

La forma di governo nella V Repubblica francese:
un sistema in disequilibrio?
Dalla esperienza delle coabitazioni
al limite dei due mandati presidenziali*

di Salvatore Bonfiglio

1. *Le coabitazioni e il dibattito sulla natura della forma di governo della V Repubblica.*

La esperienza delle *cohabitations* e le successive modifiche costituzionali hanno indotto una parte della dottrina francese ad interrogarsi, ancora una volta, sulla eterna controversia circa la natura della forma di governo della V Repubblica.

Secondo la studiosa Cohendet le coabitazioni si configurano come un ritorno alle origini della V Repubblica e alla lettera della Costituzione, ad un «régime parlementaire bireprésentatif moniste», perché il Capo dello Stato è eletto a suffragio universale diretto e il Governo è responsabile soltanto davanti al Parlamento e non anche di fronte al Presidente della Repubblica. Secondo questa interpretazione, le coabitazioni non avrebbero determinato in realtà nessun cambiamento costituzionale, ma semplicemente l'entrata in vigore della Costituzione del 1958 (Cohendet, 1993; Morabito, 1995). La deviazione rispetto alla Costituzione, secondo una parte della dottrina, non sarebbe quella che si è avuta con l'esperienza della coabitazione, ma quella ad essa precedente, fino al 1986, caratterizzata dalla preminenza presidenziale e resa possibile dalla forte legittimità popolare del Capo dello Stato, dopo la riforma del 1962.

Certo, anche se in modo più o meno conflittuale e provvisorio, le esperienze delle coabitazioni hanno reso possibile l'esistenza di un Primo Ministro quale reale capo del governo responsabile davanti al Parlamento. Tuttavia, anche nei casi di coabitazione la determinazione della politica nazionale da parte del Governo (art. 20 Cost. fr.) non ha messo in discussione i larghi poteri che la Costituzione del 1958 accorda al Presidente della Repubblica in due campi: Affari esteri e Difesa. Come è stato evidenziato da Conac, il quale ha fatto un bilancio giuridico sulla esperienza politica della coabitazione durante la presidenza di François Mitterand, il Presidente della Repubblica riteneva, senza alcun dubbio, che l'art. 5 non soltanto lo autorizzava a rivendicare la responsabilità, suprema in questi due ambiti, «mais, là encore, lui faisait obligation de les assumer» (Conac, 1989). Non a caso, anche durante la prima

* Il presente contributo è in corso di pubblicazione in M. Calamo Specchia (a cura di), *La Costituzione francese / La Constitution française*, Atti del Convegno biennale dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato - Bari 22-23 maggio 2008, Vol. 2, Torino, Giappichelli, 2009.

coabitazione la nomina dei rispettivi ministri scaturisce da un certo consenso tra il Primo Ministro e il Presidente della Repubblica.

Come si vedrà, le *cohabitations* hanno soltanto attenuato, per un breve periodo, la presidenzializzazione del sistema di governo, ma, nel lungo periodo, la reazione alle stesse ne ha rafforzato la tendenza, molto diffusa, peraltro, oltre i confini francesi (Di Giovine e Mastromarino, 2007).

Inoltre, il carattere ibrido e “flessibile” della forma di governo della V Repubblica francese rende possibile, ad esempio, che possa governare anche un Governo di minoranza appoggiato essenzialmente dal Capo dello Stato. Infatti, la Costituzione stabilisce nette limitazioni all’attività normativa del Parlamento (L. Pegoraro, 1983), affermando la preminenza della potestà normativa dell’Esecutivo, di cui fa parte il Presidente della Repubblica, il quale, secondo un istituto tipico della tradizione francese, presiede il Consiglio dei Ministri. E in tale ambito non vi è dubbio che sia proprio il Capo dello Stato ad avere un’influenza predominante.

