



EDITORIALE – 5 NOVEMBRE 2025

La V Repubblica e l'arte di imparare
(in fretta) a navigare a vista: anatomia
di un'impasse istituzionale tra crisi
politica e crisi di regime

di Paola Piciacchia

Professoressa associata di Diritto pubblico comparato
Sapienza Università di Roma

La V Repubblica e l'arte di imparare (in fretta) a navigare a vista: anatomia di un'impasse istituzionale tra crisi politica e crisi di regime

di Paola Piciacchia

Professoressa associata di Diritto pubblico comparato
Sapienza Università di Roma

Abstract [It]: Le recenti vicende politico-istituzionali legate alla caduta del Governo Bayrou e alla successiva formazione del I (nato morto) e poi, del II Governo Lecornu, nonché le difficoltà associate alla sua permanenza in carica con la necessità di una fitta trama di compromessi tra le forze politiche per l'approvazione della legge di bilancio, offrono l'occasione per riflettere ancora una volta sulla tenuta del sistema di governo della V Repubblica francese, ormai attraversato da una crisi che da politica rischia di trasformarsi in crisi di regime.

Alla luce di questo il contributo analizza i fattori che, in una visione retrospettiva hanno portato alla situazione odierna valutando le ricadute che le trasformazioni in atto – in particolare quella del sistema dei partiti, della classe politica, della società – stanno determinando sulla tenuta della democrazia francese, sul ruolo dei soggetti istituzionali a partire da quello del Presidente della Repubblica e sul tipo di dinamiche che si stanno innescando nei rapporti tra Parlamento e Governo.

Sebbene siano presenti tutti gli elementi per parlare di una crisi di regime, anche le aperture per un superamento di quella che molti considerano solo una crisi politica sono insite nel sistema a patto, tuttavia, che si rinunci con la lettura a tutti i costi marcatamente presidenzialistica della Costituzione.

Title [En]: The Fifth Republic and the art of (quickly) learnig to navigate by sight: anatomy of an institutional impasse between political crisis and regime crisis

Abstract [En]: The recent political and institutional events surrounding the fall of the Bayrou Government and the subsequent formation of the first Lecornu Government, which was stillborn, followed by the second Lecornu Government, as well as the difficulties associated with its survival in office — marked by the need for a dense web of compromises among political forces in order to secure the approval of the budget law — offer an opportunity to reflect once again on the resilience of the governmental system of the Fifth French Republic, now facing a crisis that risks evolving from a political crisis into a crisis of regime.

In light of this, the essays analyzes the factors which, from a retrospective perspective, have led to the current situation, assessing the impact of the ongoing transformations — particularly those affecting the party system, the political class and society — on the stability of French democracy, on the role of institutional actors starting with the President of the Republic, and on the dynamics currently shaping the relationship between Parliament and Government.

Although all the elements necessary to speak of a crisis of regime are present, the conditions for overcoming what many regard merely as a political crisis are also embedded within the system — provided, however, that one abandons the insistence on an ultra-presidential reading of the Constitution.

Parole chiave: crisi V Repubblica francese, Macron, Governo Bayrou, Governo Lecornu, instabilità ministeriale, trasformazione sistema partiti, ruolo del Capo dello Stato, rapporto Parlamento/Governo

Keywords: Fifth French Republic crisis, Macron, Bayrou Government, Lecornu Gouvernement, ministerial instability, transformation of the party system, role of the Head of State, Parliament–Government relations

Sommario: 1. Introduzione. 2. Dal governo Bayrou al Governo Lecornu: tra fragilità del compromesso e prospettive di breve periodo. 3. Alle origini dell'attuale crisi: la trasformazione del sistema dei partiti. 4. Le ricadute istituzionali sull'assetto dei rapporti tra pubblici poteri: Presidente, Governo, Parlamento. 5. Conclusioni.

1. Introduzione

Con la caduta del Governo Bayrou l'8 settembre e la nomina, il 12 ottobre, del II Governo Lecornu, formato ad appena una settimana dalle dimissioni del I, nato morto sotto i colpi dei veti incrociati e di un consenso praticamente inesistente, il numero dei governi dell'attuale legislatura francese, la diciassettesima, è salito a quattro in poco più di un anno facendo scendere in questa legislatura a meno di tre mesi la media di durata di un governo, superando in aritmetica la media di durata dei governi durante la III e la IV Repubblica francese e riportando indietro di un secolo le lancette della storia.

Ma nella V Repubblica, sistema storicamente a trazione presidenziale (al netto dell'eccezione coabitazionista) - dove il Capo dello Stato è stato da sempre considerato la chiave di volta del sistema secondo la visione di de Gaulle enunciata a partire dal famoso discorso di Bayeux del 16 giugno 1946 incarnata dalla lettura presidenzialistica della Costituzione del 1958 sostanzialmente mai rimessa in discussione (almeno fino ad oggi) - non è certo e non può essere, si sa, solo una questione di numeri.

L'attuale crisi in cui sembra versare la V Repubblica, al di là della postura internazionale del Presidente Macron - il quale in un quadro geopolitico così complesso come quello attuale ha di certo un proprio peso e non va dimenticato - ha radici più profonde rispetto alla scelta (giusta o sbagliata) del Capo dello Stato di sciogliere nel 2024 l'Assemblea Nazionale, dopo gli esiti delle elezioni europee dell'8 e 9 giugno. Tale decisione ha innescato un effetto domino che non solo ha portato ad un'impasse politica senza precedenti nella formazione e nella durata dei governi della V Repubblica a causa dell'assenza di una maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale ormai frammentata e polarizzata, ma che, soprattutto, ha contribuito a svelare, con molta più nitidezza che nel 2022, quando sembrava ancora troppo presto per azzardare previsioni di lungo periodo, le crepe di un sistema il quale, costruitosi intorno alla convergenza di fattori al tempo stesso istituzionali ed extraistituzionali, - "un massimo di coincidenze tra maggioranze aggregate per elezioni diverse"¹ ovvero "una scommessa sulla congiuntura piuttosto che sulla struttura"² in assenza della quale tutto il sistema costituzionale sarebbe destinato a saltare come preconizzato quasi trenta anni fa³ - oggi è fortemente messo in crisi da trasformazioni epocali a livello politico, economico e soprattutto sociale.

Il modello francese e la presidenzializzazione del sistema si sono andati infatti consolidando intorno al *fait majoritaire* e alla dinamica bipolare che hanno consentito alla democrazia francese di affermarsi come democrazia maggioritaria e dell'alternanza. Ma da tempo i fattori che hanno contribuito alla costruzione

¹ L. ELIA, *Forme di governo*, Estratto da *Enc. Dir.*, Vol. XIX, Milano, p. 38.

² *Ivi*.

³ J.T. KEELER, M.A. SCHAIN, *Institutions political poker and regime evolution in France*, in AA.VV., *Presidential institutions and democratic politics*, edited by K. von Mattenheim, Baltimore and London, J. Hopkins Univ. Press, 1997, pp. 84-105.

del modello hanno cominciato a subire una lenta erosione fino a determinare il contesto di incertezza che ha portato agli esiti elettorale del giugno 2022, ancor più aggravati dalle elezioni legislative del 2024.

Tali trasformazioni sembrano tali da essere in grado di sfilacciare quella trama sulla quale dal 1958 si è retto il tessuto della Costituzione, da sempre ancoraggio sicuro⁴ e interprete dei mutamenti, oggi diventato più fragile di fronte alla tempesta (perfetta) data dalla coincidenza e dalla sovrapposibilità di più livelli di crisi. In contesto di crisi globali e di fragilità delle élite, delle classi politiche e dei partiti politici, una crisi economica, infatti, può ben riuscire a trasformarsi facilmente in crisi politica, laddove le visioni che sono alla base delle politiche pubbliche si contrappongono frontalmente in un sistema politico ormai completamente trasformato, si polarizzano ed estremizzano, diventando a loro volta terreno fertile per un ulteriore passaggio quello in cui le istituzioni e gli attori politicamente rilevanti vengono messi in discussione innescando dinamiche da crisi di regime.

