolare” che ha messo in luce il supporto delle società di consulenza su interi settori delle politiche pubbliche.

La Commissione era partita dal far luce sul ruolo dei consulenti nella gestione della crisi sanitaria dal 2020 ma questa, come si legge nel Rapporto, non costituiva che la punta dell'iceberg perché “au quotidien, des cabinets privés conseillent l'État sur sa stratégie, son organisation et ses infrastructures informatiques”(p.7). La Commissione di inchiesta ha così puntato il dito contro alcune società poco note al grande pubblico come Accenture, Bain, Boston Consulting Group (BCG), Capgemini, Eurogroup, EY, McKinsey, PwC, Roland Berger, Wavestone che impiegano circa 40.000 consulenti in Francia. Secondo quanto riportato dal Rapporto “les cabinets de conseil sont intervenus sur la plupart des grandes réformes du quinquennat, renforçant ainsi leur place dans la décision publique” (p.165).

Nel Rapporto si rileva che sebbene il ricorso a consulenze esterne del settore privato non sia iniziato durante il quinquennato di Macron, tuttavia è da notare una netta accelerazione di questa pratica tanto che il suo utilizzo è stato definito “massiccio” e “crescente” con una spesa per lo stato – stimata secondo calcoli che non tengono conto di tutti i costi reali - che supera il miliardo di euro, una cifra non esaustiva, che anche secondo la stessa Corte dei Conti appare difficile da

fornire. A gennaio Matignon aveva pubblicato una circolare per la riduzione del 15% delle spese per le consulenze ma la Commissione di inchiesta ha rilevato che si tratta di un obiettivo poco ambizioso. Il Rapporto del Senato ha suscitato scalpore, è rimbalzato sulla stampa e non ha mancato di alimentare le vive reazioni di alcuni candidati presidenziali in corsa per l'Eliseo i quali, di fronte alla notizia che la società di consulenza americana McKinsey & Company non avrebbe pagato alcuna imposta sulle società in Francia per dieci anni, hanno accusato il Capo dello Stato e il suo Governo di fare troppo spesso ricorso a tali strutture. “Emmanuel Macron doit s’expliquer”, ha dichiarato via Twitter, Valérie Pécresse, candidata LR aggiungendo: “Comment pouvait-il ne pas le savoir? Le président sortant doit rendre des comptes”. Dal canto suo, Macron ha respinto ogni accusa negando qualsiasi intreccio tra lo Stato e la società in causa. “On a l'impression – ha dichiarato il Capo dello Stato su *France 3* il **27 marzo** durante la trasmissione *Dimanche en politique* - qu'il y a des combines, c'est faux. Aucun contrat n'est passé dans la République sans qu'il respecte la règle des marchés publics. S'il y a des preuves de manipulation, que ça aille au pénal”. Riguardo alle imposte non versate in Francia per anni, Macron ha ribattuto che si spiega con le regole fiscali in vigore dichiarando di essersi battuto per introdurre un'imposta minima sulle grandi imprese. Già il **23 marzo** il Capo dello Stato aveva dichiarato: “L'administration fiscale va regarder; s'il a fraudé, il les paiera. S'il n'a pas fraudé, mais a utilisé des schémas d'optimisation fiscale, il ne les paiera pas et vous n'irez pas les rechercher, parce que la loi, c'est la loi !”

GOVERNO

DECRETO DI CONVOCAZIONE DEGLI ELETTORI PER L'ELEZIONE PRESIDENZIALE

Il **26 gennaio** viene emanato il [decreto n. 2022-66](#) di convocazione degli elettori per il primo e secondo turno delle elezioni presidenziali del **10 e 24 aprile**. In deroga, è stato previsto che in Guadalupa, Guyana, Martinica, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, in Polinesia francese e nei seggi elettorali aperti nelle ambasciate e nei consolati situati sul continente americano le operazioni di voto avessero inizio rispettivamente il **9 e il 23 aprile**.

