



FONDAZIONE
CENTRO INTERNAZIONALE SU
DIRITTO, SOCIETÀ E ECONOMIA
OSSERVATORIO SUL SISTEMA MONTAGNA
"LAURENT FERRETTI"



Atti delle giornate
COURMAYEUR, 4 aprile 2009

MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ

LA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE PUBBLICO E DEGLI AMMINISTRATORI
NELLA GESTIONE DEL TERRITORIO E DEI RISCHI NATURALI IN MONTAGNA

COMPAGNIA
di San Paolo

N. 19

FONDAZIONE CRT

ENTI FONDATAORI
CENSIS
CENTRO NAZIONALE
di PREVENZIONE
E DIFESA SOCIALE
COMUNE di COURMAYEUR
REGIONE AUTONOMA
VALLE d'AOSTA

PUBBLICAZIONI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR
PUBLICATIONS DE LA FONDATION COURMAYEUR

ANNALI

1. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1992
2. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1993
3. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1994
4. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1995
5. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1996
6. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1997
7. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1998
8. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 1999
9. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2000
10. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2001
11. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2002
12. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2003
13. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2004
14. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2005
15. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2006
16. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2007
17. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2008
18. ANNALI DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR ANNO 2009 (*in preparazione*)

COLLANA “MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ”

1. UNA RICOGNIZIONE GENERALE DEI PROBLEMI
2. LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA
3. I LIMITI DELLA RESPONSABILITÀ DEL MAESTRO DI SCI E DELLA GUIDA
4. LA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE PUBBLICO
5. LA RESPONSABILITÀ DELL'ALPINISTA, DELLO SCIATORE E DEL SOCCORSO ALPINO
6. LA VIA ASSICURATIVA
7. CODICE DELLA MONTAGNA – LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA
8. CODE DE LA MONTAGNE – LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA FRANCESE
9. CODIGO DE LOS PIRINEOS – LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA SPAGNOLA
10. CODICE DELLA MONTAGNA – 1994–2004 IL PUNTO SULLA LEGISLAZIONE, LA GIURISPRUDENZA, LA DOTTRINA
11. IL PUNTO SULLA LEGISLAZIONE, LA GIURISPRUDENZA E LA DOTTRINA 1994 – 2004 (Atti del Convegno)
12. GIORNATE DELLA PREVENZIONE E DEL SOCCORSO IN MONTAGNA
13. CODICE SVIZZERO DELLA MONTAGNA. LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA SVIZZERA
14. GIORNATE DELLA PREVENZIONE E DEL SOCCORSO IN MONTAGNA SU “COMUNICAZIONE E MONTAGNA”
15. CODICE AUSTRIACO DELLA MONTAGNA. LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA AUSTRIACA
16. GIORNATE DELLA PREVENZIONE E DEL SOCCORSO IN MONTAGNA SU “EDUCARE E RIEDUCARE ALLA MONTAGNA”
17. CD – CODICI DELLA MONTAGNA – LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE, DELLA GIURISPRUDENZA E DELLA DOTTRINA ITALIANA, FRANCESE, SPAGNOLA, SVIZZERA E AUSTRIACA
18. GIORNATE DELLA PREVENZIONE E DEL SOCCORSO IN MONTAGNA SU “DOMAINES SKIABLES E SCI FUORI PISTA”
19. LA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE PUBBLICO E DEGLI AMMINISTRATORI NELLA GESTIONE DEL TERRITORIO E DEI RISCHI NATURALI IN MONTAGNA

QUADERNI

1. MINORANZE, CULTURALISMO CULTURA DELLA MONDIALITÀ
2. IL TARGET FAMIGLIA
3. LES ALPAGES: HIER, AUJOURD’HUI, DEMAIN – L’ENTRETIEN DU PAYSAGE MONTAGNARD: UNE APPROCHE TRANSFRONTALIÈRE
4. MEMORIE E IDENTITÀ: PROSPETTIVE NEI PERCORSI DEL MUTAMENTO
5. L’INAFFERRABILE ÉLITE
6. SISTEMA SCOLASTICO: PLURALISMO CULTURALE E PROCESSI DI GLOBALIZZAZIONE ECONOMICA E TECNOLOGICA
7. LE NUOVE TECNOLOGIE DELL’INFORMAZIONE
8. ARCHITETTURA NEL PAESAGGIO RISORSA PER IL TURISMO? – 1°
9. ARCHITETTURA NEL PAESAGGIO RISORSA PER IL TURISMO? – 2°
10. LOCALE E GLOBALE. DIFFERENZE CULTURALI E CONTESTI EDUCATIVI NELLA COMPLESSITÀ DEI MONDI CONTEMPORANEI
11. I GHIACCIAI QUALI EVIDENZIATORI DELLE VARIAZIONI CLIMATICHE
12. DROIT INTERNATIONAL ET PROTECTION DES REGIONS DE MONTAGNE/*INTERNATIONAL LAW AND PROTECTION OF MOUNTAIN AREAS* – 1°
13. DEVELOPPEMENT DURABLE DES REGIONS DE MONTAGNE – LES PERSPECTIVES JURIDIQUES À PARTIR DE RIO ET JOHANNESBURG/*SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF MOUNTAIN AREAS – LEGAL PERSPECTIVES BEYOND RIO AND JOHANNESBURG* – 2°
14. CULTURE E CONFLITTO
15. COSTRUIRE A CERVINIA... E ALTROVE/*CONSTRUIRE À CERVINIA... ET AILLEURS*
16. LA RESIDENZA E LE POLITICHE URBANISTICHE IN AREA ALPINA
17. ARCHITETTURA MODERNA ALPINA: I RIFUGI/*ARCHITECTURE MODERNE ALPINE: LES REFUGES* – 1°
18. *RICORDANDO* LAURENT FERRETTI

