



PAOLA PICIACCHIA*

LA RIFORMA DELLE PENSIONI IN FRANCIA: FORZA (E DEBOLEZZA) DEL PARLAMENTARISMO RAZIONALIZZATO NEL CONTESTO DEL PRESIDENZIALISMO MINORITARIO**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Legge sullo svolgimento delle elezioni senatoriali. – **2. Parlamento.** – 2.1. Legge di orientamento e programmazione del Ministero dell'Interno. – 2.2. Leggi sulle energie rinnovabili. – 2.3. La controversa approvazione della riforma delle pensioni. – **3. Governo.** – 3.1. La riforma delle pensioni tra voto bloccato, questione di fiducia e mozioni di censura. – **4. Capo dello Stato.** – 4.1. Evoluzione istituzionale della Corsica. – 4.2. Il rilancio delle riforme istituzionali sul decentramento. – 4.3. Gli interventi del Capo dello Stato sulla riforma delle pensioni. – **5. Corti.** – 5.1. La decisione del Consiglio costituzionale sulla riforma delle pensioni. – 5.2 La decisione sul RIP relativa alla proposta di legge volta a fissare l'età pensionabile non oltre i 62 anni. – 5.3. Il *Conseil* si pronuncia sull'osservanza dei requisiti per la presentazione dei progetti di legge. – **6. Collettività territoriali.** – 6.1 Il rapporto della Corte dei Conti sul decentramento. – 6.2. Le elezioni nella Polinesia francese e l'affermazione degli indipendentisti.

INTRODUZIONE

I primi mesi dell'anno in Francia saranno indiscutibilmente ricordati come quelli della più contestata delle riforme, la riforma delle pensioni, che, come era prevedibile, ha contribuito a fare da cassa di risonanza alle contraddizioni legate allo scenario politico-istituzionale venutosi a creare in seguito alle elezioni legislative del giugno 2022.

Il dossier relativo alla riforma delle pensioni – in agenda sin dal primo quinquennato di Macron, aperto alla fine del 2019 ma poi rinviato nel febbraio del 2020 (e mai ripreso) a causa del propagarsi della pandemia da Covid-19 – non aveva mai cessato di essere, per il Presidente Macron, una delle priorità da affrontare. Una priorità di cui non aveva mai mancato di rimarcare l'urgenza anche alla fine del primo mandato, rilanciandola in vista del secondo.

Già nel 2019 – in un contesto di forza politico-istituzionale del Presidente grazie alla stretta coincidenza tra maggioranza parlamentare e maggioranza presidenziale, ma di debolezza sul piano sociale emersa in seguito alla crisi dei *Gilets jaunes* trasformatasi in vera

* Professoressa associata di Diritto pubblico comparato – Sapienza Università di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

e propria crisi di legittimazione – l'avvio della discussione sulla riforma delle pensioni negli ultimi mesi del 2019, con la successiva presentazione in Parlamento da parte del Governo Philippe di un progetto di legge organica e un progetto di legge ordinaria il **24 gennaio 2020**, aveva suscitato un'ondata di proteste sociali e politiche segnate dall'avvio di una stagione di scioperi. L'esame all'Assemblea era stato contrassegnato già allora da un clima burrascoso e infuocato che aveva indotto il Primo Ministro a porre il **29 febbraio** la questione di fiducia ai sensi dell'art. 49-3 c. Cost., incorrendo a sua volta in una mozione di censura, rigettata poi il **3 marzo**. Già all'epoca il rapporto tra Governo e Parlamento si era fortemente inasprito e solo l'esplosione della crisi pandemica aveva permesso una sorta di ricucitura dopo lo strappo maturato a febbraio, allorquando Philippe – al quale Macron allora aveva demandato, la gestione del dossier pensioni – non aveva mancato di enfatizzare in più occasioni l'importanza del controllo parlamentare e della democrazia parlamentare, definendola nella dichiarazione all'Assemblea Nazionale sulle misure di deconfinamento il **28 aprile 2020**, “vivante, exigeante, parfois bruyante, mais indispensable toujours”.

Tre anni più tardi, in un contesto politico-istituzionale profondamente mutato, la riforma delle pensioni ha ancora una volta sollevato animi e, da un lato, ha creato una contrapposizione netta tra parti sociali ed Esecutivo mentre, dall'altro, ha dato vita ad uno scontro istituzionale tra Parlamento, Governo e Presidente, probabilmente senza precedenti.

Se lo scontro tra parti sociali e istituzioni è parso quasi fisiologico di fronte ad una riforma dal così alto impatto sulla vita quotidiana dei cittadini, diverso è stato per lo scontro maturato all'interno delle istituzioni quale eco dello scontro esterno ad esse.

Riguardo al primo profilo, merita ricordare che anche nel 2019, un'ondata di scioperi e di conteste sociali aveva travolto il progetto di riforma sulle pensioni (con un impianto assai diverso da quello attuale volto ad introdurre un sistema pensionistico unico e più equo in luogo dei 42 esistenti) e paralizzato la Francia, facendo emergere l'inevitabile contrapposizione tra l'esigenza di una riforma volta a garantire la sostenibilità del sistema per le generazioni future e la strenua difesa di diritti sociali acquisiti resi vulnerabili dalla progressiva erosione dello Stato sociale. E oggi, come allora, l'attuale conflitto sociale (enfatizzato dai sindacati e dalle forze politiche di opposizione) pare radicarsi nelle pieghe di una tensione tra due bisogni confliggenti, ma solo apparentemente, quello di uno sviluppo economico razionale nel contesto di economie globalizzate e la protezione del modello novecentesco del *welfare state* ma, in fondo, profondamenti legati e posti il primo a garanzia del secondo.

È riguardo invece al secondo profilo, ovvero riguardo all'impatto a livello istituzionale, che la vicenda legata all'approvazione della riforma delle pensioni va valutata. Infatti, al di là dei contenuti della riforma, – per certi versi in gran parte di buon senso e per i quali si rinvia all'apposita sezione più avanti – essa fa emergere una serie di riflessioni sulle istituzioni della V Repubblica e sulle evoluzioni in atto.

Introdotta in Parlamento il **24 gennaio**, il progetto di riforma delle pensioni è diventato legge il **20 marzo** dopo due mesi di braccio di ferro tra le forze politiche con il ricorso da

parte del Governo a tutti gli strumenti giuridici e a tutte le procedure di cui esso può disporre grazie ad testo costituzionale fortemente razionalizzato che gli permette di imporre la propria volontà in Parlamento anche in assenza di una maggioranza assoluta.