La formazione di governi di minoranza è resa possibile anche perché nella Quinta Repubblica, come nella Repubblica di Weimar, il rapporto fiduciario fra Parlamento e Governo è regolato in modo tale che la fiducia si intende tacitamente accordata se l’Assemblea elettiva non mette in causa la responsabilità del Governo mediante la votazione di una mozione di sfiducia. Quest’ultima non può essere votata prima di 48 ore dalla presentazione della mozione e, soprattutto, per l’esito della votazione si «tiene conto soltanto dei voti favorevoli alla mozione di sfiducia, che deve essere approvata a maggioranza dei componenti l’Assemblea Nazionale». Ciò rende possibile la formazione di governi di minoranza qualora il Parlamento non sia in grado di esprimere una maggioranza capace di dare vita ad un governo.

Un altro aspetto mette in dubbio la natura della forma di governo quale *régime parlementaire bireprésentatif moniste* e spiega la prevalente tendenza alla *presidenzializzazione* del sistema di governo: la disciplina costituzionale dell’istituto dello scioglimento anticipato dell’Assemblea Nazionale. Non a caso, lo scioglimento anticipato è stato spesso utilizzato non tanto quale strumento “arbitrale”, per far decidere il corpo elettorale sui contrasti fra Governo e Parlamento, quanto piuttosto come strumento presidenziale capace di ottenere un orientamento elettorale favorevole alla sua politica. Del resto, l’atto di scioglimento, che non necessita neppure della controfirma del Primo Ministro, non incontra nessun limite di rilievo se non quello temporale sancito dall’art. 12, ult. comma, della Costituzione, secondo cui l’esercizio di tale potere non può avvenire durante l’anno che segue le elezioni.

Anche nella Repubblica di Weimar il Presidente del *Reich* poteva utilizzare lo scioglimento del *Reichstag* come strumento

presidenziale, servendosi della facoltà di revocare e nominare i membri del Governo per neutralizzare la regola della controfirma, che vincolava ogni suo atto al volere dell'Assemblea. La Quinta Repubblica non attribuisce formalmente al Capo dello Stato il potere di revoca del Primo Ministro, ma non prevede, come si è detto, che l'atto di scioglimento sia controfirmato, favorendo così un uso politico dello stesso. Due casi molto diversi, ad esempio, confermano quanto detto. Mitterand usa lo scioglimento anticipato contro la maggioranza parlamentare, perché costretto a coabitare, Chirac lo utilizza come se fosse un Primo Ministro britannico che sceglie il momento a lui più favorevole per confermare e rinforzare la maggioranza parlamentare (M. Calamò Specchia, 2002). Se per Mitterand fu un tentativo fallito quello di consentire ai socialisti di raggiungere in seno all'Assemblea nazionale la maggioranza assoluta dei seggi, per Chirac fu un clamoroso errore politico, perché l'esito delle elezioni legislative fu nettamente opposto a quello auspicato dal Presidente della Repubblica, favorendo così l'inizio della terza e più lunga coabitazione.

Se si considerano tutti questi elementi e altri ancora caratterizzanti il sistema di governo – ad esempio, la stretta connessione fra il doppio turno, il sistema partitico e il reale funzionamento della forma di governo – non vi sono dubbi sulla netta prevalenza della tendenza presidenzialista ad eccezione dell'esperienza coabitazionista (O. Duhamel, 1993).

2. Sulle modifiche dell'art. 11: dall'estensione del campo di applicazione del referendum all'iniziativa parlamentare

Dopo le prime due esperienze di coabitazione, la supremazia politica del Presidente della Repubblica nei confronti dell'Assemblea nazionale è confermata dalla legge costituzionale n. 95-880 del 4 agosto 1995, che ha previsto una estensione del campo di applicazione del referendum disciplinato dall'art. 11 della Costituzione, ma non un diritto di iniziativa parlamentare e/o un diritto di iniziativa popolare in materia referendaria (B. Mercuzot, 1995).

