

## Le elezioni francesi del 2012: la prassi presidenziale da Sarkozy ad Hollande \*

di Rino Casella\*\*  
(15 ottobre 2012)

**Sommario:** 1. I temi istituzionali nel dibattito elettorale presidenziale del 2012 e del 2007 – 2. La pratica politica e istituzionale di Sarkozy e la riaffermazione della *presidenza governante* – 3. La funzione presidenziale nel confronto programmatico dei candidati all'Eliseo e nelle prime fasi del quinquennato di Hollande.

1. Nelle recenti elezioni presidenziali francesi il tema delle riforme costituzionali non ha assunto, come in quelle del 2007, una particolare rilevanza all'interno del confronto politico e programmatico. Tuttavia, il giudizio espresso dai candidati sulla prassi politico-istituzionale seguita da Nicolas Sarkozy nel corso del suo mandato ha comunque consentito di evidenziare la significativa diversità delle interpretazioni della funzione presidenziale presenti nel mondo politico d'oltralpe, richiamando così alcune delle tematiche istituzionali al centro dell'intenso dibattito elettorale di cinque anni prima.

Nel 2007, infatti, la crisi politica della presidenza Chirac aveva spinto politici e giuristi ad interrogarsi sulla necessità di modificare radicalmente gli assetti istituzionali esistenti. Il tema della «Sesta repubblica», anche grazie ad un'estesa pubblicistica, era così diventato una vera e propria «parola d'ordine»<sup>1</sup> destinata a segnare la dialettica elettorale, tanto da obbligare i candidati all'Eliseo a confrontarsi su articolati progetti di revisione costituzionale.

Al riguardo, a differenza delle iniziative sostenute dalle formazioni minori della *gauche* (volte a trasformare la *Cinquième* in un regime di tipo parlamentare), la proposta del partito socialista contenuta nel *Pacte présidentiel* presentato dalla candidata alla presidenza Ségolène Royal, quanto quella sostenuta dalla formazione centrista UDF e dal candidato presidenziale François Bayrou, non miravano a prospettare il passaggio della Francia ad una diversa forma di governo, ma, al contrario, indicavano la necessità di razionalizzare l'assetto vigente della Quinta repubblica, mantenendone i tratti istituzionali caratterizzanti (elezione diretta del capo dello Stato, potere di scioglimento presidenziale, duplice rapporto di responsabilità politica del governo). Invece il progetto presentato da Sarkozy prospettava alcune limitate riforme costituzionali volte sia al superamento, a favore del presidente della repubblica, dell'assetto bicefalo dell'esecutivo che ad un riequilibrio dei poteri incentrato sulla valorizzazione del ruolo e delle prerogative del parlamento. Il candidato neogollista intendeva infatti accrescere la capacità di intervento diretto dell'Eliseo nell'attività di governo (ed in particolare nei settori della politica estera e della difesa), ma al fine di evitare la sostanziale deresponsabilizzazione presidenziale evidenziatasi nel corso del quinquennato di Chirac, proponeva contestualmente di limitare il numero dei mandati del capo dello Stato, nonché di consentire a quest'ultimo di presentare il proprio programma di fronte ad un parlamento rafforzato nel numero delle commissioni permanenti e posto in grado di esprimersi sulle principali nomine governative.

2. Una volta giunto alla presidenza della repubblica, Sarkozy poneva tra i primi punti della sua agenda politica gli impegni assunti con gli elettori sulla questione istituzionale e,

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

<sup>1</sup> Così G. LEMBECK, *I partiti politici francesi e la questione istituzionale: è davvero l'ora della sixième république o solo una "razionalizzazione del semipresidenzialismo"?*, in *Diritto pubblico comparato e europeo*, 4, 2006, p. 1509.

forte del supporto della maggioranza parlamentare scaturita dalle elezioni legislative, evidenziava la chiara volontà di procedere non solo ad un marcato rafforzamento del proprio ruolo nell'attività di governo, ma anche all'avvio di un ampio programma di riforme costituzionali predisposto sulla base delle risultanze di un'apposita commissione di studio da lui direttamente nominata.

Così, il nuovo presidente decideva di affidare ad un comitato di giuristi, politici ed intellettuali, presieduto dall'ex primo ministro Balladur, il compito di elaborare un ampio progetto di riforme costituzionali in grado di rimodulare gli assetti interni all'esecutivo e di riequilibrare i rapporti tra governo e parlamento. Alla fine dell'ottobre 2007, il *comité Balladur* procedeva alla predisposizione di un progetto articolato in ben 77 *propositions* rivolte prevalentemente ad assicurare, attraverso la revisione della costituzione, l'adeguamento dell'equilibrio istituzionale in seno al potere esecutivo alla presidenzializzazione del regime avviata nel 1962 dall'introduzione dell'elezione diretta a suffragio universale del capo dello Stato ed in seguito ulteriormente accentuata dall'adozione del quinquennato e dall'inversione del calendario elettorale.

