

XVII legislatura

SISTEMI ELETTORALI:

FRANCIA

settembre 2013
n. 52



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



Servizio Studi

Direttore: (...)

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli _3505

Documentazione

Documentazione economica

Emanuela Catalucci _2581

Silvia Ferrari _2103

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

Documentazione giuridica

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Anna Henrici _3696

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

SISTEMI ELETTORALI:

FRANCIA

settembre 2013

n. 52

a cura di: L. Borsi
ha collaborato: E. Catalucci

Classificazione Teseo: Elezioni politiche. Stati esteri.
Sistemi elettorali.

Premessa, p. 1. - Un insieme di variabili, p. 1. - Le norme in Costituzione, p. 4. - Cenni sul sistema elettorale, per l'Assemblea Nazionale, p. 5. - I risultati delle elezioni del 2012, per l'Assemblea Nazionale, p. 7. - Cenni sul Senato, p. 13. - L'attualità, elementi di un dibattito: le proposte di una Commissione di 'saggi', p. 14.

Il sistema elettorale francese per la formazione dell'Assemblea Nazionale è maggioritario uninominale a doppio turno (sistema parzialmente diverso vige per il Senato, il quale è elettivo di secondo grado).

La descrizione di quel sistema elettorale è relativamente agevole, se si guardi al mero impianto normativo.

Ove si consideri invece il suo 'rendimento' - nel quale figurano, salienti, la tendenziale bipolarizzazione del sistema politico e la sotto-rappresentazione delle forze politiche di estrema e antisistema - risulta assai più complesso distinguere l'incidenza di fattori storici, istituzionali (relativi alla forma di governo, semipresidenziale), di sistema dei partiti, politici (l'esistenza o meno di una conventio ad excludendum rispetto alla principale forza di destra estrema).

Alcuni di questi elementi debbono esser tratteggiati in via preliminare, al fine di procedere ad una puntuale esposizione di quel sistema elettorale.

Un insieme di variabili

Sul piano storico, il maggioritario a doppio turno è il sistema elettorale già della III Repubblica (1870-1940) - pur con una oscillazione pendolare, al suo interno, tra uninominale e scrutinio di lista.

Il sistema proporzionale fu esperito solo per breve tratto, nel primo dopoguerra, dal 1919 (il medesimo anno in cui esso fu introdotto in Italia) al 1927.

La IV Repubblica (1946-1958) fu, di contro, all'insegna della proporzionale (ancorché declinata con alcuni 'correttivi' interni: scrutinio di collegio; contenuta estensione dei collegi; assegnazione dei seggi secondo la media più alta, ove non attribuiti con il quoziente). Nei primi anni Cinquanta (nel 1951) fu però approvata una legge che mirava (in un quadro di instabilità governativa e frammentazione parlamentare) a far valere una componente maggioritaria (attraverso un premio di maggioranza, come

anche in Italia si perseguì nel 1953), onde rafforzare le coalizioni centriste avverso le estreme.

La V Repubblica (dal 1958) è sin dalle origini maggioritaria uninominale a doppio turno. Essa ripristinò da subito, come sistema elettorale per l'Assemblea nazionale, la formula che già valeva nel 1873 (aggiungendovi però una soglia di sbarramento, quale limitazione per l'accesso al secondo turno).

Solo per un brevissimo periodo (ed un'unica tornata elettorale, svoltasi nel 1986) fu introdotta la proporzionale (con soglia di sbarramento al 5 per cento; metodo della media più alta; collegi non estesi).

In tutto il periodo considerato era vigente il suffragio universale (dal 1944 anche femminile).

Il maggioritario a doppio turno ha dunque un suo radicamento, nella storia politico-istituzionale francese.

Il maggioritario uninominale a doppio turno è sistema vigente in Francia per l'elezione non solo dell'Assemblea nazionale.

Anche l'organo legislativo dei dipartimenti (corrispondenti alle Province in Italia) ossia il Consiglio generale, è eletto con quel sistema.

Un meccanismo di doppio turno vi è anche per i Comuni, nell'elezione del Consiglio municipale (per i Comuni sotto i 3.500 abitanti; per gli altri Comuni, vige un sistema non dissimile da quello per i Consigli regionali).

Per le Regioni, vige un sistema misto, con scrutinio di lista, soglia di sbarramento, premio di maggioranza e ripartizione proporzionale di seggi, e secondo turno (ad accesso limitato) qualora nessuna lista consegua la maggioranza assoluta dei voti validi al primo turno¹.