19. ARCHITETTURA MODERNA ALPINA: I CAMPI DI GOLF
20. ARCHITETTURA MODERNA ALPINA: I RIFUGI/*ARCHITECTURE MODERNE ALPINE: LES REFUGES* – 2°
21. I SERVIZI SOCIO-SANITARI NELLE AREE DI MONTAGNA: IL CASO DELLA COMUNITÀ MONTANA VALDIGNE-MONT BLANC – RICERCA SU “SISTEMI REGIONALI E SISTEMI LOCALI DI *WELFARE*: UN’ANALISI DI SCENARIO NELLA COMUNITÀ MONTANA VALDIGNE-MONT BLANC”
22. IL TURISMO DIFFUSO IN MONTAGNA, QUALI PROSPETTIVE?
23. ARCHITETTURA DEI SERVIZI IN MONTAGNA – I°
24. AGRICOLTURA E TURISMO: QUALI LE POSSIBILI INTEGRAZIONI? RICERCA SU “INTEGRAZIONE TRA AGRICOLTURA E GLI ALTRI SETTORI DELL’ECONOMIA DI MONTAGNA NELLA COMUNITÀ MONTANA VALDIGNE-MONT BLANC”
25. IL TURISMO ACCESSIBILE NELLE LOCALITÀ DI MONTAGNA
26. LA SPECIFICITÀ DELL’ARCHITETTURA IN MONTAGNA (*in preparazione*)
27. LA SICUREZZA ECONOMICA NELL’ETÀ ANZIANA: STRUMENTI, ATTORI, RISCHI E POSSIBILI GARANZIE
28. L’ARCHITETTURA DEI SERVIZI IN MONTAGNA – 2°
29. UN TURISMO PER TUTTI

ORGANI DELLA FONDAZIONE
LES ORGANES DE LA FONDATION

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Lodovico PASSERIN d'ENTRÈVES, *presidente*; Enrico FILIPPI, *vice presidente*,
Camilla BERIA di ARGENTINE, Pierluigi DELLA VALLE, Giuseppe DE RITA,
Alessia DI ADDARIO, Lukas PLATTNER, Emilio RICCI, Giuseppe ROMA,
Roberto RUFFIER, Lorenzo SOMMO

COMITATO SCIENTIFICO

Franzo GRANDE STEVENS, *presidente*; Alberto ALESSANDRI, Stefania
BARIATTI, Guido BRIGNONE, Dario CECCARELLI, Ludovico COLOMBATI,
Mario DEAGLIO, Stefano DISTILLI, Gianandrea FARINET, Gianluca FERRERO,
Waldemaro FLICK, Stefania LAMOTTE, Jean-Claude MOCHET, Paolo
MONTALENTI, Giuseppe NEBBIA, Guido NEPPI MODONA, Livia POMODORO,
Ezio ROPPOLO, Igor RUBBO, Giuseppe SENA, Camillo VENESIO

COMITATO di REVISIONE

Veronica CELESIA, Ludovico COLOMBATI, Giuseppe PIAGGIO,
Jean Claude FAVRE, (*supplente*)

Elise CHAMPVILLAIR, *segretario generale*

Barbara SCARPARI, *assistente del Presidente*



MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ

LA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE PUBBLICO
E DEGLI AMMINISTRATORI NELLA GESTIONE DEL TERRITORIO
E DEI RISCHI NATURALI IN MONTAGNA

Atti del CONVEGNO
COURMAYEUR, 4 APRILE 2009

N. 19



INDICE

Programma dell'Incontro	pag.	5
--------------------------------------	------	---

Saluti

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES	pag.	7
MANUELA ZUBLENA	pag.	9
FABRIZIA DERRIARD.....	pag.	12

RELAZIONE INTRODUTTIVA

Come sta cambiando la montagna, il cambiamento climatico, l'emergenza dei rischi naturali

