



PAOLA PICIACCHIA*

I CENTO GIORNI DI MACRON DALLA RIFORMA DELLE PENSIONI: TRA DISORDINI SOCIALI, RIMPASTO DI GOVERNO, INDEBOLIMENTO IN POLITICA ESTERA E LA NECESSITÀ DI UN APPELLO AI PARTITI**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Parlamento.** – 1.1. Presentazione del progetto di legge costituzionale “*relative à la souveraineté de la France, à la nationalité, à l’immigration et à l’asile*”. – 1.2. La legge sul rafforzamento dell’accesso alle responsabilità delle donne nella funzione pubblica. – 1.3. La legge sulla programmazione militare. – **2. Governo.** – 2.1. Il rimpasto del Governo Borne. – **3. Capo dello Stato.** – 3.1. Il discorso del 13 luglio del Capo dello Stato. – 3.2. Macron incontra i capi dei partiti politici e i Presidenti delle Assemblee. – **4. Corti.** – 4.1. Decisione sul RIP del 3 maggio. – 4.2. La decisione sulla legge di programmazione militare. – **5. Autonomie.** – 5.1. Approvazione della legge sulla rappresentanza dei comuni nei consigli comunitari.

INTRODUZIONE

S tavolta l’appello non è stato al popolo mai ai partiti. Sullo sfondo di un’estate carica di tensioni interne ed internazionali e di una dinamica governativa dominata dal rimpasto del Governo Borne, con alle porte il rinnovo parziale del Senato, il rientro dopo la pausa estiva ha segnato un cambio di passo per il Presidente Macron.

Il bilancio dei cento giorni dalla riforma delle pensioni - orizzonte temporale fissato dal Capo dello Stato per valutare l’avvio dei numerosi cantieri rilanciati immediatamente dopo l’approvazione della contestata riforma – ha restituito un quadro incerto ma soprattutto la necessità di assicurare una certa convergenza per l’approvazione di una serie di provvedimenti annunciati dal Presidente. Così, alla ricerca di un consenso necessario in assenza di una maggioranza assoluta all’Assemblea Nazionale, Macron, il **26 agosto**, - dopo averlo annunciato in occasione del primo Consiglio dei Ministri del **23 agosto** - ha ufficialmente convocato tutti i partiti politici presenti in Parlamento – comprese quindi le opposizioni più estreme, *La France Insoumise* e il *Rassemblement National* - e i Presidenti delle Assemblee (ivi compreso quello del Consiglio economico, sociale e dell’ambiente) - per un incontro finalizzato alla discussione di una *road map* di riforme per i prossimi mesi. Animato da buone intenzioni, con “*une main tendue loyalement*”, come si legge nell’invito fatto recapitare ai destinatari, il Capo dello Stato ha fatto appello alle forze politiche per una

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

** Contributo sottoposto a *peer review*.

“initiative politique d’ampleur” con l’obiettivo di affrontare le prossime sfide del quinquennato: dalla situazione internazionale e le sue conseguenze per la Francia, all’efficacia dell’azione pubblica, alle tappe del decentramento; dalle riforme istituzionali alla coesione sociale. Quello che dunque all’indomani delle elezioni legislative Macron non aveva voluto fare in vista della formazione del II Governo Borne, convocando all’Eliseo tutti i partiti ad eccezione de LFI, il Presidente ha provato a farlo ora, non certo (come un anno e mezzo fa) con l’obiettivo di allargare la maggioranza ma per cercare maggiori convergenze sull’agenda per i prossimi mesi.

L’incontro – al quale hanno partecipato solo tutti i capi dei partiti invitati (senza collaboratori), il Primo Ministro e i Presidenti di Assemblea Nazionale, Senato e CeSe - si è tenuto il **30 agosto** a porte chiuse (e con i cellulari deposti all’entrata in un’apposita scatola all’entrata) a Saint Denis, presso la *Maison d’éducation* della Legione d’onore dal primo pomeriggio per circa dodici ore terminando circa alle tre del mattino seguente.

Il Presidente ha ricordato la situazione internazionale con riferimento all’Africa, ai Paesi del Magreb, all’Europa e ai Paesi del basso mediterraneo, all’Ucraina, alle relazioni con la Germania. È stato un passaggio importante perché proprio nei mesi estivi gli scenari interni si sono andati intrecciando con gli scenari internazionali ed in particolare, il colpo di Stato in Niger ha marcato il progressivo indebolimento dell’influenza francese nell’area dei Paesi del Sahel, frutto, secondo gli analisti, di una politica estera e di una miope strategia francese e del fallimento della politica africana di Macron.