¹ Le elezioni per i Consigli regionali avvengono con scrutinio di lista (senza preferenze). Al primo turno (con soglia di sbarramento pari al 5 per cento dei voti espressi) la lista che consegua la maggioranza assoluta dei voti espressi, ottiene un numero di seggi pari ad un quarto del totale. I seggi restanti sono ripartiti tra tutte le liste con sistema proporzionale (seguendo la regola della media più alta). Se nessuna lista ottiene la maggioranza assoluta dei voti espressi, si procede ad un secondo turno. In questo, la lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti consegue un numero di seggi pari ad un quarto del totale. Gli altri seggi sono ripartiti tra tutte le liste con sistema proporzionale (si segue in breve la procedura già descritta). I seggi assegnati ad ogni lista nella Regione sono ripartiti fra i dipartimenti proporzionalmente ai voti ottenuti dalla lista in ogni dipartimento (dopo questa operazione, i seggi ancora da attribuire sono ripartiti fra le sezioni dipartimentali secondo la regola della media più alta; ove residuino seggi, a parità di media si procede seguendo il più alto numero di voti, e a parità di questi ultimi, il seggio è attribuito al candidato più anziano).

Ma soprattutto, *maggioritario a doppio turno è il modo di scrutinio nella elezione del Presidente della Repubblica.*

A disciplinarlo è la Costituzione. Il suo [articolo 7](#), primo comma prevede:

"Il Presidente della Repubblica è eletto a maggioranza assoluta dei voti espressi. Se tale maggioranza non viene conseguita al primo scrutinio, si procede ad una nuova votazione, nel quattordicesimo giorno seguente. Possono presentarsi solo i due candidati i quali, a parte un eventuale ritiro, abbiano ottenuto più voti al primo turno".

L'elezione diretta a suffragio universale del Presidente della Repubblica (prevista dall'[articolo 6](#) della Costituzione) è stata introdotta nel 1962, con la più rilevante riforma costituzionale della storia della V Repubblica.

Quell'elezione diretta, e la sua modalità costituita appunto dal doppio turno a ballottaggio, hanno inciso - intersecandosi con il sistema elettorale per l'Assemblea nazionale - nel senso di una spinta bipolarizzante (emersa nei secondi anni Settanta, peraltro). In che misura essa sia riconducibile all'uno o all'altro fattore (l'elezione presidenziale o l'elezione legislativa) rimane non agevole intendere, ed è oggetto di dibattito presso gli osservatori e i costituzionalisti.

Vale rammentare come la forma di governo francese - correntemente definita quale semi-presidenziale - abbia registrato un processo di 'presidenzializzazione', dall'*imprinting* degaulliano sino ai tempi più recenti, nei quali si fanno valere alcuni effetti di riforme effettuate nel 2000-2001. Queste hanno ridotto la durata del mandato presidenziale da sette a cinque anni - durata così coincidente con la legislatura parlamentare - e anteposto le elezioni presidenziali rispetto a quelle della rappresentanza parlamentare, le quali seguono entro breve tempo. Talché le elezioni presidenziali dispiegano (o possono dispiegare) un effetto di traino rispetto alle elezioni parlamentari, annettendo a sé le scelte degli elettori sul programma politico e sospingendo le elezioni parlamentari a dotazione degli strumenti con i quali possa essere realizzato in Parlamento il programma *del* Presidente, messo in opera dal Governo, da quegli (innanzi) nominato.

Se già prima delle riforme del 2000-2001 alcune voci autorevoli della dottrina d'oltralpe avevano definito quella forma di governo alla stregua di "ultrapresidenziale" (così il costituzionalista Vedel) - salvo le fasi, rivelatesi invero problematiche se non debilitanti, della *cohabitation* (quando Presidente della Repubblica e Primo ministro appartengono a coalizioni politiche giustapposte di maggioranza e opposizione, così venendo meno il 'fatto maggioritario' ossia la concordanza di maggioranza

presidenziale e maggioranza parlamentare)² - si comprende come, tra gli obiettivi della revisione costituzionale intervenuta nel 2008, potesse figurare il rafforzamento del Parlamento.

Una articolata revisione è stata infatti realizzata con la legge costituzionale [n. 2008-724](#), del 23 luglio 2008. Questa revisione non è stata né la prima (se ne erano già avute, prima di allora, ventidue - delle quali poco più della metà in quel decennio) né la più penetrante (tale permane l'introduzione nel 1962 dell'elezione diretta a suffragio universale del Presidente della Repubblica). E' stata di contro la più estesa, investendo circa metà degli articoli della Carta. Siffatta rivisitazione ha mosso lungo alcune direttrici: un più definito inquadramento costituzionale dei poteri del Presidente della Repubblica; una valorizzazione e rafforzamento del ruolo e delle funzioni del Parlamento (specie quelle di controllo); un aggiornamento della tutela dei diritti dei cittadini nonché di alcune istituzioni di garanzia. La riforma puntava ad una "modernizzazione delle istituzioni della Quinta Repubblica" (com'è il titolo di quella legge costituzionale), che razionalizzasse ed equilibrasse l'evoluzione intervenuta nella forma di governo.