JEAN PIERRE FOSSON	pag.	17
RAFFAELE ROCCO	pag.	21

Prima Sessione

LE PROBLEMATICHE DI UN AMMINISTRATORE PUBBLICO IN MONTAGNA

JEAN PIERRE FOSSON, *moderatore*

ELSO GERANDIN	pag.	30
ALDO COMÉ.....	pag.	33
ELIDA BARAVEX	pag.	38
ALESSANDRO CORTINOVIS	pag.	41

WALDEMARO FLICK, *moderatore*

La responsabilità dell'amministratore pubblico e dei gestori degli impianti

LUKAS PLATTNER	pag.	47
----------------------	------	----

Le risposte della giurisprudenza

PASQUALE LONGARINI.....	pag.	54
-------------------------	------	----

Le risposte della dottrina

ALBERTO ALESSANDRI	pag.	68
--------------------------	------	----

Relazione conclusiva

GIUSEPPE PERICU.....	pag.	73
----------------------	------	----

Seconda Sessione

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES, *moderatore*

Presentazione del bilancio sociale e di missione 2008 della Fondazione Montagna Sicura

FEDERICA CORTESEpag. 78

Presentazione e modalità d'uso del CD della montagna della Fondazione Courmayeur

LAURENT VICQUÉRYpag. 83

TAVOLA ROTONDA

WALDEMARO FLICK, *moderatore*.....pag. 87

MARILINDA MINECCIA.....pag. 88

MARCO VIÉRINpag. 95

GIUSEPPE PERICU.....pag. 98

FEDERICA CORTESEpag. 101

LUKAS PLATTNERpag. 102

FABRIZIA DERRIARD.....pag. 104

ALBERTO ALESSANDRI.....pag. 106

CONCLUSIONI

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVESpag. 113

AUGUSTO ROLLANDINpag. 114



**Segreterie Scientifiche
ed Organizzative**

**Fondazione
Courmayeur**

Via dei Bagni, 15
11013 Courmayeur, Valle d'Aosta
Tel. +39 0165 846 498
Fax +39 0165 185 919
E-mail: segreteria@fondazionecourmayeur.it
www.fondazionecourmayeur.it

**Fondazione
Montagna Sicura
Montagne Sûre**

Villa Camaron
Località Villard de La Pluiad, 1
11013 Courmayeur, Valle d'Aosta
Tel. +39 0165 846 498
Fax +39 0165 807 847
E-mail: villacamaron@fondims.org
www.fondims.org



**Montagna Rischio
e Responsabilità**

La responsabilità dell'ente pubblico
e degli amministratori nella gestione del
territorio e dei rischi naturali in montagna

Courmayeur 4 aprile 2009

Hôtel Pavillon, Strada Regionale, 62



Università del Piemonte Orientale
Cattedra Interdisciplinare in
Diritto, Società e Economia
Cours de Montagne
"Saverio Ferrero"

Programma

ore 9,00

Saluti delle autorità

- ▲ **LORENZO FASSIN**, **FRÉDÉRIC** presidente della Fondazione Courmayeur della Regione Autonoma Valle d'Aosta, amministratori e invitati
- ▲ **FABRIZIA DERRARD** sindaco di Courmayeur

ore 9,45

Relazione introduttiva

Comunità cambiate, la montagna, il cambiamento climatico,

Formazione dei rischi naturali

- ▲ **JEAN PIERRE FOSSON** segretario generale della Fondazione Montagna Sicura
- ▲ **RAFFAELE ROCCO** coordinatore Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche Regione Autonoma Valle d'Aosta

ore 10,30

Prima Sessione

Moderatore: **JEAN PIERRE FOSSON**

La montagna, la montagna Sicura

Le problematiche di un amministratore pubblico in montagna

- ▲ **ELSO GERARDIN** presidente CELVA
- ▲ **ALDO COMÉ** sindaco di Crestoney-Saint-Jean
- ▲ **ELIDA BARBERX** assessore comune di Nus
- ▲ **ALESSANDRO CORINNOVIS** vice sindaco di Annav

Coffee Break

Moderatore: **WALDEMARO FLICK** componente del Comitato scientifico

della Fondazione Courmayeur

La responsabilità dell'amministratore pubblico e dei gestori degli impianti

La montagna, la montagna Sicura

Le responsabilità, i rischi, i componenti del Consiglio di amministrazione

Le risposte della giurisprudenza

Le responsabilità, i rischi, i componenti del Consiglio di amministrazione

Le responsabilità, i rischi, i componenti del Consiglio di amministrazione

Le responsabilità, i rischi, i componenti del Consiglio di amministrazione

Le responsabilità, i rischi, i componenti del Consiglio di amministrazione

ore 11,00

Seconda Sessione

Presentazione del bilancio sociale e di missione 2008

La montagna, la montagna Sicura

Presentazione e modalità d'uso dei codici della montagna della Fondazione Courmayeur

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

La montagna, la montagna Sicura

SALUTI

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES
presidente della Fondazione Courmayeur

Sono lieto di dare il benvenuto, a nome della Fondazione Courmayeur, ai partecipanti al Convegno su: *“La responsabilità dell’ente pubblico e degli amministratori nella gestione del territorio e dei rischi naturali in montagna”*.

Desidero ringraziare la Fondazione Montagna Sicura, con la quale organizziamo congiuntamente questo appuntamento ormai annuale. Quello di oggi è il quinto.