La recente legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008 presenta alcune novità. Nel primo comma si registra una estensione ulteriore dell'art. 11: le parole «ou sociale» sono sostituite con le parole «sociale ou environnementale». Ma, soprattutto, la legge suddetta recupera la proposta del 1993 formulata dal *Comité consultatif pour la révision de la Constitution*, prevedendo un'iniziativa parlamentare sostenuta da una parte consistente del corpo elettorale. In particolare, l'iniziativa spetta a un quinto dei membri del Parlamento, sostenuta da un decimo degli elettori iscritti nelle liste elettorali. Questa iniziativa assume la forma di una

proposta di legge e non può avere per oggetto l'abrogazione di una disposizione legislativa promulgata da meno di un anno. Se tale proposta non viene esaminata da entrambe le assemblee, entro un termine fissato da una legge organica, il Presidente della Repubblica la sottopone a referendum.

La proposta del *Comité consultatif pour la révision de la Constitution* del 1993 era più avanzata non soltanto rispetto al novellato art. 11 della Costituzione, ma anche rispetto al rapporto del *Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V République*, voluto dal Presidente Sarkozy e presieduto da Balladur, in quanto indicava un termine preciso per l'adozione della proposta di legge da parte del Parlamento, valorizzando, altresì, il ruolo del Consiglio costituzionale. In tal senso, si proponeva che: «Si la proposition n'est pas adoptée dans les quatre mois, le Conseil constitutionnel décide de l'organisation d'un référendum».

In ultima analisi, la riforma dell'art. 11 presenta molti limiti, innanzitutto, perché non prevede un'iniziativa popolare diretta e, inoltre, perché la prevista iniziativa parlamentare "sostenuta" da ben un decimo degli elettori iscritti nelle liste elettorali, non è utilizzabile, così disciplinata, come "contropotere" da parte delle minoranze parlamentari, che certo non sono in grado di raccogliere milioni di firme a sostegno dell'iniziativa.

3. Dalle coabitazioni al quinquennato.

Prima paventata dalla classe politica, la riforma sulla riduzione del mandato presidenziale da sette a cinque anni si realizza solo quando si prospetta come soluzione per evitare o, meglio, attenuare il "rischio" delle coabitazioni.

Se è vero che la spinta decisiva alla riforma del settennato è stata data dalle coabitazioni, è anche vero che il problema, in realtà, era stato già posto da Pompidou in relazione alla riforma del 1962, che ha affievolito il *pouvoir d'arbitrage* del Presidente della Repubblica non legato ai cambiamenti delle maggioranze parlamentari.

Un mandato presidenziale più lungo rispetto alla durata degli altri organi costituzionali è un elemento importante, perché riconosce al Presidente della Repubblica pure un ruolo "neutrale" di garante della continuità dello Stato. La riforma del 1962, però, ha accentuato la presidenzializzazione del sistema di governo, trasformando il Capo dello Stato in un capo politico. Per questa ragione, secondo Pompidou (1973), era necessario «consulter le pays un peu plus souvent». Dietro impulso dello stesso fu presentato un progetto di legge costituzionale il 10 settembre del 1973 che intendeva introdurre il quinquennato. Il progetto non fu votato dalla maggioranza dei tre quinti necessaria per

l'approvazione della riforma, ma si sarebbe dovuto procedere all'indizione del referendum, avendo rinunciato il Presidente a convocare il Congresso sulla revisione (M. Calamo Specchia, 2002). Con la morte di Pompidou, il 2 aprile 1974, l'ipotesi di riforma fu abbandonata dal suo successore Valéry Giscard d'Estain.

