

L'Alsazia bocchia la creazione di un nuovo ente territoriale che unisca Regioni e Dipartimenti

di Nicola Dessì

Parole-chiave: Francia, Alsazia, Regione, Dipartimento, *collectivités territoriales*, referendum

Riferimenti normativi: *loi* n. 1563/2010, *de réforme des collectivités territoriales*; art. 1112-1 ss. e art. 4124-1, *Code général des collectivités territoriales*

Nel referendum del 7 aprile 2013 l'elettorato dell'Alsazia non ha approvato la proposta di istituire una sorta di "grande Alsazia", creando "una *collectivité territoriale d'Alsazia*, per mezzo della fusione del consiglio regionale dell'Alsazia e dei consigli generali del Bas-Rhin e dell'Haut-Rhin" ("*Approuvez-vous le projet de création d'une collectivité territoriale d'Alsace par fusion du conseil régional d'Alsace, du conseil général du Bas-Rhin et du conseil général du Haut-Rhin?*").

In realtà, la maggioranza dei voti nel Dipartimento di Strasburgo era a favore (67,5%), ma il tasso di partecipazione si è fermato al 35% e la percentuale degli elettori favorevoli sul totale degli aventi diritto, pari al 23,6%, è risultata inferiore a quella richiesta dalla legge. Nel Dipartimento di Colmar, invece, i voti favorevoli erano pari al 44,3%, risultato che fa pensare che il progetto in discussione sia stato percepito come troppo vantaggioso per la città di Strasburgo.

La Francia è notoriamente una nazione storicamente a forte tradizione centralista. Le *collectivités territoriales* della Francia "metropolitana", esclusi i territori d'oltremare, sono articolate sostanzialmente su tre livelli come in Italia, ma nessuna gode della potestà legislativa. I Dipartimenti hanno competenze amministrative in materia di sicurezza (es. vigili del fuoco), erogazione degli ammortizzatori sociali e scuole medie, le Regioni in materia di scuole superiori e formazione professionale. Le Regioni condividono con i Dipartimenti competenze in materia di trasporti e governo del territorio.

Il sistema delle *collectivités territoriales* è stato recentemente riformato con la legge n. 1563/2010. Prima della riforma, Dipartimenti e Regioni avevano dei *conseils généraux* e *conseils régionaux*, i cui presidenti erano titolari del potere esecutivo. La riforma ha istituito la figura del *conseiller territorial*: in sostanza, i Consigli regionali saranno formati dai membri dei Consigli generali di Dipartimento eletti nel loro territorio, una soluzione analoga a quella del Trentino-Alto Adige. La riforma è destinata ad entrare in vigore a partire dal 2014, ma l'attuale maggioranza governativa ha già depositato un progetto di legge per abrogare la riforma e tornare alla situazione precedente.

Il referendum alsaziano si inserisce in questo quadro. Basandosi su due risoluzioni approvate nel maggio 2011 dal Consiglio Regionale dell'Alsazia e dal Consiglio Generale del Dipartimento dell'Haut-Rhin, è stata avviata la procedura di consultazione popolare attorno alla proposta di unificare la Regione dell'Alsazia e i due Dipartimenti che la compongono in una sola, grande, *collectivité territoriale*, chiamata semplicemente Alsazia.

Tecnicamente, non si tratta di un referendum locale ordinario. L'art. 4124-1 del Codice delle *Collectivités Territoriales* prevede la possibilità di unificare Regioni e Dipartimenti in un solo ente, a partire da una deliberazione dei loro consigli, previa approvazione dei cittadini. L'istituto in questione è distinto rispetto al "referendum d'iniziativa locale", disciplinato dagli artt. 1112-1 ss.

del Codice. L'art. 4124-1 rinvia, per gli aspetti procedurali, alle norme sul referendum d'iniziativa locale ma ci sono alcune differenze. Le deliberazioni prese con referendum di iniziativa locale richiedono la partecipazione della metà degli aventi diritto e il parere favorevole della maggioranza assoluta dei votanti. Invece, nel caso del referendum confermativo per la fusione delle collettività territoriali non è richiesto alcun *quorum* di partecipazione e le deliberazioni sono valide a prescindere dal numero degli elettori che hanno preso parte alla consultazione; al contempo, però, non è sufficiente il parere favorevole della maggioranza assoluta dei votanti, essendo necessario che i voti favorevoli, oltre a rappresentare la maggioranza assoluta dei votanti, siano in numero almeno pari a un quarto degli aventi diritto al voto. Inoltre, è necessario che queste condizioni siano rispettate in ciascuno dei Dipartimenti interessati.

