

FRANCIA – Promulgata la legge organica che modifica il sistema elettorale per la Presidenza della Repubblica

Commento pubblicato in *Palomar* n. 26/2006

Il 6 aprile 2006 il Presidente della Repubblica francese ha promulgato la [legge organica n. 2006-404](#), di riforma della legge n. 62-1292 del 6 novembre 1962, che regola il sistema elettorale per la Presidenza della Repubblica. La legge è stata promulgata in seguito alla [decisione](#) di conformità del Consiglio costituzionale n. 2006-536 DC del 5 aprile 2006.

Gli emendamenti rendono applicabili le disposizioni del codice elettorale, nel testo più volte modificato a partire dal 2001, e danno esecuzione agli orientamenti espressi nella giurisprudenza costituzionale. In particolare, la legge dà attuazione alle osservazioni rese dal Consiglio costituzionale l'8 luglio 2005 in relazione alle elezioni del 2007.

Le osservazioni riguardavano la distribuzione delle circoscrizioni elettorali, le modalità di presentazione delle candidature, il calendario elettorale e alcune misure necessarie ad adeguare la legge organica del 1962 alle modifiche apportate al codice elettorale.

In primo luogo, il giudice costituzionale rivolgeva al legislatore l'invito a disciplinare nuovamente la distribuzione delle circoscrizioni legislative, previste dalla legge n. 86-1197 del 24 novembre 1986, osservando che queste ultime – fondate sui dati del censimento generale del 1982 e non aggiornate in considerazione dei risultati dei successivi censimenti del 1990 e del 1999 – non apparivano più adeguate e determinavano una disparità di rappresentanza incompatibile con l'art. 6 della Dichiarazione del 1789 e gli art. 3 e 24 della Costituzione. In secondo luogo, quanto alle modalità di presentazione delle candidature, proponeva di modificare le modalità di pubblicazione dei nomi dei c.d. *presentateurs* dei candidati, suggerendo di sostituire alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, la pubblicazione attraverso internet. Inoltre, metteva in luce la necessità di modificare il calendario elettorale, proponendo di rinviare la data delle elezioni locali, per evitare la sovrapposizione tra queste ultime e quelle presidenziali. Infine, sollecitava la revisione della legge organica del 1962, per aggiornare i rinvii al codice elettorale così come riformato a partire dal 2001. Suggeriva alcuni emendamenti, richiamando osservazioni già rese precedentemente, tra i quali: l'estensione della possibilità di votare anche di sabato, già prevista in Polinesia francese, anche nelle collettività locali e nei centri di voto presenti in America; l'anticipazione della raccolta delle candidature e, contestualmente, il prolungamento del periodo che intercorre tra la redazione della lista dei candidati e la data del primo turno elettorale; l'attribuzione al Consiglio costituzionale del potere di modulare l'entità dei rimborsi per le spese sostenute dai partiti durante la campagna elettorale; il divieto per i partiti di accordare prestiti con interessi; l'attribuzione alla *Commission nationale des comptes de campagne et des financements* della competenza di esaminare i bilanci della campagna elettorale; infine, l'istituzione della figura del delitto di intralcio all'azione dei delegati del Consiglio costituzionale. Nelle stesse osservazioni, il Consiglio costituzionale suggeriva di adottare misure atte a ridurre il numero di candidature.

Dando esecuzione a tali orientamenti giurisprudenziali, gli emendamenti apportati alla legge del 1962 comportano, in primo luogo, la modifica dei termini di presentazione delle candidature (*parraïnages*). Mentre la legge organica previgente stabiliva che le candidature fossero presentate al Consiglio costituzionale almeno diciotto giorni prima della data fissata per il primo scrutinio, la nuova legge prevede che i formulari di presentazione debbano pervenire entro le ore 18 del sesto venerdì precedente il giorno delle elezioni. La fissazione di tale nuovo termine permette di evitare inutili ritardi nello svolgimento delle operazioni elettorali, di ridurre il periodo durante il quale si fa riferimento all'incerta nozione di "pre-candidatura", di lasciare al Consiglio costituzionale un margine di tempo più ampio per esaminare eventuali contestazioni relative alla redazione della lista dei candidati e, infine, di facilitare la collaborazione dei candidati con il *Conseil supérieur de l'audiovisuel* per la regolamentazione della campagna elettorale radiotelevisiva.