Occorrerà, dunque, l'esperienza delle coabitazioni per far giungere al traguardo, nell'ottobre del 2000, la riforma del quinquennato, che però di per sé non sarebbe stata sufficiente ad attenuare il "rischio" delle coabitazioni, senza l'*inversion du calendrier électoral*, facendo votare i cittadini francesi prima per le elezioni presidenziali e dopo, a distanza di poche settimane, per le legislative. Proprio per un allineamento delle elezioni legislative e presidenziali è stata prorogata l'undicesima legislatura in Francia, con l'approvazione nell'aprile del 2001 di una legge organica, dunque, sottoposta al controllo di legittimità preventivo e obbligatorio, secondo quanto prescrive l'art. 61, comma 1, della Cost. La decisione del Consiglio costituzionale favorevole alla proroga della legislatura, perché questa non metterebbe in discussione la periodicità regolare della consultazione elettorale, ritiene "ragionevoli" le misure adottate per evitare le coabitazioni. Tuttavia, visto che il ricorso alla proroga dei mandati non può che essere eccezionale – mentre non è da escludere del tutto la coabitazione, nonostante l'effetto di "trascinamento" delle elezioni presidenziali – non si può affidare all'intervento del legislatore organico e, a maggior ragione, neppure alla giurisprudenza costituzionale il compito di evitare la coabitazione.

L'*inversion du calendrier électoral* ha ulteriormente favorito l'enfatizzazione della elezione presidenziale, che viene vista dal corpo elettorale come la scelta decisiva su chi determinerà la politica nazionale. Basti pensare che alle ultime elezioni presidenziali e parlamentari, svoltesi nel 2007, la partecipazione elettorale è passata dall'84% del secondo turno delle presidenziali a poco più del 60% del secondo turno delle legislative. Inoltre, l'*inversion du calendrier électoral* ha confermato il c.d. "effetto trascinamento", determinando alle legislative una vittoria della maggioranza presidenziale, anche se in misura meno schiacciante di quel che si prevedeva.

4. *La disciplina dei poteri presidenziali nella legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008.*

Il Presidente della Repubblica, come si è detto, si configura come un capo politico, soprattutto grazie alla sua elezione a suffragio universale diretto, dopo la modifica degli articoli 6 e 7 della Costituzione del 1958; modifica quest'ultima avvenuta

attraverso una procedura incostituzionale, secondo la prevalente dottrina costituzionalistica francese. Il procedimento di elezione del Capo dello Stato, fissato dalla legge 6 novembre 1962, ha come conseguenza l'affermarsi di una forma di "responsabilità politica diffusa" del Presidente della Repubblica davanti agli elettori e all'opinione pubblica, a maggior ragione dopo l'introduzione del *quinquennat* e l'*inversion du calendrier électoral*.

Se, dunque, da un lato cresce la "responsabilità politica diffusa" del Presidente della Repubblica, dall'altro, quasi svanisce la sua responsabilità politico-penale, dopo il venir meno del reato di "alto tradimento". In tal senso, va letta la revisione del titolo IX della Costituzione, avvenuta con legge costituzionale n. 2007-239 del 23 febbraio 2007, che stabilisce nei confronti del Capo dello Stato l'improcedibilità nel corso del mandato per gli atti compiuti anche fuori dell'esercizio delle funzioni. Le istanze e procedure a cui viene fatto ostacolo possono essere riprese o avviate contro il Presidente della Repubblica soltanto al termine del mese che segue la cessazione del suo mandato (art. 67 Cost.). Inoltre, al posto del reato di "alto tradimento" il novellato art. 68 dispone che il Capo dello Stato può essere destituito solo in mancanza ai suoi doveri, mancanza manifestamente incompatibile con l'esercizio del suo mandato. Tale formulazione molto generica rende i presupposti aleatori e l'ipotesi di destituire il Presidente della Repubblica piuttosto improbabile, anche perché la destituzione viene pronunciata dal Parlamento riunito in Alta Corte di Giustizia a maggioranza dei due terzi.

Con la riforma costituzionale del 2008, la responsabilità politica diffusa del Presidente di fronte agli elettori e all'opinione pubblica viene enfatizzata dal novellato art. 6 della Cost. «Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs». Dopo l'introduzione del *quinquennat* e l'*inversion du calendrier électoral*, anche la limitazione dei due mandati consecutivi conferma che è il Presidente della Repubblica a determinare la politica della Nazione, non il Primo Ministro; per questa ragione è stato introdotto quel limite.