L'ambizioso obiettivo che si proponevano i componenti del comitato era di definire in modo netto il ruolo da riconoscere rispettivamente al presidente e al primo ministro, posto che nelle fasi di concordanza delle maggioranze, pur in assenza di un'esplicita previsione costituzionale, è il primo a determinare di fatto l'indirizzo politico nazionale, mentre il secondo, responsabile sia verso l'assemblea nazionale che nei confronti dello stesso capo dello Stato, è chiamato ad assicurare, attraverso l'azione del governo, l'attuazione delle decisioni presidenziali. I riformatori volevano poi assicurare un assetto istituzionale in grado di sostenere le tensioni prodotte da una nuova coabitazione nell'ipotesi che si fosse riproposta, nonostante la sequenza elettorale adottata, la discordanza politica tra la maggioranza presidenziale e quella parlamentare.

In altri termini, il comitato cercava di adattare la costituzione del 1958 alla deriva in senso presidenziale del regime, così da superare le ambiguità più evidenti dell'assetto politico-istituzionale della Quinta repubblica, come, *in primis*, la non chiara distinzione dei rispettivi ruoli del capo dello Stato e del primo ministro all'interno dell'esecutivo e la presenza di un presidente della repubblica di fatto privo di effettivi contropoteri.

Al riguardo, invece di introdurre nella costituzione meccanismi eccessivamente complessi, il *comité* raccomandava di modificare gli artt. 5, 20 e 21 della costituzione in modo da riconoscere al capo dello Stato e al primo ministro il compito, rispettivamente, di «definire» e di «condurre» la politica della nazione. Oltre a ciò, il progetto proponeva di delimitare i compiti del capo del governo in materia di difesa nazionale alla mera messa in opera delle decisioni adottate, in qualità di vertice supremo delle forze armate, dal presidente della repubblica. Il comitato Balladur suggeriva poi di dotare quest'ultimo di uno «statuto conforme alle sue esigenze» ed a tale scopo proponeva l'adozione di alcune misure: possibilità di prendere la parola davanti ad una delle due camere per illustrare il proprio programma politico, delimitazione del potere di nomina e di grazia, verifica della sussistenza delle condizioni previste dall'art. 16 per il ricorso ai poteri eccezionali, obbligo di indire il *referendum* ex art. 89 entro il termine di sei mesi dal voto conforme delle due camere sulla proposta di revisione costituzionale.

Il presidente Sarkozy, nel novembre 2007, invitava tuttavia il premier Fillon a procedere all'approvazione di una riforma della costituzione chiamata a recepire le proposte indicate dal comitato presieduto da Balladur ad eccezione di quelle relative proprio alla *clarification* dei rapporti interni all'esecutivo da realizzarsi attraverso la modifica degli artt. 5, 20 e 21 della carta del 1958. Così, la revisione costituzionale approvata nel luglio 2008, pur caratterizzandosi per la propria ampiezza<sup>2</sup> e per una serie di riforme storiche (come, tra le altre, l'introduzione del *referendum* popolare, l'adozione del controllo di costituzionalità in via incidentale ed il rafforzamento delle prerogative del parlamento) finiva per modificare lo statuto del presidente della repubblica in modo assai

2 B. FRANÇOIS, *La Constitution Sarkozy*, Paris, Odile Jacob, 2009, p. 11.

meno incisivo rispetto a quanto indicato nel programma elettorale di Sarkozy e successivamente proposto dallo stesso comitato Balladur<sup>3</sup>.

Posto ciò, al di là degli esiti dell'iniziativa di riforma costituzionale, è stato il protagonismo adottato dal neoeletto capo dello Stato a rimodellare in senso ancor più presidenzialista gli assetti della Quinta repubblica. Sarkozy, infatti, presentandosi come l'incarnazione di un cambiamento generazionale, oltre che politico, non ha inteso solo superare l'immobilismo politico-istituzionale che aveva caratterizzato la presidenza Chirac, segnata, al di là della coabitazione con Lionel Jospin tra il 1997 e il 2002, dalla presenza di primi ministri (come Alain Juppé, Jean-Pierre Raffarin e Dominique de Villepin) politicamente «onnipresenti»<sup>4</sup>, ma anche dare di nuovo vigore alla pratica della «presidenza governante»<sup>5</sup> attraverso un esercizio particolarmente intenso dei propri poteri.