In conclusione, elementi propri della forma di governo francese (tra i quali altri potrebbero menzionarsi, come i poteri del Governo in Parlamento, o l'assetto del sistema dei fonti, posta la competenza dei regolamenti governativi, la quale si estende a tutte le materie che la Costituzione non attribuisca espressamente alla fonte legislativa: cd. *domaine reglementaire*) paiono assumere specifico rilievo, ai fini del 'rendimento' del sistema elettorale.

Le norme in Costituzione

La Costituzione francese demanda alla *legge* la disciplina del sistema elettorale ([articolo 34](#), secondo comma).

Demanda invece a *legge organica* la determinazione del numero dei parlamentari (nonché della durata del mandato parlamentare, dell'indennità parlamentare, delle condizioni di eleggibilità, ineleggibilità, incompatibilità, della sostituzione in caso di vacanza del collegio: [articolo 25](#), commi primo e secondo). La legge organica è, nell'ordinamento francese delle fonti normative, una fonte sovraordinata alla legge ordinaria

² La 'coabitazione' di Presidente della Repubblica e maggioranza parlamentare di segno politico discordante, si è avuta finora nella storia della V Repubblica tre volte, ossia nei periodi 1986-88 e 1993-95 (sotto la Presidenza Mitterrand) e 1997-2002 (Presidenza Chirac).

(lo speciale procedimento 'rinforzato' di sua approvazione è disciplinato dall'[articolo 46](#) della Costituzione).

Tuttavia la Costituzione determina essa stessa (all'[articolo 24](#), commi terzo e quarto) il *numero massimo* di parlamentari, non valicabile dalla legge organica (577 deputati e 348 senatori).

Ancora, la Costituzione stabilisce (nel medesimo articolo 24) il principio della elezione diretta dell'Assemblea nazionale, della elezione indiretta del Senato (il quale "assicura la rappresentanza delle collettività territoriali della Repubblica"). E prevede che in entrambe le Camere siano rappresentati i Francesi stabilitisi fuori di Francia.

La Costituzione dispone l'incompatibilità tra mandato parlamentare e partecipazione al Governo ([articolo 23](#)).

La Costituzione inoltre prevede che una Commissione indipendente, disciplinata dalla legge nella composizione e nelle regole d'organizzazione e di funzionamento, si pronunci con un "*avis public*" sui progetti e proposte di legge delimitanti le circoscrizioni per l'elezione dell'Assemblea nazionale o recanti modifiche alla ripartizione dei seggi di deputati e senatori ([articolo 25](#), terzo comma).

Tale previsione, introdotta con la revisione costituzionale del 2008, mira ad introdurre un elemento di garanzia se non, per così dire, di deterrenza, rispetto ad un ritaglio delle circoscrizioni elettorali arbitrario o strumentale rispetto a finalità tutte politiche. Più volte la questione del *découpage* delle circoscrizioni è stato oggetto, nella storia repubblicana francese, di aspro confronto e accese polemiche, così come di pronunzie del Consiglio costituzionale.

Infine la Costituzione dispone ([articolo 59](#)) che giudice sulla regolarità delle elezioni parlamentari contestate sia il Consiglio costituzionale (il quale vigila altresì sulla regolarità delle elezioni presidenziali, ai sensi dell'articolo 58).

Cenni sul sistema elettorale, per l'Assemblea Nazionale

In Francia la normativa in materia elettorale è raccolta in un codice, il [Codice elettorale](#).

Esso raccoglie la disciplina di fonte così legislativa come regolamentare, relativa alla formazione delle assemblee legislative nazionali e degli enti territoriali.

Le previsioni relative alle modalità di voto per la formazione dell'Assemblea nazionale (Libro I, Titolo II, capitolo II: [articoli L da 123 a](#)

[126](#)) scandiscono una elezione a scrutinio uninominale maggioritario a due turni.

Il voto ha luogo per circoscrizioni. Esse sono riportate in tre tabelle (per i dipartimenti; per i territori d'oltremare; per i Francesi stabilitisi fuori di Francia) allegate al Codice.

Le circoscrizioni sono 577 (a seguito della loro rimodulazione territoriale intervenuta nel 2009, sono così ripartite: 558 per i dipartimenti del territorio metropolitano; 8 per la Nuova Caledonia e le collettività d'oltremare; 11 per i Francesi all'estero).

Di fatto, si può avere assai ineguale popolosità tra circoscrizioni di dipartimenti diversi (l'esempio di maggiore divaricazione: la 2a circoscrizione Hauts-Alpes conta 62.082 abitanti, la 6a circoscrizione Seine-Maritime conta 146.866 abitanti, sulla base del censimento generale della popolazione 2008). Entro il medesimo dipartimento, lo scostamento di popolosità tra circoscrizione deve mantenersi comunque entro il 20 per cento della media dipartimentale (così stabili pronunzia del Consiglio costituzionale).

Non si rende necessario il secondo turno solo qualora ricorrano due concomitanti condizioni, ossia se il candidato abbia conseguito, al contempo:

- *la maggioranza assoluta dei voti espressi;*
- *un numero di voti pari ad un quarto del numero degli elettori iscritti.*

Diversamente, si rende necessario il secondo turno.