A partire dalla scelta di presentare un progetto di modifica della legge sul finanziamento della previdenza sociale percorrendo così la via prescritta dall'art. 47-1 Cost. – una vera e propria corsia preferenziale per il Governo che può, per leggi finanziarie e di finanziamento della previdenza sociale, comprimere i tempi di discussione in Parlamento – anziché quella dell'art. 45 Cost. sul procedimento ordinario, passando per il ricorso, l'**11 marzo** al Senato, al voto bloccato *ex art. 44, 3° c. Cost.* – che permette al Governo di far votare in blocco solo gli emendamenti da esso voluti e accettati –, fino alla posizione, il **16 marzo**, all'Assemblea Nazionale della questione di fiducia *ex art. 49, 3° c. Cost.*, – che permette al Governo, come è noto, l'approvazione senza voto di un testo fatta salva la possibilità di vedersi muovere una mozione di censura – l'intero iter parlamentare della legge di riforma è stato contrassegnato dal trionfo del parlamentarismo razionalizzato, diventato una vera e propria stampella per l'attuale governo minoritario di Élisabeth Borne, mai in passato utilizzato in modo così massiccio e sovrapposto per una sola legge.

Demiurgo di questa strategia – imposta allo stesso Primo Ministro – il Presidente Macron che nel 2023, come nel 2019, non è sembrato intenzionato a subire alcun tipo di condizionamento dalle mobilitazioni sociali e delle forze politiche di opposizione intento a perseguire l'obiettivo, forte della consapevolezza della necessità di una riforma non più rimandabile, così come ribadito in più occasioni.

Nel 2019 l'avvio della riforma era apparso una sorta di *stress test* che avrebbe messo alla prova il primo quinquennato Macron e la tenuta della sua forza politica in una fase politicamente delicata, quella di metà mandato.

Negli ultimi mesi, invece, l'intento del Presidente, pronto a mettere in gioco il consenso per un fine ritenuto vitale per la Nazione, – certo in un mutato contesto politico, il cui orizzonte non è più la rielezione – è stato quello di riaffermare con convinzione la preminenza presidenziale, forte della legittimazione ricevuta alle elezioni presidenziali del 2022, forte dell'inesistenza all'Assemblea Nazionale di una maggioranza alternativa a quella di *Ensemble*, circuitando i partiti e facendo appello direttamente ai cittadini.

Da evidenziare, dunque, è indubbiamente la volontà ancora una volta espressa da Macron, proprio nella gestione della controversa riforma delle pensioni, di continuare ad imprimere alle istituzioni della V Repubblica una interpretazione marcatamente presidenzialistica.

Al contrario, il contesto attuale – derivante dagli esiti delle elezioni legislative del 2022 che non hanno garantito al Governo l'appoggio di una maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale mettendo fine, almeno al momento, al presidenzialismo maggioritario e inaugurando di fatto la fase di un presidenzialismo minoritario o *par default* (Le Divellec) – avrebbe invece suggerito la necessità di un cambio di passo rispetto all'idea di una gestione troppo verticistica del potere, con un Presidente *Jupiter* e *tout-puissante* che fissa il *cap*, di fronte ad un Primo Ministro pronto a fare da *fusible*. La perdita della maggioranza assoluta

all'Assemblea Nazionale, con la conseguente fine del *fait majoritaire* e il conseguente indebolimento del Presidente avrebbe dovuto, almeno teoricamente determinare anche l'indebolimento della lettura presidenzialistica e una maggiore deferenza nei confronti dell'istituzione parlamentare, come la stessa Élisabeth Borne aveva prospettato a luglio dello scorso anno quando si era presentata di fronte all'Assemblea Nazionale e al Senato.

Tuttavia ciò non è avvenuto, innanzitutto, come si è detto, per l'espressa volontà del Presidente Macron di riaffermare il carattere presidenzialistico della V Repubblica ma anche grazie ai ben congegnati meccanismi istituzionali di parlamentarismo razionalizzato contenuti nella Costituzione del 1958. Un testo che rende oggi possibile la permanenza in carica di un Governo minoritario in virtù di un testo costituzionale che prevede la fiducia implicita *ex art. 49, 1° c. Cost.*, il quale può disporre di un vero e proprio arsenale giuridico quali il contestatissimo strumento della questione di fiducia *ex art. 49, 3° c. Cost.* o del voto bloccato *ex art. 44, 3° c.* che gli permettono di portare avanti l'indirizzo presidenziale, così come ha, da ultimo, dimostrato la riforma sulle pensioni.

Gli ultimi mesi hanno quindi ancora una volta confermato la forza di un testo costituzionale che fornisce all'Esecutivo i mezzi per portare avanti l'indirizzo politico in un contesto di assenza di maggioranza assoluta. Questo era stato d'altronde l'obiettivo principale del costituente del 1958 che nel "presidiare" l'Esecutivo dotandolo di ampi poteri in ambito parlamentare era sicuramente riuscito ad invertire la rotta rispetto alle esperienze precedenti della III e IV Repubblica al punto da non farle rimpiangere, come ebbe a dire lo stesso Mortati.

Ma le ultime vicende hanno dimostrato, sì la capacità di sopravvivenza e il radicamento della convenzione costituzionale (Avril) relativa alla preminenza presidenziale nella V Repubblica e hanno anche dimostrato la forza del parlamentarismo razionalizzato che ha permesso, a fronte di condizioni politiche avverse, l'approvazione di una tra le più spinose riforme degli ultimi anni, – favorita dal carattere del *parlementarisme négative* francese (nel senso evidenziato da Le Divellec) –; eppure hanno messo in luce più di una debolezza del sistema politico-istituzionale francese. Costituzionalmente legittima, politicamente discutibile, la strategia macroniana non è riuscita del tutto a mascherare con la forza del parlamentarismo razionalizzato la debolezza di una crisi di legittimazione che rischia di creare uno scollamento sempre più evidente tra istituzioni e società civile. Se dunque la riforma delle pensioni era necessaria – come Macron non ha mancato di sottolineare più volte nei discorsi ufficiali in cui si è rivolto alla Nazione per spiegarne le ragioni – nondimeno politicamente alcune scelte procedurali operate al fine di bypassare l'*impasse* dell'assenza di una maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale hanno contribuito a creare una sorta di solco quasi incolmabile tra l'indirizzo politico dell'Esecutivo e le istanze politiche e sociali diverse da quelle dei partiti che sostengono il Governo, maturando, di fatto, una disaffezione nei confronti delle istituzioni. Una situazione che rischia di aggravarsi nonostante Macron, immediatamente dopo la promulgazione della legge, – quasi a voler archiviare, per guardare avanti, quella che considera una dolorosa ma necessaria riforma per la sostenibilità del sistema pensionistico e finanziario francese – abbia provveduto a

rilanciare il quinquennato con un ambizioso progetto su lavoro, educazione, industria facendo appello ai sindacati e ancora una volta direttamente ai cittadini, invocando nuovamente la democrazia partecipativa.

Un appello che rischia ancora una volta di creare un corto circuito se non verrà posta al centro dell'agenda il riposizionamento dell'istituzione parlamentare. Infatti, l'altro profilo di debolezza è dato dalla ulteriore (paradossale) marginalizzazione del Parlamento.