Nella V Repubblica, tranne che nei casi di coabitazione, in realtà il Governo è più responsabile di fronte al Presidente della Repubblica che davanti al Parlamento, mentre non vi è alcun reale contrappeso al potere presidenziale da parte del potere legislativo.

Se la limitazione dei due mandati, oltre che la loro più breve durata, nonché gli ampi poteri di cui esso gode fanno del Presidente della V Repubblica un organo politicamente responsabile di fronte agli elettori e all'opinione pubblica, la modifica dell'art. 18 della Costituzione conferma, invece, la sua irresponsabilità politica di fronte al Parlamento. Non è, in effetti, un problema che il Presidente della Repubblica, grazie al novellato articolo, possa

esprimersi direttamente anche davanti al Parlamento riunito in seduta comune a tal fine, visto che il Capo dello Stato può continuamente esprimersi di fronte all'opinione pubblica, utilizzando i mezzi di informazione e di comunicazione di massa. Il problema, dunque, a livello pratico riveste uno scarso interesse, ma ha comunque una certa importanza, poiché risulta, ancora una volta, strettamente connesso al tema della responsabilità/irresponsabilità politica del Presidente della Repubblica (Cerrina Feroni, 2008). Infatti, l'art. 18 dispone che: «Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote». Il fatto stesso che la dichiarazione possa dar luogo ad un dibattito, al di fuori della sua presenza e senza alcun voto, non configura nessuna nuova forma di responsabilità politica del Presidente di fronte al Parlamento, semmai evidenzia i connotati plebiscitari della presidenzializzazione del sistema di governo.

Inoltre, poco significativa è la modifica dell'art. 16 Cost. sui poteri eccezionali del Presidente della Repubblica, ai quali si è fatto ricorso soltanto una volta nella storia della Quinta Repubblica, nel 1961, per debellare i vertici dell'OAS che attentavano alla vita del Presidente De Gaulle. La disposizione modificata, che riecheggia l'art. 48 della Costituzione di Weimar, dispone che, dopo trenta giorni di ricorso ai poteri straordinari, il Presidente dell'Assemblea nazionale, quello del Senato, sessanta deputati o sessanta senatori possono adire il Consiglio costituzionale, il quale si pronuncia, nel più breve tempo possibile, con un parere pubblico sulla sussistenza delle condizioni che giustificano l'applicazione della norma. Il Consiglio costituzionale, altresì, procede di pieno diritto a tale esame e si pronuncia allo scadere dei sessanta giorni di esercizio dei poteri eccezionali e in ogni altro momento oltre tale durata. Come si vede, la modifica non introduce nessun limite sostanziale ai poteri eccezionali, confermando la vaghezza della norma sulla previsione delle condizioni e sulle «misure richieste dalle circostanze» che il Presidente della Repubblica può adottare. Forse per questo motivo l'art. 16 andrebbe abrogato più che modificato, come proposto dal Presidente Mitterand, dopo i lavori del Comitato Vedel.

Concepite al fine di un *rééquilibrage des institutions*, le modifiche costituzionali, prese qui in esame in modo non approfondito e parziale, non riescono né a valorizzare gli istituti di democrazia partecipativa, né a rafforzare in modo significativo il Parlamento, in quanto rimangono evidenti le limitazioni all'attività normativa del Parlamento a tutto vantaggio della potestà normativa dell'Esecutivo, anche se non va sottovalutata l'introduzione di qualche correttivo. Basti pensare al novellato art. 48 Cost., grazie al quale all'ordine del giorno voluto dal governo sono destinate due settimane di lavori su quattro, nonché all'art. 49, comma 3, che dispone una limitazione all'utilizzazione della procedura speciale in