La complessità della crisi in cui sembra oggi versare la V Repubblica francese è difficile da ricondurre solo a dicotomizzazioni quali macronismo/antimacronismo, estrema destra/estrema sinistra, (iper)presidenzialismo/parlamentarismo, ma va analizzata tenendo conto di come insieme tutti questi fattori, uniti ad altri propriamente istituzionali, hanno portato alla fase attualmente attraversata dalla democrazia francese nell'ottica di individuare una *exit strategy* in grado di riportare in asse le istituzioni francesi e i soggetti politicamente rilevanti che le fanno vivere.

2. Dal governo Bayrou al Governo Lecornu: tra fragilità del compromesso e prospettive di breve periodo

L'annuncio di Bayrou il 25 agosto scorso di presentarsi di fronte all'Assemblea Nazionale non prima di aver sollevato con solennità e gravità il tema dei conti pubblici fuori controllo, la sfiducia che ne è seguita l'8 settembre, nonostante l'appello al senso di responsabilità dei partiti, e l'affannosa ricerca di una maggioranza intorno a cui costruire un nuovo Governo hanno contrassegnato le vicende politiche di questi ultimi mesi. Mesi che sono stati la rappresentazione plastica di quanto l'impasse politica attuale sia molto più grave di quanto fosse lecito immaginare lo scorso anno, quando i risultati delle elezioni legislative, e la frammentazione all'Assemblea Nazionale che ne era derivata, al netto della riuscita del *barrage républicain* operato con il gioco delle desistenze al secondo turno contro l'estrema destra, posero un immediato e non meno preoccupante problema rispetto al pericolo di una quarta coabitazione con il RN, quello della governabilità con il rischio di un ritorno alle dinamiche e all'instabilità della III e IV

⁴ Cfr. P. PICIACCHIA, *La V Repubblica e la democrazia di inizio millennio: quale efficace ancoraggio alla Costituzione del 1958?*, in F. LANCHESTER (a cura di), *La Costituzione degli altri. Dieci anni di trasformazioni costituzionali in alcuni ordinamenti stranieri*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 27-92.

Repubblica⁵. E la difficile formazione e la quasi immediata caduta del Governo Barnier (con la successiva formazione del Governo Bayrou) lo avevano di lì a poco dimostrato. Merita ricordare che già all'indomani delle elezioni legislative dello scorso anno la nomina di un nuovo Primo Ministro e la formazione del Governo erano diventati un vero e proprio rebus.⁶ Eccettuato il periodo dello svolgimento delle Olimpiadi durante il quale il clima da pax sociale (la tregua olimpica appunto) aveva prevalso sulle partigianerie, la formazione della nuova compagine governativa aveva messo a dura prova non solo l'inquilino dell'Eliseo ma le istituzioni francesi nel loro complesso mostrando il loro lato debole e mettendo soprattutto in rilievo le difficoltà in cui può incorrere il sistema se la costituzione materiale e le convenzioni costituzionali, intorno alle quali esso si è costruito, cominciano a mutare al mutare delle condizioni sociali e politiche che ne hanno reso possibile il consolidamento. La nomina del Primo Ministro Barnier e quella dei suoi Ministri era giunta dopo quasi due mesi dal secondo turno delle elezioni legislative, mesi in cui la formazione di un Governo coerente (almeno in parte) con gli orientamenti politici emersi dalle elezioni era apparso, come mai prima, un vero e proprio enigma, per una V Repubblica nata, al contrario per superare i limiti della IV Repubblica. Ma in maniera senza precedenti⁷ il Governo Barnier era durato appena tre mesi. La compagine governativa aveva visto la luce il 21 settembre, dopo la nomina del Primo Ministro avvenuta il 5 settembre ed era stata sfiduciata il 5 dicembre con i voti congiunti delle opposizioni estreme (LFI e FN) e con l'appoggio di tutte le altre componenti del *Nouveau Front Populaire* (si cui si tornerà più avanti) compreso il Partito Socialista, a loro volta non in grado di esprimere un'alternativa. Poco più di due settimane dopo, il 23 dicembre, era stato nominato il Governo Bayrou, a distanza di diversi giorni dalla nomina del Primo Ministro avvenuta il 13 dicembre, un Governo rimasto appeso, fino all'8 settembre scorso, al filo del "parlamentarismo negativo".

A distanza di un anno, la nomina di Sébastien Lecornu, già Ministro della Difesa, cui il Presidente Macron, in seguito alla caduta del Governo Bayrou, ha affidato l'incarico di formare un Governo di missione per l'adozione del budget per il 2026 con l'obiettivo di tessere accordi indispensabili per le decisioni da

⁵ Cfr. P. PICIACCHIA, *La V^e République est morte, Vive la V^e République! Dopo le elezioni anticipate e il rebus estivo sulla nomina del Primo Ministro, tutte le incognite sull'evoluzione della forma di governo, dal rischio di un ritorno all'instabilità della IV Repubblica ad una rilettura del parlamentarismo dualista*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, n. 2, 2024, pp.1-22.

⁶ Sebbene nessun polo rappresentato all'Assemblea Nazionale disponesse della forza necessaria per governare, l'indisponibilità delle forze di estrema sinistra ad accettare qualsiasi soluzione diversa da quella relativa alla nomina di un Primo Ministro espressione del NFP e la difficoltà del Presidente di trovare una soluzione nella trama dei veti incrociati, ha rallentato la formazione del Governo che dopo varie ipotesi (da Castets a Cazeneuve e Bertrand) nate e tramontate durante il mese di agosto e nei primissimi giorni di settembre 2024, ha visto la luce solo con la nomina di Michel Barnier – del partito LR, uomo delle istituzioni, già commissario europeo e capo negoziatore dell'Unione europea per l'attuazione della Brexit – come Primo Ministro il 4 settembre e la presentazione della compagine governativa il 21 settembre.

⁷ Così come è senza precedenti nella V Repubblica che la caduta di un Governo abbia impedito l'approvazione della più importante legge di indirizzo, quella finanziaria, costringendo a ripiegare sulla procedura di emergenza della legge speciale prevista dall'art. 45 della LOLF per garantire, almeno, l'approvazione di un bilancio che assicurasse il funzionamento di tutti gli apparati statali.

prendere, ha riprodotto dinamiche simili. L'incarico di Lecornu ha portato dopo settimane di negoziazioni alla formazione il 5 ottobre di un Governo durato, tuttavia, appena quattordici ore. Lecornu, che si era presentato con una compagine pressoché quasi identica rispetto a quella di Bayrou, è stato contestato sia a sinistra, dai Socialisti che avevano minacciato la sfiducia ma anche a destra, da parte de *Les Républicains* (partito di cui Lecornu aveva fatto parte fino al 2017 prima di passare al partito presidenziale LREM, oggi *Renaissance*), facendo maturare così la scelta di dimettersi non ritenendo ci fossero le condizioni per proseguire con il suo mandato. Le dimissioni di Lecornu hanno aperto una fase delicatissima per la Presidenza della Repubblica, - incarnata da un'immagine che rimarrà alla storia, quella di Macron che cammina solitario (seguito dalla scorta) lungo la Senna volto a meditare - alle prese con una scelta non facile a causa dei ristretti margini di manovra. Nonostante gli appelli ad un nuovo scioglimento anticipato e addirittura alle sue stesse dimissioni (richiesta giunta anche dal suo *ex* Primo Ministro, Édouard Philippe, in carica del 2017 al 2020 quando fu poi sostituito in piena pandemia da Castex, oggi leader di *Horizons* uno dei principali alleati di *Renaissance*), Macron, cogliendo di sorpresa tutti ha deciso di riconfermare cinque giorni dopo lo stesso Lecornu alla carica di Primo Ministro, respingendo sostanzialmente le dimissioni, non prima di aver convocato i rappresentanti dei maggiori partiti politici (ad eccezione di quelli estremi il *Rassemblement National* e *La France Insoumise*) in una sorta di riunione all'Eliseo, considerata una farsa, intesa a certificare l'impossibilità per tutte le forze politiche di formare un nuovo Governo in assenza dei numeri per farlo. L'accettazione dell'incarico per spirito di servizio da parte di Lecornu ha portato pochi giorni dopo, il 12 ottobre, alla formazione del suo II Governo che oggi si regge su un fragile e precario accordo di non censura tra le forze del «socle commun» (*Renaissance*, MoDem, *Horizons* e *Les Républicains*), da una parte, e il Partito Socialista, dall'altro.