Se quasi un anno fa si poteva immaginare per la legislatura nascente un minimo di recupero di centralità del Parlamento (leggasi in questo caso dell'Assemblea Nazionale) alla luce degli esiti elettorali, come le dichiarazioni dei gruppi parlamentari all'atto della loro formazione lasciavano intendere, la vicenda legata all'approvazione della riforma sulle pensioni ha tristemente messo in luce l'eccessiva debolezza e lo stato di emarginazione in cui può versare l'istituzione parlamentare francese di fronte all'applicazione contestuale di tutti i meccanismi di parlamentarismo razionalizzato che il testo costituzionale e i regolamenti parlamentari consentono.

Tale debolezza si è tradotta in una ulteriore esasperazione dei toni e radicalizzazione delle forze politiche presenti in Parlamento che non ha certo restituito un'immagine esaltante ma che testimonia della necessità di un giusto riequilibrio istituzionale, con un Parlamento non marginalizzato ma pronto ad accogliere una serie di sfide.

La riforma delle pensioni ha dimostrato quanto possa essere difficile per il Parlamento francese costituire un centro di integrazione e mediazione, ruolo indispensabile in una società sempre più complessa e in un contesto di disintermediazione. Tuttavia spetta oggi ad esso saper metabolizzare le ragioni dell'evoluzione del rapporto tra cittadini e politica e saper integrare visioni della democrazia diverse da quella rappresentativa con lo scopo di riallacciare quel legame con la società che appare sempre più sfilacciato. È una sfida che il Parlamento deve saper accogliere per evitare che i canali partecipativi – cui l'Esecutivo, *rectius* il Presidente, continua a fare appello per ricostruire un consenso sempre più disperso – possano essere utilizzati in funzione di concorrenza alle istituzioni rappresentative piuttosto che in funzione di integrazione.

Ed è proprio per la necessità che il Parlamento recuperi un minimo di centralità che parte della dottrina e delle forze politiche non hanno del tutto ben accolto la decisione del Consiglio costituzionale [n. 2023-849 DC](#) del **14 aprile** con la quale il giudice delle leggi si è pronunciato sulla riforma delle pensioni. Il *Conseil* ha, infatti, avallato l'impianto complessivo della legge censurando solo alcune parti secondarie (v. *infra*) e nel farlo ha, soprattutto, respinto anche tutti i rilievi mossi dai ricorrenti relativi all'incostituzionalità della sovrapposizione delle procedure utilizzate e all'utilizzo dell'art. 47-1 Cost.

Il Consiglio ha infatti ammesso l'utilizzo della procedura dell'art. 47-1 e la combinazione di tutte le tecniche di procedura parlamentari. Su queste il Consiglio costituzionale sebbene abbia riconosciuto che "l'utilisation combinée des procédures mises en œuvre a revêtu un caractère inhabituel" tuttavia l'utilizzo cumulativo non è "de nature à rendre inconstitutionnel l'ensemble de la procédure législative ayant conduit à l'adoption de cette loi".

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. Legge sullo svolgimento delle elezioni senatoriali

Il **2 febbraio** è stata promulgata [n. 2022-55](#) sullo svolgimento delle elezioni senatoriali. La proposta di legge era stata presentata **12 ottobre 2022** al Senato in prima lettura ed ivi approvata il **6 dicembre**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato adottato senza modifiche il 25 gennaio.

La legge mira a chiarire diverse disposizioni del diritto elettorale ed estende alle elezioni senatoriali le regole per la propaganda elettorale applicate alle altre elezioni.

2. PARLAMENTO

2.1. Legge di orientamento e programmazione del Ministero dell'Interno

Il **24 gennaio** è stata promulgata la legge [n. 2023-22](#) di orientamento e programmazione del ministero dell'Interno.

Il progetto di legge era stato presentato al Senato il **7 settembre 2022** ed ivi approvato, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **18 ottobre 2022**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato ivi adottato con modifiche il 21 novembre 2022. Ciò aveva determinato la convocazione della Commissione Mista paritetica che aveva trovato l'accordo su di un testo adottato da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente il 7 dicembre e il 14 dicembre 2022. Adito da più di sessanta deputati, il Consiglio costituzionale si è pronunciato con [decisione n. 2022-846 DC](#) del **19 gennaio** dichiarando la legge parzialmente costituzionale.

Tra le misure principali la legge prevede il reclutamento di 8500 poliziotti e gendarmi in 5 anni, la trasformazione digitale del ministero, investimenti nel settore della cybersicurezza e la departmentalizzazione della polizia nazionale.

2.2. Leggi sulle energie rinnovabili

Il **10 marzo** è stata promulgata la legge [n. 2023-175](#) relativa all'accelerazione della produzione di energie rinnovabili. Il progetto di legge era stato presentato al Senato con ricorso sa parte del Governo alla procedura accelerata, ed ivi adottato il **4 novembre 2022**. Trasmesso all'Assemblea Nazionale, il testo era stato approvato con modifiche il **10 gennaio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica e trovato l'accordo il testo è stato adottato da Assemblea Nazionale e Senato, rispettivamente il **31 gennaio** e il

7 febbraio. Sulla legge si è pronunciato il Consiglio costituzionale che decisione [n. 2023-848 DC](#) del **9 marzo** con la quale ha dichiarato la legge parzialmente costituzionale.

La legge consente di colmare il ritardo maturato dalla Francia nella produzione di energie rinnovabili. Tra le disposizioni significative delle legge per raggiungere gli obiettivi di programmazione pluriennale di energia, la creazione di un dispositivo di pianificazione territoriale delle energie rinnovabili per facilitare l'approvazione locale dei progetti e assicurare un migliore equilibrio tra territori. La legge ha previsto l'intervento di referenti, designati in ogni prefettura, incaricati di istruire i progetti di energie rinnovabili. La legge prevede la creazione di una sinergia tra Stato che dovrà mettere a disposizione delle collettività territoriali tutte le informazioni disponibili sul potenziale delle energie rinnovabile, a loro volta i comuni dovranno, previa concertazione con il pubblico, identificare le zone e i loro enti pubblici di cooperazione intercomunale dovranno discutere di queste zone con il progetto del territorio. La procedura prevede ulteriori passaggi: trascorso il termine di sei mesi il referente della prefettura compilerà la cartografia delle zone individuate di accelerazione energetica e le trasmetterà per un parere al comitato regionale dell'energie il quale avrà il compito di concludere che le zone identificate sono sufficienti a raggiungere gli obiettivi di sviluppo delle energie rinnovabili, e quindi consentire ai referenti della prefettura di compilare la cartografia a livello dipartimentale dopo parere conforme di ciascun comune interessato. In caso di parere negativo del comitato regionale dell'energia, i referenti dovranno chiedere ai comuni di individuare altre zone.

Sono state inoltre introdotte molte misure di semplificazione delle procedure.