Così, come preannunciato durante la campagna elettorale, Sarkozy ha cercato di superare «l'ipocrisia di un presidente arbitro»<sup>6</sup> in modo che la tradizionale diarchia interna all'esecutivo, spesso basata su un rapporto politicamente concorrenziale tra il capo dello Stato e il primo ministro, venisse superata a vantaggio del primo. Espressa nel discorso di Épinal del luglio 2007 la volontà di porsi come un presidente che governa, Sarkozy ha deciso per la prima volta nella storia della *Cinquième* di presentare il proprio programma politico ai deputati della maggioranza (di cui, durante la campagna elettorale per il rinnovo dell'assemblea nazionale si era presentato come indiscusso *leader*) e al momento della formazione del I governo Fillon è intervenuto direttamente nell'assegnazione degli incarichi ministeriali più importanti. In tale occasione, infatti, il capo dello Stato ha deciso di favorire i propri sostenitori (Bice Hortefeux, Rachida Dati, Xavier Bertrand) e non i membri del precedente esecutivo (Michèle Alliot-Marie, Alain Juppé e Valérie Pécresse) ed ha imposto, nel nome di un'inedita *ouverture* politica, la nomina di personalità tradizionalmente vicine alla *gauche* (Bernard Kouchner, Éric Besson, Jean-Pierre Jouyet).

Oltre a ciò, il presidente, dando un ampio risalto politico e mediatico alle proprie iniziative, si è sempre presentato, al di là di ogni rituale "monarchico" adottato dai suoi predecessori nell'esercizio della loro funzione, come il principale attore dell'intero processo decisionale dell'esecutivo. *L'hyperprésidentialisme sarkozien*, tuttavia, non si è distaccato, se non nella forma, dalla tradizionale dinamica politica e istituzionale della Quinta repubblica, rappresentando, complice anche il quinquennato, più «un'accelerazione della logica presidenzialista»<sup>7</sup> che una sostanziale trasformazione del regime<sup>8</sup>.

---

3 R. GHEVONTIAN, *La révision de la Constitution et le Président de la République: l'hyperprésidentialisation n'a pas eu lieu*, in *Revue française de droit constitutionnel*, 77, 2009, pp. 119 ss.; M. CAVINO, *La fine del mito della sesta repubblica*, in M.CAVINO-A.DI GIOVINE-E. GROSSO (a cura di), *La Quinta Repubblica francese dopo la riforma costituzionale del 2008*, Torino, Giappichelli, 2010, pp. 30 ss; M. VOLPI, *Da La Recherche du temps perdu al Gattopardo*, ivi, p. 67.

4 D. ROUSSEAU, *Le Consulat Sarkozy*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 20.

5 In merito, S. VENTURA, *Nicolas Sarkozy: l'«iperpresidenza» e la riforma delle istituzioni*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2009, p. 145.

6 ROUSSEAU, *Le Consulat Sarkozy*, cit., p. 33.

7 Così VENTURA, *Nicolas Sarkozy: l'«iperpresidenza» e la riforma delle istituzioni*, cit., p. 146, che al riguardo richiama i giudizi espressi da J.- J. CHEVALLIER-G. CARCASSONNE-O.DUHAMEL, *Histoire de la Cinquième République, 1958-2007*, Paris, Dalloz, p. 550, nonché la formula «presidenzialismo esacerbato» coniata da O. DUHAMEL, *Vers un présidentialisme des institutions?*, in P. PERRINAU (a cura di), *Le vote de rupture*, Paris, Presses de Sciences Po «Chroniques électorales», 2008, p. 274. Per JAN, *Le Président de la République au centre du pouvoir*, Paris, La Documentation française, 2011, p. 167, la riduzione del mandato a cinque anni di fatto «accelera il tempo» del capo dello Stato, esaltandone «l'attivismo e il riformismo».

Così, Sarkozy al fine di determinare la politica del governo, è giunto ad inviare ai singoli ministri una *lettre de mission* contenente gli obiettivi da raggiungere in rapporto al *plan d'action gouvernementale* da lui stesso presentato alla nazione. Il capo dello Stato, del resto, grazie al rafforzamento del proprio gabinetto all'Eliseo, chiamato a svolgere un ruolo assai attivo sul piano politico e mediatico<sup>9</sup>, è intervenuto direttamente in tutti i principali *dossiers*, spingendosi non solo a giudicare, tanto pubblicamente quanto attraverso una pubblica dichiarazione del segretario generale della presidenza della repubblica, l'operato di ogni ministro, ma anche a convocare alcuni membri del governo in apposite riunioni ristrette senza che fosse presente il primo ministro Fillon.