In questo, è sufficiente per essere eletto aver conseguito la maggioranza relativa dei voti.

In caso di parità di voti, risulta eletto il candidato più anziano d'età.

In altro luogo del Codice (capitolo V, [articolo L 162](#)), si pongono alcune fondamentali previsioni circa l'accesso al secondo turno, il quale è limitato.

Accedono infatti al secondo turno, *solo i candidati che:*

- *già si siano presentati al primo turno;*
- *abbiano conseguito al primo turno un numero di voti almeno pari al 12,5 per cento del numero degli elettori iscritti.*

Si noti come la soglia del 12,5 per cento è riferita al numero degli elettori iscritti, non già al numero dei voti espressi.

La soglia così prevista è superiore rispetto all'analoga percentuale che fosse riferita ai voti espressi conseguiti. In che misura superiore, dipende dal tasso di astensionismo.

Può stimarsi che con un tasso di partecipazione dell'80 per cento, la soglia del 12,5 per cento degli iscritti corrisponda al 15,63 per cento dei voti; con il 70 per cento di partecipazione, al 17,85 per cento dei voti; con il

60 per cento di partecipazione, al 20,83 per cento dei voti; con il 55 per cento di partecipazione, al 22,73 per cento dei voti; con il 50 per cento di partecipazione, al 25 per cento dei voti (in quest'ultimo esempio, in cui vota la metà degli iscritti, la soglia del 12,5 per cento diventa il doppio).

Nelle elezioni legislative del 2012, il tasso di partecipazione al primo turno è stato del 57,2 per cento; al secondo turno del 55,4 per cento.

Di fatto, la configurazione tendenzialmente bipolare del sistema politico francese fa sì che al secondo turno accedano due candidati. Ma possono ben aversi competizioni 'triangolari' (v. *infra*); del tutto rari sono invece i secondi turni 'quadrangolari'.

Qualora un solo candidato abbia raggiunto la soglia ricordata del 12,5 per cento (degli iscritti), la legge prevede che si abbia comunque un secondo turno con ballottaggio, cui accede il più votato dei candidati 'sotto-soglia'.

E se nessun candidato abbia raggiunto la soglia del 12,5 per cento, si ha comunque ballottaggio, tra i due candidati 'sotto-soglia' più votati.

Il Codice elettorale fa divieto di candidature multiple ([articolo L. 156](#)).

E prescrive che la dichiarazione di candidatura debba essere corredata dall'indicazione di un supplente, per il caso in cui il seggio rimanga vacante ([articolo L. 155](#)).

La supplenza interviene per la legislatura in caso di decesso dell'eletto o se l'eletto divenga membro del Governo (per il lasso della sua permanenza in quella funzione, ha specificato il Consiglio costituzionale) posta l'incompatibilità costituzionalmente sancita, o se l'eletto acceda ad alcune altre cariche (giudice costituzionale; difensore dei diritti; incarichi conferiti dal Governo di durata più che semestrale).

I risultati delle elezioni del 2012, per l'Assemblea Nazionale

Il 10 e il 17 giugno 2012 si sono svolte in Francia le elezioni per il rinnovo dei 577 deputati all'Assemblea Nazionale.

I [dati](#) che si riportano di seguito sono quelli definitivi, disponibili sul sito del Ministero dell'interno.

Nel **primo turno**, hanno votato 26.369.126 elettori su 46.082.104 aventi diritto. La percentuale dei votanti è stata così del 57,22 per cento.

PARTECIPAZIONE AL PRIMO TURNO

		% su iscritti	% su votanti
Iscritti	46.082.104		
Astenuti	19.712.978	42,78	
Votanti	26.369.126	57,22	
Bianche o nulle	416.267	0,90	1,58
Voti validi	25.952.859	56,32	98,42

Nel corso del primo turno, sono stati assegnati 36 seggi.

Ossia in 36 circoscrizioni si è proceduto alla elezione del candidato, conseguente a un tempo la maggioranza assoluta dei voti espressi e almeno il 25 per cento dei voti degli aventi diritto (secondo la distribuzione tra partiti riportata nella tabella che segue).

La sola maggioranza assoluta dei voti espressi non è sufficiente per l'elezione al primo turno, si è ricordato. Nelle elezioni legislative del 2012, in quattro circoscrizioni i candidati hanno raggiunto quello *score* elettorale senza tuttavia essere eletti al primo turno, in quanto il numero di voti conseguiti non era pari ad almeno un quarto degli iscritti.

Dei 36 deputati eletti al primo turno, 33 sono deputati uscenti, 3 deputati sono eletti per la prima volta.