Alle parole del Presidente hanno replicato gli undici capi di partito presenti con interventi senza limiti di tempo. Uno scambio sincero e in un clima pacato, la cui unica vera convergenza è stata, tuttavia, quella relativa alla politica di sostegno all’Ucraina.

Sulla politica interna, è stato soprattutto lo scetticismo dei partiti di opposizione invitati a dominare la scena. Se infatti la sinistra della Nupes (la *Nouvelle Union populaire écologique et sociale*) – rappresentata dai quattro capi dei partiti Olivier Faure per il Partito socialista, Manuel Bompard per *La France insoumise*, Fabien Roussel per il PCF e Marine Tondelier per *Europe Ecologie-Les Verts*) - si è detta “delusa” per la sostanziale assenza dai programmi dei temi ambientalisti e sociali, il RN di Bardella ha parlato di dibattito “franco” ma “senza conclusioni”; ma non è mancato l’apprezzamento sul fronte della maggioranza da parte del moderato Bayrou che ha giudicato il formato dell’iniziativa “très intéressant, très original, inédit”, sottolineando tuttavia la necessità di andare oltre: “Il faut aller plus loin, et c’est ce que tous les participants ont ressenti. Il y aura d’autres rencontres de cet ordre”, *notamment sur* “les salaires” *et sur* “les institutions et le mode de scrutin”.

L’incontro ha comunque marcato le distanze tra l’asse di sinistra e quello di destra, il primo interessato soprattutto a promuovere un referendum per l’abolizione della riforma delle pensioni, il secondo una consultazione popolare – sulla quale insistono Éric Ciotti leader de *Les Républicains* e Jordan Bardella leader del *Rassemblement National* - per restringere l’immigrazione ritenuta responsabile delle violenze del periodo estivo.

Tra i due schieramenti, le posizioni del Presidente, più propenso a rinunciare al disegno di legge sull'immigrazione, in procinto di approdare all'Assemblea Nazionale che a rimettere in discussione la riforma delle pensioni.

Al di là degli esiti, l'incontro di Macron con i partiti politici, lungi dall'apparire un episodio marginale, sembra invece dimostrare significativamente una certa discontinuità rispetto al recente passato. Occorre, infatti, sottolineare come il Presidente Macron, dopo aver cavalcato negli ultimi anni la via della disintermediazione con i ripetuti richiami al popolo e alla democrazia partecipativa, - che, a partire dal *Grand Débat National*, si sono via via moltiplicati, fino ad arrivare all'istituzione lo scorso anno del *Conseil National de Refondation* (ci cui ci siamo occupati nel n. 3/2022 di questa Rivista) - è tornato sulla necessità di un dialogo costruttivo con tutti i partiti politici presenti in Parlamento. Che i grandi assenti nella contrattazione per la riforma delle pensioni e al tempo stesso i grandi protagonisti della chiassosa guerriglia parlamentare che dall'inizio della legislatura ha restituito un'immagine assai poco edificante dell'istituzione parlamentare e dei rappresentanti della Nazione, siano stati invitati intorno ad un tavolo per discutere sulle future riforme induce sicuramente a riflettere. In primo luogo, sull'importanza che assume il consenso dei partiti politici in un contesto di parlamentarismo negativo aggravato dalla perdita di maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale. La decisione del Presidente Macron sembra, infatti certificare, alla luce di quanto accaduto nel primo anno e mezzo del secondo mandato, la difficoltà del modello istituzionale francese, sebbene solido nelle fondamenta, a funzionare in assenza delle condizioni assicurate in passato, sin dal 1962, dal *fait majoritaire*. Se, durante il primo quinquennato, Macron, - seppure leader di un partito personalistico e poco radicato a livello territoriale, ma forte della solidissima maggioranza di sostegno all'Assemblea Nazionale - aveva potuto portare avanti senza troppi problemi parte del suo programma (non già quello relativo alle riforme istituzionali e la riforma delle pensioni), il primo anno del secondo mandato ha chiaramente mostrato come gli scenari non siano più in grado di garantire la presa delle decisioni e come il ricorso agli strumenti di parlamentarismo razionalizzato (v. questa Rivista n. 1/2023), scevro da un consenso di base - dentro e fuori dal Parlamento - rischi un effetto boomerang come dimostrano i numerosi disordini che hanno attraversato la Francia all'inizio dell'estate, nei mesi successivi alla riforma delle pensioni.