Un ringraziamento agli Enti che hanno promosso l’iniziativa, la Regione Autonoma Valle d’Aosta rappresentata da Manuela Zublena, il Comune di Courmayeur rappresentato dal sindaco Fabrizia Derriard e il CELVA con il suo presidente. Li ringrazio veramente tutti per la loro presenza.

Vorrei sottolineare la crescente importanza che sta assumendo la collaborazione in Valle tra gli Enti che a diverso titolo si occupano di montagna e la Fondazione Courmayeur. Oltre alla Fondazione Montagna Sicura, infatti, con la quale sviluppiamo il Programma pluriennale di ricerca *“Montagna Rischio e Responsabilità”*, collaboriamo con l’Institut Agricole Régional, il SEREC, l’Ordine degli Architetti della Valle d’Aosta per tematiche relative all’architettura moderna alpina, il Centro di Servizio per il Volontariato, il Consorzio Trait d’Union per gli aspetti legati al turismo accessibile e con l’Università della Valle d’Aosta su temi legati a diritto, società ed economia.

Ci stiamo impegnando molto per tenere in rete tante persone ed enti che si occupano di problemi di montagna, in modo da organizzare delle iniziative che siano utili a tutti.

Il Convegno odierno è il secondo promosso quest’anno dall’Osservatorio sul Sistema Montagna “Laurent Ferretti”, che, come sapete, è un organismo interno alla Fondazione Courmayeur impegnato proprio a favorire, in piena coerenza con lo Statuto, il confronto di idee sui problemi della montagna, con il contributo di specialisti in ottica transfrontaliera e con il coinvolgimento degli Enti locali.

L’iniziativa si inserisce nel filone, direi fortunato, del Programma pluriennale di ricerca *“Montagna Rischio e Responsabilità”* avviato nel lontano ‘93 con una prima ricognizione generale dei problemi, a cui, anno dopo anno, è seguita una serie di iniziative. A questo ciclo si è via via affiancata una raccolta di dottrina, legislazione e giurisprudenza a livello di singola nazione; al codice italiano, francese, spagnolo, svizzero e austriaco, quindi, si è aggiunto nel 2008 l’aggiornamento multimediale dei codici della montagna raccolti in un unico cd, che verrà presentato oggi. Con questa raccolta si porta a compimento il progetto della Fondazione Courmayeur di realizzare i codici della montagna delle nazioni alpine per favorire una normativa comune a livello europeo.

Waldemaro Flick ha svolto un lavoro straordinario e se oggi la Fondazione Courmayeur ha una raccolta completa del *corpus* di leggi e giurisprudenza sull’argomento, ciò è veramente frutto del suo grande impegno. Voglio, quindi, ringraziare pubblicamente Waldemaro Flick.

Vorrei concludere con tre brevi osservazioni, venendo al tema di questa giornata.

La prima. In questi anni, giuristi e uomini di montagna si sono conosciuti meglio e questo ha consentito proposte e soluzioni a problemi aperti. Nelle relazioni che seguiranno certamente verrà data informazione delle proposte che, partendo da Courmayeur, sono diventate leggi. E questa è una soddisfazione non piccola.

Seconda osservazione: con l'iniziativa di oggi, il Programma pluriennale di ricerca "*Montagna Rischio e Responsabilità*" amplia il proprio orizzonte, integrando gli aspetti strettamente giuridici, che sono quelli di cui ci siamo occupati in questi anni, con problemi ambientali ed economici. Questi, soprattutto, che cosa riguardano? Riguardano la responsabilità di uno dei mestieri più difficili: il mestiere di sindaco. Credo, quindi, che l'utilità di un incontro come il nostro sia alta.

Concludo sottolineando che l'ampliamento della conoscenza ha consentito di riunire oggi amministratori pubblici a livello regionale e a livello locale, magistrati, avvocati, autorevoli professori universitari... e ringrazio particolarmente Alessandri e Pericu, due vere personalità che ci onorano della loro presenza. Pericu, oltretutto, ha una doppia esperienza, perché, oltre ad essere un giurista, è stato anche un grande sindaco di una grande città, per cui la sua partecipazione è veramente importante.

Dicevo che l'ampliamento della conoscenza ha permesso di riunire tante persone diverse, tante professionalità importanti e veramente di rilievo. Perché? Perché ciò avviene in un contesto di cambiamento climatico e di accrescimento di incombenze e conseguenti responsabilità proprio a carico degli amministratori pubblici.

A tutti i presenti, quindi, l'augurio di svolgere un lavoro buono e utile, nell'interesse di chi in montagna viene a riposarsi, ma soprattutto di chi in montagna vive e lavora.

Concludo con una battuta: parlando di responsabilità, devo dire che tutti noi abbiamo un grande senso di responsabilità, perché essere qui in una giornata di primavera così bella, che induce più all'esercizio fisico che all'esercizio mentale... Credo che veramente siate tutti da ringraziare per la vostra presenza.

Passo ora la parola all'assessore Manuela Zublena.