SEGGI ASSEGNATI AL PRIMO TURNO

Partiti	Voti	% su voti validi	Eletti
Extrême gauche (EXG)	253.386	0,98	
Front de gauche (FG)	1.793.192	6,91	
Socialiste (SOC)	7.618.326	29,35	22
Radical de Gauche (RDG)	428.898	1,65	1
Divers gauche (DVG)	881.555	3,40	1

Partiti	Voti	% su voti validi	Eletti
Europe-Ecologie-Les Verts (VEC)	1.418.264	5,46	1
Régionaliste (REG)	145.809	0,56	
Ecologiste (ECO)	249.068	0,96	
Autres (AUT)	133.752	0,52	
Le Centre pour la France (CEN)	458.098	1,77	
Alliance centriste (ALLI)	156.026	0,60	
Parti radical (PRV)	321.124	1,24	
Nouveau Centre (NCE)	569.897	2,20	1
Union pour un Mouvement Populaire (UMP)	7.037.268	27,12	9
Divers droite (DVD)	910.034	3,51	1
Front National (FN)	3.528.663	13,60	
Extrême droite (EXD)	49.499	0,19	
			36

Dall'osservazione dei dati, risulta come il primo turno abbia 'premiato' i partiti più forti: in primo luogo i socialisti (22 eletti) e l'UMP (9 eletti).

Tale meccanismo 'premia' inoltre le forze politiche concentrate territorialmente. Così il *Front National*, pur riportando un cospicuo numero di voti su scala nazionale (oltre tre milioni, pari al 13,60 per cento dei voti validi), non riesce a conquistare alcun seggio al primo turno, mentre altre formazioni (*Radical de gauche*, *Divers gauche*, *Europe-Ecologie-Les Verts*, *Nouveau Centre*, *Divers droite*), con un numero di voti validi su scala nazionale sensibilmente inferiore, riescono ad eleggere ciascuna un proprio deputato.

Al secondo turno, svoltosi a distanza di una settimana dalla prima votazione, nelle 541 circoscrizioni in cui si è reso necessario il secondo turno (nessun candidato avendo ottenuto la maggioranza assoluta dei voti e almeno il 25 per cento dei voti degli iscritti nelle liste elettorali), l'affluenza

alle urne è stata leggermente inferiore. Ed è risultato aumentato il numero delle schede bianche e/o nulle (sia in dati assoluti sia in percentuale).

PARTECIPAZIONE AL SECONDO TURNO

		% su iscritti	% su votanti
Iscritti	43.233.648		
Astenuti	19.281.162	44,60	
Votanti	23.952.486	55,40	
Bianche o nulle	923.178	2,14	3,85
Voti validi	23.029.308	53,27	96,15

Nel secondo turno sono stati quindi assegnati i 541 seggi non assegnati con il primo turno, secondo la seguente distribuzione.

SEGGI ASSEGNATI AL SECONDO TURNO

Partiti	Voti	% su voti validi	Eletti
Front de gauche (FG)	249.498	1,08	10
Socialiste (SOC)	9.420.889	40,91	258
Radical de Gauche (RDG)	538.331	2,34	11
Divers gauche (DVG)	709.395	3,08	21
Europe-Ecologie-Les Verts (VEC)	829.036	3,60	16
Régionaliste (REG)	135.312	0,59	2
Le Centre pour la France (CEN)	113.196	0,49	2
Alliance centriste (ALLI)	123.132	0,53	2
Parti radical (PRV)	311.199	1,35	6
Nouveau Centre (NCE)	568.319	2,47	11
Union pour un Mouvement Populaire (UMP)	8.740.628	37,95	185

Partiti	Voti	% su voti validi	Eletti
Divers droite (DVD)	417.940	1,81	14
Front National (FN)	842.695	3,66	2
Extrême droite (EXD)	29.738	0,13	1

Dall'analisi dei dati del secondo turno emerge come il sistema del collegio uninominale a due turni tenda a valorizzare le formazioni politiche sulla scorta di due criteri principali: la concentrazione territoriale e la capacità di tessere alleanze.

In particolare, per quanto riguarda il primo aspetto, significativo - per la diversità di effetti, in termini di voti e di conseguimento di seggi - risulta ancora una volta il caso del *Front National*, che pur avendo ottenuto oltre 800.000 voti, conquista solo 2 seggi, laddove la formazione *Europe-Ecologie-Les Verts*, con un'analogha cifra elettorale, ne conquista 16.

Dunque in 541 circoscrizioni il primo turno non è stato risolutivo, rendendosi necessario un secondo turno.

In 495 circoscrizioni si è svolto un secondo turno tra due candidati (ma in 15 circoscrizioni si è poi avuta la competizione di un unico candidato, a seguito del ritiro dal ballottaggio a due dell'altro candidato).

In 46 circoscrizioni, invece, al secondo turno sono prevenuti tre candidati (in quanto conseguenti una cifra elettorale pari ad almeno il 12,5 per cento degli aventi diritto).

Nel lessico politco-giornalistico, tali ballottaggi a tre candidati sono detti 'triangolari'.