Da parte Socialista, tale accordo è legato tuttavia a due condizioni essenziali e fortemente stringenti, accettate comunque dal Primo Ministro: da un lato, la promessa di non ricorrere all'utilizzo dell'art. 49,3°, l'odiata questione di fiducia, che in Francia permette sostanzialmente di approvare un testo senza voto a patto che si riesca a resistere ad un'eventuale mozione di censura, e alla quale invece nella XVI legislatura la Borne era dovuta ricorrere ben 23 volte; dall'altro, l'impegno alla sospensione della riforma della pensioni, il cavallo di battaglia del secondo mandato di Macron nella XVI legislatura, anch'essa approvata nel 2023 con il ricorso a questa e ad altre armi di procedura (come il voto bloccato dell'art. 44, 3° c. Cost.)⁸, le quali, come è noto, costituiscono l'ossatura del parlamentarismo razionalizzato della V Repubblica.

⁸ Sull'utilizzo contestuale delle armi di procedura per l'approvazione della legge sulle pensioni si è pronunciato il Consiglio costituzionale con la decisione n. 2023-849 DC del 14 aprile 2023 con la quale il giudice delle leggi non solo ha avallato l'impianto complessivo della legge censurando solo alcune parti secondarie, ma ha respinto anche tutti i rilievi mossi dai ricorrenti relativi all'incostituzionalità della sovrapposizione delle procedure utilizzate, artt. 49,3° c., 44,3° c. e dell'art. 47-1 Cost. In quell'occasione, il *Conseil* ha invece ammesso l'utilizzo della procedura dell'art. 47-1 e la

Queste due condizioni pongono evidentemente il Governo Lecornu in una posizione di fragilità senza precedenti vista dagli analisti politici come una vera e propria sfida alla logica della V Repubblica. La maggioranza su cui Lecornu può contare infatti non raggiunge che al massimo 234 voti contro i 264 delle opposizioni al netto dell'astensione dei Socialisti che politicamente non possono votare a favore ma solo astenersi⁹. Un quadro assolutamente in bilico se l'intento è quello di approvare il budget senza ricorso alla questione di fiducia; uno scenario anche molto pericoloso per lo stesso partito Socialista che senza l'approvazione in Assemblea Nazionale rischierebbe di perdere – quando il testo approderà al Senato – anche le conquiste ottenute con i singoli voti, ivi compresa la sospensione della riforma delle pensioni. Una sorta di vicolo cieco in cui i Socialisti come è stato rilevato “se sont en réalité piégés eux-mêmes, les contraignant désormais à appeler à l'activation de ce même article [l'art. 49,3°c.], pour «sauver» les avancées qu'ils ont obtenues” altrimenti “le budget sera rejeté, le Gouvernement devra – probablement – démissionner et la dissolution sera prononcée”.¹⁰

3. All'origine dell'attuale crisi: la trasformazione del sistema dei partiti

Quanto suesposto dimostra con particolare evidenza quanto la trasformazione più rilevante degli ultimi anni, quella che più sta incidendo sul funzionamento del sistema di governo della V Repubblica sia senza alcun dubbio l'evoluzione del sistema dei partiti che ha raggiunto un grado di frammentazione e polarizzazione tale da non permette più il funzionamento delle istituzioni secondo la logica presidenzialistica.

Tale mutamento non è venuto dal nulla ma affonda le proprie radici negli anni 2016-2017, periodo in cui si è cominciato ad assistere al profondo riassetto del sistema politico¹¹. Tuttavia, questo riassetto ha cominciato ad avere serie ricadute istituzionali solo a partire dalle elezioni legislative del 2022, per poi rivelare le sue più gravi implicazioni con le elezioni legislative del 2024.

Tale ricomposizione del paesaggio politico si deve, in Francia come d'altronde anche in altri Paesi, sia ad una ridefinizione dei clivages classici¹² derivante da un mutamento profondo delle concezioni ordinarie

combinazione di tutte le tecniche di procedura parlamentare. Sebbene il Consiglio costituzionale abbia riconosciuto che “l'utilisation combinée des procédures mises en œuvre a revêtu un caractère inhabituel” ha tuttavia rilevato che il suo utilizzo cumulativo non è “de nature à rendre inconstitutionnel l'ensemble de la procédure législative ayant conduit à l'adoption de cette loi”.

⁹ J.-P. DEROSIER, *Budget 2026: «En ayant fait du renoncement au 49.3 une condition de leur accord de non-censure, les socialistes se sont en réalité piégés eux-mêmes»*, in *La Constitution décodée*, Billet du 03 novembre 2025.

¹⁰ *Ivi*.

¹¹ C. COLLIARD, *Le système de partis ou la Constitution politique de la V^e République*, in *Revue du droit public*, 1998, p. 1611 ss; H. PORTELLI, *La V^e République et les partis*, in *Pouvoirs*, vol. 126, n. 3, 2008, pp. 61-70. F. HAEGEL, *Partis politiques et système partisan en France*. Presses de Sciences Po, 2007; E. AGRİKOLIANSKY, *Les partis politiques en France*. Armand Colin, 2016; P. JAN, *La V^e République et les partis*, in *Pouvoirs*, vol. 163, n. 4, 2017, p. 7.

¹² P. DELWIT, *Les clivages et la structuration des systèmes partisans*, in *Pouvoirs*, n. 4, vol. 179, 2021, pp. 5-16.

sul clivage destra/sinistra¹³, sia ai pesanti cambiamenti economici e sociali, in particolare al calo della crescita economica che ha fortemente indebolito la capacità dei governanti di prendere decisioni considerate legittime agli occhi dei cittadini nel momento in cui, di contro, aumentano le aspettative della popolazione nei confronti dello Stato. Tutti questi fattori sono andati ad incidere con particolare intensità sull'offerta politica determinando anche la nascita di movimenti di protesta¹⁴ di cui alcuni partiti si sono fatti interpreti.

In questo contesto, si è innanzitutto assistito alla progressiva perdita di importanza dei partiti tradizionali, ovvero, da un lato, del Partito Socialista e, dall'altro, del partito *Les Républicains*, erede del partito gollista, entrambi protagonisti essenziali della dinamica bipolare e dell'alternanza durante sostanzialmente tutta la storia costituzionale della V Repubblica. Alla fine del secondo decennio del XXI secolo, questi si sono dovuti confrontare con la crescente erosione della presa sull'elettorato di riferimento, come conseguenza della crescente crisi della rappresentanza¹⁵, della perdita di fiducia nelle élite politiche per i motivi sopra riportati e del progressivo processo di disintermediazione, tutti fattori che hanno favorito, insieme al declino dei partiti tradizionali, anche, da un lato, l'ascesa di nuove formazioni quali *La République en Marche* (ribattezzata nel 2022 *Renaissance*) e *La France Insoumise* e, dall'altro, il forte consolidamento e radicamento di formazioni già esistenti come il *Rassemblement National* (RN) erede del *Front National*.

Il partito del Presidente, oggi *Renaissance*, nato dal nulla nel 2016 e protagonista nel 2017 di una straordinaria vittoria alle elezioni legislative che portò alla conquista di una solidissima maggioranza all'Assemblea Nazionale di sostegno alla politica presidenziale, è andato ad occupare uno spazio politico lasciato vuoto dai partiti tradizionali forte del suo collocarsi né a destra né a sinistra immettendosi, da subito, nella logica presidenziale, incarnando quella tradizione che nella V Repubblica vuole che nessun partito possa “conserver une existence autonome et mener une stratégie propre qu'à la condition de se situer dans une perspective présidentielle”¹⁶. Tuttavia, la natura di partito personale del Presidente e quindi il suo collocarsi in funzione esclusiva di sostegno alla politica presidenziale si è poi scontrato con lo scarso radicamento territoriale che ha infatti visto *Renaissance* sempre in affanno e sostanzialmente perdente nelle elezioni locali. Elezioni solo apparentemente ininfluenti sul piano della politica nazionale ma dal grande valore politico sul piano della composizione del Senato - come noto eletto indirettamente da consiglieri regionali, dipartimentali e comunali (questi ultimi rappresentano ben il novantacinque

¹³ C. LE DIGOL, *La permanence du clivage droite/gauche*, in *Pouvoirs*, n. 4, vol. 179, 2021, pp. 17-27; O. ROZENBERG, *Clivage droite/gauche et V^e République: une longue tournée d'adieux ?*, in *Pouvoirs*, n. 4, vol. 179, 2021, pp. 29-43.