MANUELA ZUBLENA
*assessore al territorio e ambiente
della Regione Autonoma Valle d'Aosta*

Buongiorno a tutti. Ringrazio anzitutto il presidente della Fondazione Courmayeur Lodovico Passerin d'Entrèves e la Fondazione Montagna Sicura e il suo presidente Federica Cortese per avere organizzato un appuntamento che ormai viene rinnovato da anni e che dal '93 ad oggi ha visto e descritto l'evoluzione di una serie di problemi e l'emergere di una serie di criticità.

Il tema del rischio e della responsabilità in montagna, è inutile dirlo, è sempre più di attualità ed estremamente delicato.

La montagna è un ambiente difficile e lo è ancor più l'ambiente di alta montagna, com'è la montagna valdostana: una montagna cioè estremamente complessa in quanto caratterizzata da gradienti altimetrici molto importanti. Siamo a Courmayeur, ai piedi del Bianco, e nello spazio di pochi chilometri c'è un innalzamento di tre chilometri e mezzo di altitudine. Questa non è una particolarità di un sito solo, tutta la regione Valle d'Aosta, nelle varie valli laterali così come nella valle centrale, presenta questa peculiarità; anche Aosta è sormontata dalla Becca di Nona e dal Mont Emilius, che è alto più di 3.500 metri.

Pensando a questo incontro, a me veniva in mente una pubblicità televisiva di parecchi anni fa che aveva l'obiettivo di sensibilizzare sui rischi della montagna e di cui era protagonista la nota guida alpina Renzino Cosson, il quale diceva: "Solo in Pianura Padana non cadono le valanghe". Qualcuno all'epoca aveva commentato che questa era una banalità. Ci si chiedeva: ma perché si dicono tali ovvietà? Beh, io penso che questo messaggio così ovvio sia però troppo spesso dimenticato; in realtà, si dimentica che la montagna è costituita da parti, corpi, massi, ecc., e ognuno di questi, anche di piccolissime dimensioni, sfida in ogni istante delle precise, inesorabili regole fisiche, cioè quelle della forza di gravità, che fa sì che l'evoluzione naturale della montagna sia quella, ahinoi, di sgretolarsi e di rotolare a valle.

Quindi, vivere la montagna, non solo fruire della montagna come turista, ma proprio vivere la montagna e in essa espletare le diverse attività umane, è sicuramente molto complesso e difficile. Questo i popoli di montagna lo sanno benissimo; lo sappiamo noi valdostani, che abbiamo stabilito un rapporto di convivenza con un ambiente così affascinante ma così difficile, sapendo leggere nel tempo i segnali della montagna e del territorio per adeguarci al contesto.

Abbiamo sempre cercato di porre la massima attenzione a tutto ciò che si fa in montagna e per la montagna e soprattutto a come lo si fa. Abbiamo saputo leggere le modificazioni apportate al territorio ma anche dal territorio, cercando così di instaurare un rapporto abbastanza rispettoso delle esigenze che sono proprie del territorio stesso.

Ma io penso che nel corso dei secoli noi abbiamo anche subito le risposte di un territorio che è così difficile (pensiamo ad Aosta, la quale ha un patrimonio archeologico di epoca romana e preromana sepolto dai detriti alluvionali del Buthier). Nel tempo, quindi, ci si è dovuti adattare alle richieste di questo territorio, cercando di insediarsi laddove c'erano spazi più sicuri, consapevoli che in un territorio come il nostro il rischio zero non c'è.

Oggi, come già accennato dal presidente Lodovico Passerin d'Entrèves, va ri-

chiesta ancora più attenzione per vivere in montagna, almeno per due fattori. Il primo è quello dei maggiori cambiamenti che sta vivendo l'ambiente fisico della montagna, accelerati, come ci dice il mondo scientifico, dai cambiamenti climatici. Siamo a conoscenza che l'alterazione del permafrost, per esempio, comporta una maggiore instabilità del suolo, senza parlare delle precipitazioni che ogni anno ci dimostrano come siano cambiati il regime, la frequenza, la distribuzione nell'arco dell'anno, con conseguente aumento di fenomeni di dissesto idrogeologico.

Il secondo è strettamente legato allo sviluppo socioeconomico che ha portato a una modificazione dei bisogni e delle abitudini di vita. Va ricordato poi che oggi la fruizione della montagna avviene in modo più azzardato, meno consapevole dei rischi dell'ambiente montano. Dobbiamo prendere atto di questa realtà, del fatto che non si può andare contro le esigenze dello sviluppo economico e della necessità di garantire a noi che in montagna siamo nati di poterci rimanere e vivere in sicurezza.

Permettere alle persone di vivere in montagna è un segno di grande responsabilità e io credo, non per presunzione di montanara, che, se noi presidiamo correttamente la montagna, in qualche modo ne avrà dei benefici anche la pianura. Qui sta la difficoltà, la criticità che vede in primo luogo gli amministratori chiamati a rispondere direttamente delle scelte di gestione del territorio: trovare un equilibrio tra una necessità di sviluppo inevitabile e la tutela dell'incolumità delle persone e del contesto ambientale.