Legata alla transizione energetica è anche la legge [n. 2023-222](#) promulgata il **30 marzo** relativa all'apertura del terzo finanziamento allo Stato, ai suoi enti pubblici e agli enti territoriali per favorire la transizione energetica.

La proposta di legge era stata presentata all'Assemblea Nazionale il **30 novembre 2022**, con ricorso del Governo alla procedura accelerata, ed ivi approvata il **19 gennaio**. Trasmesso al Senato il testo era stato adottato con modifiche il **16 febbraio**. Dopo la convocazione della Commissione Mista paritetica in presenza di accordo, la proposta di legge era stata infine adottata dal Senato e dall'Assemblea Nazionale, rispettivamente il **21 e il 22 marzo**.

La legge prevede che, a titolo sperimentale, per una durata di cinque anni a decorrere dalla sua promulgazione, lo Stato e i suoi enti pubblici nonché gli enti territoriali, i loro enti pubblici e i loro raggruppamenti possano concludere, per la ristrutturazione energetica di uno o più dei loro edifici, contratti di prestazione energetica (PEC) derogatori. La legge autorizza tali contratti a derogare agli articoli da L. 2191-2 a L. 2191-8 del codice dell'appalto pubblico e in particolare all'articolo L. 2191-5 che vieta qualsiasi pagamento differito negli appalti aggiudicati dallo Stato, i suoi enti pubblici, gli enti territoriali, le loro istituzioni pubbliche e i loro gruppi. Essa mira pertanto a favorire la ristrutturazione energetica degli edifici pubblici mediante l'aggiudicazione di contratti di rendimento energetico.

2.3. La controversa approvazione della riforma delle pensioni

Il **14 aprile** dopo un tortuoso iter parlamentare dominato dalle tensioni tra maggioranza di governo e opposizioni parlamentari, cui hanno fatto eco le tensioni sociali che hanno alimentato numerose manifestazioni di piazza, è stata promulgata la legge [n. 2023-270](#) (J.O. del 15 aprile) sulla riforma delle pensioni. Introdotto in Parlamento come progetto di legge di finanziamento rettificativo della sicurezza sociale, il testo è stato sottoposto ad approvazione secondo la procedura prevista dall'art. 47-1 Cost. relativo alle leggi finanziarie e di finanziamento della sicurezza sociale che prevede il termine di 50 giorni per l'adozione da parte del Parlamento. Dopo la presentazione all'Assemblea Nazionale il **23 gennaio** il testo era stato rinviato alla Commissione affari sociali, alla Commissione della Finanze, dell'economia generale e del controllo del budget e alla Commissione della difesa nazionale e delle forze armate. Sul testo erano state presentate ben tre mozioni ai sensi dell'art. 122 del Regolamento dell'Assemblea Nazionale con la proposta di sottoporre il progetto a referendum popolare ai sensi dell'art. 11 Cost.

Non essendo stato approvato in prima lettura all'Assemblea Nazionale entro 20 giorni come prevede l'art. 47-1 Cost., l'esame era passato, il **18 febbraio**, al Senato che aveva adottato il progetto l'**11 marzo**, quando la Borne aveva fatto ricorso al voto bloccato dell'art. 44, 3° c. Cost., dispositivo che permette al Governo di far votare in un solo voto solo gli emendamenti da lui voluti e accettati. L'iter era poi proseguito con la convocazione della Commissione Mista paritetica, e trovato l'accordo, il testo era stato portato in Senato dove era stato approvato il **16 marzo**. All'Assemblea Nazionale, invece, il **16 marzo** il Primo Ministro Borne aveva posto la questione di fiducia ai sensi dell'art. 49, 3° c. Cost. In risposta due mozioni di censura erano state presentate, quella del Presidente del gruppo Liot, Bertrand Pancher, firmata da altri 90 parlamentari e quella presentata da Marine Le Pen e firmata da altri 87 parlamentari del suo gruppo. Non avendo le due mozioni di sfiducia raggiunto la maggioranza assoluta necessaria per le dimissioni del Governo, il testo è stato adottato il **20 marzo**. Sulla legge sono stati presentati ricorsi al Consiglio costituzionale da parte del Primo Ministro il **21 marzo**, a due riprese, il **21** e il **22 marzo**, da più di sessanta deputati e il **23 marzo** da più di sessanta senatori. Il Consiglio costituzionale si è pronunciato con decisione [n. 2023-849](#) del **14 aprile** con la quale ha dichiarato parzialmente costituzionale la legge, facendone salvo l'impianto complessivo e censurandone solo alcune disposizioni.

In primo luogo, la legge ha modificato il requisito dell'età pensionabile portandolo da 62 a 64 anni. A partire dal 1° settembre 2023 l'età sarà progressivamente innalzata di tre mesi per generazione a partire dai nati il 1° settembre 1961 cosicché l'età pensionabile sarà portata a 63 anni e tre mesi nel 2027 per la generazione del 1965 fino ad arrivare a 64 anni nel 2030 per le generazioni dal 1968 in poi.

In secondo luogo, a partire dalle generazioni nate nel 1965 la durata dei contributi per poter beneficiare di una pensione piena sarà portato nel 2027 a 43 anni. La legge ha quindi

accelerato il processo già previsto dalla legge “Touraine” del 2014 che invece prevedeva tale innalzamento entro il 2035 a partire dalla generazione del 1973.

Di contro, la legge prevede che per coloro che non raggiungeranno 43 anni di contributi, per ottenere una pensione piena l’età pensionabile resta fissata a 67 anni.

La legge ha operato anche un adattamento del dispositivo delle carriere lunghe: coloro che hanno iniziato a lavorare a 16 anni potranno andare in pensione a 58 anni; coloro che hanno iniziato tra i 16 e i 18 l’età pensionabile è portata a 60 mentre coloro che hanno iniziato a lavorare tra i 20 e i 21 anni potranno andare in pensione a 63 anni.

La legge ha previsto che le vittime di incidenti sul lavoro o di una malattia professionale che determini una incapacità certificata permanente di almeno il 20% potranno andare in pensione a 60 anni, mentre per i lavoratori portatori di handicap l’età pensionabile è fissata a 55 anni. Grazie ad un emendamento di origine parlamentare è stato esteso il termine per il riscatto dei trimestri di studi superiori o di stage nelle imprese per le età non inferiori, rispettivamente, a 30 e a 25 anni agianciando il riscatto dei trimestri di apprendistato nell’ambito del dispositivo sulle carriere lunghe.

3. GOVERNO

3.1. La riforma delle pensioni tra voto bloccato, questione di fiducia e mozioni di censura

Nel corso dell’iter di approvazione della legge sulla riforma delle pensioni il Primo Ministro Borne ha fatto ampio ricorso agli strumenti di parlamentarismo razionalizzato previsti dalla Costituzione che hanno consentito al Governo il raggiungimento del non facile obiettivo programmatico.