L'evoluzione del sistema dei partiti e i mutamenti del paesaggio politico sembrano aver messo a nudo la debolezza di un modello che sebbene rimanga a trazione presidenziale non può prescindere da un consenso di base costruito intorno alla Presidenza che trascenda le dinamiche dell'asse destra/sinistra o di *clivages* fattisi negli ultimi anni sembra più complessi, ma che sia in grado di attrarre nella sua orbita, come in passato, i partiti stessi. Ancora una volta occorre sottolineare come il mutamento che più sta incidendo sulla forma di governo francese, con inevitabili ricadute a livello istituzionale, è dunque quello del sistema dei partiti che nel giro di pochi anni ha realizzato una vera e propria ristrutturazione, frutto, come in altri Paesi, di una ridefinizione dei *clivages* classici e di una messa in discussione dell'idea cristallizzata *clivage* destra/sinistra. Trasformazioni determinate, a loro volta, dai

cambiamenti negli assetti sociali e da quelli in campo economico - soprattutto in relazione al calo della crescita economica - che hanno fortemente indebolito la capacità dei governanti di prendere decisioni legittime agli occhi dei cittadini mentre l'aumento delle aspettative frustrate della popolazione nei confronti dello Stato si traduce nello sviluppo di movimenti di protesta.

Al tempo stesso, l'appello ai partiti sembra apparire un indice di come la disintermediazione cominci a mostrare il suo lato più debole, laddove finisce per risolversi in una mera reazione alle degenerazioni e alla crisi del sistema rappresentativo in assenza di reali canali di immissione nei circuiti decisionali delle richieste provenienti dal basso.

L'intento di Macron sembra ora quello di tentare di avvicinare due visioni della democrazia, quella rappresentativa animata dall'azione dei partiti, e quella partecipativa che nella concezione francese sembra tenda ad includere tra gli strumenti partecipativi anche il referendum. Un obiettivo giudicato da taluni contraddittorio, in verità da sempre nell'animo del Presidente, il quale sin dall'esperienza del *Grand Débat National* ha vagheggiato sull'idea di una sintesi delle due facce della democrazia. Prova ne sia la convocazione, insieme ai capi dei partiti e dei Presidenti della due Assemblee parlamentari, anche del Presidente del Cese (*Conseil économique, social et environnemental*) - che dopo la riforma costituzionale del 2008 e soprattutto del 2020/2021 (illustrata su questa Rivista) è divenuto "un carrefour de consultation publiques" e un'istituzione di riferimento per la partecipazione cittadina, all'interno della quale hanno preso vita importanti *Convention citoyennes*, come quella sul clima e sul fine vita - ma anche le aperture in tema di referendum, stando all'apertura sulla riforma del RIP (*referendum d'initiative populaire*) dell'art. 11 Cost e il ripetuto riferimento all'iniziativa di democrazia partecipativa avviata, a dir vero con poco successo, del *Conseil National de Refondation* (v. n. 3/2022 di questa Rivista).

In secondo luogo, tale iniziativa dimostra quanto invece sia essenziale ricucire, anche se indirettamente, quel rapporto interrotto ormai da tempo con il Parlamento, ben prima dell'inizio della XVI legislatura. E sebbene non siano mancate critiche per la convocazione dei partiti fuori dell'istituzione parlamentare, letta come una mancanza di rispetto per la sede della rappresentanza democratica, è indubbio che tutti gli eventuali vantaggi di un dialogo tra le parti possano avere dei riflessi (positivi) sulla stessa vita parlamentare, teatro nei mesi scorsi di scontri durissimi. D'altronde la presenza istituzionale dei Presidenti delle due Assemblee sembrerebbe bastare e fugare dubbi in tal senso.

Tutte queste considerazioni vanno poi inserite nel più ampio contesto in cui l'iniziativa del Presidente va letta: ovvero alla luce del bilancio dei cento giorni dalla riforma delle pensioni, periodo indicato da Macron sin dal 17 aprile scorso per fare il punto sull'avvio delle riforme annunciate. Un arco temporale di "apaisement", secondo le intenzioni del Presidente e che invece si è rivelato teatro di scontri nelle strade con migliaia di auto bruciate, centinaia di negozi saccheggianti e distrutti in seguito alla morte di Nahel, il giovane di Nanterre ucciso il **27 giugno** da un poliziotto e che hanno fatto ritenere molto poco convincente il bilancio annunciato.

I cento giorni sono scaduti il **14 luglio**, il giorno della festa nazionale e il Capo dello Stato ha preferito non prendere la parola in quell'occasione limitandosi, il **13 luglio** sera, a pronunciare un indirizzo di saluto alle forze armate e rinviando ai giorni successivi qualsiasi intervento. Stampa e commentatori politici hanno variamente interpretato il silenzio di Macron anche se la decisione è apparsa più che opportuna.

