



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SARO e VACCARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 OTTOBRE 2008

Distacco del comune di Sappada dalla regione Veneto
e relativa aggregazione alla regione Friuli-Venezia Giulia

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge ordinaria che si propone si inserisce nel procedimento previsto dall'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 9, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, integrato dalla disciplina referendaria del titolo III della legge 25 maggio 1970, n. 352, mediante il quale si dispone la separazione del comune di Sappada dalla regione Veneto e la relativa aggregazione alla regione Friuli-Venezia Giulia. La scelta di proporre un progetto di legge di natura ordinaria, e non costituzionale (contrariamente a ciò che alcuni sostengono) si fonda nella Costituzione e precisamente nel secondo comma dell'articolo 132. Infatti tale articolo non pone una riserva di legge costituzionale dato che afferma «Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della provincia o delle province interessate e del comune o dei comuni interessati espressa mediante *referendum* e con legge della Repubblica,...» e non legge costituzionale, e a chiarirne ulteriormente la natura è l'articolo 46, terzo comma, della citata legge n. 352 del 1970, in cui, definendo le caratteristiche dell'atto normativo con cui si dispone l'aggregazione del comune ad altra regione, si stabilisce che tale atto debba essere una legge ordinaria.

A chi affermi che per la modifica dei confini della regione Friuli-Venezia Giulia sia necessaria una legge costituzionale, essendo tale ente dotato di uno statuto approvato con legge costituzionale, è corretto obiettare che l'articolo 132, secondo comma, non distingue le regioni ordinarie da quelle speciali, ma detta una comune disciplina.

Con delibera del consiglio comunale di Sappada n. 33 del 13 luglio 2007 veniva for-

mulata richiesta di *referendum*, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 9, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e dell'articolo 42, secondo comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352, per il distacco dalla regione Veneto e l'aggregazione alla regione Friuli-Venezia Giulia del comune di Sappada e avente per oggetto il seguente quesito: «Volete che il territorio del comune di Sappada sia separato dalla Regione Veneto per entrare a far parte integrante della Regione Friuli-Venezia Giulia?».

Contestualmente venivano nominati il signor Maurizio Venier e il signor Riccardo Breusa, rispettivamente, come delegato effettivo e delegato supplente ai sensi dell'articolo 42, quarto comma, della citata legge n. 352 del 1970, affinché, previa elezione di domicilio in Roma, depositassero la suddetta richiesta di *referendum* presso la cancelleria della Corte di cassazione.

Nessun'altra documentazione o deliberazione veniva richiesta o prodotta, ai sensi dell'articolo 132 della Costituzione e della sentenza della Corte costituzionale n. 334 del 10 novembre 2004, con la quale la stessa Corte dichiarava la parziale illegittimità dell'articolo 42, secondo comma, della legge n. 352 del 25 maggio 1970.

Arrivati a questa fase i membri del Comitato hanno dunque assunto l'iniziativa affinché il disegno di legge giunga quanto prima all'approvazione del Parlamento.

Era prevedibile che la scelta dei sappadini avrebbe sollevato, indipendentemente dall'esito della consultazione popolare, il problema del disagio che vivono le zone di montagna e che alcuni avrebbero preso lo spunto per rilanciare il tema del federalismo fiscale, ma

l'obiettivo del *referendum* era un altro: quello espresso con il semplice quesito referendario.

Sono state seguite le forme costituzionalmente previste, il comune di Sappada è una realtà che soddisfa i requisiti previsti dalla legge (contiguità geografica, stessa struttura economica e sociale, vicinanza storico-culturale), è stato superato il difficile doppio *quorum* del *referendum*: questo è ciò che davvero conta. Alcuni sono preoccupati di non creare un precedente applicando peraltro la Costituzione e la legge italiana (paradosso grottesco: le istituzioni della Repubblica italiana temono di applicare la Costituzione e la legge italiana); altri non vogliono mettere in difficoltà certe formazioni politiche, leggendo erroneamente l'esito del *referendum* come un atto di sfiducia contro un determinato schieramento politico, mentre si è trattato di un pronunciamento popolare al di là di qualunque appartenenza politica.