In primo luogo, dopo decenni di scarso o inestente utilizzo dell’art. 44, 3° c. Cost. il Governo ha deciso di utilizzare la procedura del voto bloccato al Senato l’**11 marzo** che ha garantito il Governo di far approvare in un solo voto solo gli emendamenti da esso voluti e accettati.

Il Primo Ministro Borne, spinto in questo dal Presidente Macron, ha poi posto la questione di fiducia all’Assemblea Nazionale il **16 marzo** ai sensi dell’art. 49, 3° c. Cost. sul testo definitivo per far approvare la riforma senza voto. Secondo i meccanismi previsti dallo stesso art. 49, 3° c. Cost., le opposizioni hanno presentato in risposta, il **17 marzo**, due distinte mozioni di sfiducia (una del RN e un’altra presentata dal Gruppo Liot e votata dai parlamentari della Nupes, dai Repubblicani e dallo stesso RN), entrambe rigettate il **20 marzo**, e la seconda per appena 9 voti non ha raggiunto la maggioranza.

4. CAPO DELLO STATO

4.1. Evoluzione istituzionale della Corsica

Il **24 febbraio**, nel corso di un incontro – il terzo dopo quello del 21 luglio e del 16 settembre 2022 – tra il Governo francese e i rappresentanti della Corsica sul futuro istituzionale dell'isola, il Presidente Macron, anch'egli seduto intorno al tavolo insieme al Ministro dell'Interno Darmanin e il presidente dell'esecutivo corso Gilles Simeoni, ha ribadito ciò che aveva già espresso un anno fa ovvero che non ci sarebbero tabù sull'evoluzione dello statuto della Corsica, ivi compresa l'autonomia, tantomeno una soluzione predeterminata. Il Presidente si è quindi detto pronto ad inserire presto eventuali proposte in un progetto di riforma costituzionale dopo l'estate dando l'incarico a Darmanin e gli eletti corsi a presentargli una proposta.

4.2. Il rilancio delle riforme istituzionali sul decentramento

Il **13 marzo**, all'indomani della presentazione del Rapporto della Corte dei Conti sul decentramento (v. *infra*), il Capo dello Stato, ha fissato due incontri di lavoro con i rappresentanti di otto associazioni di eletti delle collettività locali in vista di una futura riforma istituzionale da avviare dopo l'estate. Per il Presidente Macron almeno tre sono i temi principali da affrontare nella riforma del decentramento: l'educazione e la formazione, la politica abitativa, la politica dei trasporti.

4.3. Gli interventi del Capo dello Stato sulla riforma delle pensioni

A più riprese il Presidente della Repubblica nel corso della vicenda relativa all'approvazione della legge sulle pensioni è intervenuto facendo appello al senso di responsabilità e alla necessità di una riforma non più rimandabile.

In particolare, il **22 marzo** Macron, qualche giorno dopo aver imposto al Primo Ministro Borne di ricorrere all'art. 49, 3° c. Cost. per l'approvazione definitiva della riforma delle pensioni, è intervenuto su TF1 e France 2 alle 13 per spiegare ai Francesi le ragioni della riforma di fronte al clima di forti tensioni politiche e sociali. Intervistato da Marie-Sophie Lacarrau e Julian Bugier, il Presidente della Repubblica ha difeso la riforma e le modalità di approvazione sottolineando come essa abbia seguito un percorso democratico, con un testo preparato dopo mesi di concertazioni e che ha dato luogo in Parlamento a 175 ore di dibattito. Macron è tornato sulle ragioni della riforma ricordando l'aumento dei costi pensionistici previsti per il prossimo decennio destinato a rendere vulnerabile il finanziamento del sistema. Si è detto contrario al finanziamento delle pensioni attraverso l'aumento del deficit "Parce que, – ha sottolineato – qu'est-ce que c'est le déficit ? C'est quand vous choisissez de faire payer vos enfants car vous refusez de faire la réforme". Si è anche detto di essere dispiaciuto di non essere riuscito a convincere i francesi sulla necessità

della riforma, “s’il faut endosser l’impopularité, je l’endosserai”, ha ribadito. “Est-ce que vous pensez que ça me fait plaisir de faire cette réforme ? Non !”, ha specificato. “Ce n’est pas un luxe, ce n’est pas un plaisir, c’est une nécessité pour le pays”. “J’assume ce moment parce qu’il permet les autres”.

Macron ha inoltre ricordato che Élisabeth Borne continua a godere della sua fiducia per dirigere il governo e concepire un programma legislativo. Ha anche auspicato che il Primo Ministro continui a lavorare per riunire consensi intorno alla maggioranza presidenziale senza tuttavia ricorrere ad accordi di governo perché “ce n’est pas la tradition de notre pays”. Non vi è una maggioranza alternativa ha sottolineato il Presidente riferendosi al rigetto della mozione di censura.

Quanto alle tensioni sociali e di piazza, Macron ha ribadito il rispetto e la legittimità dei sindacati, stigmatizzando tuttavia le violenze, i faziosi e le fazioni.

Il Presidente della Repubblica ha inoltre sottolineato che le forti tensioni che si sono manifestate nel corso dell’approvazione della riforma delle pensioni vanno ben oltre la questione delle pensioni ma testimoniano di un sentimento di ingiustizia nel Paese. Di qui Macron si è proiettato nel futuro prevedendo l’introduzione di nuove riforme. Ha così annunciato una legge sull’immigrazione, e l’apertura di nuovi cantieri di riforme ricordando che la Francia entro il 2030 dovrà decarbonizzare la propria economia, dovrà assicurare la propria sicurezza interna ed esterna e garantire il progresso sociale ed educativo.

Il **17 aprile**, tre giorni dopo la promulgazione della legge di riforma delle pensioni, il Presidente Macron si è nuovamente rivolto ai Francesi alle ore 20,00 su France 2 e LCP nel tentativo di stemperare il clima di tensioni politiche e sociali persistenti e rilanciare il quinquennato. Sulla riforma delle pensioni il Presidente ha precisato che “Adoptés conformément à ce que prévoit notre Constitution, ces changements étaient nécessaires, pour garantir la retraite de chacun et pour produire plus de richesses pour notre nation. Car en effet alors que le nombre de retraités augmente, que notre espérance de vie s’allonge, la réponse ne pouvait pas être de baisser les pensions, elle ne pouvait pas être non plus d’augmenter les cotisations de ceux qui travaillent, elle ne pouvait pas être comme je l’ai beaucoup entendu, de ne rien faire, car c’était lors laisser les déficits s’accumuler et notre dette augmenter pour les générations futures. Ces changements sont nécessaires et constituent un effort, c’est vrai. Mais, il est accompagné de mesures de justice, d’améliorations concrètes pour ceux qui ont eu des carrières longues, exercé les métiers les plus durs, ou qui perçoivent des petites retraites”.