esso previsto. Il Primo ministro può, dietro deliberazione del Consiglio dei ministri, impegnare la responsabilità del Governo dinanzi all'Assemblea Nazionale «sur le vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale», secondo quanto previsto ora dal novellato art. 49, comma 3. In tal caso, detto progetto è considerato adottato, salvo il caso in cui venga presentata nel termine di ventiquattro ore una mozione di sfiducia, che non può essere votata prima di quarantotto ore dalla presentazione della mozione. Si tiene conto soltanto dei voti favorevoli alla mozione di sfiducia che è approvata a maggioranza dei componenti l'Assemblea nazionale. Rispetto alla formulazione precedente dell'art. 49, comma 3, si prevede pure che: «Le Premier ministre peut, en outre, recourir à cette procédure pour un autre projet ou une proposition de loi par session».

In effetti, nonostante alcune modifiche costituzionali tendenti a valorizzarne le funzioni, la posizione del Parlamento francese rimane ancora debole nel sistema costituzionale, perché nella evoluzione della forma di governo della V Repubblica il meccanismo dei principali poteri costituzionali gioca a favore del Governo e del Presidente della Repubblica nel senso di affermare la supremazia dell'Esecutivo nei confronti dell'Assemblea Nazionale. L'unico contrappeso al *presidenzialismo maggioritario* sembra essere il Consiglio costituzionale, dopo l'importante innovazione del 1974 (Amirante, 1991) sulla attribuzione alle minoranze parlamentari del potere di ricorrere ad esso in via preventiva e, più di recente, con la riforma dell'art. 61-1 della Costituzione, che ha introdotto il ricorso al giudice costituzionale, nel corso di un procedimento giurisdizionale, quando una disposizione costituzionale attenti ai diritti e alle libertà garantiti dalla Costituzione.

5. Considerazioni conclusive

Se è vero che le coabitazioni hanno favorito un certo riequilibrio politico-istituzionale nei rapporti fra Primo Ministro e Presidente della Repubblica, è anche vero, però, che hanno evidenziato una distonia e in alcuni momenti una vera e propria conflittualità, tra le due “teste” del potere esecutivo (Gouaud, 1996), soprattutto durante la prima coabitazione, tant'è che la seconda, in confronto, fu definita di “velluto”.

Soltanto con la terza coabitazione si registra un riequilibrio politico-istituzionale nettamente favorevole al Primo Ministro. Ma ciò è dovuto, come si è detto, al clamoroso errore politico di Chirac. In effetti, il Primo Ministro Jospin, facendo leva sugli artt. 20 e 21 della Costituzione, *determina* la politica interna, ma con riferimento alla politica estera non mancano certo le occasioni di polemica e di

contrasto tra Chirac e Jospin costretti a coabitare (Le Gall, 2000). Gli effetti di questi contrasti si sono avvertiti anche in occasione delle elezioni presidenziali del 2002, quando al primo turno i due candidati di sinistra e di destra hanno ottenuto un bassissimo consenso, tant'è che il Primo ministro uscente, Lionel Jospin, è stato scavalcato dal candidato dell'estrema destra Le Pen, il quale, come era prevedibile, è stato poi sconfitto al ballottaggio dal Presidente Chirac.