¹⁴ Cfr. P. MARTIN, *Partis de gouvernement et transformation des systèmes de clivages*, *Pouvoirs*, n. 4, vol. 179, 2021, pp. 59-69.

¹⁵ N. SAUGER, *Raisons et évolution du rejet des partis*, in *Pouvoirs*, vol. 163, n. 4, 2017, pp. 17-26; J. PASCAL, *La V^e République et les partis*, in *Pouvoirs*, vol. 163, n. 4, 2017, pp. 5-16; C. BACHELOT, *L'étude des partis politiques: entre permanence et renouveau*, in *Pouvoirs*, vol. 163, n. 4, 2017, pp. 127-139.

¹⁶ P. AVRIL, *Essais sur les partis politiques*, Paris, Lgdj, 1990, p. 212.

per cento del collegio elettorale senatoriale) – in grado di condizionare, come si è visto nella XV legislatura ma anche nella XVI, in particolare per la riforma sulle pensioni e la riforma sull’immigrazione, l’approvazione di numerose leggi.

Anche *La France Insoumise* (LFI), formazione radicale di estrema sinistra, con forte connotazione populista, guidata da Jean-Luc Mélenchon si è resa protagonista nell’ultimo decennio della ristrutturazione del sistema dei partiti. Nato anch’esso nel 2016 come formazione a sostegno della candidatura alla Presidenza della Repubblica del suo fondatore, - arrivato poi terzo alle elezioni presidenziali del 2017 - LFI è cresciuta d’importanza divenendo uno dei partiti che ha segnato le elezioni legislative del 2022 e del 2024. Da partito creato per la conquista della carica presidenziale¹⁷, LFI è divenuto uno dei protagonisti della scena parlamentare a partire dalla XVI legislatura fino a diventare nell’attuale legislatura, la XVII, il terzo gruppo parlamentare più numeroso con 71 deputati dopo il gruppo del polo presidenziale *Ensemble* con 92 seggi.

In questo quadro va infine segnalata la progressiva conquista dell’elettorato da parte del partito di estrema destra di Marine Le Pen, il *Rassemblement National* (ex *Front National*), anch’esso protagonista delle elezioni presidenziali e legislative dal 2017, il quale, dopo aver portato nel 2022 in Parlamento il più alto numero di parlamentari mai ottenuti nella storia della V Repubblica, è oggi - dopo aver ottenuto alle elezioni europee con la lista guidata da Jordan Bardella il 31,37% dei consensi - con 123 membri, il gruppo parlamentare più numeroso all’Assemblea Nazionale. Un’ascesa che non sembra arrestarsi neanche dopo la condanna di Marine Le Pen del 31 marzo scorso per l’*affaire* degli assistenti parlamentari al Parlamento europeo, stando ai sondaggi per le prossime elezioni presidenziali del 2027 che danno l’ipotetico candidato RN tra il 34 e il 37,5% dei consensi, molto al di sopra delle percentuali rilevate per i candidati di altri partiti o formazioni politiche.

Lo scenario appena descritto ha portato così ad una progressiva frammentazione del sistema politico ancora più accentuata dalla profonda polarizzazione e dalla radicalizzazione delle posizioni in campo che hanno avuto pesanti ricadute sul quadro prodottosi all’indomani delle elezioni legislative del 2024.

A tale frammentazione ha cercato di dare, ma solo parzialmente, una risposta il tentativo compiuto prima nel 2022 e poi nel 2024, in vista delle elezioni legislative, di avvicinamento e riunificazione dell’area di sinistra allo scopo strategico di diventare un’alternativa più forte e credibile rispetto sia al partito del Presidente *Renaissance* e alleati, ma rispetto anche al *Rassemblement National* di Marine Le Pen.

Tale intento ha portato alla conclusione di accordi elettorale tra alcuni partiti politici della sinistra francese con l’obiettivo di presentare candidature comuni alle elezioni legislative nel 2022 e nel 2024.

In quest’ottica, nel 2022, il 1° maggio, aveva visto la luce la *Nupes* (*Nouvelle Union populaire écologique et*

¹⁷ P. JAN, *La V^e République et les partis*», cit., p. 10.

sociale), una coalizione di partiti che aveva riunito *La France Insoumise*, il Polo ecologista (rappresentato soprattutto da *Europe Écologie Les Verts*), il Partito comunista e il Partito Socialista: quest'ultimo aveva aderito non prima di aver ottenuto, dopo un ampio ed opportuno dibattito, l'adesione del 62% dei membri del consiglio nazionale del partito. La coalizione – nata dalla costola dell'*Union populaire* (Up) creata per sostenere l'elezione presidenziale di Mélenchon, - si è presentata compatta all'appuntamento elettorale del 2022 sulla base di alcuni punti programmatici attirando l'attenzione degli analisti non solo per la crescita nei sondaggi ma per le potenzialità insite nel suo progetto.

Ci si è interrogati infatti se questa unione potesse essere qualcosa di più di un semplice cartello elettorale¹⁸, in vista di un'unione politica più stretta. Non sono mancati a tal riguardo espliciti richiami all'*Union de la Gauche*¹⁹, un'alleanza elettorale tra Partito Socialista, il Partito comunista, il Movimento dei radicali di sinistra (MRG), siglata nel 1972 intorno al Programma comune di governo e che costituì una svolta per il Partito Socialista in vista della conquista del potere nel 1981 da parte di Mitterrand, in seguito alla quale le forze di questa coalizione parteciparono al Governo tra il 1981 e il 1984. Molti i punti in comuni tra la *Nupes* e l'*Unione de Gauche*, nel solco di una tradizione storica dell'Unione delle sinistre a partire dal 1924, insieme tuttavia a molte differenze²⁰, prima fra tutte il fatto che negli anni Settanta il progetto comune consacrò anche il definitivo inserimento della forza di sinistra nella dinamica delle istituzioni della V Repubblica²¹ e della logica bipolare²² che ha poi portato ad un processo di semplificazione del sistema partitico.

L'esperienza del 2022 si è poi ripetuta in vista delle elezioni del 2024 con la formazione il 10 giugno del *Nouveau Front populaire* formato ancora una volta da *La France Insoumise*, il Partito Socialista, il Partito comunista e *Les Ecologistes*, allo scopo di unirsi intorno ad un programma comune che marcasse la distanza dall'area di Macron, ma diretto soprattutto ad impedire la vittoria del *Rassemblement National* di Marine Le Pen e Jordan Bardella alle elezioni legislative. Un'obiettivo in linea con il nome evocativo che richiamava il *Front Populaire* – formato da SFIO (Partito socialista), Partito radicale e Partito comunista - costituitosi sotto la III Repubblica in funzione anti-destra radicale, protagonista nel 1936 di una schiacciante vittoria elettorale che lo porterà al Governo tra il 1936 e il 1938.

Al netto delle comparazioni storiche, e dell'innegabile successo elettorale ottenuto nel 2024 dal NFP che gli consente di poter oggi contare su 195 seggi all'Assemblea Nazionale dati dalla somma dei seggi dei

¹⁸ G. CANDAR, *Accord entre le PS et LFI: peut-on parler d'une nouvelle union de la gauche?*, in *LaCroix*, 5 maggio 2022.

¹⁹ M. BERNARD, *La Nupes n'est pas la résurrection de la mythique Union de la gauche des années 1970*, in *LaCroix*, 12 maggio 2022.