Il Presidente si è detto dispiaciuto che questa riforma non sia stata accettata e non sia stato un consenso malgrado le concertazioni, ma anche sottolineando come da questa vicenda se ne debbano trarre degli insegnamenti. Il primo, ha indicato Macron, è che le manifestazioni sono “une opposition à la réforme des retraites mais aussi une volonté de retrouver du sens dans son travail, d’en améliorer les conditions, d’avoir des carrières qui permettent de progresser dans la vie. Plus généralement, c’est une colère qui s’est exprimée, une colère, face à un travail qui, pour trop de Français, ne permet plus de bien vivre, face à

des prix qui montent, du plein, des courses, de la cantine. Car malgré une mobilisation de l'Etat inédite en Europe, l'augmentation des prix pèse sur nos vies quotidiennes..C'est toute cette colère que de très nombreux Français ont exprimée en manifestant, et pour l'immense majorité, dans le calme et le respect de nos institutions. Personne et surtout pas moi ne peut rester sourd à cette revendication de justice sociale et de rénovation de notre vie démocratique en particulier exprimée par notre jeunesse”.

La risposta non può essere per il Presidente né nell'immobilismo né nell'estremismo. Ha quindi rilanciato sul tema dell'indipendenza e della giustizia nella prospettiva europea: “Cette indépendance française et européenne est justement celle qui nous permettra d'obtenir plus de justice : que chacun récolte davantage de tous ses efforts, que les inégalités de départ soient mieux corrigées, que les vies soient moins empêchées, que les plus démunis soient davantage aidés. C'est là le grand projet que je porte devant vous et avec vous : reconstruire et retrouver l'élan de notre nation. Ne rien céder aux divisions et au contraire, tenir ce cap pour notre indépendance au service de cette idée de justice si française, et ouvrir ou reprendre pour cela trois grands chantiers”.

Macron ha quindi rilanciato sul cantiere lavoro annunciando in primo luogo la riforma delle scuole professionali e anche il miglioramento delle condizioni salariati con l'avvio di un tavolo di lavoro con le organizzazioni sindacali e patronali per negoziare il miglioramento del reddito dei lavoratori, per far progredire le carriere, distribuire meglio la ricchezza, migliorare le condizioni di lavoro, trovare soluzioni per l'usura professionale e aumentare l'impiego dei seniors aiutandoli a riconvertirsi. “Ce nouveau pacte de la vie au travail sera construit dans les semaines et les mois qui viennent, par le dialogue social, et les accords très concrets au niveau national mais aussi au plus près du terrain que les organisations syndicales et patronales sauront trouver”. Legato al tema del lavoro quello della reindustrializzazione attraverso la quale si potranno creare posti di lavoro meglio retribuiti.

Un altro cantiere sul quale Macron ha deciso di puntare è quello relativo alla giustizia, all'ordine repubblicano e democratico, nella prospettiva di aumentare il reclutamento di magistrati, agenti e gendarmi per lottare contro ogni forma di delinquenza, contro tutte le frodi, sociali o fiscali. Il richiamo è anche al controllo dell'immigrazione illegale e ad una migliore integrazione di coloro che risiedono nel paese. Macron è inoltre tornato sulla partecipazione dei cittadini nella prospettiva del rinnovamento dell'ordine repubblicano e democratico: “Rénover l'ordre républicain et démocratique – ha detto il Presidente – signifie également que nous devons lutter contre le sentiment persistant que voter ne serait plus décider. Je proposerai à cet égard en lien avec la Présidente de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, le Président du Conseil économique, social et environnemental, des grandes pistes pour que le fonctionnement de nos institutions gagne en efficacité mais aussi en participation citoyenne, comme nous venons d'ailleurs de le faire avec la convention citoyenne sur la fin de vie”.

Gli altri cantieri rilanciato da Macron sono quello del rinnovamento dell'Educazione nazionale perché diventi la migliore d'Europa, quello della salute, e della politica urbana.

Macron ha concluso facendo appello a tutte le forze di azione e buona volontà, agli eletti, alle forze politiche, ai sindacati a tutti i francesi.

5. CORTI

5.1. La decisione del Consiglio costituzionale sulla riforma delle pensioni

Con decisione [n. 2023-849 DC](#) del **14 aprile** il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge di riforma delle pensioni.

In primo luogo il Consiglio costituzionale ha respinto i rilievi presentati da deputati e senatori relativi alla scelta da parte del Governo di ricorrere alla procedura dell'art. 47-1 Cost. prevista per l'approvazione delle leggi finanziarie e delle leggi sulla previdenza sociale. Per i parlamentari infatti tale scelta si configurava come un sviamento dalla procedura ordinaria per consentire al Governo di beneficiare delle condizioni di esame previste dall'art. 47-1 Cost. Il Consiglio costituzionale ha risposto facendo riferimento sia agli artt. 34 e 47-1 Cost. sia alle disposizioni contenute nelle leggi organiche di applicazione, rilevando che non risulta da questi testi, né dai lavori preparatori delle leggi organiche in vigore, che vi siano altre condizioni se non quelle ivi precisate per ricorrere a un progetto di legge di finanziamento rettificativo della previdenza sociale e che quindi il ricorso a tale procedura non è subordinata all'urgenza, alle circostanze eccezionali o ad uno squilibrio nei conti pubblici. Il Consiglio costituzionale ha rilevato che spetta al giudice costituzionale univamente il controllo sulle disposizioni riguardanti il "domaine obligatoire" e la verifica che le altre disposizioni non siano "cavaliers sociaux" ma si ricolleghino ad una delle categorie del "domaine facultatif". Sulla base di questa argomentazione il Consiglio costituzionale ha sottolineato che, sebbene le disposizioni relative alla riforma delle pensioni che non rientrano nel "domaine obligatoire" delle leggi di finanziamento della previdenza sociale, sarebbero potute figurare in una legge ordinaria, la scelta del Governo di inserirle nella legge di finanziamento correttiva non disattende alcuna esigenza costituzionale e che non spetta al Consiglio costituzionale sostituire il proprio giudizio a quello del legislatore in questo caso, ma che gli spetta solo assicurarsi che queste disposizioni si ricolleghino a una delle categorie menzionate dall'art. L.O. 111-3-12 del Code della previdenza sociale.

Il Consiglio costituzionale ha altresì respinto i rilievi relativi alla non applicabilità delle regole dell'art. 47-1 Cost. anche ai progetti di legge correttivi della legge di finanziamento della previdenza sociale ritenendo che risulti dal testo stesso dell'articolo 47-1 Cost. che i termini sono applicabili non solo alla legge di finanziamento annuale ma anche alle leggi correttive, che modificano durante l'anno le disposizioni di quest'ultima e che l'urgenza non è una condizione per la loro applicazione.