I cittadini di Sappada, tramite questo disegno di legge di iniziativa parlamentare, confidano nel buon esito in Parlamento della richiesta «plebiscitaria» di passaggio del comune di Sappada dalla regione Veneto alla regione Friuli-Venezia Giulia, per non rischiare che la felicità che da aprile si respira per le strade di Sappada si trasformi in sfiducia verso le istituzioni, inadempimenti rispetto ai propri doveri costituzionali.

Tutti i cittadini italiani ambiscono in generale a quello che, riferito nello specifico alla presente proposta, è la speranza dei sappadini, ovvero che la volontà popolare prevalga sui calcoli di opportunità politica, soprattutto in presenza di una disposizione costituzionale volta in tale senso.

Oltre alle ragioni di carattere costituzionale, che motivano la presentazione di questo disegno di legge, è opportuno completare la presente relazione anche con le motivazioni di carattere geografico, storico-culturale e socioeconomico, contenute nel documento di sintesi predisposto dal Comitato di Sappada,

che viene integralmente riportato qui di seguito.

«Un risultato che ha destato molta sorpresa, nessuno credeva che il *quorum* potesse essere raggiunto, immediatamente si è sollevato un clamore amplificato da giornalisti sinceramente incuriositi che intervistano sappadini tranquilli e per nulla stupefatti. Non c'è niente di nuovo; da sempre in paese si sa che siamo molto vicini ai friulani confinanti, che condividiamo da tempi non sospetti gli stessi modi di vita, le stesse leggi consuetudinarie, le stesse montagne, la stessa economia e le stesse prospettive e speranze per il futuro. No, l'esito del *referendum* non poteva proprio stupire i cittadini di Sappada.

Analisi geografica

Sappada è situato nel confine orientale del Veneto e del Bellunese, unico paese veneto alle fonti del fiume Piave, collegato con il resto della provincia da un'unica via d'accesso attraverso il valico dell'Acquatona. La penalizzante collocazione geografica ha nei secoli impedito la comunicazione con la pianura a valle e indotto costanti rapporti con le vicine popolazioni. Per il futuro auspichiamo un riassetto amministrativo che rispetti la naturale configurazione geografica.

Analisi storica

Le origini di Sappada non sono certe, l'ipotesi più probabile è che nell'undicesimo secolo alcune famiglie provenienti dalla vicina Austria (secondo la leggenda dal paese di Innervillgraten) si insediarono nella valle con l'autorizzazione del patriarca di Aquileia e dietro pagamento di una somma annuale. Le famiglie provenienti dalla vicina Austria si insediarono in parte a Sappada ed in parte nelle altre due isole germanofone carniche di Sauris e Timau, con le quali ad oggi i sappadi-

dini hanno fortissimi legami etnici, linguistici e culturali.

La valle all'epoca era disabitata e incolta e i sappadini iniziarono una paziente opera di disboscamento e coltivazione; in breve nacque un piccolo borgo costituito da caratteristiche case in legno adagiate nel soleggiato versante nord della valle. Intorno al paese verdi pascoli per l'allevamento dei bovini, campi di segale, avena, orzo e legumi e oltre ad essi boschi ricchi di selvaggina.

Nel 1500, oltre alle attività agricole e di pastorizia prosperava anche il commercio del legname grazie alla forte richiesta del legno per barche da parte di Venezia. Fu un periodo prospero e tranquillo.

Dopo una breve parentesi di dominazione francese nel 1814 Sappada fu dominata dagli austriaci cui si devono le prime scuole di opere pubbliche.

Nel 1852 Sappada passava dalla provincia di Udine a quella di Belluno che a sua volta, qualche anno dopo, veniva annessa all'Italia (1866). Il passaggio di provincia non fu per nulla ben accolto dai sappadini, che infatti, tre anni dopo chiesero la riannessione alla provincia di Udine.