Oltre a ciò, nel 2009 Sarkozy ha istituito, sul modello statunitense del *National Security Council*, il *Conseil de défense et de sécurité nationale* (CDSN)<sup>10</sup>, chiamato, sotto la sua presidenza, ad intervenire in materia di programmazione militare, sicurezza e politica estera, ma in realtà destinato a ridurre, a vantaggio dell'Eliseo, tanto i poteri dei ministri della difesa, dell'interno e degli esteri, quanto quelli del primo ministro. Quest'ultimo, costretto a subire la supremazia presidenziale, non solo ha progressivamente perso la capacità di imporsi sugli altri membri del governo, posto che la responsabilità ministeriale è stata di fatto esercitata verso il capo dello Stato, ma ha visto anche il proprio ruolo relegato a quello di mero «collaboratore»<sup>11</sup> del presidente della repubblica chiamato soltanto a coordinare l'azione dell'esecutivo<sup>12</sup>.

Del resto, immediatamente dopo la nomina alla guida del governo, Fillon aveva sottolineato come il proprio principale compito fosse quello di porsi come un «direttore dei lavori» incaricato di mettere in opera gli impegni programmatici del presidente della repubblica senza entrare in competizione politica con quest'ultimo ed in seguito era giunto ad evocare, in linea con quanto proposto già nel 2006, addirittura una riforma

---

8 Secondo P. PERRINEAU, *Nicolas Sarkozy ou le présidentielisme assumé*, in *Le Figaro*, 2 giugno 2009 (disponibile in rete all'indirizzo: <http://www.lefigaro.fr/debats/2009/06/02/01005-20090602ARTFIG00460-nicolas-sarkozy-ou-le-presidentielisme-assume.php>), Sarkozy, con il suo «presidenzialismo rinforzato», non ha «inventato» l'iperpresidenzializzazione, né è stato il primo presidente della *Cinquième* ad combinare strettamente l'esercizio del proprio potere con il «controllo dell'agenda mediatica».

9 Il gabinetto presidenziale, composto da un ampio numero di consiglieri è stato affidato alla guida del segretario generale della presidenza della repubblica Claude Guéant, già direttore della campagna elettorale dello stesso Sarkozy. Così, secondo ROUSSEAU, *Le Consulat Sarkozy*, cit., p. 33, «il governo ufficiale è a Matignon: quello reale è all'Eliseo» ed il segretario generale Guéant opera come una sorta di «primo ministro-bis» (ivi, p. 51). In particolare, VENTURA, *Nicolas Sarkozy: l'«iperpresidenza» e la riforma delle istituzioni*, cit., p. 149, sottolinea il fatto che il segretario generale quotidianamente presieda il gabinetto del capo dello Stato al fine di definire i principali orientamenti politici, economici, diplomatici del Paese, rilasci interviste in cui si permette di indicare quali debbano essere i rapporti interni all'esecutivo, presenti pubblicamente la posizione del presidente della repubblica e giunga addirittura ad anticipare ai media parte del discorso di politica generale del primo ministro di fronte ai deputati. Più in generale, sulla figura segretario generale della presidenza della repubblica, F. FOUCAUD, *Le secrétaire général de l'Élysée: éclairage sur la présidentialisation du régime*, in *Revue du droit public*, 4, 2010, pp. 1027 ss..

10 Cfr., *Décret n. 2009-1657 du 24 décembre 2009 relatif au conseil de défense et de sécurité nationale et au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale*, in *Journal Officiel*, n. 301, 29/12/2009, p. 22561.

11 Il 21 agosto 2007 il presidente Sarkozy dichiara infatti alla stampa locale: «Il Primo ministro è un collaboratore, il capo sono io» (cfr., *Sud-Ouest*, 22 agosto 2007, p. 6).

12 VENTURA, *Nicolas Sarkozy: l'«iperpresidenza» e la riforma delle istituzioni*, cit., p. 148.

costituzionale finalizzata ad assicurare alla Francia, attraverso la soppressione proprio della figura del primo ministro, il passaggio ad un regime presidenziale<sup>13</sup>.

