

# MONTAGNA: DIVIETI, ORDINANZE, RESPONSABILITÀ PERSONALE E COLLETTIVA La posizione e le idee del Club Alpino dell'Aquila



Gran Sasso d'Italia, Corno Grande CAI L'Aquila

Come sta accadendo ormai da qualche anno, alcuni dei nostri Comuni montani hanno emanato, a fronte di nevicate abbondanti, Ordinanze (cosiddette "contingibili ed urgenti") che hanno vietato qualsiasi attività in montagna: escursionismo, scialpinismo, alpinismo e ciaspolate sull'intero comprensorio del territorio comunale di competenza.

L'Art. 54, comma 4, del Dlgs 267/2000 (TUEL - Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali) prevede che «Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. I provvedimenti di cui al presente comma sono preventivamente comunicati al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione».

La Sezione dell'Aquila del Club Alpino Italiano ritiene di dover intervenire, per meglio chiarire e sintetizzare, a vantaggio della pubblica opinione, la propria posizione in merito, affrontando tematiche legate alla responsabilità ed al pericolo, nello svolgimento delle attività in montagna.

La prima riflessione riguarda il tema della responsabilità personale. Colui che va in montagna decide liberamente di dedicare il proprio tempo libero ad una passione; molte persone, a volte anche sollecitate da un sistema mediatico di divulgazione delle informazioni superficiale e allarmista, ritengono questa scelta pericolosa e - di conseguenza - inutile e non necessaria. Ovviamente, pericolosa può anche esserlo. Secondo questo meccanismo "logico", si possono tuttavia considerare inutili e intrinsecamente pericolose anche molte altre attività, non legate agli spostamenti ritenuti "utili", cioè quelli dettati da varie necessità o attività professionali. A puro titolo di esempio pensiamo al jogging (350 pedoni muoiono ogni anno investiti da automobili), al ciclismo (600 decessi ogni anno), agli spostamenti in automobile (4500 morti per incidenti ogni anno), a quelli in motocicletta (1500 morti l'anno). Sono numeri alti e impressionanti, soprattutto se rapportati alle circa 20 vittime annuali, causate dalle attività invernali in montagna, sull'intero territorio della nostra Italia che di tutto manca, tranne che di montagne.

La seconda riflessione, su cui dobbiamo soffermarci in modo più attento, riguarda la pericolosità, per se stessi e per gli altri, dell'attività in montagna e la responsabilità che ne deriva.

La differenza fra il pericolo per se stessi e quello per la collettività non è di poco conto. Se un Sindaco emana un'Ordinanza restrittiva, per una data area o per l'intero territorio comunale, necessariamente può e deve farlo per la tutela pubblica, mirando a limitare un pericolo collettivo e a garantire incolumità pubblica e sicurezza urbana, ambiti difficilmente collegabili all'attività del singolo appassionato, che si muove in un ambiente selvaggio, non antropizzato e lontano da infrastrutture o insediamenti urbani.

I più recenti esempi sul nostro territorio del genere di Ordinanze di cui stiamo parlando, riguardano il Comune di Rocca di Cambio (Ordinanza 7 gennaio 2021, revocata il 20 gennaio 2021), e il Comune di Lucoli (Ordinanza 27 gennaio 2021, revocata il 5 febbraio 2021).

La legittimità di questo tipo di Ordinanze è stata osservata sia dai Tribunali Amministrativi, sia in studi e convegni; ne è risultato che, nella quasi totalità dei casi, queste Ordinanze sono state emesse in violazione del citato Art. 54 del Dlgs 267/2000 che le prevede, mancando la cosiddetta "urgenza qualificata". Infatti tali Ordinanze devono e/o possono essere emesse quando vi sia un evidente pericolo per "l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana", mentre è chiaro che, invece, queste Ordinanze non si riferiscono affatto al contesto urbano di cui si parla nella Legge, su cui si estende la correlativa responsabilità amministrativa, ma riguardano l'esatto contrario, cioè l'ambiente montano e selvaggio, ben distante dal contesto urbano e da qualsiasi responsabilità dell'Amministrazione comunale.

Dato che queste Ordinanze limitano oggettivamente la libertà individuale, sono spesso considerate incostituzionali, perché la libertà personale può essere limitata soltanto da Leggi e non da Ordinanze comunali, magari anche emanate fuori dal contesto per le quali sono previste.

L'ultima riflessione riguarda la necessità della data di scadenza che Ordinanze di questo tipo devono avere, non potendo essere quindi valide sine die; potrebbero semmai essere prorogate alla scadenza, ma una scadenza devono prevederla.

La motivazione in base alla quale i Sindaci dei nostri territori montani così frequentemente ricorrono a Ordinanze restrittive, è molto probabilmente riconducibile alla fortissima pressione mediatica che essi stessi sono costretti a subire: chiudere, interdire, vietare, divengono mezzi per tutelare l'Amministrazione stessa da non infrequenti azioni legali. In questi casi sarebbe, però, più intellettualmente onesto parlare di atti di autotutela, non a vantaggio della collettività.