Durante la prima guerra mondiale furono combattute molte battaglie sulle montagne circostanti e si possono ancora oggi trovare i reperti risalenti a tali scontri. Molte donne sappadine inoltre furono portatrici carniche, donne che volontariamente compivano centinaia di metri di dislivello per diverse volte al giorno per rifornire di viveri e munizioni i soldati italiani al fronte. Dal 1916 al 1917 il paese fu evacuato perché gli abitanti erano sospettati di simpatie filo-austriache a causa del loro dialetto: la popolazione fu dispersa nelle Marche, in Toscana (presso il comune di Arezzo fu istituita la sede provvisoria del comune di Sappada), in Campania ed in Sicilia. Nella seconda guerra mondiale il paese fece parte della Repubblica libera della Carnia e fu teatro di scontri tra partigiani e tedeschi. Alcuni sappadini furono condotti ai campi di concentramento, tra cui Dachau.

Nel dopoguerra a causa della carenza di lavoro molti sappadini emigrarono all'estero, in particolare in Svizzera e Germania. Dopo la seconda guerra mondiale lo sviluppo del turismo cambiò anche l'economia del paese, e molti emigrati tornarono a casa per dedicarsi all'attività terziaria.

Nel luglio 2007, il consiglio comunale ha deliberato l'indizione di un *referendum* popolare, la cui richiesta era stata sottoscritta da oltre 400 cittadini, per il passaggio di Sappada alla regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nell'ambito della provincia di Udine. La votazione si è tenuta il 9 e 10 marzo 2008, su un totale di 1.199 aventi diritto si sono recati alle urne 903 elettori pari al 75 per cento, di questi per il sì hanno votato 860 pari al 95 per cento, per il no 41.

Analisi etnico-culturale

Il plebiscito sappadino dimostra come la popolazione si ritenga più affine alle vicine comunità carniche, con cui i sappadini condividono da sempre idee, valori, territorio, destino e disagi. Si alza dunque forte una domanda di autogoverno e di amministrazione alpina.

Analisi socio-economica

La peculiare collocazione geografica di Sappada implica che il suo naturale sviluppo socioeconomico si collochi logicamente nell'area-sistema Carnia-Val Degano, oltretutto l'intera area carnica confinante con Sappada fa da sempre riferimento al nostro paese quale vettore trainante dal punto di vista turistico. Una annessione di Sappada alla provincia di Udine favorirebbe ulteriormente lo sviluppo di una zona, la Carnia, che sta attraversando forti disagi, fungendo da traino anche per un maggiore sviluppo turistico di tutta la Val Degano.

Con riferimento all'esito del *referendum*, è opportuno poi sottolineare come il successo

sappadino sia stato consentito da una sostanziale omogeneità dell'elettorato, che non si è quindi diviso in gruppi portatori di interessi e obiettivi contrapposti.

È quindi lecito concludere che il successo dell'iniziativa è dipeso dalla simultaneità difficilmente ripetibile di tre condizioni: una proposta adeguata in un momento storico favorevole in un paese unito.

Noi sappadini siamo consapevoli delle difficoltà che dovremo affrontare e dell'impegno che ci verrà richiesto per adeguarci al nuovo stile amministrativo; non le viviamo come un sacrificio bensì come l'opportunità che da sempre andiamo cercando.

Sulla base delle precedentemente espone ragioni di carattere istituzionale e costituzionale, in attuazione dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, e sulla base delle

sovraespone motivate argomentazioni di carattere geografico, storico-culturale e socio-economico, a seguito dell'esito straordinariamente positivo del *referendum*, l'approvazione parlamentare del presente disegno di legge, che prevede il distacco del comune di Sappada dalla regione Veneto e la sua aggregazione alla regione Friuli Venezia-Giulia, nell'ambito della provincia di Udine, appare urgente.

L'attesa dei cittadini di Sappada, affinché la loro volontà popolare sia rispettata, non richiede ulteriori motivazioni, ma la responsabilità che le Camere elette possono e devono assumere, affinché, come ebbe modo di sostenere il proponente, «i cittadini di Sappada, che hanno rispettato alla lettera la Costituzione e la legge» non vedano «incrinata la propria fiducia nelle istituzioni».

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il comune di Sappada è distaccato dalla regione Veneto e aggregato alla regione Friuli-Venezia Giulia, nell'ambito della provincia di Udine.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti le modifiche o integrazioni alle disposizioni legislative vigenti che risultino strettamente consequenziali al disposto di cui al comma 1.

3. Il Governo è autorizzato ad adottare le disposizioni regolamentari necessarie per l'attuazione della presente legge.