Il Consiglio costituzionale ha anche respinto i rilievi relativi alla violazione dei requisiti di chiarezza e sincerità del dibattito parlamentare, derivante secondo quanto posto dai parlamentari dall'applicazione cumulativa di più procedure previste dalla Costituzione e dai

regolamenti parlamentari. Il Consiglio costituzionale ha infatti ritenuto che ciò non abbia portato ad una violazione delle esigenze di chiarezza e sincerità del dibattito parlamentare. Infatti, il *Conseil* ha giudicato che “si l’utilisation combinée des procédures mises en œuvre a revêtu un caractère inhabituel, en réponse aux conditions des débats, elle n’a pas eu pour effet de rendre la procédure législative contraire à la Constitution”.

Quanto al merito della riforma, il *Conseil* ha validato nella sostanza l’intera riforma respingendo i rilievi dei ricorrenti contro l’articolo 10 della legge – che innalza l’età pensionabile da 62 a 64 anni e che accelera il calendario per il calcolo della durata della copertura previdenziale per il raggiungimento di una pensione piena – rilievi fondati sul presupposto della violazione dell’11° comma del Preambolo della Costituzione del 1946 che tutela la politica di solidarietà nazionale in favore dei lavoratori pensionati e la sicurezza materiale dei vecchi lavoratori e sulla violazione dell’art. 1 della Costituzione.

Il Consiglio costituzionale ricordando in primo luogo l’11° comma del Preambolo della Costituzione del 1946 e seguendo la propria giurisprudenza ha rilevato che l’esigenza costituzionale delle disposizioni ricordate implicano le realizzazione di una politica di solidarietà nazionale in favore dei lavoratori pensionati ma che tuttavia è possibile per il legislatore per soddisfare queste esigenze scegliere le modalità che ritiene più appropriate. Il legislatore è quindi libero di modificare testi anteriori o di abrogarli sostituendoli con altre disposizioni nonché di adottare modalità nuove di cui spetta ad esso valutare l’opportunità per la realizzazione o la conciliazione degli obiettivi di natura costituzionale e l’esercizio di questo potere non potrebbe condurre a privare di garanzie legali le esigenze di carattere costituzionale. Entrando nel merito il Consiglio costituzionale ha rilevato che il legislatore adottando tali misure ha voluto assicurare l’equilibrio finanziario del sistema pensionistico e garantirne la sostenibilità.

Il Consiglio costituzionale ha, infine, sia sulla base delle critiche formulate sia d’ufficio censurato come “cavaliers sociaux”, sei gruppi di disposizioni che non avevano effetti o avevano effetti troppo indiretti rispetto alla legge. Si tratta dell’art. 2, dell’art. 3, dell’art. 6, alcune disposizioni dell’art. 10, alcune disposizioni dell’art. 17 e dell’art. 27.

5.2 La decisione sul RIP relativa alla proposta di legge volta a fissare l’età pensionabile a 62 anni

Con la decisione [n. 2023-4 RIP](#) del **14 aprile** il Consiglio costituzionale si è anche pronunciato, in applicazione del 4° comma dell’art. 11 Cost. e del 1° comma dell’art. 61 Cost. sulla sottoposizione a referendum della proposta di legge volta a fissare l’età pensionabile non oltre i 62 anni, questione di cui era stato investito il **20 marzo** nell’ambito della procedura del “*référéndum d’initiative partagée*”, introdotta dalla legge costituzionale del 23 luglio 2008 e precisata dalla legge organica n. 2013-1114 del 6 dicembre 2013 di applicazione dell’art. 11 Cost.

Secondo quanto stabilito dalla procedura il Consiglio costituzionale ha dovuto controllare la conformità a Costituzione della proposta di legge ma ha anche dovuto vigilare

sul rispetto delle condizioni previste dal 3° comma dell'art. 11 Cost. per l'organizzazione del referendum ovvero che la proposta di legge sia presentata almeno da un quinto dei membri del Parlamento, sostenuto da un decimo degli elettori iscritti alle liste elettorali, e che non abbia ad oggetto una disposizione di legge promulgata da meno di un anno.

Nella merito, il *Conseil* ha rilevato che la proposizione era stata presentata da più di un quinto dei membri del Parlamento; in secondo luogo, il Consiglio costituzionale ha verificato se alla data della presentazione del ricorso, l'oggetto della proposta di legge rispettasse le condizioni poste dal 1° comma dell'articolo 11 ovvero se vertesse “sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation”. Il *Conseil* ha rilevato che la proposta di legge che fissava non oltre i 62 l'età pensionabile non comportava un cambiamento allo stato di diritto. Il *Conseil* ha sottolineato che il legislatore può sempre modificare, completare o abrogare le disposizioni legislative anteriori, che risultano da una legge votata dal Parlamento o da una legge adottata con referendum e quindi né la circostanza che le sue disposizioni sarebbero adottate con referendum né il fatto che queste fissino un tetto limite per il legislatore, permettono di ritenere che questa proposta porti un un cambiamento allo stato di diritto. Di qui il *Conseil* ne ha dedotto che essa non porta alcuna riforma ai sensi dell'art. 11 Cost. alla politica sociale, giudicando che essa non soddisfi le condizioni fissate dalla costituzione e dall'art. 45-2 dell'ordinanza del 7 novembre 1958.

5.3 Il *Conseil* si pronuncia sull'osservanza dei requisiti per la presentazione dei progetti di legge

Il **20 aprile** il Consiglio costituzionale si è pronunciato, ai sensi del 4° comma dell'art. 39 Cost., con decisione [n. 2023-13 FNR](#) sulle condizioni di presentazione della legge di programmazione militare per gli anni 2024-2030, adito dal Primo Ministro in disaccordo con la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea Nazionale sul rispetto delle regole previste dalla legge organica n. 2009-del 15 aprile 2009 in attuazione della riforma dell'art. 39 Cost. del 2008.

È la seconda volta che il Consiglio costituzionale si pronuncia su un problema di irricevibilità di un progetto di legge ai sensi dell'art. 39 Cost. dopo la riforma costituzionale del 2008 che ha fornito rilevanza costituzionale al mancato rispetto delle regole fissate dalla legge organica per la presentazione dei progetti di legge da parte del Governo e che consente al Parlamento (leggasi al Presidente dell'Assemblea) o al Governo (leggasi il Primo Ministro) in caso di contrasto sul punto di adire il Consiglio costituzionale che decide entro 8 giorni.

Il Consiglio costituzionale ha ritenuto che il progetto di legge è stato presentato nel rispetto delle condizioni fissate dalla legge organica del 2009 relativa all'applicazione degli artt. 34-1, 39 e 44 Cost. Il *Conseil* ha ricordato che entro il termine fissato in Costituzione, l'unica questione da verificare è se il progetto sia preceduto da un *exposé des motifs* e sia accompagnato da uno studio di impatto che analizzi le conseguenze delle disposizioni contenute nel progetto di legge senza dunque giudicare sulla conformità delle disposizioni

contenute in tale progetto ad altre regole costituzionali le quali potrebbero costituire oggetto di analisi in caso di controllo sdi costituzionalità ai sensi degli artt. 61 e 61-1 Cost.