Negli ultimi anni l'Amministrazione ha cercato di definire degli indirizzi per equilibrare quello che è il sistema di sviluppo socioeconomico. In particolare, con la legge urbanistica del '98, sono diventati più cogenti i limiti imposti per le aree a maggiore pericolosità idrogeologica, tant'è che la perimetrazione dei cosiddetti "ambiti inedificabili", cioè di tutte quelle zone soggette a rischio di frane, valanghe, alluvioni, sono la base su cui poi predisporre gli strumenti urbanistici.

Per seguire l'evoluzione del territorio, una volta se ne leggevano i segnali con i mezzi allora disponibili, oggi analogamente dobbiamo saper interpretare con tutti i nuovi strumenti offerti dalla tecnologia i messaggi che la montagna e l'ambiente ci lanciano, per valutare i rischi e prevenire i fenomeni di dissesto. In questo senso, credo che sia giusto ricordare come siano state messe in atto – e debbano continuamente essere potenziate – tutte quelle attività di studio e di monitoraggio secondo le odierne capacità scientifiche e tecnologiche. Le conoscenze così acquisite forniscono, da un lato, una base informativa che è il presupposto per realizzare azioni di pianificazione a lungo termine, dall'altro informazioni per interventi immediati volti a far fronte a situazioni di emergenza, a episodi acuti e a criticità improvvise.

Io credo, però, che noi dobbiamo tenere ben presente che la scelta di vivere o frequentare la montagna, se da un lato è dettata da un enorme piacere per la bellezza dei luoghi, dall'altro comunque ci pone di fronte a rischi che non sono completamente eliminabili, perché c'è sempre un rischio residuo, anche con il massimo impegno di tutti i soggetti coinvolti e in primo luogo delle Amministrazioni. C'è, quindi, un'esigenza forte di confronto continuo con il mondo della legge, per confrontare la rapida evoluzione del sistema con quello che prevede il codice penale in termini di responsabilità; responsabilità che vede in prima linea gli amministratori (i sindaci), ma anche tutti i tecnici che sono chiamati, poi, a supportare gli amministratori nelle loro azioni.

In una situazione così complessa, non va sottovalutato il fatto che gli amministratori si devono confrontare anche con il singolo cittadino, che spesso non vuole vedere alcuni pericoli incombenti, sia per incapacità propria, sia, talvolta, per opportunismo.

Infine, bisogna capire se ci sono delle responsabilità, fino a dove arriva la responsabilità delle istituzioni, dove quella personale, individuale, in un contesto dove il rischio zero non c'è, dove l'agire personale può mettere a rischio la vita degli altri, oltre che la propria, in un ambiente in cui non tutto è prevedibile, in cui l'alea di incertezza è maggiore che in altre situazioni e in cui il comportamento responsabile di tutti gli attori è un elemento vitale.

Vi ringrazio e auguro a tutti un proficuo lavoro.

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES

Ringrazio l'assessore Zublena per la relazione.
La parola al Sindaco di Courmayeur.

Benvenuti a tutti e in particolare, se mi permettete, ai colleghi Sindaci, che oggi vedo qui molto numerosi.

Forse perché il tema di questo Convegno ci tocca molto da vicino nel nostro ruolo, in quanto siamo i primi a dover gestire sul territorio, le situazioni di emergenza e, spesso, a dover decidere come muoverci in circostanze molto delicate, a fronte di normative non sempre adeguatamente chiare.

In questi casi, le nostre scelte, le nostre decisioni, si basano su quella che il diritto chiama “la diligenza del buon padre di famiglia”, ma questo non sempre è sufficiente.

Permettetemi un esempio: nel corso di questo inverno particolarmente nevoso ed impegnativo, ho più volte dovuto emettere delle ordinanze di chiusura delle strade e di farle quindi, transennare, per evidenziare il divieto di transito.

Il buon senso direbbe che questo è sufficiente ed è quanto compete ad un amministratore responsabile, senonché, in una occasione almeno, mi è poi capitato di ritrovarmi a guardare in televisione, nel corso del telegiornale, le immagini di due turisti che tranquillamente spostavano le transenne che avevo fatto mettere, per passare oltre e salire verso le zone chiuse al traffico; e se fosse scesa una valanga mentre loro transitavano? O anche solo si fosse verificato un incidente più o meno grave? Sicuramente io sarei stata chiamata a rispondere della situazione. Ma cosa avrei allora dovuto fare? Creare un muro di neve in mezzo alla strada? E se poi qualcuno, avesse comunque deciso, per chissà quale ragione, di “scalarlo” e superarlo?

Sicuramente noi viviamo in un territorio spettacolare, che però ha, per natura propria, un’alta componente di situazioni di rischio; condizioni che la scienza e la tecnica ci permettono, almeno in parte di conoscere e di prevedere, e che implica, da parte degli amministratori, la responsabilità di fare tutto ciò che è possibile per gestirli e se possibile prevenirli, sapendo bene che, comunque, restano dei margini di incertezza ineliminabili.