Il 27 marzo 2018 a Fonte Cerreto (Gran Sasso d'Italia), ha avuto luogo un interessante Convegno dal titolo "Perché vietarci di andare in montagna?". Il Convegno, nato dall'Ordinanza di divieto a percorrere la Val Maone, emanata dal Comune di Pietracamela, ha visto la presenza di molti appassionati, degli avvocati Vincenzo Cerulli Irelli e Roberto Colagrande, di

professionisti della montagna, di esponenti del mondo politico abruzzese e dell'Associazione del settore.

In quella occasione si analizzò a fondo il problema, lo si osservò dai vari punti di vista: quello del fruitore, del professionista e del giurista. In sintesi lo Stato, e quindi il Comune, secondo Cerulli Irelli, può intervenire per bloccare chi mette in pericolo la sicurezza altrui, non chi affronta un pericolo per sua libera scelta. Anche la nuova Legge Regionale sulla montagna impone agli scialpinisti di avere con sé ARTVA, pala e sonda non per limitare le loro attività, ma per salvaguardare se stessi e gli eventuali soccorritori,

che forniscono un servizio pubblico.

Le Ordinanze già emanate e, dati i precedenti, quelle che presumibilmente verranno emanate a seguito di ogni importante nevicata, possono tuttavia produrre effetti "collaterali": da una parte si promuove e si pubblicizza il proprio territorio, vantandone le attrattive, i servizi e la capacità di accoglienza, evocando a tal fine la selvaggia bellezza delle nostre montagne; dall'altra si emanano Ordinanze restrittive che decretano, in modo neppure tanto implicito, la pericolosità oggettiva dell'andare per i nostri monti.

Il Club Alpino dell'Aquila, per interrompere quello che sembra essere un corto circuito istituzionale, ritiene di dover rammentare a tutti che l'alpinismo, lo scialpinismo, e tutte le altre discipline che prevedano la frequentazione della montagna invernale, implicano un'intrinseca componente di rischio, che occorre imparare a riconoscere e gestire, grazie all'acquisizione di consapevolezza ed esperienza, percorrendo un cammino di apprendimento lento e progressivo; un percorso di responsabilità, umile ed accorto, che porti a saper valutare, prima dell'uscita sul terreno innevato - e successivamente in loco - le possibili insidie, legate alle mutevoli condizioni della meteorologia e del manto nevoso. Queste considerazioni valgono particolarmente sull'Appennino, dove i venti e le forti escursioni termiche possono creare gravi elementi di rischio (ghiaccio, pericolo di distacco di valanghe, siano esse spontanee o provocate).

Le Amministrazioni comunali possono certamente rivolgersi alle tante competenze a loro disposizione: la presenza sul nostro territorio di Guide Alpine e altre figure di professionisti della montagna, i servizi Meteomont dell'Arma dei Carabinieri e delle Forze Armate, la struttura del CAI, con il suo Corpo Istruttori e le sue Scuole, il suo Servizio Valanghe Italiano, il Corpo Nazionale Soccorso Alpino e Speleologico, i Corpi di Soccorso della Guardia di Finanza, dei Carabinieri, dell'Esercito. Non manca la possibilità di attingere a queste preziose fonti di consigli, pareri, suggerimenti e indirizzi. Le nostre belle e martoriate "terre alte", che in passato sono già state tanto provate da emigrazione e spopolamento, oggi lo sono ancora a causa di terremoti, incuria del territorio, mancanza di lungimiranza e progettualità. I divieti e le chiusure, oltre alla fastidiosa privazione della libertà di poter decidere, comportano anche l'allontanamento da quella che il CAI, a livello nazionale e locale, considera la strada maestra per il futuro dell'economia

delle aree montane. Il Club Alpino promuove la scelta di un turismo lieve, poco impattante sull'ambiente, basato su una organizzata semplicità, che tanto manca all'uomo civilizzato del Terzo millennio, a cui, teoricamente, non mancherebbe nulla.

Occorre lavoro e impegno per stimolare un turismo di massa, diverso e libero; servono lungimiranza e fantasia, per saper attrarre persone responsabili, educate e consapevoli. Certamente occorre anche prudenza nella pianificazione e nella realizzazione di infrastrutture, per le quali si fanno investimenti milionari con progetti di sviluppo, spesso tanto faraonici quanto miopi. Troppi ruderi, troppi tralicci, troppe stazioni sciistiche abbandonate e dismesse ci rammentano che il cambiamento climatico e quello socio-antropologico hanno scritto la parola fine in fondo alla narrazione degli iperbolici vantaggi, derivanti dal turismo di massa negli anni del boom economico, vantaggi che - semplicemente - non ci sono più.

Vincenzo Brancadoro e Ugo Marinucci  
Presidente e Vicepresidente CAI L'Aquila