Il progetto di risoluzione del "Congresso d'Alsazia", presentato il 24 novembre 2012, prevedeva la creazione di un organo esecutivo (*Conseil exécutif*, con sede a Colmar, capoluogo dell'Haut-Rhin) eletto in seno all'organo deliberativo (*Assemblée d'Alsace*, con sede a Strasburgo, capoluogo del Bas-Rhin e della Regione), a sua volta eletto in via diretta. Ad essi si sarebbero aggiunte delle *Conférences départementales* senza personalità giuridica, formate dai consiglieri dell'Assemblea di ciascun Dipartimento, con funzioni di concertazione e di proposta al Consiglio esecutivo; erano infine previsti dei *Conseils de territoires de vie*, con funzioni non diverse dalle *Conférences*, ma in un ambito territoriale più ristretto.

A sostegno del progetto si è innanzitutto evidenziato che l'Alsazia è la più piccola delle Regioni francesi, dunque sarebbe stato non solo più semplice, ma anche più razionale e opportuno, avere un solo ente anziché tre. L'unificazione dei tre enti avrebbe consentito di operare in condizioni di maggiore efficienza e unità d'intenti, rispondendo con maggiore efficienza ai bisogni del territorio. Dal canto loro, i sostenitori del "no" ritenevano che il progetto, ben lungi dal semplificare il quadro istituzionale e dal ridurre i costi, avrebbe portato paradossalmente ad avere, al contempo, un indebolimento della dimensione locale (con la fine dei Dipartimenti) e dell'unità nazionale (con l'istituzione di una collettività alsaziana particolarmente forte). Qualunque significato si voglia dare alla votazione, sembra potersi affermare che la tendenza della popolazione alsaziana non sia particolarmente favorevole al superamento del modello tradizionale francese, in cui ha grande rilievo l'istituto del Dipartimento.

In conclusione, è interessante operare un raffronto fra il referendum alsaziano e le consultazioni referendarie tenutesi in Sardegna il 6 maggio 2012. Fra i quesiti referendari, ne era previsto uno volto all'abrogazione della legge regionale sarda n. 9/2001, con la quale erano state istituite quattro nuove province. In questo caso, però, ci si vuole soffermare sul referendum consultivo con il quale si sottoponeva agli elettori sardi l'ipotesi di abolire le quattro province "storiche" della Sardegna (Cagliari, Nuoro, Oristano, Sassari). Tale quesito, riguardando l'ipotesi dell'abrogazione di *tutte* le province, è l'unico caso in Italia per cui si possa fare un paragone con il referendum alsaziano, che, pur non essendo connesso all'abolizione *tout court* dei Dipartimenti ma alla loro fusione con le Regioni, e pur essendo un referendum non meramente consultivo ma potenzialmente produttivo di effetti giuridici, riguardava comunque l'idea della scomparsa dei Dipartimenti come enti distinti. In Sardegna, l'affluenza alle urne per il referendum del 2012 è stata del 35,5% degli aventi diritto (proprio come nel Dipartimento di Strasburgo) e il quesito n. 5, riguardante l'abolizione delle province "storiche", ha ottenuto il parere favorevole del 65,98% dei votanti (percentuale non distante dal 67,5% dei votanti favorevoli nel Dipartimento di Strasburgo). L'opinione degli elettori sardi, a proposito dell'abolizione delle province, è stata simile a quella

degli elettori del Dipartimento di Strasburgo, in cui il referendum finalizzato all'eliminazione del Dipartimento non ha avuto alcun effetto giuridico in virtù di una insufficiente partecipazione.

ND