In secondo luogo, è stata riconosciuta la possibilità di derogare alla regola generale secondo la quale le elezioni devono svolgersi di domenica, già concessa nel 2004 a favore dei cittadini residenti in Polinesia francese, anche agli elettori residenti nelle collettività territoriali situate in America. La deroga intende evitare gli inconvenienti legati alla presenza, nei territori d'oltremare, di un diverso fuso orario: è opportuno, infatti, anticipare la data delle consultazioni per evitare che il voto sia espresso quando ormai sono noti gli orientamenti delle elezioni nel territorio metropolitano.

Altre novità riguardano l'organo competente ad effettuare il controllo finanziario sulla campagna elettorale dei candidati. Nel sistema operante fino all'approvazione della nuova legge organica, l'unico organo competente era il Consiglio costituzionale. Tuttavia, lo stesso *Conseil constitutionnel*, nelle osservazioni relative alle elezioni presidenziali, aveva suggerito di affidare un potere di verifica in prima istanza alla *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*. Tale soluzione avrebbe evitato la sovrapposizione, nel Consiglio costituzionale, delle funzioni di "consiglio" e di "giudice", come già era avvenuto nel 2002, e avrebbe assicurato una maggiore tutela del diritto al ricorso. Accogliendo tale orientamento la nuova legge prevede che, in prima istanza, la verifica dei conti della campagna elettorale spetti alla Commissione e che, su eventuale richiesta del candidato, il Consiglio costituzionale possa

riesaminare la decisione di rigetto o di riforma dei conti.

La legge, inoltre, introduce nuove misure relative alle modalità di rimborso delle spese sostenute dai candidati per la campagna elettorale. Infatti, fino all'approvazione della nuova legge organica, in assenza di regole sul finanziamento della campagna elettorale, si riconosceva al Consiglio costituzionale il potere di concedere il rimborso, ovvero, qualora fossero state commesse delle irregolarità, di qualsiasi entità, di negarlo. Non erano previste soluzioni intermedie nei casi in cui fossero state commesse irregolarità non particolarmente gravi. Nelle elezioni locali, il legislatore aveva attenuato la rigidità del sistema, prevedendo la possibilità del rimborso parziale delle spese, qualora il candidato abbia commesso irregolarità in buona fede. La regola generale, tuttavia, restava operante nelle elezioni politiche e presidenziali. Era del tutto evidente la necessità di una revisione, in quanto, da una parte, era violato il principio di proporzionalità tra l'infrazione commessa e la sanzione subita e, dall'altra, l'attività di controllo del giudice costituzionale non rispettava alcun criterio di equità e di credibilità: il Consiglio costituzionale, infatti, non avendo la possibilità di proporre soluzioni intermedie, rischiava di essere costretto alla scelta tra un atteggiamento eccessivamente indulgente o, al contrario, eccessivamente rigido. Per queste ragioni, il giudice costituzionale, nelle osservazioni sulle elezioni presidenziali, aveva proposto di introdurre un potere di sanzione modulato. La nuova legge organica ha accolto tali osservazioni, prevedendo che sia la *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques* sia il Consiglio costituzionale possano modulare il rimborso delle spese sostenute nel corso della campagna elettorale.

Non tutte le misure suggerite dal Consiglio costituzionale, tuttavia, hanno trovato accoglimento: per motivi di carattere politico, non sono state modificate le modalità di pubblicazione dei nomi dei *presentateurs* dei candidati. Inoltre, per evitare complicazioni di ordine pratico, non sono stati introdotti il divieto per i partiti di concedere prestiti con interessi e il delitto di intralcio all'azione dei delegati del Consiglio costituzionale. La legge organica, sulla base della procedura ex art. 46 c. 5 e 6 c. 1 della Costituzione, è stata sottoposta, da parte del Presidente della Repubblica, al controllo del Consiglio costituzionale, che ne ha dichiarato, il 5 aprile, la costituzionalità. Come si legge nel *dossier* del Consiglio costituzionale, l'estrema celerità della decisione si spiega in quanto il progetto di legge organica, che ha riprodotto gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale, senza rilevanti modifiche, era già ampiamente noto al *Conseil* e conteneva disposizioni – quelle sul finanziamento della campagna elettorale – che avrebbero trovato applicazione in relazione ad eventi che si sarebbero svolti a partire dal 1° aprile 2006 e necessitavano, dunque, di una veloce regolamentazione.

D'altra parte, la legge organica, che contiene esclusivamente disposizioni di adattamento, non ha suscitato dibattiti accesi in sede di approvazione parlamentare né ha presentato problemi di costituzionalità.

Si attendono, ora, le misure di attuazione della legge, tra le quali, in primo luogo, la riforma del decreto n. 2001-213 del 8 marzo 2001. (Maria Dicosola)