Il silenzio di Macron per la festa nazionale è stato rotto qualche giorno più tardi, il **20 luglio** dall'annuncio di un rimpasto di Governo (v. sezione). Dopo aver rinnovato con chiarezza la piena fiducia al Primo Ministro Borne, il Capo dello Stato ha proceduto alla sostituzione di 11 componenti della compagine governativa, lasciando al loro posto gli altri 30 (v. sezione).

Il rimpasto di Governo era nell'aria da tempo e la decisione del Presidente non ha stupito. Così come non ha stupito la riconferma di Élisabeth Borne. Intervistata sui "cento giorni" l'**8 luglio** dal giornale *Parisien*, si era felicita per aver avviato la maggior parte di cantieri annunciati ad aprile e infatti, il Presidente Macron non ha messo in discussione la sua permanenza a Matignon puntando alla sostituzione di Ministri e Segretari di Stato come Pap Ndiaye all'Educazione nazionale o Marlène Schiappa all' Economia sociale e solidale, François Braun (alla salute), Isabelle Rome (alle pari opportunità), Olivier Klein (alle città), Jean-François Carenco (all'oltremare), Jean-Christophe Combe (alle solidarietà, Geneviève Darrieussecq (alla disabilità), titolari di posti chiave per la realizzazione del programma del Presidente, gran parte rappresentanti della società civile.

Nel corso del Consiglio dei Ministri del **21 luglio**, il primo dopo la nomina del nuovo Governo, il Presidente Macron aveva preso la parola per fissare le nuove priorità: una "réponse profonde" alle rivolte, la pianificazione ambientale, la lotta alla siccità, i prezzi dell'energia, l'accesso alle cure, la riduzione del debito, l'immigrazione. Un lungo elenco importante di temi da taluni tuttavia giudicati senza ordine di priorità che marcano con evidenza la difficoltà di Macron di fare un bilancio positivo dei cento giorni dalla riforma delle pensioni, ma soprattutto una indubbia crisi dell'offerta politica di Macron, una crisi che lo ha spinto a tendere una mano ai partiti.

La nomina del III Governo Borne, sebbene necessaria nell'ottica della realizzazione dell'indirizzo politico fissato dal Presidente, non ha eliminato il problema della mancanza della maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale (considerata anche la non inclusione nella compagine governativa di esponenti delle opposizioni) e la necessità di una continua trattativa sul singolo testo che non tarderà a sfociare nel ricorso continuo e ripetuto all'art. 49, 3° c. Cost. come lo scorso anno.

In questo scenario, neanche le elezioni parziali del Senato tenutesi alla fine di settembre e sulla quali torneremo più diffusamente sul prossimo numero della Rivista per il quadrimestre di riferimento, hanno portato ad un'evoluzione dello stato di cose. Le elezioni senatoriali del 24 settembre hanno, infatti, confermato la maggioranza di destra e di centro con la vittoria de *Les Républicains* e di *Horizon* il partito dell'ex Primo Ministro Édouard Philippe, certificando anche l'arretramento del partito del Presidente *Renaissance*, da sempre alla prese con lo scarso radicamento territoriale, sul quale tuttavia si basa il meccanismo

elettorale per la formazione del Senato, che di fatto riflette i risultati elettorali delle ultime elezioni comunali. Lo stesso Presidente del Senato Gérard Larcher, subito rieletto, non ha mancato di sottolineare il successo dell’“ancrage territoriale” della maggioranza di destra e di centro.

Nelle pagine di questa Rivista abbiamo richiamato più volte il ruolo del Senato nel bicameralismo francese, da tempo descritto dalla dottrina come una sorte di contro potere che fa bene alla democrazia. Nonostante sia escluso dal circuito fiduciario, i prerogative ad esso riconosciute nel procedimento di revisione costituzionale e nell’approvazioni delle leggi organiche, gli hanno permesso di bloccare, durante il primo quinquennato di Macron, praticamente quasi tutte le riforme non gradite e anche nell’approvazione delle leggi ordinarie di cercare di imporre la propria visione con la presentazione di numerosi emendamenti, talvolta riuscendovi.

Ciò significa che nell’attuale legislatura, in assenza della maggioranza assoluta all’Assemblea Nazionale, esso sarà destinato ad assumere un ruolo sempre più determinante nella presa delle decisioni.