²⁰ *Ivi*.

²¹ Cfr. O. DUHAMEL, *La gauche et la Ve République*, Paris, Puf, 1980.

²² Sul processo di unificazione della sinistra cfr. C. YSMAL, *Le partis politiques sous la Ve République*, Montchrestien, Paris, 1989, p. 53 ss.

partiti (*rectius* dei gruppi parlamentari) che lo rappresentano, sia la *Nupes* nella XVI legislatura, sia il *Nouveau Front Populaire* in quella attuale hanno comunque manifestato tutti i propri limiti a causa di una distanza, spesso marcata, tra le posizioni de LFI e quelle del Partito Socialista, caratterizzata dalle posizioni intransigenti del primo e dell'atteggiamento più interlocutorio del secondo, come emerso in più di un'occasione, ad esempio nel sostegno indiretto dato dal Partito Socialista ai Governi Bayrou e Lecornu non votando la sfiducia, o come nel caso del tentativo (fallito) di destituzione del Capo dello Stato quando il Partito Socialista ha mostrato una postura più istituzionale e rispettosa della Presidenza dichiarando che, nel caso si fosse arrivati al voto, non avrebbe votato per la destituzione di Macron.

Mutamenti così accentuati nel sistema dei partiti - passato in pochi anni da un “*bipartisme déséquilibré et imparfait*”²³ a un “*bipolarismo a formato variabile*”²⁴, a un sistema bipolare debole e infine, dopo le elezioni legislative del 2022 e del 2024 ad un sistema frammentato e polarizzato, sostanzialmente a quattro poli costituiti al centro dal blocco macronista (*Renaissance* e alleati), all'estrema destra dal *Rassemblement National*, a destra da *Les Républicains* e a sinistra/estrema sinistra dai partiti del NFP – non poteva non metter in luce come il venir meno di uno dei più importanti fattori extraistituzionali, il *fait majoritaire*, - attorno al quale si è potuta costruire sin dalle origini la presidenzializzazione del sistema, con la convergenza, la saldatura e la compattezza tra maggioranza presidenziale e maggioranza parlamentare in grado di fornire al Presidente il supporto necessario per portare avanti l'indirizzo politico e in grado di garantire il sistema dell'alternanza (divenuta realtà a partire dal 1981) grazie anche ad una ben definita individuazione tra maggioranza e opposizione - avrebbe avuto pesanti ricadute sulla logica delle istituzioni. Così, per sottrazione, attualmente appare più evidente che mai quanto importante possa essere la funzione indefettibile di un sistema partitico coerente con la dinamica delle istituzioni²⁵. Tale stato di cose, infatti, non permette oggi di riconfermare quel nesso di causalità che ha sempre legato partiti e istituzioni nella V Repubblica, in una sorta di osmosi, quella sorta di “*imbrication étroite entre partis et sommets de l'État*”²⁶, andata ben al di là della stessa volontà del fondatore delle istituzioni del 1958 che nascevano, in verità, con una forte carica antipartitica. Al tempo stesso non permette di riconfermare

²³ M. LAZAR, *La V^e République et le partis, les partis et la V^e République*, in F. Lanchester, V. Lippolis (a cura di), *La V^e Repubblica francese nel dibattito e nella prassi in Italia*, cit., 2009, p. 47. Si veda altresì G. BALDINI, M. LAZAR (a cura di), *La Francia di Sarkozy*, Il Mulino, Bologna, 2007.

²⁴ S. VENTURA, *Francia: bipolarismo a formato variabile*, in P. GRILLI DI CORTONA- G. PASQUINO, *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Il Mulino, Bologna, 2007.

²⁵ Cfr. M. VOLPI, «La Quinta Repubblica dopo le elezioni: incertezze e interrogativi», *Osservatorio costituzionale*, Fasc. 3, 16 ottobre 2017, p. 5 che già nel 2017 metteva in guardia sui pericoli insiti nella trasformazione del quadro politico-parlamentare: “..vi è grande incertezza – scrive l'autore - sull'incidenza che il nuovo quadro politico-parlamentare potrebbe avere sul funzionamento delle istituzioni alla luce del fatto che sono venuti meno due presupposti politici basilari per le democrazie di tipo maggioritario. Queste richiedono un sistema politico bipartitico o bipolare e l'inesistenza o la marginalità di partiti di centro o di terze forze esterne ai due poli”.

²⁶ H. PORTELLI, *La V^e République et les partis*, cit., p. 70.

quella tradizionale logica istituzionale che vede nella V Repubblica i partiti immettersi nell'orbita presidenziale, attratti dal momento dell'elezione della più alta carica dello Stato dal momento che, in una sorta di paradosso, il principio istituzionale della centralità della funzione presidenziale è, almeno oggi, fortemente messo in discussione.

4. Le ricadute istituzionali sull'assetto dei rapporti tra pubblici poteri: Presidente, Governo, Parlamento

Tali trasformazioni come era prevedibile stanno lasciando tracce molto nette sulla dinamica dei rapporti tra poteri. La fase inedita che sta la democrazia francese sta portando ad incidere i rapporti di forza tra i soggetti istituzionali, *in primis* tra le due teste dell'Esecutivo, Presidente e Primo Ministro, e, in secondo luogo, tra Governo e Parlamento.

Quest'ultimo anno e mezzo ha infatti segnato il passaggio – se transitorio o permanente sarà la storia a dirlo – dalla V Repubblica a trazione presidenziale alla V Repubblica a trazione primo ministeriale, un passaggio che ha svelato una V Repubblica certamente più fragile, instabile e complessa anche non necessariamente destinata all'impotenza.

A differenza di quanto avvenuto dopo le elezioni del 2022, quando Macron pur non disponendo di una maggioranza assoluta all'Assemblea Nazionale ma solo di una robusta maggioranza relativa di 250 seggi della coalizione *Ensemble*, aveva continuato ad imporre una lettura presidenzialistica della Costituzione all'origine della progressiva perdita di consenso del Capo dello Stato, la fase attuale ha portato ad un ridimensionamento della Presidenza che mai come ora mostra di aver perso quella capacità di essere “la chiave di volta” del sistema, il *centre de gravité* delle istituzioni, il polo di attrazione, connotato che era mai veramente venuto meno neanche durante le coabitazioni.

Tale perdita di consenso è stata associata ad un processo di progressiva “desacralizzazione” della figura presidenziale, sicuramente in parte dovuta alla crisi di legittimazione dell'attuale inquilino dell'Eliseo, - colpito lo scorso anno addirittura dall'avvio della procedura di destituzione *ex art. 68 Cost.*²⁷ – ma dovuta anche ad una trasformazione del rapporto tra potere dello Stato, incarnato dal Presidente, ed elettorato, trasformazione sulla quale ormai da anni soffia il vento populista che inneggia alla contrapposizione tra popolo e élite.

In ogni caso, che riguardi solo la persona dell'attuale Presidente di cui da più parti si invocano le dimissioni o una tendenza destinata a stabilizzarsi nella V Repubblica a causa del superamento di tutti quei fattori su cui si è andato costruendo il suo regime, anche questo sarà la storia a dirlo, quello che tuttavia appare

²⁷ P. PICCIACCHIA, *La V^e République est morte, Vive la V^e République! Dopo le elezioni anticipate e il rebus estivo sulla nomina del Primo Ministro, tutte le incognite sull'evoluzione della forma di governo, dal rischio di un ritorno all'instabilità della IV Repubblica ad una rilettura del parlamentarismo dualista*, cit., p. 16.

chiaro rispetto al recente passato è che, nelle condizioni attuali, con un consenso presidenziale in discesa libera, il Capo dello Stato ha ben pochi margini per dettare la linea, costretto a scendere dall'Olimpo dell'*hyperprésidence*. E se con il Governo Barnier, il 17 settembre 2024 il Presidente aveva potuto ancora bocciare la lista di ministri presentata dal Primo Ministro incaricato perché non rappresentava adeguatamente il suo partito, esigendo una compagine governativa a forte connotazione macronista, già il 27 settembre il Primo Ministro Barnier aveva riunito la compagine governativa a Matignon per un *Séminaire gouvernemental* – esperienza poi ripetuta anche il 4 novembre per la legge di bilancio – in vista della preparazione della dichiarazione di politica generale, ma senza il Presidente come durante la coabitazione.