CIRCOLARE DEL SEGRETARIO GENERALE DEL GOVERNO

Il **10 febbraio** il Segretario generale del Governo, Claire Landais ha emanato [una circolare](#) concernente le regole da applicare in prossimità delle elezioni presidenziali e legislative con la quale è stato fatto divieto ai membri del Governo di utilizzare i mezzi dello Stato nell'ambito della campagna elettorale e quindi di non sostenere un candidato quando ufficialmente si intervenga in qualità di autorità governativa. La finalità è quella di dividere l'azione di membro del governo dalle prese di posizione in qualità di responsabile politico. La regola tuttavia non vieta gli spostamenti dei ministri come personalità politiche e che dunque possono sostenere candidati o proprie candidature ma non in qualità di ministro; mentre gli spostamenti dovranno essere programmati in modo tale da non ingenerare confusione tra questi e l'attività di governo”.

RIMPASTO DI GOVERNO

Il **5 marzo**, su proposta del Primo Ministro, il Presidente della Repubblica ha posto fine, su loro richiesta, alle funzioni di Jacqueline Gourault, Ministro della Coesione dei territori e delle

Relazioni con le collettività territoriali, e di Nathalie Elimas, segretario di Stato presso il Ministro dell'Educazione nazionale, della Gioventù e dello Sport, incaricata dell'educazione "prioritaria". Joël Giraud è stato nominato Ministro della Coesione dei territori e delle Relazioni con le collettività territoriali mentre è stata posta presso questo ministero, Nadia Hai, Ministro delegato incaricato alla città e presso il Ministro dell'Economia, delle Finanze, del Rilancio e presso il Ministro della Coesione dei territori e delle Relazioni con le collettività territoriali Cédric O, segretario di Stato incaricato della transizione digitale e delle comunicazioni elettroniche.

CAPO DELLO STATO

MESSAGGIO AI FRANCESI SULLA GUERRA IN UCRAINA

Il **2 marzo** il Presidente Macron si è rivolto con un messaggio ai francesi sulla guerra in Ucraina. Macron ha parlato della devastazione della guerra, dei morti e dei rifugiati salutandoli il coraggio del popolo ucraino che resiste al fuoco delle armi e rinnovando al Presidente Zelensky il "sostegno fraterno" della Francia. Macron ha ricordato i tentativi di mediazione per scongiurare il conflitto e ha fatto chiarezza sulle motivazioni della guerra: "Cette guerre – ha detto Macron – est le fruit d'un esprit de revanche, nourri d'une lecture révisionniste de l'Histoire de l'Europe, qui voudrait la renvoyer aux heures les plus sombres des Empires, des invasions, des exterminations".

Il Presidente ha ricordato che le ricadute di questa guerra sul quotidiano, sugli equilibri del continente europeo, i cambiamenti già avvenuti e quelli che verranno anche sul piano economico. "Alors face à ces conséquences économiques et sociales, - ha proseguito Macron - je n'ai et n'aurai qu'une boussole : vous protéger. Nous épaulerons les secteurs économiques les plus exposés en recherchant de nouveaux fournisseurs, de nouveaux débouchés commerciaux. Et c'est à cette fin que je me suis entretenu avec des homologues américains, européens, moyen-orientaux... Nous apporterons des réponses adaptées face aux perturbations des flux commerciaux et à l'augmentation des prix. Et j'ai demandé au Premier ministre d'élaborer, pour les prochains jours, un plan de résilience économique et social pour répondre à toutes ces difficultés. Mais ne nous trompons pas. Ces événements n'auront pas seulement des conséquences immédiates, à la trame de quelques semaines. Ils sont le signal d'un changement d'époque. La guerre en Europe n'appartient plus à nos livres d'histoire ou de livres d'école, elle est là, sous nos yeux. La démocratie n'est plus considérée comme un régime incontestable, elle est remise en cause, sous nos yeux. Notre liberté, celle de nos enfants n'est plus un acquis. Elle est plus que jamais un système de courage, un combat de chaque instant. A ce retour brutal du tragique dans l'Histoire, nous nous devons de répondre par des décisions historiques".