SEZIONI

1. PARLAMENTO

1.1. Presentazione del progetto di legge costituzionale “relative à la souveraineté de la France, à la nationalité, à l’immigration et à l’asile”

Il **5 giugno** è stato presentato, dopo essere stato annunciato il **21 maggio** in un’intervista su il *Journal du dimanche*, dal gruppo *Les Républicains* la proposta di legge costituzionale [n. 1322](#) relativa “à la souveraineté de la France, à la nationalité, à l’immigration et à l’asile”.

La proposta mira a costituzionalizzare diversi principi e ad introdurre importanti modifiche in tema di referendum.

In primo luogo con l’art. 1 si propone di introdurre nel titolo I consacrato alla sovranità un comma in base al quale nessuno può avvalersi della sua origine o della sua religione per sottrarsi alle leggi della Repubblica o essere esonerato dal rispetto delle regole comuni.

L’art. 2 propone la modifica dell’art. 11 Cost. relativo al referendum introducendo la possibilità di indirlo su tutte le materie e non solo su quelle attualmente previste dall’articolo vigente.

L’art. 3, inoltre, è relativo alla modifica degli artt. 55 Cost. e 88-1 Cost. relativi alla prevalenza del diritto dell’Unione con l’introduzione di un comma in entrambi in base al quale una legge organica, votata in modo identico dalle due assemblee o adottata tramite referendum ai sensi del comma 1 dell’articolo 11 Cost., può escludere l’applicazione del principio di prevalenza del diritto Ue in relazione a determinate disposizioni legislative al fine di assicurare il rispetto dell’identità costituzionale della Francia o la salvaguardia degli interessi fondamentali della Nazione.

Viene inoltre proposto di introdurre un articolo nel Titolo II della Costituzione relativo alla nazionalità volto ad elevare a rango costituzionale il principio di assimilazione previsto attualmente dall’art. 21-24 del codice civile in modo che nessuno possa divenire francese senza aver giustificato la propria assimilazione alla comunità francese, principio codificato dall’ordinanza n. 45-2441 del 19 ottobre 1945 del Codice della nazionalità francese. L’inserimento di tale principio nella Costituzione viene ritenuto necessario per sottoporre tutte le modalità di accesso alla nazionalità francese all’esigenza di assimilazione alla comunità francese che comporta la sufficiente conoscenza della lingua, della storia, della cultura e della società francese, dei diritti e dei doveri e l’adesione ai principi e ai valori essenziali della Repubblica.

Con gli art. 6 e 7 la proposta intende invece introdurre la base costituzionale per l’arresto dell’immigrazione di massa. L’art. 6 attribuirebbe il potere al Parlamento (con l’introduzione dell’art. 34-2 Cost.) di fissare per legge ogni anno il numero massimo di permessi di soggiorno per cittadini stranieri, ad eccezione di quelli europei e richiedenti asilo. Per la sua applicazione il Governo avrebbe la facoltà di ripartire entro le differenti amministrazioni prefettizie e consolari il numero massimo di ingressi per categoria e per nazionalità.

L'articolo è completato dalla previsione che nessun principio, compresi quelli costituzionali, alcun trattato, accordo, convenzione, norma o atto internazionale, anche europeo, sarebbe opponibile all'esecuzione della legge. L'art. 7 introdurrebbe il diritto ad allontanare dal territorio francese qualsiasi straniero che rappresenti una minaccia per la sicurezza pubblica o che sia stato condannato all'incarcerazione.

Il titolo IV riformerebbe il diritto di asilo introducendo (art. 8 della proposta) novità il relazione alla possibilità di istruire le richieste di asilo fuori dal territorio francese presso le ambasciate o i consolati o alla frontiera. Quanto alle domande di asilo presentate sul territorio nazionale, che dovrebbero costituire delle eccezioni, la proposta indica la necessità di procedure amministrative accelerate, ivi compresi i tempi per i ricorsi.

Sebbene tale proposta di legge costituzionale abbia ben poche probabilità di essere approvata, nondimeno ha sollevato dubbi in dottrina per i pericoli relativi al rispetto dello stato di diritto.

1.2. La legge sul rafforzamento dell'accesso alle responsabilità delle donne nella funzione pubblica

Il **19 luglio** è stata promulgata la legge [n. 2023-623](#) relativa al rafforzamento dell'accesso delle donne alle responsabilità nella funzione pubblica. La proposta di legge era stata presentata al Senato il 4 novembre 2022 ed ivi approvata in prima lettura, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il 5 aprile. Trasmessa all'Assemblea Nazionale il testo era stato adottato con modifiche il **15 giugno**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e trovato l'accordo, il testo era stato definitivamente approvato da Assemblea Nazionale e da Senato rispettivamente il **5 e 6 luglio**.