In realtà, nonostante questo netto spostamento a vantaggio dell'Eliseo dell'equilibrio interno all'esecutivo, Sarkozy non è stato in grado, al pari dei suoi predecessori, di considerare il primo ministro come una sorta di «fusibile»<sup>14</sup> del sistema su cui far ricadere le proprie difficoltà politiche. Alla costante diminuzione del gradimento dell'elettorato francese nei confronti dell'attivismo di Sarkozy, scandita dai risultati sfavorevoli registrati dall'UMP nelle tre principali consultazioni del quinquennato (municipali e cantonali del 2008, regionali del 2010 e senatoriali del 2011), è infatti venuta a contrapporsi, fatto inedito nella storia della Quinta repubblica, la crescente popolarità del primo ministro Fillon, dimostratosi capace di dare fedelmente esecuzione alle direttive dell'Eliseo, di padroneggiare tutti i *dossiers* governativi e di mantenere uno stretto rapporto con una maggioranza parlamentare spesso manifestamente ostile verso le iniziative presidenziali (come nel caso del progetto di legge sugli OGM, rigettato in prima lettura dai deputati). Così, Sarkozy, nel novembre 2010, in occasione di un ampio rimpasto della compagine ministeriale preannunciato da tempo, non potendo sostenere il costo politico di una *démission-révocation* di Fillon, è costretto a riconfermare quest'ultimo alla guida del governo, contribuendo paradossalmente a legittimare così la qualifica di «iper-primo ministro» attribuitagli dai media francesi<sup>15</sup> anche in ragione della significativa durata della sua permanenza a Matignon (seconda solo a quella di Georges Pompidou).

In altri termini, gli ultimi due anni del quinquennato di Sarkozy hanno visto riproporsi la diarchia interna all'esecutivo, ma in essa, a differenza del passato, i rapporti di potere tra presidente della repubblica e primo ministro sono apparsi invertiti. Il primo, infatti, alla luce del nuovo equilibrio politico-istituzionale, è stato costretto a convocare le riunioni interministeriali solo in presenza del secondo, nonché a ridimensionare il ruolo del proprio gabinetto attraverso la designazione di un nuovo segretario generale dell'Eliseo e la nomina di consiglieri «tecnici».

In seguito, tuttavia, Sarkozy non ha rinunciato a scavalcare il governo e ad assumere in prima persona iniziative politicamente rilevanti, come dimostra il riconoscimento del Consiglio nazionale di transizione libica, deciso dall'Eliseo durante la crisi del marzo 2011, senza aver preventivamente informato il ministro degli esteri Juppé<sup>16</sup>.

3. Posto ciò, nel corso dell'ultima campagna per l'Eliseo il dibattito tra i *présidentiabiles* sulle tematiche istituzionali, a differenza di quanto accaduto cinque anni prima, si è concentrato più sulla valutazione della «presidenza disinibita»<sup>17</sup> di Sarkozy che sulla presentazione di organici progetti di revisione costituzionale dal forte valore programmatico. In altri termini, è stato possibile enucleare le diverse posizioni dei candidati riguardo il futuro assetto della Quinta repubblica principalmente attraverso il giudizio espresso sulla controversa pratica politico-istituzionale adottata dal capo dello Stato uscente. Così, se per quest'ultimo la nuova concezione della funzione presidenziale ha introdotto dei cambiamenti in un assetto istituzionale reso solido dall'azione del

13 Cfr., F. FILLON, *La France peut supporter la vérité*, Paris, Albin Michel, 2006.

14 P. GIOVANNELLI, *Aspetti della V Repubblica, da de Gaulle a Mitterrand*, Milano, Giuffrè, 1984, p. 222.

15 Fra tutti, si veda A. AUFRAY, *Fillon, l'hyper Prime ministre*, in *Libération*, 10/11/2010 (consultabile all'indirizzo: <http://www.liberation.fr/politiques/01012302269-fillon-l-hyper-premier-ministre>). Sul punto anche JAN, *Le Président de la République au centre du pouvoir*, cit., p. 210.

16 Estremamente critico verso la pratica di potere di Sarkozy, ROUSSEAU, *Le Consulat Sarkozy*, cit., p. 54, per il quale il capo dello Stato «attraverso le sue parole, il suo stile, la confusione di generi e di funzioni ha danneggiato non soltanto il prestigio della funzione del presidente, ma anche la sua autorità».