Non è mancato un riferimento finale all'apertura ufficiale della campagna elettorale per le presidenziali prevista per l'8 marzo: "Cette campagne – ha concluso – permettra un débat démocratique important pour la Nation mais qui ne nous empêchera pas de nous réunir sur l'essentiel. Je sais pouvoir compter sur vous, votre attachement à la liberté, à l'égalité, à la fraternité, à la place de la France dans le monde. Je ne cesserai jamais de les défendre et de les porter haut, en votre nom".

UFFICIALIZZAZIONE DELLA CANDIDATURA DI MACRON

Il **3 marzo** con una lettera indirizzata ai francesi, il Presidente Macron ha ufficializzato la sua candidatura per il secondo mandato chiedendo la fiducia “pour inventer..face aux défis du siècle, une réponse française et européenne singulière”. Nella lettera Macron ha difeso le riforme del suo quinquennato sottolineando come “Grâce aux réformes menées, notre industrie a pour la première fois recréé des emplois et le chômage a atteint son plus bas niveau depuis quinze ans. Grâce au travail de tous, nous avons pu investir dans nos hôpitaux et notre recherche, renforcer nos armées, recruter policiers, gendarmes, magistrats et enseignants, réduire notre dépendance aux énergies fossiles, continuer à moderniser notre agriculture”. Il Presidente uscente ha richiamato la necessità del rilancio economico: “[Il] n’y a pas d’indépendance sans force économique. Il nous faudra donc travailler plus et poursuivre la baisse des impôts pesant sur le travail et la production ... nous pouvons faire de ces temps de crises le point de départ d’une nouvelle époque”.

DIBATTITO TELEVISIVO MACRON-LE PEN

Il **20 aprile** su Tf1 e France 2 si è svolto il dibattito televisivo tra Emmanuel Macron e Marine Le Pen in vista del ballottaggio del 24 aprile. I due candidati si sono affrontati in un dibattito, più composto – a detta dei protagonisti - di cinque anni prima, su tutti i temi dei loro programmi economia, clima, scuola, Europa che ha mostrato le forti divergenze tra i due. Un posto importante del confronto televisivo è stato occupato dal tema del potere di acquisto dei salari sul quale i due candidati hanno prospettato politiche diametralmente opposte volte ad agire sulla defiscalizzazione dei contributi delle imprese per Macron e sull’abbassamento stabile delle imposte invece per la Le Pen. Momenti di tensione si sono registrati quando Macron ha accusato la Le Pen di dipendere dai soldi russi, in riferimento ad un prestito contrattato nel 2014 dal RN con una banca vicina a Putin. Un’accusa a cui la Le Pen ha prontamente ribattuto sottolineando di essere stata costretta a rivolgersi ad una banca russa perché nessuna banca francese aveva voluto accordare il prestito, cogliendo poi l’occasione per rinfacciare a Macron di non aver mantenuto la promessa di creare una “banca della democrazia” per il finanziamento dei partiti politici. Posizioni divergenti anche naturalmente sull’Europa che se per Macron deve essere “plus forte, plus intégrée”, per Marine Le Pen deve essere profondamente riformata per “faire émerger une Alliance européenne des nations”. Una posizione diversa da quella del 2017 che prospettava l’uscita dall’euro, ma ritenuta comunque solo di facciata da Macron.

I GRANDI TEMI DELLA CAMPAGNA ELETTORALE DI MACRON

Il **12 marzo** in un video diffuso in occasione di alcune riunioni pubbliche di sostegno al Presidente a Vannes, Privas, Nancy e Marsiglia, Macron ha svelato i grandi temi della sua campagna elettorale. Con la promessa di associare i francesi alla governance del Paese, Macron ha lanciato l’idea, in caso di rielezione, di “un nouveau grand débat permanent” su scuola, salute, riforme istituzionali: “Je veux – ha dichiarato Macron - que notre projet puisse reposer sur une méthode associant davantage nos compatriotes, dans la durée, y compris le lendemain de l’élection, en leur donnant une place comme véritables acteurs”. E ha proseguito: “Pendant les cinq années qui suivent nous allons présider, gouverner, agir avec vous” perché “il faut qu’au fond la responsabilité soit partagée”. Il Presidente uscente ha promesso misure forti in tema di ecologia, uguaglianza tra donne e uomini, per l’inclusione e la lotta alle dipendenze. Un programma che – ha precisato Macron – sarà strutturato su quattro “patti”: un “pacte européen, pour notre protection, notre souveraineté ... pacte entre les générations, de la toute petite enfance