La legge ha compiuto un ulteriore passo per la parità di genere portando al 50% la quota obbligatoria di prime nomine femminili ad incarichi superiori e di direzione nella funzione pubblica.

1.3. Legge sulla programmazione militare

Il **1° agosto** è stata promulgata la legge [n. 2023-703](#) relativa alla programmazione militare. Il progetto di legge era stato presentato il **4 aprile** all'Assemblea Nazionale ed ivi approvato in prima lettura, con ricorso da parte del Governo alla procedura accelerata, il **7 giugno**. Trasmesso al Senato, il testo era stato approvato con modifiche il **29 giugno**. Dopo la convocazione della Commissione mista paritetica e trovato l'accordo, il testo è stato definitivamente approvato da Assemblea Nazionale e Senato rispettivamente il **12** e il **13 luglio**. Sulla legge si è pronunciato il Consiglio costituzionale che con la decisione [n. 2023-854 DC](#) del **28 luglio** ha dichiarato la non conformità parziale della legge (v. *infra*).

La legge ha fissato gli obiettivi della politica di difesa e il budget di 413 miliardi di euro per gli anni 2024-2030. Scopo principale è la trasformazione delle forze armate con la

modernizzazione della dissuasione nucleare, il rafforzamento dei servizi di informazione militare, con investimenti nella cybersicurezza, nella difesa suolo-aria, spaziale e marittima.

L'obiettivo è di raggiungere entro il 2030 275.000 addetti e 80.000 riservisti (105.000 nel 2035).

2. GOVERNO

2.1. La nomina del Governo Borne III

Il **20 luglio** il Presidente Macron ha annunciato un rimpasto di Governo. Il Primo Ministro Borne è stata riconfermata mentre undici sono stati i Ministri e Sottosegretari sostituiti. La nuova compagine governativa è formata dai Ministri con portafoglio: Bruno Le Maire, Ministro dell'Economia, delle Finanze e della sovranità industriale e digitale; Gérald Darmanin, Ministro dell'Interno e dell'Oltremare; Catherine Colonna, Ministro dell'Europa e degli Affari esteri; Éric Dupond-Moretti, Guardasigilli, Ministro della Giustizia; Sébastien Lecornu, Ministro delle Forze armate; Olivier Dussopt, Ministro del lavoro, del pieno impiego e dell'inserimento; Gabriel Attal, Ministro dell'Educazione nazionale e della Gioventù; Sylvie Retailleau, Ministro dell'Insegnamento superiore e della Ricerca; Marco, Ministro dell'Agricoltura e della Sovranità alimentare; Christophe Béchu, Ministro della Transizione ecologica e della Coesione dei territori; Agnès Pannier-Runacher, Ministro della Transizione energetica; Rima Abdul-Malak, Ministro della Cultura; Aurélien Rousseau, Ministro della Salute e della Prevenzione; Aurore Bergé, Ministro delle Solidarietà e della Famiglie; Stanislas Guerini, Ministro della Trasformazione e della funzione pubblica; Amélie Oudéa-Castéra, Ministro degli Sports e dei Giochi olimpici e paralimpici. Oltre i Ministri con portafoglio sono stati nominati numerosi Ministri delegati: i Ministri delegati presso il Primo Ministro: Olivier Véran, incaricato del Rinnovamento democratico, portavoce del Governo; Franck Riester, incaricato delle relazioni con il Parlamento; Bérangère Couillard, incaricato dell'uguaglianza tra donne e uomini e della lotta contro le discriminazioni; i Ministri delegati presso il Ministro dell'Economia, delle Finanze e della Sovranità industriale e Digitale: Roland Lescure, incaricato dell'industria, Jean-Noël Barrot, incaricato del Digitale; Olivia Grégoire, incaricata delle Piccole e Medie imprese, del Commercio, dell'artigianato e del Turismo; Thomas Cazenave, incaricato dei Conti pubblici; il Ministro delegato presso il Ministro dell'Interno e dell'Oltremare e il Ministro della Transizione ecologica e dei Territori: Dominique Faure, incaricato delle collettività territoriali e della Ruralità; Ministro delegato presso il Ministro dell'Interno e dell'Oltremare Philippe Vigier, incaricato dell'Oltremare; Ministro delegato presso il Ministro dell'Europa e degli affari esteri Olivier Becht, incaricato del Commercio estero, dell'Attrattività e dei Francesi all'estero; Ministro delegato presso il Ministro del Lavoro, del pieno impiego e dell'inserimento e presso il Ministro dell'Educazione nazionale e della Gioventù, Carole Grandjean, incaricato dell'Insegnamento e della Formazione professionale; Ministri delegati

