

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1770

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori DIVINA, STIFFONI, FRANCO Paolo,
POLLEDRI e STEFANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 AGOSTO 2007

Distacco dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla regione Veneto e loro aggregazione alla regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi dell’articolo 132, secondo comma, della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - Con delibere dei consigli comunali dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Forza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo, adottate tra settembre e ottobre del 2006, veniva formulata 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 Trentino-Alto Adige dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo e avente per oggetto il seguente quesito: «Volete voi che il territorio dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo sia separato dalla regione Veneto per entrare a far parte integrante della regione autonoma Trentino-Alto Adige?».

L'Ufficio centrale per il *referendum*, costituito presso la Corte di cassazione ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 352 del 1970, e successive modificazioni, con ordinanza del 28 novembre 2006, dichiarata la legittimità della richiesta di *referendum* per il distacco dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla regione Veneto e per la relativa aggregazione alla regione Trentino-Alto Adige, disponeva altresì l'immediata comunicazione della stessa ordinanza al Presidente della Repubblica e al Ministro dell'interno.

A seguito della deliberazione del Consiglio dei ministri del 16 febbraio 2007, su proposta del Presidente del Consiglio dei mi-

nistri, di concerto con i Ministri dell'interno e della giustizia, veniva emanato il decreto del Presidente della Repubblica 23 febbraio 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 48 del 27 febbraio 2007 con il quale era indetto, nel territorio dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo, il suddetto *referendum*, con la convocazione dei relativi comizi per i giorni 6 e 7 maggio 2007.

Al *referendum* partecipavano 13.183 elettori su 20.864 aventi diritto, pari al 63,19 per cento: i «sì» al quesito referendario sono stati 12.404, in pratica il 94,09 per cento dei votanti.

L'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione, a norma dell'articolo 45 della legge n. 352 del 1970, con verbale chiuso in data 17 maggio 2007, accertava che alla votazione suddetta per il *referendum* popolare indetto con il citato decreto del Presidente della Repubblica 23 febbraio 2007, partecipava la maggioranza degli aventi diritto *ex* articolo 45, secondo comma, della legge n. 352 del 1970, e che il risultato era favorevole al distacco territoriale dei comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla regione Veneto ed alla loro aggregazione alla regione Trentino-Alto Adige.

Il risultato del *referendum* veniva comunicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 117 del 22 maggio 2007 a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri (articolo 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970).

Dalla data della predetta pubblicazione sono iniziati a decorrere i sessanta giorni -

espressamente previsti dall'articolo 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 - entro i quali il Ministro dell'interno deve presentare al Parlamento il disegno di legge previsto (come chiaramente espresso dall'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, e dall'articolo 45 della stessa legge n. 352 del 1970) contenente la modifica dei confini delle regioni coinvolte.

I termini per tale adempimento scadranno quindi il 21 luglio 2007, ed esso è da considerare come «atto dovuto»: questo tanto più che parte della dottrina costituzionalistica ha ritenuto che il *referendum ex* articolo 132 della Costituzione avesse carattere deliberativo e non meramente consultivo mentre altra parte della dottrina lo ha qualificato come un *referendum sui generis* «provvisto di un parziale effetto costitutivo».

Attraverso tale strumento di democrazia, previsto dall'articolo 132 della Costituzione, è stato infatti raggiunto un eccezionale risultato poiché, con dati di partenza proibitivi, determinati da quasi il 20 per cento degli elettori residenti all'estero in varie parti del mondo, con alcuni comuni con picchi del 40 per cento, la proposta di passaggio dei comuni di Asiago, Conco, Eneo, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo dalla regione Veneto alla regione Trentino-Alto Adige ha raccolto un consenso tale da superare ampiamente i severi parametri definiti dalla procedura referendaria *ex* articolo 132, secondo comma, della Costituzione e dalla legge n. 352 del 1970. Ha votato il 63,19 per cento dei 20.864 aventi diritto, e di questi ben 3.569 sono residenti all'estero e iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero. È inoltre opportuno rilevare che più di 200 emigranti provenienti dalla Svizzera, dalla Germania, dall'Australia, dal Belgio e dalla Francia hanno deciso di venire a votare o hanno prolungato il loro soggiorno per poter votare, consci che si trattava di un'occasione unica e decisiva per il futuro dell'Altopiano dei Sette Comuni. Una percentuale così alta d'affluenza alle urne è segno che tutto l'Al-

topiano (comuni di Asiago, Conco, Eneo, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo) con le sue frazioni ha vissuto questo voto come un evento storico per cambiare i *trend* negativi che negli ultimi decenni caratterizzano la storia altopianese.