jusqu'au grand âge ... un pacte productif parce que pour porter notre modèle social..un pacte républicain car l'unité de la nation passe aussi par la défense de la laïcité, par une sécurité et une justice plus fortes, le respect de nos frontières et un projet d'intégration républicaine". Macron non ha poi mancato di ritornare sul tema della riforma delle pensioni, grande nodo irrisolto del suo quinquennato, dichiarando di voler agire rapidamente per portare progressivamente l'età pensionabile a 65 anni, una riforma che “prendra en compte – ha dichiarato Macron - d'abord les carrières longues et les carrières pénibles parce qu'il faut être juste, travailler jusqu'à 65 ans n'est pas la même chose pour tout le monde”. Macron ha poi denunciato la campagna degli avversari politici volta al catastrofismo, al disfattismo e al ritorno al passato, cui egli oppone la volontà di “regarder notre avenir, sans naïveté aucune, lucide sur ce qu'il nous manque et lucide sur ce que parfois nous n'avons pas réussi, mais regarder devant, avancer, proposer”. Il Presidente uscente ha infine stigmatizzato i progetti divisivi e fatto appello all'unità ritenuta “indispensable pour notre pays qui sort d'une épidémie, qui est encore là, mais qui nous a frappés si durement, qui nous a plongés dans la solitude”.

Il **17 marzo** il Presidente Macron ha invece annunciato ufficialmente il suo programma per l'elezione presidenziale durante una conferenza stampa a Docks d'Aubervilliers (Seine-Saint-Denis). Macron ha confermato molti propositi già evocati in altre occasioni come la riforma delle pensioni (a 65 anni), la riforma della RSA (Revenu de solidarité active) con la creazione di un collegamento tra il reddito di solidarietà e il lavoro, aggiungendone degli altri come il versamento degli aiuti sociali alla fonte, la trasformazione del Pôle Emploi in “France Travail”, l'inasprimento delle condizioni per immigrazione, l'alleggerimento dei diritti di successione, i grandi cantieri della scuola, le politiche energetiche e di difesa.

CORTI

IL CONSIGLIO COSTITUZIONALE GARANTE DEL PROCEDIMENTO PER L'ELEZIONE PRESIDENZIALE

Anche in occasione di questa elezione presidenziale, il *Conseil constitutionnel* ha, come di consueto, ricoperto un ruolo importante nelle fasi del procedimento, così come stabilito dalla Costituzione.

Il Consiglio costituzionale ha innanzitutto, dal **27 gennaio** – data di pubblicazione del decreto di convocazione degli elettori per il primo turno delle elezioni presidenziali – al **4 marzo**, proceduto alla raccolta e alla validazione delle *parrainages* ovvero dei sostegni necessari a ciascun candidato per essere ufficialmente dichiarato tale. Secondo la normativa in vigore che risale alla legge organica n. 76-528 del 18 giugno 1976, per essere candidato occorre raccogliere 500 firme da parte di eletti in almeno 30 dipartimenti o territori d'oltremare differenti e non più del 10% nello stesso dipartimento. La lista dei rappresentanti abilitati a sostenere un candidato presidenziale (una lunga lista contenente tutti gli eletti della Repubblica e delle sue entità territoriali) era stata fissata dall'art. 3 della legge organica del 6 novembre 1962 e aggiornata con le leggi del 25 aprile 2016 e del 29 marzo 2021, e riguarda circa 42000 personalità.

Dal **1° febbraio**, il *Conseil* due volte alla settimana (il martedì e il giovedì) ha reso pubbliche le sue decisioni sulle validazioni delle *parrainages* e - dopo aver verificato la regolarità delle candidature, la regolarità del deposito della dichiarazione sul patrimonio e la dichiarazione di interessi e attività dei candidati - il **7 marzo** il Presidente, Laurent Fabius ha proclamato la lista ufficiale di 12 (su 65 proposti) secondo un ordine di presentazione deciso tramite sorteggio:

Nathalie Arthaud, Fabien Roussel, Emmanuel Macron, Jean Lassalle, Marine Le Pen, Éric Zemmour, Jean-Luc Mélenchon, Anne Hidalgo, Yannick Jadot, Valérie Pécresse, Philippe Poutou, Nicolas Dupont-Aignan. Con decisione [n. 2022-193 PDR](#) del **24 marzo** il *Conseil* ha pubblicato la lista dei sostenitori dei candidati, pratica seguita dal 1974.