presso il Ministro della Transizione ecologica e della Coesione dei territori Clément Beaune, incaricato dei Trasporti, Patrice Vergriete, incaricato all’Alloggio; Ministro delegato presso il ministro della Salute e della Prevenzione, Agnès Firmin Le Bodo, incaricata dell’organizzazione territoriali e e delle Professioni della salute; Ministro delegato presso il Ministro delle Solidarietà e delle Famiglie, Fadila Khattabi, incaricata delle persone con handicap. Segretari di Stato presso il Primo Ministro, Charlotte Caubel, incaricata dell’Infanzia; Hervé Berville, incaricata del Mare. Segretari di Stato presso il Ministro dell’Interno e dell’Oltremare e presso il Ministro della Transizione ecologica e della Coesione dei Territori, Sabrina Agresti-Roubache, incaricata della Città. Segretari di Stato presso il Ministro dell’Interno e dell’Oltremare: Sonia Backès, incaricata della cittadinanza. Segretari di Stato presso il Ministro dell’Europa e degli Affari esteri Laurence Boone, incaricata dell’Europa; Chrysoula Zacharopoulou, incaricata dello sviluppo, della Francofonia e dei Partenariati internazionali. Segretario di Stato presso il Ministro delle Forze armate e il ministro dell’Educazione nazionale e della Giovinezza, Prisca Thevenot, incaricata della *Jeunesse et du Service national universel*. Segretario di Stato presso il Ministro delle Forze Armate, Patricia Mirallès, incaricata dei Vecchi combattenti e della memoria. Segretario di Stato presso il Ministro della Transizione ecologica e della Coesione dei territori, Sarah El Haïry, incaricata della biodiversità.

3. CAPO DELLO STATO

3.1. Il discorso del 13 luglio del Capo dello Stato sulla politica di difesa

Il Presidente Macron il **13 luglio** ha pronunciato un discorso rivolto alle forze armate ringraziandole per il lavoro e il costante impegno nella difesa della nazione: “..dans l’engagement d’hommes et de femmes pour la défense de leurs concitoyens jusqu’au sacrifice ultime s’il le faut, s’exprime la grandeur des valeurs qui structure les armées et qui irriguent notre peuple, leur force d’âme, leur force morale”.

Il Presidente ha ricordato come la guerra in Ucraina sia la testimonianza delle rotture strategiche che attraversano i continenti dall’Asia all’Africa, “du fonds des océans jusqu’aux confins de l’espace et du numérique” e la consapevolezza di quanti sforzi siano necessari per farvi fronte, rinnovando l’aiuto all’Ucraina. “Le temps de la guerre – ha continuato Macron - dicte le rythme de notre soutien et je sais la mobilisation de nos unités comme la mobilisation industrielle. J’en attends beaucoup. La capacité à répondre à cette urgence stratégique déterminera aussi la place future de notre industrie car l’objet du chantier sur l’économie de guerre que je vous ai confié, monsieur le ministre, est bien là...C’est la voie à suivre. Mais nous sommes dans un moment où il ne faut pas faire mieux simplement. Il faut faire plus, plus vite et différemment. Il faut faire ce qu’il faut. Pour nos amis ukrainiens, une semaine est une éternité et les soutenir, c’est intégrer leur temps en acceptant de prendre

des risques, en acceptant aussi des ruptures de rythme et en faisant des choix clairs, comme nous avons commencé à le faire, pour y arriver”.

3.2. Macron incontra i capi dei partiti politici e i Presidenti delle Assemblee

Come abbiamo visto nell'introduzione, il **30 agosto** si è svolto a Saint Denis, presso la *Maison d'éducation* della Legione d'onore, un incontro tra Emmanuel Macron, i capi dei partiti e i presidenti delle Assemblee. L'incontro, promosso dal Capo dello Stato che aveva invitato ufficialmente le forze politiche il **26 agosto**, dopo aver annunciato l'iniziativa il **23 agosto** nel corso del primo Consiglio dei Ministri al rientro dalla pausa estiva, ha avuto come obiettivo quello di favorire uno scambio di opinioni al fine di superare le divisioni sui maggiori dossier in campo: dal referendum alla presentazione dei testi legislativi, al fine, dunque, di superare lo stallo a causa della mancanza di maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale.

Alla riunione sono state invitati anche le due maggiori forze di opposizione, la LFI e RN, in un primo momento escluse dal Presidente Macron, ma poi ammesse al confronto.