Per questo io credo che sia necessario, in tema di responsabilità, a fianco di quelle degli amministratori, fare anche delle valutazioni sulla responsabilità dei singoli. Tornando all’esempio che ho fatto prima, in caso di chiusura di una strada per il rischio valanghe, come deve praticamente agire un sindaco, per essere concretamente sollevato da eventuali responsabilità?

Basta effettivamente una transenna e la segnalazione del divieto, o deve adoperarsi per rendere concretamente impossibile il passaggio? In caso di incidente, quali responsabilità sono attribuibili al singolo che nonostante il divieto insista nel transitare? L’esperienza ci dice che il dubbio resta.

Secondo me, per troppo tempo le responsabilità sono state spostate più sugli amministratori che sull’agire dei singoli, perché, se è vero che un amministratore ha il compito di tutelare la salute pubblica dei propri cittadini, è altrettanto vero che, davanti a un divieto, in ultima analisi, è l’utente a decidere come comportarsi e se trasgredire o meno a quel divieto. E questo è un elemento fondamentale, di cui non sono sicura si tenga abbastanza conto.

Per spiegarmi ancora meglio, permettetemi un parallelismo con la città: se ad un incrocio una persona attraversa le strisce pur essendoci il semaforo rosso e

viene investito da un'automobile, nessuno si sognerebbe di attribuire al sindaco la responsabilità di non aver fisicamente impedito che il pedone scendesse dal marciapiede col rosso.

Ma in montagna invece avviene proprio questo, visto che alcuni sostengono che la responsabilità del sindaco permane, a meno che non intervenga per impedire concretamente il passaggio; interpretazione sulla quale, personalmente, ho delle forti perplessità.

In ambiente di montagna, in tema di responsabilità, ripeto, sono fondamentali delle valutazioni anche sui comportamenti dei singoli utenti, che ritengo abbiano il dovere di essere coscienti delle proprie azioni.

Anche perché la montagna deve essere e rimanere sempre e comunque uno spazio libero e non è possibile, né giusto, immaginare di imporre a questi territori delle norme analoghe a quelle vigenti sulle strade o sulle autostrade in quanto sarebbero snaturanti.

Ma proprio perché parliamo di un territorio di libertà, le persone che frequentano la montagna devono avere la consapevolezza di dove si muovono e, conseguentemente accettare che questo è un ambiente che per sua natura non può essere "a rischio zero".

Io credo che sia molto importante riflettere e confrontarci su questo, perché ritengo che, attualmente, a noi sindaci si tendano ad attribuire più responsabilità di quelle che ci competono, compresa quella di essere in qualche modo "tutori" dei comportamenti più o meno responsabili dei cittadini o dei nostri ospiti.

Riportare, invece, in capo ai singoli le loro responsabilità e pretendere che ognuno faccia la propria parte è assolutamente necessario, perché solo così potrà essere individuato il giusto equilibrio che consenta una corretta e serena possibilità di gestione ed amministrazione del territorio.

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES

Grazie al sindaco Derriard per il suo intervento.

Con questo intervento si conclude la parte dedicata ai saluti.

Ringrazio per l'attenzione e chiedo a Jean Pierre Fosson di prendere il timone.

RELAZIONE INTRODUTTIVA

COME STA CAMBIANDO LA MONTAGNA, IL CAMBIAMENTO CLIMATICO, L'EMERGENZA DEI RISCHI NATURALI

JEAN PIERRE FOSSON
segretario generale
della Fondazione Montagna Sicura

Buongiorno a tutti.

La mia relazione ha lo scopo soprattutto di introdurvi nel merito della questione dei rischi naturali e del loro impatto. Chiaramente i dati che vi fornirò rappresentano comunque una variabilità di informazioni e di successive elaborazioni, quindi come tali vanno interpretati.

Intanto voglio ringraziare il direttore tecnico della Fondazione, ingegner Iris Voyat, ed il dottor geologo Marco Vagliasindi, che mi hanno aiutato nella preparazione del mio intervento.

Inizio con un primo *flash* sui dati relativi all'andamento meteorologico delle ultime stagioni, giusto per affrontare la tematica dei cambiamenti climatici, perché, anche dopo un inverno come quello che abbiamo appena vissuto, fanno sorridere le diverse interpretazioni fornite soprattutto dagli organi di stampa nazionali, in quanto a volte sembra di essere tornati all'era glaciale o in presenza di precipitazioni terribili... E questo, in una regione che vive di turismo, ha impatti anche dirompenti. La parte centrale del mio intervento, però, sarà sugli effetti delle variazioni climatiche e soprattutto sulle politiche di adattamento in Valle d'Aosta. Dopo di che, darò la parola all'ingegner Rocco.

Come è stato l'inverno appena trascorso? L'Ufficio Meteo della Regione ci dà, in una serie storica dal '74 a oggi, per il periodo 1° ottobre/15 marzo una media di 3,5 gradi, rispetto ad una media nel periodo di 3,7 gradi. Questi dati ci dicono che l'inverno appena trascorso non è stato particolarmente freddo, è stato assolutamente un inverno nella media.