Una ridefinizione del ruolo della Presidenza che lo stesso Macron non ha mancato di sottolineare in occasione della caduta del Governo Barnier quando nella dichiarazione che ne era seguita in vista della nomina del successore, aveva cercato di individuare il perimetro degli ultimi trenta mesi del suo secondo mandato nel solco della lettera dell'art. 5 della Costituzione: «...*le mandat* – ha infatti detto - *que vous m'avez démocratiquement confié est un mandat de cinq ans, et je l'exercerai pleinement jusqu'à son terme. Ma responsabilité exige de veiller à la continuité de l'Etat, au bon fonctionnement de nos institutions, à l'indépendance de notre pays, et à votre protection à tous. Je le fais depuis le début, à vos côtés, à travers les crises sociales, l'épidémie de Covid 19, le retour de la guerre, l'inflation et tant d'épreuves que nous avons partagé...*».

Nondimeno il Presidente continua a conservare, secondo lo spirito più autentico della V Repubblica voluta in origine da de Gaulle, tutta quella serie di prerogative che in prospettiva rendono il Presidente della Repubblica non solo più forte rispetto a quanto non lo sarebbe in una coabitazione, ma sicuramente più incline ad incarnare quel *pouvoir d'État* esaltato da de Gaulle sin dal famoso discorso di Bayeux del 1946 e divenuto “le traité essentiel” della Costituzione del 1958 come scrisse Burdeau nel 1959 sulla *Revue française de Science Politique* sottolineando che “ce qui distingue la Constitution de 1958 c'est qu'elle conçoit le pouvoir d'État non comme instrument d'un homme ou d'un parti, mais comme l'énergie de la nation entière”²⁸.

In particolare, la “cohesistance exigéante” tra il Presidente della Repubblica e un Primo Ministro espressione di un gruppo minoritario non comporta certo l'affievolimento, come in coabitazione, di gran parte dei poteri del Presidente della Repubblica, a partire dal potere di scioglimento che è e rimane un potere proprio del Presidente che non solo nella prassi della V Repubblica – ivi compreso il dibattuto utilizzo del 9 giugno 2024 – il Capo dello Stato ha utilizzato seppur in contesti profondamenti diversi, quasi sempre nella logica della ricerca di una coerenza tra le due *sources* della legittimità del potere, ma che

²⁸ G. BURDEAU, *La conception du pouvoir selon la Constitution du 4 octobre 1958*, in *Revue française de science politique*, 1959, p. 89.

permette all'inquilino dell'Eliseo di *“de servir d'arbitre au-dessus des contingences politiques, soit normalement par le conseil, soit, dans les moments de grave confusion, en invitant le pays à faire connaître, par des élections, sa décision souveraine”*.²⁹

Così anche per il potere di nomina del Primo Ministro, per l'esercizio del quale in una situazione inedita come quella determinatasi il 7 luglio 2024, proprio la figura del Presidente della Repubblica, s'impone – certo, grazie anche ai caratteri del *parlamentarisme négatif* – con il suo ruolo di mediatore e di arbitro “del regolare funzionamento dei pubblici poteri e la continuità dello Stato”, senz'altro più vicino alla lettera dell'articolo 5 della Costituzione. Un ruolo che, d'altronde, Macron nella *Lettre aux Français* del 10 luglio aveva voluto immediatamente affermare quando, a risultati elettorali definitivi che avevano certificato l'inesistenza di una maggioranza parlamentare, aveva fatto un appello alle forze politiche in vista di un compromesso: *“Président de la République, je suis à la fois protecteur de l'intérêt supérieur de la Nation et garant des institutions et du respect de votre choix. C'est à ce titre que je demande à l'ensemble des forces politiques se reconnaissant dans les institutions républicaines, l'Etat de droit, le parlementarisme, une orientation européenne et la défense de l'indépendance française, d'engager un dialogue sincère et loyal pour bâtir une majorité solide, nécessairement plurielle, pour le pays... C'est à la lumière de ces principes que je déciderai de la nomination du Premier ministre. Cela suppose de laisser un peu de temps aux forces politiques pour bâtir ces compromis avec sérénité et respect de chacun”*.

E tutto ciò al netto delle polemiche scaturite con la nomina di Barnier e la virata a destra della nuova compagine governativa e della percezione di un tradimento del voto subito dai partiti del NFP, indisponibili tuttavia a qualunque tipo di compromesso – che la situazione invece avrebbe imposto come necessità – pronti al contrario ad avviare la procedura di destituzione del Presidente.

Era nella disponibilità del Presidente, infatti, cercare di trovare, anche nella scelta dei Ministri (come d'altronde è sempre stato nella V Repubblica) la soluzione in grado di garantire se non il sostegno di una maggioranza forte, almeno un minimo di garanzia contro eventuali censure. Come è stato nella disponibilità di Macron respingere le dimissioni di Lecornu riconfermandogli l'incarico. E questo nella migliore tradizione parlamentaristica della IV Repubblica quando il Presidente Auriol e poi il Presidente Coty, titolari di pochissimi poteri costituzionalmente riconosciuti, ripetutamente si avvalsero della facoltà (non certo riconosciuta dalla Costituzione) di respingere le dimissioni dei governi invitando i Presidenti del Consigli a fare ulteriori tentativi di ricomposizione delle crisi.³⁰

Ma oltre al potere di scioglimento e di nomina del Primo Ministro (e su proposta di questo, dei ministri), la somma delle prerogative presidenziali con controfirma (promulgazione delle leggi, potere estero e di difesa, firma delle ordinanze ex art. 38 Cost., nomine ex art. 13 Cost.) o senza (indizione del referendum,

²⁹ C. DE GAULLE, *Discours de Bayeux*, 1946.

³⁰ P. PICIACCHIA, *La forma di governo della IV e V Repubblica francese. Recenti trasformazioni e caratteri del costituzionalismo francese*, Milano, Giuffrè, 1998, p. 92 ss.

poteri eccezionali *ex art. 16*, nomina dei membri del Consiglio costituzionale, *saisine* dello stesso per il controllo di costituzionalità delle leggi, potere di messaggio *ex art. 18 Cost.*) è piuttosto estesa e se per le coabitazioni si è a lungo dibattuto in dottrina sulla natura e il perimetro dei poteri presidenziali, fino a giungere ad ammettere che essi si affievoliscono ma non scompaiono così come la stessa figura presidenziale, - meno verticistica ma non meno importante – questo sembra valere ancor più oggi. Si aggiunga poi che il Capo dello Stato – il quale, occorre ricordarlo ai sensi dell’art. 9 Cost. presiede il Consiglio dei ministri - è destinato a ricoprire dunque un ruolo ancora rilevante, anche, e forse soprattutto, in uno dei settori oggi di maggiore centralità, quello della difesa e della sicurezza nell’ambito del quale al Capo dello Stato è riconosciuto un *domaine réservé* come *chefs des armées*, dunque una preminenza, quasi mai rimessa in discussione dal 1959, anno in cui Chaban-Delmas coniò l’espressione. Le ambiguità del testo della V Repubblica - nel quale convivono l’art. 15 che definisce il Presidente *chef des armées* e gli artt. 20 e 21 che, al contrario, specificano che è il Governo a disporre delle forze armate e il Primo Ministro ad essere il responsabile della difesa nazionale – nella storia costituzionale francese si sono risolte a favore della preminenza del Presidente, il cui ruolo di capo degli eserciti non è solo organico ma anche funzionale, così come funzionale è il potere strategico di dissuasione nucleare, riconosciuto al Presidente dal decreto del 14 gennaio 1964 e dal decreto del 12 giugno 1996.