4. CORTI

4.1. Decisione sul RIP del 3 maggio

Il **3 maggio** il Consiglio costituzionale – adito il 13 aprile da 253 Senatori e Deputati - con la decisione [n. 2023-5 RIP](#) (*référéndum d'initiative partagée* introdotto con la riforma costituzionale del 2008 e regolamentato dalla legge organica n. 2013-1114) si è pronunciato, ai sensi dell'art. 11, 4° c. Cost. e dell'art. 61, 1° c. Cost., sulla proposta di legge relativa al divieto di fissare l'età pensionabile oltre i 62 anni.

Secondo quanto stabilito dall'art. 11 Cost. e dalla legge organica del 2013, il Consiglio costituzionale ha verificato il rispetto delle previsioni costituzionali e organiche. In primo luogo ha operato un controllo sul rispetto dei profili formali, ovvero il rispetto del requisito del quorum di un quinto dei membri del Parlamento necessario per il ricorso. In secondo luogo, il *Conseil* ha svolto una verifica sulle materie sulle quali può essere indetto un referendum che secondo l'art. 11 Cost. può vertere sull'organizzazione dei pubblici poteri, sulle riforme relative alla politica economica, sociale e ambientale della Nazione e ai servizi pubblici che vi concorrono e tendenti ad autorizzare la ratifica di un trattato che, senza essere contrario alla Costituzione, avrebbe dei riflessi sul funzionamento delle istituzioni.

Sulla base dell'analisi effettuata il *Conseil* ha ritenuto che tale proposta di legge non avesse i requisiti per l'organizzazione di un RIP.

4.2. La decisione sulla legge di programmazione militare

Il **28 luglio** il Consiglio costituzionale si è pronunciato sulla legge di programmazione militare con decisione [n. 2023-854 DC](#).

I ricorrenti avevano rilevato che tre articoli derivanti da emendamenti presentati in prima lettura al Senato, fossero stati adottati secondo una procedura irregolare dal momento che il Presidente dell'Assemblea nazionale aveva dichiarato a torto come irricevibili ai sensi dell'art. 45 Cost. alcuni emendamenti aventi lo stesso oggetto di quelli all'origine degli articoli e quindi avevano rilevato una violazione del diritto di emendamento e delle esigenze di chiarezza e sincerità del dibattito parlamentare.

Il *Conseil*, sollevando d'ufficio la questione, ha esaminato il carattere di “cavalier” delle disposizioni contestate. Dopo aver ricordato che ai sensi dell'art. 45 Cost. senza pregiudizio dell'applicazione degli artt. 40 e 41 Cost., ogni emendamento è ricevibile in prima lettura finché presenta un legame, anche indiretto, con il testo depositato o trasmesso e che spetta ad esso il controllo, ha ritenuto che gli articoli 17 e 45 della legge non presentassero un legame, neanche indiretto, con queste disposizioni e pertanto sono state ritenute incostituzionali.

Inoltre, il Consiglio costituzionale, sollevando d'ufficio la questione, ha dichiarato incostituzionali in quanto “cavaliers législatifs” gli articoli 14, 20, 36, 46, 48, 50, 52, 59, 69 della legge, una censura riferita solo alla procedura di approvazione adottata ma non al contenuto ritenuto conforme alle esigenze costituzionali.

5. AUTONOMIE

5.1. Approvazione della legge sulla rappresentanza dei comuni nei consigli comunitari

Il **26 giugno** è stata promulgata la legge [n. 2023-506](#) volta a garantire la continuità della rappresentanza dei comuni in seno ai consigli comunitari in caso di vacanza di seggio.

La proposta di legge era stata presentata il 4 agosto 2022 al Senato ed ivi approvata in prima lettura, il 15 marzo. Trasmessa all'Assemblea Nazionale era stato adottato senza modifiche il **15 giugno**.

Al fine di garantire la continuità della rappresentanza in seno ai consigli comunitari - organi deliberanti degli istituti pubblici di cooperazione (EPCI) - la legge ha introdotto due attenuazioni al principio di parità prevista per la composizione di tali consigli, in caso di vacanza di un seggio in seguito a dimissioni. Per evitare che il seggio rimanga vuoto se non ricoperto da una donna la legge ha previsto: in primo luogo che il seggio sia ricoperto dal primo candidato “fléché” figurante nell'elenco della lista per la quale è stato eletto il consigliere da sostituire senza tener conto del sesso; e che in secondo luogo, in mancanza

di ciò, il seggio sia ricoperto dal primo il primo consigliere comunale “non-fléché” eletto nella stessa lista, senza tener conto del sesso.