Arrivati a questa fase si è dovuta dunque assumere l'iniziativa affinché il disegno di legge giungesse quanto prima all'approvazione del Parlamento, richiesta già sollecitata dagli otto sindaci dei comuni interessati e dal presidente della locale comunità montana «Spettabile reggenza dei sette comuni» con lettera al Presidente della Repubblica e ai Presidenti di Camera e Senato. 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.

Analisi geografica

L'Altopiano dei Sette Comuni è situato a nord della provincia di Vicenza; è la naturale continuazione orografica degli Altopiani di Lavarone e Folgaria, (anticamente inclusi nell'Altopiano stesso) nella provincia di Trento, verso la Pianura Padana, compreso tra il fiume Brenta e l'Astico, che ne delimita i suoi antichi confini. Avendo una superficie di circa 460 chilometri quadrati, e pur essendo tutto territorio montano con comuni situati ad un'altitudine variabile dai 750 ai 1100 metri sul livello del mare essendo incluso di una provincia, quella di Vicenza, prevalentemente di pianura, lo stesso è considerato territorio di pianura e quindi ad esso non vengono applicati i benefici previsti per i territori montani come per esempio viene fatto per i comuni della montagna bellunese, per i quali la regione ha sempre avuto un occhio di riguardo. Esempio più eclatante: a Feltre, comune sito in provincia di Belluno, ad un'altezza sul mare pari a metri 350 il gasolio da riscaldamento si paga

con IVA agevolata, nei comuni dell'Altopiano situati ad un'altezza media di 1.000 metri si paga con IVA intera. Da notare che la particolare collocazione geografica crea inoltre un clima che nel periodo invernale rende l'Altopiano una delle zone abitate più fredde d'Italia. Pur contando alcune vie d'accesso alla Pianura Padana, la sua particolare collocazione lo ha sempre tenuto isolato dal resto del territorio veneto.

Analisi storica

I primi insediamenti umani risalgono al periodo paleolitico e mesolitico ed i primi abitanti stabili appartengono all'epoca pre-romana. Nella lingua e nella tradizione linguistica locale definita «cimbra» sono state rilevate anche particolarità che sono riconducibili ai Goti o ad altri «barbari», compresa l'influenza longobarda.

È invece certo che dalla Germania meridionale sono scesi, intorno e particolarmente dopo l'anno Mille, dei gruppi di famiglie, provenienti per lo più dall'area linguistica Bavaro-Tirolese e probabilmente anche dalla Danimarca in cerca di terre da coltivare, che raggiunsero l'Altopiano per stabilirvisi conservando i propri costumi e la propria lingua, un alto tedesco, parlato ancora oggi.

Gli altopianesi hanno sempre avuto un rapporto diretto con la famiglia degli Ezzelini anch'essa d'origine germanica, con cui fu stipulata un'alleanza. Con la caduta degli Ezzelini, all'inizio del 1300, le popolazioni dell'Altopiano si unirono in una federazione tra i comuni, per governare in modo il più possibile autonomo la loro vita e difendere le loro «Freiheiten», privilegi o esenzioni fiscali.

Secondo la tradizione, il 29 Giugno 1310 fu definito lo statuto della Spettabile Reggenza dei Sette Comuni, il cui preambolo esaltava e suggellava come un giuramento lo spirito di solidarietà: «Il bene del popolo è il bene della Reggenza e il bene della Reggenza è il bene del popolo, Dar Wohl de

Volkes ist dar Wohl de Regierung un dar Wohl de Regierung ist dar Wohl de Volkes». L'insegna che lo sosteneva e guidava recitava: «Dise saint Siben, Alte Komeun, Prudere Liben», «Questi sono i Sette Antichi Comuni, Fratelli Cari».

Terminata l'epopea ezzeliniana, Vicenza tentò più volte di saccheggiare e di impossessarsi delle terre dell'Altopiano: così nel 1327 la federazione dei Sette comuni, pur mantenendo la propria autonomia amministrativa, passò sotto l'ala protettiva degli Scaligeri di Verona, che l'affrancarono da ogni vincolo di sottomissione rivendicato dal comune di Vicenza.

Nel 1387 la Reggenza passò sotto la protezione dei Visconti di Milano, che ne rispettarono lo statuto, ne assicurarono l'autonomia amministrativa, ne riconobbero le esenzioni e i privilegi, denominando gli abitanti dei Sette Comuni «i tedeschi delle montagne del distretto di Vicenza».

Il 20 febbraio 1404 secondo il calendario Veneto, ma il 1405 secondo l'attuale, la federazione dei Sette Comuni fece uno spontaneo atto di dedizione alla Repubblica di Venezia. Non fu un atto di sottomissione: in cambio della fedeltà e della sorveglianza ai confini, la Serenissima permise agli altopianesi la libertà di praticare costumi e regole di vita che li rendevano diversi dagli abitanti della sottostante pianura e di mantenere la piena autonomia.