Naturalmente il cambio di passo imposto dalle attuali circostanze sta necessariamente concorrendo a spostare sempre più l’asse verso la figura del Primo Ministro che – va ricordato - secondo l’articolo 21 della Costituzione dirige l’azione del Governo, il quale, a sua volta, ai sensi dell’art. 20 determina e dirige la politica della Nazione. Una nuova centralità della figura del Primo Ministro, che viene assicurata in questo momento da quella flessibilità della Costituzione del 1958 che sembra oggi garantire un “atterraggio” più morbido di quanto non sia lecito pensare in una situazione di crisi senza precedenti, nel solco di un rafforzamento di Matignon e dello stesso Primo Ministro, il quale dimostra che - al di là dell’effettiva evoluzione dei rapporti di forza instauratisi tra le due teste dell’Esecutivo a partire dai primi anni dell’esperienza della V Repubblica - “rien ne peut se faire sans lui”, e quanto il suo ruolo si sia accresciuto anche in relazione agli altri ministri per il numero di dossier sempre più importanti trattati a Matignon e per l’aumento dei servizi posti sotto la propria autorità.³¹ La numerosità delle funzioni portate avanti dalla macchina governativa e dal Primo Ministro concernenti l’indirizzo politico fanno di lui un’istituzione chiave nell’ambito delle istituzioni francesi, una realtà che in un contesto come quello attuale di indebolimento della figura presidenziale e di crisi della lettura presidenzialistica della Costituzione, può certamente comportare un’oscillazione a suo favore quanto a determinazione

³¹ Cfr. tra i contributi recenti D. DULONG, *Les relations entre l’Élysée et Matignon: un problème institutionnel de moins en moins personnel*, in *Pouvoirs*, n.192, 2025, pp.17-26; B. RIDARD, *Le Premier ministre, un acteur parlementaire de premier plan*, in *Pouvoirs* n. 192, 2025, pp. 39-50; C. LE DIGOL, *Le Premier ministre, chef de la majorité*, in *Pouvoirs*, n.192, pp. 27-38.

dell'indirizzo politico. Ciò comporta per il Primo Ministro un maggiore riconoscimento di quello che è sempre stato, ovvero uno strumento essenziale della comunicazione con le forze politiche e sociali del Paese ma anche strumento della comunicazione con le altre istituzioni, al centro delle complesse dinamiche della funzione pubblica dove egli può esercitare l'importante funzione di coordinamento e d'*arbitrage*.

Al Primo Ministro spetta oggi in Francia il compito non facile di attrarre un consenso evanescente all'Assemblea Nazionale, e ancor più di evitare che il dissenso si trasformi in censura, cercando, al tempo stesso, di smarcarsi da un Presidente in crisi di legittimità e ricucire la trama di una legittimazione parlamentare debole. In tal senso, l'emancipazione del Primo Ministro dal Presidente della Repubblica, compiutosi con la nomina il 13 dicembre 2024 di Bayrou, il quale si era imposto al Capo dello Stato al termine di un braccio di ferro, dimostra tale tendenza.³² Tendenza confermata dalla postura da Lecornu oggi indipende ed intento a cercare di far approvare il budget traendo forza dalle sue debolezze in un sottile gioco di equilibri tra le forze politiche tra paura dello scioglimento e timore di compromissione con il macronismo.

E infine il Parlamento. In una siffatta riconfigurazione dei rapporti tra le due teste dell'Esecutivo sembrerebbe quasi scontato dire che l'istituzione parlamentare abbia recuperato terreno e sia destinato a ricoprire maggiore centralità. Un'esigenza emersa già lo scorso anno anche dalla Dichiarazione di politica generale di Barnier che aveva evocato “*Écoute, respect et dialogue*” tra Governo e Parlamento annunciando la propria intenzione di chiedere al Governo “*de s'appuyer davantage sur le travail parlementaire : propositions de lois, amendements, recommandations des commissions d'enquête ou d'information, évaluation des politiques publiques*” e di fare in modo che l'ordine del giorno fosse meglio condiviso tra Governo e Parlamento conformemente all'art. 48 Cost. “*pour accueillir des propositions de lois transpartisanes et ambitieuses pour le pays*”. Nella XVI legislatura la frammentazione dell'Assemblea Nazionale e la polarizzazione avevano minato alla base qualsiasi tentativo di far divenire il Parlamento luogo privilegiato della mediazione piuttosto che continuo terreno di scontro. Il venir meno dell'asse portante costituito dal *fait majoritaire* avrebbe dovuto, determinare, quantomeno, l'indebolimento della lettura presidenzialistica. Tuttavia ciò non era avvenuto grazie ai ben congegnati meccanismi di parlamentarismo razionalizzato della V Repubblica, dalla fiducia implicita dell'art. 49, 1° c. alla questione di fiducia dell'art. 49, 3° c. Cost. fino ad arrivare al voto bloccato dell'art. 44. La necessità del dialogo e del compromesso, sottolineata nella dichiarazione di politica generale del 6 luglio 2022 dal Primo Ministro Borne - quando aveva precisato che una maggioranza

³² Sulle dinamiche relative alla nascita del Governo Bayrou e alla politica del compromesso cfr. P. PICCIACCHIA, *Quattro mesi e due Governi: la V Repubblica a trazione primo ministeriale si scopre instabile (o forse no...)*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, n. 3, 2024, p. 4.

relativa non corrisponde ad un'azione relativa ed impotente³³, appellandosi ad un appoggio dei partiti e dicendosi pronta a contrattare con essi sui singoli provvedimenti – aveva lasciato il posto ad un forte clima di contrapposizione fatto di un continuo ricorso alle questioni di fiducia da parte del Governo e alle mozioni di censura da parte delle opposizioni.³⁴ Il disappunto delle opposizioni, soprattutto di quella de *La France Insoumise* che continuava a non accettare – a differenza del *Rassemblement National* che era sembrato, a tratti, più dialogante – alcun tipo di confronto dialettico, aveva prodotto un clima sempre più aspro che oltre a sfociare nel deposito delle mozioni di sfiducia, che comunque non avevano i voti per passare, avevano anche manifestato un rifiuto ideologico per quello che veniva considerato un esercizio verticale e solitario del potere.

Nella XVII legislatura tali dinamiche non hanno tardato a riprodursi. La profonda contrapposizione ideologica tra le forze politiche in campo, soprattutto il non riconoscimento reciproco – come ha dimostrato la vicenda lo scorso anno della costituzione dell'Ufficio di Presidenza all'Assemblea Nazionale³⁵ – il clima di sospetto e l'attitudine di alcune forze politiche a far divenire l'istituzione parlamentare triste teatro di tensioni politiche, rischiano di indebolire il ruolo politico del Parlamento quando invece sarebbe questo il momento per recuperare un ruolo sicuramente più centrale. Un ruolo che il Parlamento dal punto di vista più prettamente sostanziale in qualche modo già possiede³⁶ ma che andrebbe valorizzato al fine di mettere fine alla singolarità del parlamentarismo francese dovuta in parte ai testi ma profondamente condizionata dalla pratica a tal punto che nell'attuale situazione possono farsi interpreti di un cambiamento volto ad “apprendre à négocier entre eux pour former des coalitions et mettre fin à l'exceptionnalité du régime parlementaire français”.³⁷

³³ Cfr. *Dichiarazione di politica generale all'Assemblea Nazionale* del 6 luglio 2022: “Il est temps d'entrer dans l'ère des forces qui bâtissent, ensemble. Une majorité relative n'est pas et ne sera pas, le synonyme d'une action relative. Elle n'est pas, et ne sera pas le signe de l'impuissance”.

³⁴ P. PICIACCHIA, *Semipresidenzialismo francese e mutamenti politico-istituzionali: consolidamento o crisi di un modello?*, in *Democrazia e Diritto*, n. 2, 2023, p. 90.