In risposta alle coabitazioni, l'introduzione del *quinquennat* e l'*inversion du calendrier électoral* hanno accentuato la «présidentialisation du régime». Anche il *Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V République*, presieduto da Balladur aveva evidenziato un «déséquilibre institutionnel préoccupant [...] dans la mesure où les attributions du Président de la République s'exercent sans contrepouvoirs suffisants et sans que la responsabilité politique de celui que les Français ont élu pour décider de la politique de la nation puisse être engagée». Tuttavia, il *Comité* era stato invitato a fare «plutôt un encadrement de la présidentialisation du régime, et non pas un retour à un régime parlementaire» (Schrameck, 2008). Per questa ragione il *Comité* traeva spunto dalla esperienza delle coabitazioni per dare una risposta al problema della chiarificazione dei ruoli in seno al potere esecutivo, definendo le attribuzioni rispettive del Presidente della Repubblica e del Primo Ministro. D'altronde, nonostante l'art. 20 della Costituzione disponga altrimenti, è il Presidente della Repubblica che *determina* la politica della Nazione, non il Governo. E proprio per tale ragione che il *Comité* aveva proposto la revisione dell'art. 5 e dell'art. 20 della Costituzione. Le modifiche, non accolte dalla legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008 pubblicata nel *Journal Officiel* del 24 luglio 2008, prevedevano che il Presidente della Repubblica, e non il Primo Ministro, definisse la politica della Nazione, e che al Governo spettasse non più determinare l'indirizzo politico, ma condurre la politica della Nazione. Si trattava di una proposta, dunque, che chiariva i ruoli in seno al potere esecutivo a favore del Presidente della Repubblica, non escludendosi, per una minoranza del *Comité*, una evoluzione della forma di governo in senso presidenziale, secondo il modello classico.

Negli Stati Uniti il Presidente della Repubblica non è politicamente responsabile di fronte al Parlamento, ma proprio per questo non può scioglierlo. In Francia, invece, la «responsabilità non è simmetrica, nonostante che la forma di governo si definisca parlamentare: il Presidente può sciogliere l'Assemblea ma l'Assemblea non può revocare il Presidente» (Renoux, 1997).

Anche dopo la riforma costituzionale del luglio 2008, con il l'introduzione del limite dei due mandati, si consolida la tendenza

alla presidenzializzazione del sistema di governo della V Repubblica. Il reale funzionamento della forma di governo, tranne che nei casi di coabitazione, ora sempre meno probabili, si presenta come un “*présidentialisme absolu*” (Laffaille, 2008).

La riforma, dunque, non fa alcuna chiarezza sulla natura della forma di governo, perché, più che altrove, vi è una grande distanza tra la costituzione formale e la costituzione materiale; anzi, le recenti modifiche costituzionali ne evidenziano la distanza, proprio mentre si celebra il cinquantenario della Costituzione del 1958.

Nella dinamica della forma di governo della V Repubblica, il rapporto potere/responsabilità, caratterizzante i sistemi liberal-democratici, si è trasformato in una coppia concettuale dicotomica, perché il Presidente della Repubblica, nonostante i suoi ampi poteri, è un organo irresponsabile, se non di fronte ai cittadini-elettori. La possibile non rielezione, dopo l'introduzione del limite dei due mandati presidenziali, non è una vera e propria forma di controllo e, anche se lo fosse, non avrebbe alcuna influenza durante il secondo mandato. A maggior ragione in presenza di un forte disequilibrio istituzionale, la “responsabilità politica diffusa”, dunque, appare insufficiente.

Nonostante venga solennemente riaffermato dai fondatori della V Repubblica, il principio della separazione dei poteri è attuato in una forma così “ibrida” da poter dubitare che le sue istituzioni politiche siano realmente animate da quel principio. Nella sua molto particolare versione gollista, il principio della separazione dei poteri è stato utilizzato, infatti, per giustificare alcune prerogative molte importanti del Capo dello Stato (Bollet Ponsignon, 1993).

Come ha affermato Pierre Avril : «*Le paradoxe de la V République est que la séparation des pouvoirs a cependant pris sa revanche, mai au profit de l'autorité juridictionnel et grâce à la jurisprudence du Conseil constitutionnel*» (Avril, 1993). E forse non è un caso che la novità più importante, a garanzia dei diritti dei cittadini, introdotta con la recente riforma costituzionale del 2008 riguardi proprio il Consiglio costituzionale. L'art. 61-1 della Costituzione, come si è detto, prevede il ricorso al giudice costituzionale, nel corso di un procedimento giurisdizionale, quando una disposizione costituzionale attenti ai diritti e alle libertà garantiti dalla Costituzione. Anche se la portata riformista del nuovo istituto è indebolita a causa della previsione di un rigido filtro – la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata soltanto dal Consiglio di Stato o dalla Corte di cassazione – la sua introduzione è senza dubbio positiva, ma non basta a contrastare il forte disequilibrio istituzionale che caratterizza il sistema costituzionale francese.