Il *Conseil* ha dunque ritenuto che il progetto di legge è preceduto da un *exposé des motifs* volto a descriverne i principali contenuti e valorizzarle l'importanza della sua adozione e che è accompagnato da uno studio di impatto, così come prescritto all'art. 8 della legge organica del 2009, che espone con precisione la valutazione delle conseguenze ambientali delle disposizioni che si vuole introdurre e la valutazione delle conseguenze sul pubblico impiego delle disposizioni relative alle risorse umane del ministero della difesa, e le conseguenze sul piano economico, finanziario e sociale.

6. COLLETTIVITÀ TERRITORIALI

6.1. Il rapporto della Corte dei Conti sul decentramento

Il **10 marzo** è stato pubblicato un Rapporto pubblico della Corte dei Conti, a cura anche delle Camere regionali e territoriali dei conti, dedicato quest'anno a *La décentralisation 40 ans après*.

È stata questa l'occasione per rilanciare un tema da decenni al centro del dibattito istituzionale e per difendere il principio di differenziazione. Il Rapporto, infatti, dopo una prima parte dedicata all'analisi dello stato delle finanze pubbliche francesi, si concentra sul bilancio dell'organizzazione territoriale a distanza di quarant'anni dalle prime leggi sul decentramento. In una prima parte di questa sezione del Rapporto sono messi in evidenza gli aspetti principali della politica di decentramento e le sfide in prospettiva futura; nella seconda parte della sezione vengono invece analizzate alcune politiche settoriali in tema di decentramento con particolare riferimento a sette ambiti: quello dello sviluppo economico delle collettività territoriali; quello delle politiche sociali decentrate; quello dell'Educazione nazionale; quello della politica culturale dello spettacolo; quello dello smaltimento dei rifiuti domestici; quello della gestione dell'acqua; quello del coordinamento degli interventi delle collettività territoriali nell'accesso alle cure primarie.

Le giurisdizioni finanziarie non si sono tuttavia limitate ad esporre un quadro generale del decentramento dal punto di vista istituzionale e finanziario ma si sono preoccupate di calare le loro osservazioni nell'ambito concreto di diverse politiche pubbliche condivise tra Stato, collettività territoriali, enti pubblici e organismi di previdenza sociale, evidenziando vantaggi e svantaggi dell'organizzazione territoriali sulla qualità e sull'efficienza dei servizi resi alla popolazioni. Per ciò che concerne l'organizzazione territoriale della Repubblica, secondo la Corte dei Conti “les réformes menées depuis 2010 n'ont pas permis de remédier aux défauts alors constatés. Elles ont seulement tenté de rationaliser l'organisation issue des deux premières étapes de la décentralisation, sans succès compte tenu de la succession de priorités fluctuantes et, sur certains points, contradictoires, auxquelles elles ont répondu”. La Corte di Conti ha imputato tale inadeguatezza alla mancanza di metodo, ad un quadro

di competenze sempre più intricato, con competenze esercitate da diversi livelli differenti di collettività territoriali, ad un'organizzazione dello Stato in contrasto con la dimensione territoriale; alla diminuzione del personale, che ha pesato più sui servizi deconcentrate che sulle amministrazioni centrali dei ministeri e che è stata percepita dalla popolazione come un disimpegno e talvolta anche un abbandono. Al tempo stesso la Corte dei Conti ha evidenziato la complessità delle modalità di finanziamento che rendono poco comprensibile questo finanziamento sia per i responsabili locali, che per i contribuenti, e che lo fanno percepire come iniquo per i territori. Nella seconda parte invece il Rapporto conferma che “une coordination plus efficace des acteurs concernés – régions, départements, communes, groupements de communes, établissements publics nationaux et locaux, organismes de sécurité sociale, services de l'État est indispensable” e che “si les principes devant gouverner ces évolutions sont communs à toutes les politiques partagées dont les juridictions financières ont examiné les conditions concrètes de mise en œuvre – il s'agit à chaque fois d'instiller davantage de cohérence et d'intelligibilité”.

6.2. Le elezioni nella Polinesia francese e l'affermazione degli indipendentisti

Si sono svolte il **16** e il **30 aprile** le elezioni nella Polinesia francese per il rinnovo dei 57 rappresentanti dell'Assemblea territoriale. La lista del partito indipendentista **Tāvini Huira'atira** guidata dall'ex Presidente della Polinesia francese Oscar Temaru ha vinto ottenendo il 44,2% dei voti contro il 38,5% ottenuto dalla lista del Presidente uscente Édouard Fritch, assicurandosi così 38 seggi su 57. La terza lista in lizza, dell'ex vicepresidente autonomista Nuihau Laurey, ha invece ottenuto solo 17,1% di voti. Sebbene non si sia trattato di un referendum sull'autodeterminazione, questa vittoria rafforza le istanze indipendentiste per negoziare con lo Stato francese un processo di decolonizzazione.

Il Ministro dell'Interno Gérald Darmanin ha commentato la vittoria del partito indipendentista dichiarando su Twitter: “*Les Polynésiens ont voté pour le changement. Le Gouvernement prend acte de ce choix démocratique*”..”*Nous travaillerons avec la majorité nouvellement élue avec engagement et rigueur, pour continuer d'améliorer le quotidien de nos concitoyens polynésiens*”.

Merita ricordare che la Polinesia francese è una collettività d'oltremare retta dall'art. 74 della Costituzione francese e dalla legge organica del 27 febbraio 2004 che conferiscono ad essa uno statuto particolare rispetto alle altre collettività territoriali francesi. Essa infatti, come la Nuova Caledonia, dispone di un potere legislativo che le permette di votare leggi, le *lois du pays*, nelle materia di cui gode di un'autonomia quali la materia finanziaria, fiscale e sociale. L'Assemblea della Polinesia viene eletta ogni cinque anni e i rappresentanti eletti devono designare sia il presidente dell'Assemblea sia il Presidente della Polinesia che rappresenta la vera chiave di volta delle istituzioni: spetta infatti a lui formare il Governo e dispone di molti poteri. Di qui l'importanza delle elezioni polinesiane che hanno poi determinato a maggio l'elezione del Presidente Moetai Charles Brotherson, vice presidente del partito Tāvini Huira'atira sin dal 2017 sotto la leadership di Oscar Temaru.

In Polinesia a strutturare la scena politica è il clivage autonomista-indipendentista piuttosto che quello destra/sinistra pertanto la prospettiva di rendersi indipendente dalla Francia costituisce un elemento di fondo della politica polinesiana. C'è da dire tuttavia, che il nuovo Presidente anche in campagna elettorale ha poco evocato l'indipendenza, puntando piuttosto sulla difesa di un progetto socio-economico per ridurre le ineguaglianze e difendere il potere di acquisto. Moetai Brotherson ha chiarito che un eventuale referendum sull'indipendenza nel quadro del processo di decolonizzazione non potrebbe svolgersi prima di dieci o quindici anni.