³⁵ Lo scorso anno nella costituzione dell'Ufficio di Presidenza nessun posto era andato al *Rassemblement National* per la precisa strategia, fieramente rivendicata, del *Nouveau Front Populaire*, di utilizzare anche in questo caso il *barrage républicaine* per impedire al RN di essere rappresentato. Dal canto suo, il *Rassemblement National* nei giorni precedenti il primo turno delle elezioni per la costituzione de Bureau aveva fatto sapere che i deputati del suo gruppo avrebbero votato in modo da rispettare gli equilibri politici dell'Assemblea Nazionale, quindi anche per LFI. *Considerando i delicati compiti dell'Ufficio di Presidenza, sia nello svolgimento dei lavori parlamentari sia per la partecipazione di alcuni suoi membri (i vice-presidenti) alla Conferenza dei presidenti dei gruppi per la determinazione dell'ordine del giorno si era così profilato un inizio di legislatura non facile.* Quanto al gruppo *Ensemble pour la République* (EPR), presieduto da Attal, questo aveva deciso – a differenza di due anni fa, quando al RN furono concesse due vice-presidenze nell'ottica di una rappresentazione equilibrata dei gruppi parlamentari, secondo quanto peraltro previsto dal Regolamento dell'Assemblea Nazionale all'art. 10, c. 2 ss. – di non votare né per il RN né per LFI, strategia che aveva premiato il gruppo stesso ma anche gli alleati nella distribuzione degli incarichi.

³⁶ O. ROZEMBERG, *Le Parlement français et la production de la loi*, in *Cabiers français*, n. 445(3), 2025, pp. 26-37.

³⁷ G. TOULEMONDE, *Le parlementarisme français en miroir des autres démocraties*, in *Cabiers français*, n. 445(3), 2025. p. 44.

5. Conclusioni

Dalle pagine che precedono è emerso che la V Repubblica sta imparando (in fretta) a navigare a vista ma appare chiaro che non può essere questa la soluzione. Appena due anni fa in altra sede³⁸ avevo ritenuto di essere più propensa ad accogliere l'idea che la crisi che stava attraversando la democrazia francese dal 2022 determinata dall'assenza di una maggioranza assoluta in Assemblea Nazionale, fosse più una crisi politica che una crisi di regime³⁹, destinata, in quanto tale ad essere superata, una volta superate le condizioni che l'avevano determinata. Avevo tuttavia precisato che perché una crisi politica non rischiasse di tramutarsi in una crisi di regime occorre che la V Repubblica ripensasse se stessa e si confrontasse con la trasformazione del concetto stesso di democrazia sia essa rappresentativa, sociale, partecipativa allo scopo di rimettere in asse le istituzioni con un assetto sociale in continuo mutamento e di garantire una stabilità del sistema di governo data dalla capacità, non tanto di imporsi meccanicisticamente grazie solo agli strumenti di parlamentarismo razionalizzato, ma di prendere decisioni attraverso il confronto con il sistema sociale. Oggi, rispetto a due anni fa l'aggravarsi della crisi politica dopo le elezioni del 2024 determinata dall'assenza di una maggioranza assoluta in Assemblea ma anche dall'assenza, a differenza che nel 2022, di una chiara maggioranza relativa riconducibile ad un solo partito o coalizione di partiti intorno al quale costruire un programma di governo a causa della quasi equivalenza dei blocchi partiti in cui risulta divisa l'Assemblea, le maggioranze introvabili a causa di veti incrociati dei partiti, la conseguente formazione di governi fragili come quelli di Barnier, Bayrou, Lecornu, dagli orizzonti effimeri, la polarizzazione del dibattito politico stanno acuendo quella crisi iniziata nel 2022 mettendo in discussione i principali attori istituzionali, in primis, il Presidente della Repubblica, oramai in crisi di legittimazione e di consenso, a tal punto da moltiplicarsi le richieste di dimissioni.

Non ritengo che il problema sia oggi cambiare le regole su cui si fonda la V Repubblica, d'altronde la *souplesse* del sistema può essere in grado ancora oggi di assorbire gli strappi della politica, quello che tuttavia appare con una certa chiarezza e con cui bisogna fare i conti è che la crisi politica rischia di mettere irreversibilmente in discussione le regole non scritte della gestione del potere che designano il regime determinando in questo senso uno scivolamento verso una crisi più strutturale vicina ad una crisi di regime.

L'evidenza con cui i partiti politici francesi, istituzionalmente fragili, ma politicamente in grado di porre in essere strategie e veti incrociati dal potere quasi ricattatorio, in un contesto di sovranità dispersa, contribuiscono alla desacralizzazione delle istituzioni

³⁸ P. PICIACCHIA, *Semipresidenzialismo francese e mutamenti politico-istituzionali: consolidamento o crisi di un modello?*, cit., p. 110.

³⁹ N. ROUSSELLIER, *La crise du fait majoritaire est plus profonde que la crise de la constitution*, in *Jus Politicum Blog*, 29 marzo, <https://blog.juspoliticum.com/2023/03/29/la-crise-du-fait-majoritaire-est-plus-profonde-que-la-crise-de-la-constitution-par-nicolas-rousseilier/>.

La V Repubblica ha funzionato grazie alla souplesse e così continuerà a fare a patto che ponga le radici per nuove pratiche di governo, improntate in primo luogo a quella cultura del compromesso oggi richiamata ma lontana dall'essere ancora nel Dna dei soggetti politicamente rilevanti della V Repubblica, in secondo luogo improntate all'abbandono della gestione verticistica del potere come l'iperpresidenza di Macron ci ha abituati a vedere.

Al momento né particolari riforme costituzionali, né altre riforme istituzionali - se non, forse l'introduzione di una dose di proporzionale senza stravolgere completamente la natura del sistema elettorale cosa che rischierebbe di aggravare la frammentazione - sembrano essere la soluzione migliore. Sarebbe al contrario fondamentale l'abbandono definitivo della lettura presidenzialistica della Costituzione a favore di un più marcato equilibrio, in primo luogo, tra le due teste dell'Esecutivo ed in secondo luogo tra Governo e Parlamento ricentrando "effettivamente" il ruolo dell'istituzione parlamentare. Questo tuttavia può avvenire solo attraverso la metabolizzazione da parte di tutte le forze politiche in campo, in particolare le estreme, delle trasformazioni in atto che riportino, da un lato in parlamento la "dimension argumentative"⁴⁰ del dibattito che porta alla deliberazione in contrapposizione al "registre émotionnel"⁴¹ e, dall'altro, si impegnino nella costruzione di una vera cultura del consenso come in dottrina viene prospettato⁴². Cultura del consenso che potrà costruirsi solo se a loro volta i partiti riusciranno a ricucire realmente le trame del dialogo sociale anche favorendo l'implementazione di alcune pratiche di democrazia partecipativa direttamente collegate all'attività dell'istituzione parlamentare⁴³, che si troverebbe così sempre più al centro di dinamiche di apertura alla cittadinanza ricucendo uno strappo non più ammissibile.

⁴⁰ Entretien avec A.-C. BEZZINA, J.-F. DE BUJADOUX, J. GARRIGUES, *Propos recueillis par F. Euvé, N. Roussellier, Surmonter la crise démocratique*, in *Études*, Juillet-Août (7-8), 2025, p. 50.

⁴¹ *Ivi*.

⁴² Cfr. J. GARRIGUES, *Le Parlement sous la Ve République, entre subordination et retour en grâce*, in *Cahiers français*, n. 445(3), 2025, p. 17, "...l'efficacité de la gouvernance, - sottolinea Garrigues - sa capacité à réformer est tributaire d'alliances, de compromis, de négociations au sein de l'Assemblée nationale, d'autant plus que l'on constate un fort affaiblissement des autres forces structurant traditionnellement le débat démocratique, à savoir les partis ou encore les syndicats".

⁴³ Per alcune suggestioni si rinvia a P. PICIACCHIA, *Le "vie infinite" della democrazia partecipativa e il dilemma costituzionale della sua integrazione nei processi decisionali basati sulla rappresentanza. Quali modelli per gli ordinamenti del XXI secolo?*, in *Federalismi.it*, n. 22 – 11 settembre 2024, pp. 216-258; ID., *La ricerca dell'incerta sintesi tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa. Riflessioni a margine del Grand Débat National*, in *DPCEOnline*, n. 3, 2020, pp. 2193-2223; ID., *Semipresidenzialismo francese e mutamenti politico-istituzionali: consolidamento o crisi di un modello?*, cit., p. 99 ss.