17 JAN, *Le Président de la République au centre du pouvoir*, cit., p. 211.

generale de Gaulle<sup>18</sup>, per i suoi sfidanti, al contrario, tale dinamica ha rappresentato, da un lato, la prova dell'ormai manifesta crisi del sistema (da superare con un radicale cambio di regime o con l'introduzione di modifiche costituzionali finalizzate al riequilibrio dei poteri), dall'altro, solo un'esperienza riconducibile al peculiare stile politico dello stesso Sarkozy e destinata pertanto a chiudersi con la sua sconfitta elettorale<sup>19</sup>.

In particolare, Jean-Luc Mélenchon, sostenuto dal *Front de Gauche*, ha posto le critiche alla pratica adottata dal presidente al centro del proprio programma, spingendosi a sostenere la necessità del passaggio della Francia alla *Sixième république*. Per Mélenchon le istituzioni francesi, fondate su una «costituzione monarchica» voluta dal generale de Gaulle, sono da considerarsi «malate» perché hanno reso possibile la concentrazione dei poteri nella presidenza della repubblica a danno del governo e del parlamento. Così, secondo il candidato della sinistra radicale francese, affinché le assemblee non siano più delle mere *chambres d'enregistrement*, chiamate solo a ratificare, senza un vero dibattito democratico, le decisioni presidenziali, è necessario abolire, sull'onda di una vera «*révolution citoyenne*», la «monarchia repubblicana» della *Cinquième* attraverso la convocazione, tramite *referendum*, di un'assemblea costituente chiamata ad instaurare una repubblica «parlamentare, partecipativa e sociale»<sup>20</sup>. Mélenchon si impegna quindi, con la nuova costituzione, a porre fine ai poteri «esorbitanti» del capo dello Stato, riducendo, da un lato, le sue attribuzioni e valutando, dall'altro, l'opportunità di affidare ancora la sua designazione direttamente al corpo elettorale<sup>21</sup>.

Il ridimensionamento della funzione presidenziale e il passaggio ad una Sesta repubblica fondata su un «vero» regime parlamentare è stato proposto anche da Eva Joly candidata dei *Verts*<sup>22</sup>, mentre il candidato centrista François Bayrou ha riconosciuto al capo dello Stato il compito di «ispirare l'azione politica» e di «garantirne la concretizzazione», ma non il ruolo di *leader* di partito<sup>23</sup>. Invece, la *leader* del *Front*

18 *Élection présidentielle: dix questions aux candidats François Bayrou, François Hollande, Jean Luc Mélenchon e Nicolas Sarkozy*, in *Revue politique et parlementaire*, 1062, gennaio-febbraio 2012, p. 45.

19 Per una schematica, ma esauriente, comparazione delle proposte programmatiche (quando formulate) dei dieci candidati ufficialmente ammessi alla competizione in merito alla riforma del sistema istituzionale e al ruolo da riconoscere al presidente della repubblica, si rinvia alle schede pubblicate da *Le Monde* all'indirizzo: [http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/visuel/2012/03/20/comparez-les-programmes-des-candidats-a-la-presidentielle-2012\\_1672519\\_1471069.html](http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/visuel/2012/03/20/comparez-les-programmes-des-candidats-a-la-presidentielle-2012_1672519_1471069.html).

20 Cfr., <http://www.placeaurope2012.fr/pour-la-sixieme-republique-preparons-la-prise-de-la-bastille/>. Sul programma di Mélenchon, si veda anche *Élection présidentielle: dix questions aux candidats*, cit., p. 44.

21 Mélenchon, infatti, nel corso della campagna elettorale, ha più volte dichiarato in modo emblematico: «Sarò l'ultimo presidente della Quinta repubblica e andrò a gettare le chiavi dell'Eliseo nella Senna!» (Cfr., L. BRETTON, *La V<sup>e</sup> République abandonnée sans tarder*, in *Libération*, 29/03/2012, articolo consultabile all'indirizzo: <http://www.liberation.fr/politiques/01012399034-la-ve-republique-abandonnee-sans-tarder>).

22 Cfr., <http://www.debats2012.fr/presidentielles/eva-joly-et-les-institutions-la-reforme-de-letat-et-la-decentralisation/>.