Riferimenti bibliografici

Avril P. (1993), *Prefazione* al saggio di A. Bollet Ponsignon, *La notion de séparation des pouvoirs dans les travaux préparatoires de la Constitution de 1958*, Paris.

Amirante D. (1991), *Giudice costituzionale e funzione legislativa. L'esperienza francese*, Padova.

Bollet Ponsignon A. (1993), *La notion de séparation des pouvoirs dans les travaux préparatoires de la Constitution de 1958*, Paris.

Calamo Specchia M. (2002), *Les trois âges del settennato*, Torino, p. 211 ss.

Calamo Specchia M. (2007), *Elezioni presidenziali ed elezioni legislative francesi: verso il definitivo consolidamento del fait majoritaire?*, in *Dir. pub. comp. eur.*

Ceccanti S. (2007), *Le istituzioni e il sistema politico dopo il primo «quinquennato»*, in G. Baldini e M. Lazar (cur.), *La Francia di Sarkozy*, Bologna.

Cerrina Feroni G. (2009), *Il potere di messaggio del Presidente della Repubblica nell'esperienza della V Repubblica francese*, in questo volume.

Cohendet M.-A. (1993), *La cohabitation. Leçon d'une expérience*, Paris, p. 20 e pp. 76-77.

G. Conac G. (1989), *Le droit constitutionnel de la cohabitation. Bilan juridique d'une expérience politique (23 mars 1986-8 mai 1988)*, F. Luchaire et G. Conac avec la collaboration de G. Mangin, Paris, p. 48.

Gouaud C. (1996), *La cohabitation*, Paris.

Di Giovine A. e Mastromarino A. (cur.) (2007), *La presidenzializzazione degli esecutivi nelle democrazie*

contemporanee, Torino.

Duhamel O. (1993), *Le pouvoir politique en France*, Paris, pp. 72-73.

Duhamel O. (2008), *Une démocratie à part*, in *Pouvoirs*.

Laffaille F. (2008), *Le Comité Balladur et la fonction présidentielle: les apories de "l'accountability à la française"*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, p. 387.

Lanchester F. (cur.) (2005), *La Costituzione degli altri. Cronache costituzionali di sette ordinamenti stranieri tra il 2000 e il 2004*, Milano.

Le Gall J. (2000), *La troisième cohabitation: quelle pratique des institutions de la Cinquième République?*, in *Rev. dr. pub.*, p. 106.

Mercuzot B. (1995), *La souveraineté de l'expression référendaire: un principe nécessaire au droit constitutionnel*, in *Revue du droit public et de la science politique*, n. 3, p. 662.

Palermo F. (cur.) (2007), *La "manutenzione" costituzionale*, Padova.

Pegoraro L. (1983), *Il governo in parlamento. L'esperienza della V Repubblica*, Padova.

Pegoraro L. e Rinella A. (cur.) (1997), *Semipresidenzialismi*, Padova.

Piciacchia P. (1998), *La forma di governo della IV e V Repubblica*, Milano.

Renoux T. S. (1997), *L'esperienza francese*, in *Il Presidente della Repubblica*, a cura di M. Luciani e M. Volpi, Bologna, p. 544.

Schrameck O. (2008), in *Rapport de la Commission Balladur: libres propos croisés de Pierre Mazeaud et Olivier Schrameck*, in *Revue du droit public et de la science politique*, n. 1, p. 9.

Volpi M. (2008), *La forma di governo in Francia alla luce della riforma costituzionale del luglio 2008*, articolo destinato agli *Scritti in onore di Angel Antonio Cervati*, pubblicato in <http://www.astridonline.it>