Rispetto alle precedenti elezioni, il numero dei secondi turni con più di due candidati è aumentato, rispetto agli 11 svoltisi nelle elezioni del 2002 ed al singolo caso avutosi nelle elezioni del 2007. Segno, questo, di un affievolirsi del bipolarismo, soprattutto a favore del *Front National*, che in 31 casi è risultato il terzo partito.

Dei 46 secondi turni 'triangolari' potenziali, *effettivi* sono stati 34.

In 12 circoscrizioni vi sono stati infatti accordi di desistenza fra candidati politicamente affini, con il ritiro dalla competizione del candidato che avesse ottenuto meno suffragi al primo turno, sì da favorire una convergenza di voti sul più favorito.

Tra le formazioni di sinistra, gli accordi di desistenza hanno coinvolto quattro candidati di formazioni rientranti nella definizione *Divers gauche* (DVG), a favore di tre

candidati socialisti, risultati eletti (nelle circoscrizioni: *Aude 2*; *Finistère 6* e *Pas de Calais 6*), e di un candidato verde (*Europe-Ecologie-Les Verts - VEC*), che però non è risultato eletto (nella circoscrizione *Haute Garonne 3*). Un candidato socialista (nella circoscrizione *Bouches du Rhône 13*) ha desistito in favore del candidato del *Front de Gauche*, mentre la situazione inversa si è prospettata nella circoscrizione *Hauts de Seine 11*. In *Finistère 3* il candidato ecologista si è ritirato per consentire l'elezione del candidato DVG.

Tra le formazioni di destra, due candidati dell'UMP si sono ritirati a favore di un candidato del *Front National* che però non è risultato eletto (nella circoscrizione *Bouches du Rhône 16*) e di un candidato di una formazione afferente all'area dei *Divers droite* (DVD), risultato eletto (nella circoscrizione *Morbihan 2*). Parallelamente, due candidati UPM (*Pyrénées-Orientales 2* e *Vaucluse 5*) sono stati eletti grazie alla desistenza dei candidati del *Front National* ed uno (*Yvelines 3*) per il ritiro del candidato *Divers Droite*.

Sommando i risultati del primo turno, dove risolutivo, con quelli del secondo turno, si ottiene la *distribuzione finale dei seggi nell'Assemblea Nazionale*.

Partiti	Seggi
Socialiste (SOC)	280
Union pour un Mouvement Populaire (UMP)	194
Divers gauche (DVG)	22
Europe-Ecologie-Les Verts (VEC)	17
Divers droite (DVD)	15
Radical de Gauche (RDG)	12
Nouveau Centre (NCE)	12
Front de gauche (FG)	10
Parti radical (PRV)	6
Régionaliste (REG)	2
Le Centre pour la France (CEN)	2
Alliance centriste (ALLI)	2
Front National (FN)	2
Extrême droite (EXD)	1

Partiti	Seggi
	577

Cenni sul Senato

Il Senato è composto da 348 senatori, i quali durano in carica sei anni (anziché nove, come era prima del 2003).

Esso si rinnova per la metà dei componenti ogni tre anni.

Le riforme del 2003 e del 2007 hanno aumentato il numero dei componenti del Senato, da 321 (prima della riforma del 2003) a 343 (elezioni del 2008) fino agli attuali 348 (dalle elezioni del 2011).

Tratto connotante il Senato francese è il suffragio indiretto. Il Senato è elettivo di secondo grado. I senatori sono 'gli eletti degli eletti'.

Le circoscrizioni (in ogni dipartimento e territorio d'oltremare) presentano infatti un collegio elettorale costituito dai deputati, consiglieri regionali eletti nel dipartimento, consiglieri generali, delegati dei consiglieri municipali.

Eletti direttamente dal suffragio popolare, i 'grandi elettori' prescelgono i componenti del Senato.

I 'grandi elettori' sono complessivamente circa 148.000 (577 deputati, 1.870 consiglieri regionali, 4.000 consiglieri generali, 142.000 delegati dei consiglieri municipali).

Partecipano così tutte le collettività territoriali (si rammenti che la Costituzione francese, all'articolo 24, quarto comma, prescrive che "il Senato assicura la rappresentanza delle collettività territoriali") in cui si articola la Francia (36.780 Comuni, 101 Dipartimenti, 26 Regioni e 5 collettività d'oltremare a statuto speciale).

Si noti come circa il 96 per cento dei 'grandi elettori' sia costituito dai delegati dei consiglieri municipali. E' fattore che radica nel Senato una rappresentanza dei territori specie comunali.

Il numero dei delegati dei consiglieri municipali varia a seconda della popolazione dei Comuni (da 1 a 15 delegati nei Comuni sino a 9.000 abitanti; da 29 a 69 delegati per i Comuni tra 9.000 e 30.000 abitanti; in più delegati supplementari, in ragione di uno ogni 1.000 abitanti eccedenti i 30.000, per i Comuni sopra 30.000 abitanti).

