



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BELLOT, BITONCI, ARRIGONI, BISINELLA,  
CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO,  
DAVICO, DIVINA, MUNERATO, STEFANI, STUCCHI e VOLPI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’8 OTTOBRE 2013**

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

ONOREVOLI SENATORI. - Nella passata legislatura era stato avviato l'esame di un disegno di legge ordinaria A.S. 1126, che si prefiggeva il medesimo obiettivo della presente proposta di legge ma che non terminò l'iter di approvazione. È necessario ricordare che in sede di esame dell'A.S. 1126, il Ministero dell'Interno, in risposta alla richiesta in merito alla predisposizione di una relazione tecnica, dichiarò ufficialmente per quanto di propria competenza che l'aggregazione del comune di Sappada alla regione Friuli-Venezia Giulia, non avrebbe comportato alterazioni dei saldi di finanza pubblica.

Alla luce anche dei voti espressi nei consigli regionali del Veneto, del Friuli-Venezia Giulia e provinciali delle amministrazioni di Belluno ed Udine è necessario avviare in tempi rapidi l'iter di approvazione del presente disegno di legge al fine di consentire il passaggio del comune di Sappada dalla provincia di Belluno a quella di Udine.

Il presente disegno di legge ordinaria 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 disegno 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.

La natura ordinaria del presente disegno di legge è determinata, inoltre, in base al dettato dell'articolo 132, comma 2, come esplicitato dalla sentenza n. 66/2007 della Corte costituzionale. La Consulta, infatti, in quella occasione ha sancito che non sono disposte alcune deroghe alla procedura ex articolo 132, comma 2, qualora una delle due Regioni interessate dal distacco-aggregazione sia dotata di uno Statuto approvato con legge costituzionale.

Con delibera del consiglio comunale di Sappada n. 33 del 13 luglio 2007 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 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 *refe-*

*rendum* non poteva proprio stupire i cittadini di Sappada».

#### *Analisi geografica*

Sappada è situata nel confine orientale del Veneto e del Bellunese, unico paese veneto alle sorgenti 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 sappadini 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 di legno per barche da parte di Venezia. Fu un periodo prospero e tranquillo.

Dopo una breve parentesi di dominazione francese nel 1814 Sappada passò agli austriaci cui si devono le prime scuole e 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 Carraia e 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 75,3 per cento, di questi per il sì hanno votato 860 sappadini 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 carsiche, 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 socio economico si collochi logicamente nell'area-sistema Carnia-Val Degano, oltretutto l'intera area carsica confinante con Sappada fa da sempre riferimento a questo paese quale vettore trainante dal punto di vista turistico. Una aggregazione 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.

I sappadini sono consapevoli delle difficoltà che dovranno affrontare e dell'impegno che verrà richiesto per adeguarsi al nuovo stile amministrativo; non lo vivranno come un sacrificio bensì come l'opportunità che da sempre cercano.

Sulla base delle precedentemente espone ragioni di carattere istituzionale e costituzionale, in attuazione dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, e sulla base delle espone 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 costituzionale, 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 è una responsabilità che le Camere elette possono e devono assumere, affinché, come ebbe modo di sostenere il primo firmatario, «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 risultano 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.

## Art. 2.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