Il 22 maggio 1797 il doge Ludovico Manin decretava la fine della Repubblica Serenissima.

Il 22 Luglio 1797 fu stipulata una convenzione, e con ciò venne evitato lo scontro diretto tra la milizia dei Sette Comuni e le truppe dell'esercito francese forti di 1.200 uomini comandati dal generale Joubert. La convenzione stabiliva la conservazione delle franchigie, l'esenzione dei dazi, il mantenimento in vita del pensionatico, cioè del diritto di pascolo nelle aree demaniali della pianura veneta, e della milizia. Con il tempo, tuttavia, andò crescendo il sospetto che i

francesi non intendessero confermare la convenzione del 22 luglio e così ci fu una supplica per riavere la propria autonomia fatta pervenire ad Innsbruck, mediante il conte di Lehrbach, all'imperatore Francesco II d'Asburgo; sopraggiunse invece la pace di Campoformio. Con la cessione di vari territori all'Austria, il 24 febbraio 1798 i quattro delegati dei Sette Comuni giurarono fedeltà ed obbedienza allo stesso imperatore, che già in precedenza aveva ripristinato 14 membri dell'antica Reggenza, in sostituzione dei 28 municipali alla francese.

Ma con la vittoria dei francesi sull'Austria, il Veneto entrò a far parte dell'Impero napoleonico. Alla Reggenza dei Sette Comuni fu tolto lo *status* di terra separata e quindi abolita la sua indipendenza e sovranità nel 1807 ed essa fu integrata ai territori occupati dai francesi.

L'Altopiano, dunque, è sempre stato autonomo e alleato con chi gli garantiva la sopravvivenza.

Analisi etnico-culturale

Come già citato, gli abitanti dei comuni dell'Altopiano discendono da un'etnia di popolazioni germaniche provenienti dalla Baviera discese in queste terre intorno all'anno Mille. La cultura e la lingua sono derivate da queste genti, comunemente denominate «cimbri». La lingua altopianese, il cimbro, ossia l'antico alto tedesco, era parlato da tutti gli abitanti fino all'inizio del secolo scorso; dovette essere poi abbandonata per varie cause, prima tra tutte l'imperversare della guerra e la credenza che le genti dell'Altopiano, solo perché parlavano la lingua del nemico, fossero delle probabili spie e per questo correavano il rischio di essere incarcerate. Il ventennio fascista impedì nel modo più assoluto l'uso dell'antica lingua tedesca. Al ceppo dei cimbri altopianesi appartengono anche i cimbri di Luserna e di Lavarone, nel confinante territorio trentino.

Analisi socioeconomica

Per l'Altopiano non esistono possibilità alternative di sviluppo dovute alla sua peculiare posizione geografica, oltre l'artigianato, l'agricoltura, il commercio, il turismo ed il terziario avanzato. I comuni a valle prosperano in una situazione territoriale favorevole e sono quindi avvocati ad una forma di sviluppo industriale per noi impensabile per le ragioni descritte sopra.

In alcuni comuni il rapporto nati/morti è di quasi uno a cinque. In pratica per ogni nuova nascita vi sono cinque decessi: l'invecchiamento della popolazione supera di molti punti la media nazionale. Perché accade questo? La diminuzione dei posti di lavoro nel territorio, determinata dalla mancanza d'attività di carattere industriale e manifatturiero, comporta lo spostamento della ricerca occupazionale verso la pianura sottostante e verso le città industrializzate vicine: Bassano del Grappa, Vicenza, Schio, Padova, Trento e Bolzano per citarne alcune. Il pendolarismo inizia dall'età scolare: la scuola media superiore infatti è presente solo con alcuni indirizzi e solo nel comune capofila di Asiago, storicamente «centro» principale dell'Altopiano. Per tutti gli altri indirizzi gli studenti iniziano la giornaliera discesa verso la pianura al mattino presto con il ritorno di sera. L'università, invece, prevede spostamenti ancora più distanti verso Padova o Trento con i relativi costi in caso di quasi obbligatoria permanenza nella città universitaria, costi d'affitto e vitto e di trasporto per il rientro a casa per il fine settimana. Nel momento poi della ricerca del lavoro poca è l'offerta *in loco*: i giovani trovano più facilmente un'occupazione in pianura iniziando o continuando così la «vita pendolare» con la discesa al mattino verso il posto di lavoro e il rientro serale in abitazione. Il tutto solitamente con mezzi propri in quanto il servizio pubblico non garantisce collegamenti a tutti gli orari e i tempi di percorrenza possono risultare, con tali mezzi, anche doppi. A que-