23 Cfr., <http://www.bayrou.fr/le-programme-en-detail/un-nouveau-contrat-democratique/lequilibre-des-institutions-1>. In particolare, Bayrou, una volta eletto presidente della repubblica, intende sottoporre ai francesi, un «*referendum* di moralizzazione della vita pubblica» (da abbinarsi al primo turno delle legislative) rivolto all'adozione, ex art. 11 della costituzione, di una serie di rilevanti riforme istituzionali (tra cui l'obbligo della parità di genere nelle liste elettorali, l'introduzione di un limite ai mandati dei deputati, la previsione di un numero massimo di membri del governo). Sul punto, *Élection présidentielle: dix questions aux candidats*, cit., pp. 43 ss. e per una valutazione critica della proposta, in quanto incentrata sul ricorso all'art. 11 e non sulla procedura prevista dall'art. 89 per la revisione della

*National*, Marine Le Pen, sottolineando l'esigenza che il presidente della repubblica agisca «unicamente in funzione degli impegni assunti di fronte ai francesi» e non, al contrario, «in vista della sua futura elezione», ha proposto il ritorno, a partire dalla consultazione del 2017, al settennato non rinnovabile<sup>24</sup>.

Più articolata, al riguardo, è apparsa la posizione assunta da François Hollande, candidato del PS e poi, com'è noto, dal 6 maggio 2012 nuovo presidente della repubblica.

In un discorso pronunciato il 3 marzo 2012 a Digione, Hollande ha voluto indicare, alludendo chiaramente al quinquennato di Sarkozy, i principi destinati a guidare la sua nuova presidenza<sup>25</sup>. Significativamente, secondo il candidato socialista all'Eliseo, i cambiamenti da introdurre nel sistema istituzionale non necessitano di un'organica riforma costituzionale in quanto attengono solo ad una pratica di potere e vengono a fondarsi su ciò che i cittadini ritengono più rilevante nel rapporto con le istituzioni, ovvero il «rispetto, la considerazione, la democrazia e il senso dello Stato»<sup>26</sup>.

Secondo Hollande, inoltre, l'«onnipresidenza» incarnata da Sarkozy ed intesa come «il regime di un solo uomo» che, in quanto eletto dalla nazione, intende decidere «di tutto, su tutto e dappertutto», conduce all'«impotenza» e finisce per generare una deleteria «irresponsabilità»<sup>27</sup>. Così, il primo dovere del futuro presidente sarà quello di rispondere al Paese del proprio operato attraverso una serie di nuovi impegni istituzionali, come esporre regolarmente la propria azione politica, presentare ogni sei mesi i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prestabiliti, assicurare al parlamento gli strumenti necessari al controllo delle politiche pubbliche e verificare annualmente la sussistenza del rapporto fiduciario tra il governo e l'assemblea nazionale. Il capo dello Stato sarà inoltre tenuto a svolgere le proprie funzioni, con «costanza, chiarezza e coerenza» (così da essere di «esempio» all'intera nazione<sup>28</sup>) e dovrà dimostrarsi «indipendente»<sup>29</sup>, rinunciando ad assumere il ruolo di *leader* del proprio partito, a ricercare finanziamenti a favore di quest'ultimo e a ricevere all'Eliseo i membri della maggioranza che lo sostiene in parlamento.

Il futuro presidente non dovrà poi essere «onnipresente», ma limitarsi a formulare le scelte politiche essenziali, indicando così al Paese «la rotta da tenere» e «la direzione da seguire». In tale nuova prospettiva, il governo «svolgerà in pieno il proprio ruolo» (ovvero determinare e condurre la politica della nazione), il primo ministro non dovrà essere considerato un mero collaboratore del presidente, ma al contrario «l'animatore di una squadra», mentre gli altri membri del governo non saranno più «zimbelli, spalle o prestanome» del capo dello Stato, ma i «capi delle loro amministrazioni»<sup>30</sup>.

costituzione, P. JAN, *L'impossible référendum unique de François Bayrou*, in *Droitpublic.net*, 28/03/2012 (cfr., [http://www.droitpublic.net/spip.php?article3942&var\\_recherche=bayrou](http://www.droitpublic.net/spip.php?article3942&var_recherche=bayrou)).

24 Cfr., <http://www.marinelepen2012.fr/le-projet/refondation-republicaine/democratie-institutions-et-morale-publique/>.

25 Per il testo completo del discorso, [http://www.ps29.org/IMG/pdf/FH\\_Dijon\\_COMPLET\\_1\\_.pdf](http://www.ps29.org/IMG/pdf/FH_Dijon_COMPLET_1_.pdf) (in seguito citato come *Discours de Dijon*).

26 *Ibidem*, p. 2

27 Per Hollande, infatti, «a voler concentrare tutti i poteri, si finisce per non esercitarne nessuno» (*ibidem*). In merito, si veda P. JAN, *La conception Hollandaise de la Présidence de la République*, in *Droitpublic.net*, 04/03/2012, pubblicato all'indirizzo: [http://www.droitpublic.net/spip.php?article3958&var\\_recherche=Hollandaise](http://www.droitpublic.net/spip.php?article3958&var_recherche=Hollandaise).