I senatori sono eletti dai 'grandi elettori' secondo modalità di voto diverse, a seconda del numero di seggi senatoriali spettanti ([articoli L 194](#) e [295](#) del Codice elettorale).

Più esattamente: i senatori sono eletti a scrutinio maggioritario a due turni, nei dipartimenti che eleggono fino a 3 senatori e nei territori d'oltremare. Il secondo turno si rende necessario se nessun candidato consegue, al primo turno, congiuntamente la maggioranza assoluta dei voti espressi e un numero di voti pari ad un quarto degli elettori iscritti.

Sono invece eletti a scrutinio proporzionale (senza preferenza; con regola della media più alta) nei dipartimenti che eleggono 4 senatori o più.

Il numero di seggi attribuito ai dipartimenti dipende dalla popolazione di questi.

Ne consegue che i senatori sono eletti a scrutinio maggioritario a doppio turno in 71 dipartimenti (ciascuno con più circoscrizioni) metropolitani e d'oltremare, in Nuova Caledonia e nelle collettività d'oltremare. Sono eletti a scrutinio proporzionale in 30 dipartimenti (metropolitani e d'oltremare)

In totale, 180 senatori sono eletti con rappresentanza proporzionale (circa il 52 per cento), 168 con scrutinio maggioritario a doppio turno.

Discorso a sé vale per i 12 senatori rappresentanti i Francesi all'estero, eletti a scrutinio proporzionale dai componenti dell'Assemblea dei Francesi all'estero (i quali sono 155, eletti dai Francesi all'estero con la modalità - maggioritario a doppio turno o proporzionale - sopra ricordata, a seconda del numero di seggi spettanti alla circoscrizione).

L'attualità, elementi di un dibattito: le proposte di una Commissione di 'saggi'

Un dibattito politico è in corso in Francia (al momento di pubblicazione del presente *dossier*) circa alcuni profili del sistema elettorale ed istituzionale.

Suo propulsore è stato il Presidente della Repubblica, François Hollande, allorché ha istituito (con decreto del 16 luglio 2012) una "Commissione di rinnovamento e deontologia della vita pubblica" (*Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique*).

Composta di 14 membri (per metà professori e accademici; cinque magistrati e alti funzionari; due personalità politiche, una delle quali, l'ex Primo ministro socialista Lionel Jospin, ne è stato il Presidente), la Commissione ha reso al Presidente della Repubblica, nel novembre 2012, un rapporto, intitolato "Per un rinnovamento democratico" ([*Pour un renouveau démocratique*](#)).

Vi si formulano proposte, volte a incidere su alcuni specifici temi: campagna elettorale presidenziale; rappresentatività del Parlamento

Camere; cumulo dei mandati; statuto giurisdizionale di Presidente della Repubblica e ministri; prevenzione dei conflitti di interesse.

Alcune di queste proposte investono il sistema elettorale e le modalità di formazione delle due Camere.

Per l'Assemblea nazionale, la Commissione propone l'introduzione di una componente proporzionale nell'elezione dei deputati.

Il 10 per cento dei componenti l'Assemblea (ossia 58 deputati: non di più, ha inteso la Commissione, affinché l'istanza di una più puntuale rappresentazione del pluralismo non vada a scapito di una stabilità della maggioranza) sarebbero da eleggere con scrutinio proporzionale di lista, a un turno, su circoscrizione nazionale unica, senza soglia, indipendente e 'parallelo' rispetto allo scrutinio maggioritario a doppio turno (ossia con accesso non limitato alle sole liste 'sfavorite' da quest'ultimo), con candidature distinte ("ritenendo la Commissione poco auspicabile che candidati sconfitti allo scrutinio uninominale siano eletti col proporzionale") e con doppio voto disponibile per l'elettore (mostrandosi la Commissione "sfavorevole a un voto unico, che suppone che ciascun candidato allo scrutinio maggioritario sia collegato ad una lista nazionale").

Insieme, la Commissione propone una ripartizione tra dipartimenti dei seggi mantenuti a scrutinio uninominale (il 90 per cento), tale da risultare, mediante alcuni correttivi, maggiormente rispettosa delle proporzioni demografiche dipartimentali. E circa il secondo turno, auspica sia evitata la presenza di un solo candidato, in caso di desistenza di altro candidato, mediante la previsione di un accesso al secondo turno comunque del candidato successivo al desistente per numero di voti conseguiti al primo turno, ancorché 'sotto-soglia' (ossia sotto il 12,5 per cento degli iscritti).

Per i deputati eletti all'Estero, essa propone *tout court* l'adozione dello scrutinio proporzionale di lista (su due grandi circoscrizioni, Europa e resto del mondo).