Con decisione [n. 2022-195 PDR](#) del **13 aprile** il *Conseil* ha proclamato ufficialmente i risultati del primo turno delle elezioni presidenziali mentre con la decisione [n. 2022-196 PDR](#) dello stesso giorno ha dichiarato la lista dei due candidati abilitati a presentarsi al secondo turno. Infine, con decisione [n. 2022-197 PDR](#) del **27 aprile** ha proclamato i risultati definitivi dell'elezione presidenziale dichiarando Presidente Emmanuel Macron.

LEGGE SULLE RESPONSABILITÀ PENALE E SULLA SICUREZZA INTERNA

Il **20 gennaio** il *Conseil* si è pronunciato con la [decisione n. 2021-834 DC](#) sulla legge relativa ai limiti alla irresponsabilità penale e alla sicurezza interna. Il Consiglio costituzionale ha censurato parzialmente l'art. 15 della legge relativo alle disposizioni sull'utilizzo di droni nel quadro delle misure di polizia amministrativa e ha enunciato cinque riserve d'interpretazione sulle altre disposizioni contestate.

GESTIONE DELLA CRISI SANITARIA

Il **21 gennaio** il *Conseil* si è pronunciato con [la decisione n. 2022-835 DC](#) sulla legge relativa al rafforzamento degli strumenti per la gestione della crisi sanitaria che ha introdotto il *pass vaccinal*. Il Consiglio costituzionale ha dichiarato la maggiorparte delle disposizioni della legge contestate conformi a Costituzione censurando invece quelle che subordinavano alla presentazione del "pass sanitaire" l'accesso ad una riunione politica. Con una riserva di interpretazione il *Conseil* ha ritenuto che le disposizioni contestate non potessero, senza disconoscere la libertà di circolazione, essere applicate agli spostamenti di lunga percorrenza con i trasporti pubblici interregionali.

LANCEURS D'ALERT

Il **17 marzo** il Consiglio costituzionale con la [decisione n. 2022-838 DC](#) si è pronunciato sulla legge organica relativa al rafforzamento del ruolo del Difensore dei diritti in materia di segnalazioni di violazioni. Preliminarmente, il *Conseil constitutionnel* si è preoccupato di chiarire di non essere competente a controllare la costituzionalità di leggi che derivano dall'attuazione di una direttiva, ma che tuttavia l'articolo 20 della direttiva europea 2019/1937 del 23 ottobre 2019 è solo relativa alle misure di sostegno per le persone che segnalano una violazione del diritto dell'Unione ma non determina l'autorità competente a realizzare tali misure. In virtù di ciò si è considerato competente a pronunciarsi sulla costituzionalità dell'art. 1 della legge organica che attribuisce al Difensore dei diritti di informare, consigliare e difendere i diritti di coloro che segnalano una violazione. Nel merito, il *Conseil constitutionnel* ha, innanzitutto, rilevato che l'art. 71-1 della Costituzione permette al Difensore dei diritti di aiutare ogni persona vittima di discriminazione e che è dunque possibile per il legislatore organico investire il Difensore dei diritti di nuove prerogative per coloro che segnalano violazioni correndo il rischio di essere discriminati.

Il *Conseil* ha anche dichiarato conforme a Costituzione l'art. 2 della legge che ha introdotto la figura dell'aggiunto del Difensore dei diritti incaricato di seguire coloro che segnalano violazioni e al quale poter delegare alcune competenze del Difensore dei diritti. Con la riserva di interpretazione che tale previsione non ha l'effetto di spogliare il Difensore dei diritti delle sue attribuzioni potendo il Primo Ministro nominare e mettere fine alle funzioni dell'aggiunto su

proposta del Difensore dei diritti, il *Conseil* ha giudicato questa previsione conforme a Costituzione.