28 Cfr., *Discours de Dijon*, p. 3. Al riguardo, Hollande ha richiamato anche la necessità di riformare lo statuto penale del capo dello Stato in modo da consentire – come poi ha precisato nel corso della campagna elettorale – ad un'autorità giurisdizionale di procedere alla sua audizione riguardo atti extra-funzionali commessi prima dell'ingresso nella carica.

29 *Ibidem*.

30 *Ibidem*, p. 4.

In sostanza, nello scenario istituzionale prefigurato da Hollande, la pratica che il capo dello Stato deve far propria è improntata, a differenza di quella *sarkozienne*, ad uno stile istituzionale più attento all'equilibrio dei poteri, al ruolo del primo ministro e alle prerogative del parlamento, ma nella sostanza non appare diversa da quella adottata, senza eccezioni, da tutti gli altri presidenti della Quinta repubblica<sup>31</sup>.

Al riguardo, sebbene la *doctrine de Dijon* sia stata riaffermata dal nuovo presidente al momento del suo insediamento ufficiale<sup>32</sup> ed in parte già applicata nei primi mesi del suo mandato (riduzione dell'indennità, ridimensionamento del ruolo dei consiglieri dell'Eliseo, ridefinizione del rapporto con i parlamentari della maggioranza, avvio della riforma dello statuto penale del capo dello Stato<sup>33</sup>), non è ancora possibile valutare se Hollande sarà effettivamente in grado di adottare tale linea di azione politico-istituzionale per l'intero quinquennato, oppure se le esigenze della presidenza governante alla fine gli imporranno, al di là degli impegni assunti con gli elettori, un pragmatico ritorno alla discussa prassi del suo predecessore<sup>34</sup>.

\*\* Ricercatore confermato di diritto pubblico comparato, Università di Pisa.

---

31 «La concezione di Hollande della funzione presidenziale non è affatto problematica. Essa si riannoda alla concezione classica della funzione presidenziale, ben teorizzata dal generale de Gaulle nella storica conferenza stampa del 31 gennaio 1964». Così P. JAN, *Le Président Hollande*, in *Droitpublic.net*, 7/03/2012, disponibile in rete all'indirizzo: [http://www.droitpublic.net/spip.php?article3970&var\\_recherche=Pr%E9sident](http://www.droitpublic.net/spip.php?article3970&var_recherche=Pr%E9sident).

32 Nel suo discorso di investitura pronunciato all'Eliseo il 15 maggio 2012, Hollande ha infatti dichiarato: «Presidente della repubblica, assumerò pienamente le responsabilità eccezionali di questa alta missione. Fisserò le priorità ma non deciderò di tutto, né al posto di tutti. Conformemente alla costituzione, il governo determinerà e condurrà la politica della nazione. Il Parlamento sarà rispettato nei suoi diritti (...)» (cfr., <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2012/discours-de-m-le-president-de-la-republique.13212.html>)

33 Hollande ha infatti istituito la commissione per il «rinnovamento e la deontologia della vita pubblica», presieduta dall'ex primo ministro socialista Lionel Jospin e composta da magistrati, alti funzionari e professori universitari, affidandole il compito, tra l'altro, di valutare la fattibilità di una riforma volta a «far evolvere» lo statuto penale del capo dello Stato. In merito, si veda il decreto n. 2012-875 del 16/07/2012, pubblicato sul *Journal Officiel* n. 164 del 17/07/2012, p. 11680, testo n. 2 e reperibile sul sito di *Legifrance* all'indirizzo: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026194414&dateTexte&categorieLien=id>.

34 Il 9 settembre 2012, Hollande, in un lungo intervento sulla rete Tfl, esprimendosi a favore di una «presidenza di azione e di movimento», si è assunto in prima persona la responsabilità dell'attività di governo (di cui ha elencato i principali contenuti). Il primo ministro Ayrault, in seguito, ha evocato la fine della presidenza «normale», sottolineando la presenza all'Eliseo di un «capo», intenzionato ad assumersi, con «coraggio, sincerità, ma anche determinazione», il compito assunto con il corpo elettorale. Sul punto, si veda P. JAN, *La fin de la présidence "normale"?*, in *Droitpublic.net*, 11/09/2012, pubblicato all'indirizzo ([http://www.droitpublic.net/spip.php?article4190&var\\_recherche=normale](http://www.droitpublic.net/spip.php?article4190&var_recherche=normale)).