sto punto, considerando i costi da sostenere di carburante, usura auto, tempo di percorrenza e pericolo nella percorrenza stessa, soprattutto durante il periodo invernale, chi si trova in questa situazione, soprattutto i giovani che non hanno ancora famiglia, decidono che l'affitto di un appartamento in prossimità del luogo di lavoro è meno oneroso delle spese di viaggio e comporta un minore *stress*. Si aggiunga che in Altopiano, a causa di una speculazione immobiliare indomita, dovuta a vari fattori, i prezzi delle abitazioni hanno raggiunto livelli improponibili per chi non ha redditi alti. A tal punto che chi trova lavoro e abitazione in pianura finisce per farsi anche una famiglia, avere dei figli ed abbandonare la terra da cui è partito. Si tratta a tutti gli effetti di una fase d'emigrazione che, anche se non ancora ai livelli del dopoguerra e non verso terre estere, sta provocando quello che è comunemente definito lo spopolamento della montagna con tutto quello che ne consegue: riduzione dei servizi, sempre minacciata chiusura dell'ospedale di Asiago ormai ridotto a pochi reparti (quello di Mezzaselva è già stato chiuso non appena terminati i lavori d'ampliamento e messa a norma!), chiusura di plessi scolastici per mancanza del numero minimo di alunni, invecchiamento della popolazione e così via. Questo *trend* deve essere assolutamente invertito in quanto siamo consci, e lo deve essere prima di tutto chi amministra il Paese, che i montanari sono gli unici in grado di custodire e «accudire» la montagna: occorre in altre parole che i montanari rimangano a presidiare il territorio perché sono gli unici in grado di farlo nel modo più corretto, curando i pascoli, il bosco e la gestione delle acque. L'Altopiano, ricordiamolo, è uno dei bacini imbriferi più importanti in Europa e probabilmente il più importante in Italia: tale ricchezza deve essere tutelata e valorizzata come risorsa sempre più importante per il futuro. D'altro canto questo comporta l'impossibilità di uno sviluppo industriale sul territorio, dovuto anche

alla sua posizione geografica che aumenta sproporzionalmente i costi di trasporto e di gestione soprattutto nel freddo periodo invernale.

Si può scegliere di credere che la «voglia di Trentino» dell'Altopiano sia basata solo su possibili benefici «pecuniari» garantiti dall'autonomia di cui gode la provincia di Trento; tuttavia balza subito all'occhio la posizione geografica che vede il territorio come naturale continuazione degli altopiani di Folgaria e Lavarone. Noi siamo italiani, ma prima che veneti o vicentini, noi siamo altopianesi e siamo un popolo, il popolo cimbro. In questo momento crediamo che la nostra sopravvivenza possa essere garantita dalla vicina regione Trentino-Alto Adige, dove la politica è fatta «da» e «per» la montagna, con leggi fatte apposta per essa ed amministratori solamente «montanari» che, per ciò stesso, conoscono la vita di chi vive negli stessi territori, con le stesse problematiche e quindi sa bene quali sono le risposte che devono essere date. Abbiamo compreso che il futuro dell'Altopiano, che è una realtà distante da quella della pianura industrializzata ai piedi dei nostri monti, può venire solo da una stretta unione con i nostri vicini trentini cimbri, che hanno i mezzi e la capacità di elaborare progetti e strategie volte allo sviluppo del territorio in sinergia con l'ambiente. Esistono già progetti di sviluppo comuni con le vicine realtà confinanti trentine.

La montagna corrisponde alla nostra dimensione di vita, alla nostra storia, alla nostra cultura, alla nostra società e alla nostra economia. Ignorare tutto ciò e voler forzare un indirizzo che si oppone a questa realtà immodificabile, significa votarsi al fallimento, significa rinunciare ad un diverso modello di sviluppo (già esistente e perfettamente funzionante a due passi da noi!) in grado di arrestare il lento ma continuo rallentamento degli indicatori demografici ed economici, segni inequivocabili che l'attuale situazione non è più in grado di assicurare agli altopianesi occasioni né di lavoro, né di red-

dito né, alla fine, di garantire la sopravvivenza di un'intera comunità. Un dato per tutti: residenti censiti nell'Altopiano dei Sette Comuni nel 1921, quindi a guerra fi-

nita: 37.681; residenti censiti nell'anno 1991: 20.043. Come ben si deduce, la popolazione residente è quasi dimezzata nell'arco di 70 anni.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. I comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo sono distaccati dalla regione Veneto e aggregati alla regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, nell'ambito della provincia autonoma di Trento.

2. Il Governo è delegato a adottare, entro sei mesi dalla data d'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti le modifiche o integrazioni alle disposizioni legislative vigenti che sono strettamente consequenziali al disposto di cui al comma 1, applicando, ove necessario, la procedura prevista dall'articolo 107 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, di cui al decreto del presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Art. 2.

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