Infine, il *Conseil* ha dichiarato costituzionale anche l'art. 3 della legge relativo alla funzione di emanazione di pareri da parte del Difensore dei diritti sullo status di *lanceur d'alert*. Il *Conseil* ha infatti rilevato che le disposizioni non hanno né come scopo quello di limitare il potere delle giurisdizioni di valutare lo status di *lanceur d'alert*, né quello di privare una persona del diritto di ricorrere contro il parere del Difensore dei diritti in caso in cui questo abbia effetti rilevanti o un'influenza significativa sulla situazione.

Sul medesimo oggetto, con decisione [n. 2022-839 DC](#) sempre del **17 marzo**, il *Conseil* si è anche pronunciato sulla legge ordinaria che ha migliorato gli strumenti di protezione di coloro che segnalano una violazione.

Il Consiglio costituzionale ha dichiarato contrario a Costituzione per vizio di procedura, l'articolo 11 della legge che modificava l'articolo 392-1 del codice di procedura in quanto le disposizioni introdotte in prima lettura, pur conformi nel contenuto, non presentavano un legame, neanche indiretto, con il testo in discussione.

COLLETTIVITA' TERRITORIALI

LOI 3D

Il **21 febbraio** è stata promulgata la [legge n. 2022-217](#), cosiddetta Loi 3Ds, relativa alla differenziazione, al decentramento, alla deconcentrazione e contenente misure sulla semplificazione dell'azione pubblica locale.

Il progetto di legge era stato presentato al Senato secondo quanto previsto dall'art. 39 Cost. il 12 maggio 2021 ed ivi approvato, con adozione da parte del Governo della procedura accelerata, in prima lettura, il 21 luglio 2021. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il progetto è stato approvato con numerose modifiche il **4 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica, in presenza di accordo, il testo è stato adottato in via definitiva dall'Assemblea Nazionale e dal Senato rispettivamente l'**8** e il **9 febbraio**.

La legge scaturisce dal dibattito avviato dal *Grand Débat National* del 2019 durante il quale era emerso un forte bisogno di prossimità e di adattamento dell'azione pubblica locale alla specificità dei territori. Il progetto di legge era stato il frutto di numerose concertazioni locali che avevano fissato le priorità indicate nel titolo.

In tema di differenziazione territoriale, la legge ha riaffermato la capacità di adattamento dell'organizzazione e dell'azione delle collettività territoriali alle specificità locali. Sono stati infatti ampliati i margini per la fissazione delle regolamentazione locale di competenza con un rafforzamento del potere regolamentare locale, che, come è noto, è subordinato a quello del Primo Ministro. Una maggiore flessibilità è stata introdotta nel funzionamento dei comuni e delle intercomunalità con la possibilità per i comuni di trasferire competenze "à la carte" alla loro istanza intercomunale. Rafforzato anche il principio di sussidiarietà.

Facendo seguito al piano lanciato da Macron il 2 settembre 2021 "Marseille en grand", nella legge con un emendamento presentato dal Governo è stata riformata la gouvernance della metropoli Aix-Marseille-Provence (MAMP) con la quale sono state restituite ai comuni le competenze di prossimità con un processo di riequilibrio delle relazioni finanziarie tra la metropoli e i comuni che ne fanno parte.

Quanto al decentramento, la legge ha rafforzato le competenze delle collettività territoriali soprattutto nel settore dei trasporti, abitativo, dell'inserimento sociale e della transizione ecologica e ha mantenuto la scadenza del 1° gennaio 2026 per il trasferimento di questa competenza alle comunità di comuni.

La legge ha previsto la sperimentazione della ricentralizzazione del finanziamento del reddito di solidarietà attiva (RSA) per cinque anni in alcuni dipartimenti volontari con il trasferimento allo stato dell'istruttoria amministrativa, della decisione sulla sua attribuzione e del suo finanziamento.

Un capitolo importante è costituito anche dagli impianti eolici: la legge ha previsto che i sindaci potranno disciplinare gli impianti eolici sul territorio attraverso i piani locali urbanistici.