Per il Senato, la Commissione propone un incremento della quota di senatori eletti con la proporzionale, aumentandola da 180 senatori (il 52 per cento), com'è attualmente, a 255 (il 73 per cento). In prospettiva, è sin prefigurata una più radicale riforma, ossia l'integrale composizione senatoriale su base proporzionale (con circoscrizioni regionali).

Si è sopra ricordato, riguardo il Senato francese, come il suo 'corpo elettorale' sia costituito per circa il 96 per cento da delegati dei Consigli comunali. Nella proposta della Commissione, tale percentuale diminuirebbe al 70 per cento, aumentandosi di contro (al 15 per cento ciascuna) la componente costituita dai rappresentanti delle Regioni e dei Dipartimenti (e con esclusione dei membri dell'Assemblea nazionale).

Ancora, proposta è una revisione della distribuzione dei delegati comunali, superando la sovra-rappresentazione dei Comuni rurali poco popolosi a detrimento dei Comuni urbani, che è uno dei tratti salienti della vigente disciplina del Senato (non a caso tradizionalmente a maggioranza di Destra, salvo che a seguito del rinnovo parziale del 2011, allorché per la prima volta dal 1958 è emersa una maggioranza di Sinistra). Conseguenza della disciplina vigente, infatti, è che ai Comuni sotto i 10.000 abitanti spettino circa due terzi dei delegati dei Consigli municipali (benché essi annoverino circa la metà della popolazione). Di qui la proposta di una diversa ponderazione (stavolta proporzionale alla popolazione) nell'assegnazione dei delegati municipali elettori dei senatori, affinché sia ridimensionato l'effetto di sotto-rappresentazione dei Comuni più popolosi.

Dunque è proposta, sia per l'Assemblea nazionale sia per il Senato, l'introduzione o estensione della quota di componenti eletti con la proporzionale.

Tale proposta è intesa come impulso, oltre che ad una più puntuale rappresentazione del pluralismo sociale e territoriale, ad una più estesa parità di genere. Infatti, con la revisione costituzionale del 1999 ([legge costituzionale n. 99-569](#)) è stata introdotta (nell'articolo 3 della Costituzione) la previsione che "la legge favorisce l'eguale accesso delle donne e degli uomini ai mandati elettorali e alle funzioni elettive". L'attuazione legislativa che ne è stata data è la previsione che ove viga uno scrutinio di lista, la lista deve essere composta alternativamente da un candidato di ciascun sesso (così l'[articolo L 558-19](#), comma 2, del Codice elettorale; dopo le elezioni del 2012, la componente femminile dell'Assemblea nazionale è risultata pari al 26,9 per cento; dopo il rinnovo del 2011, la componente femminile del Senato è pari al 22,1 per cento). Si intende come estendere l'applicazione dello scrutinio di lista nell'elezione di Assemblea nazionale e Senato importi estendere l'applicazione dell'alternanza di genere nella compilazione delle liste.

Vale infine rammentare, tra le proposte della Commissione incidenti sulla composizione del Parlamento, la riflessione condotta in tema di cumulo di mandati.

É infatti un tratto caratteristico della vita politica francese il cumulo di mandato parlamentare nazionale e mandato rappresentativo territoriale. In tale condizione versano (al momento di pubblicazione del rapporto della Commissione, novembre 2012): 476 deputati su 577 (dunque l'82 per cento); 267 senatori su 348 (dunque il 77 per cento).

Ed in particolare, 261 deputati (ossia il 45 per cento) e 166 senatori (48 per cento) sono sindaci o presidenti di Consiglio regionale o Consiglio

generale (quest'ultimo organo del Dipartimento, corrispondente alla Provincia italiana).

Di qui la proposta della Commissione, di rendere il mandato parlamentare incompatibile con le funzioni *esecutive* locali (non con ogni mandato rappresentativo territoriale, dunque, ma solo con quello ad organi territoriali esecutivi o ad enti pubblici di cooperazione tra collettività territoriali) - nonché di escludere per il parlamentare ogni indennità a titolo di mandato territoriale.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>42</u>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 925 "Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili"
<u>43</u>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 890 Conversione in legge del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti - Sintesi per l'Aula
<u>44/I</u>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 974 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia - Vol. I (Sintesi e artt. 1-27) - Ed. provvisoria
<u>44/II</u>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 974 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia - Vol. II (Sintesi e artt. 28-85) - Ed. provvisoria
<u>45</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 974 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" - Sintesi degli emendamenti approvati e dei relativi articoli - Ed. provvisoria
<u>46</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 896-B "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena"
<u>47</u>	Schede di lettura	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 958 - Misure di semplificazione degli adempimenti per i cittadini e le imprese e di riordino normativo
<u>48</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 110 "Delega al Governo per la riforma del sistema sanzionatorio"
<u>49</u>	Schede di lettura	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1014 "Conversione in legge del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo" - Edizione provvisoria
<u>50</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1015 "Conversione in legge del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni"
<u>51</u>	Dossier	Sistemi elettorali: Spagna

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".