L'inverno appena trascorso è stato un inverno con importanti precipitazioni. La media dal '74 ad oggi, sempre secondo i dati dell'Ufficio Meteo riferiti a Saint-Christophe ed al periodo ottobre/marzo, è di 273 millimetri: la media di quest'inverno è di 451 millimetri !

La neve. Fonte: Ufficio neve e valanghe della Fondazione. Abbiamo alcune serie storiche, prima tra tutte quella di Gabiet-Gressoney, la più completa dal 1928 al 2005. Possiamo dire che ci sono state delle importanti precipitazioni. Se la media è di 419 centimetri, quest'anno abbiamo avuto 646 centimetri. Se facciamo un confronto con altre due zone, più verso il Monte Bianco, con una serie storica un po' più limitata, possiamo dire che le neviccate qui si sono più o meno mantenute nella media della serie storica e che quindi quello appena trascorso è stato un inverno nevoso, ma assolutamente nella media del periodo per queste aree.

I ghiacciai. Fonte: Fondazione Montagna sicura (Cabina di regia dei ghiacciai valdostani). Gli ultimi dati che abbiamo sono quelli rilevati a settembre del 2008. Abbiamo dei dati di variazione frontale che in sé sono molto significativi, intorno ad una media di 20 metri di perdita dei ghiacciai sulla fronte. Un dato più rappresentativo è quello cumulativo di tre anni relativo al Ghiacciaio del Rutor, su cui conduciamo insieme ad ARPA la misurazione del bilancio di massa: in tre stagioni

il Ghiacciaio del Rutor ha perso 4 metri e 54 centimetri di acqua equivalente sulla stessa superficie del ghiacciaio; un dato, questo, che parla da solo.

In questo mio intervento vorrei non cadere in previsioni nefaste come quelle che sovente si sentono in televisione, anche se, quando si parla di cambiamenti climatici non è facile. Il nostro documento di riferimento rimane comunque l'IPCC (ONU). Quando uscì questo documento, nel 2007, fece parlare di sé anche per la sua autorevolezza rispetto ad un altro insieme di scenari. Questo, chiaramente, ci dà anche delle indicazioni riguardo alle ricadute sul rischio naturale.

Gli scenari di cambiamento variano, si va da uno scenario più ottimista che prevede 0,8 gradi di aumento, a quello più pessimista che prevede 3,8 gradi.

Variazioni climatiche recenti. Qui non vorrei fornire un dato contraddittorio con quanto detto prima, nel senso che siamo in presenza di una serie storica più ampia (un secolo) e di aree più ampie rispetto alla sola Valle d'Aosta. Nell'ultimo secolo si è avuto un incremento delle temperature medie nella regione alpina maggiore rispetto a quello in altre aree, si parla di un grado rispetto a 0,7 gradi. Immaginate, quindi, l'impatto di questa variazione sull'alta montagna.

Un altro dato estremamente interessante è l'aumento, oltre che della temperatura, delle precipitazioni. È ancora difficile trovare uno scenario chiaro e delinearlo, comunque si parla di estati sempre più secche e di inverni con tendenza a precipitazioni incrementate. Soprattutto se si vanno a vedere gli scenari per i prossimi quarant'anni, facendo la media di diverse valutazioni, la tendenza appare chiara: un aumento ancora più marcato delle temperature, un alternarsi di siccità estive con potenziali fenomeni estremi ed un aumento delle precipitazioni invernali.

Ancora un dato per concludere sulla parte scenari: per la Valle d'Aosta si parla di un potenziale +25% di precipitazioni nella stagione invernale e di un -25% in estate.

Ma veniamo al tema più importante per il Convegno di oggi: gli effetti dei cambiamenti climatici nelle regioni alpine.

Ho previsto quattro ambiti: ghiacciai, quantità e qualità delle acque, turismo, rischi naturali.

Quella che vedete è una foto estremamente significativa del Ghiacciaio di Pré-de-Bar, che abbiamo adottato per un insieme di attività scientifiche volte a monitorare le dinamiche. Vediamo il Pré-de-Bar in Val Ferret, a Courmayeur, in una foto del 1929 ed in una foto del 2007 (v. p. 117).

Dal 1850 ad oggi, a livello alpino, i ghiacciai hanno perso il 50% della loro estensione e due terzi del loro volume.

Come vanno i ghiacciai della Valle d'Aosta, che ancora rappresentano quasi il 5% del nostro territorio?

Fonte: Catasto Ghiacciai della Regione Autonoma Valle d'Aosta, gestito da Fondazione Montagna Sicura. Dal 1999 al 2005 abbiamo avuto una perdita di 17 chilometri quadrati. Per i ghiacciai di dimensioni più piccole la perdita è maggiore, soprattutto sono maggiormente a rischio i ghiacciai in una fascia altimetrica minore. Questo semplicemente per dire che cosa ci aspettiamo nel prossimo futuro: la scomparsa pressoché totale dei ghiacciai più piccoli nella fascia altimetrica più bassa. In Valle d'Aosta, comunque, siamo fortunati perché abbiamo ghiacciai di grande dimensione e che arrivano a quote decisamente alte.

Per quanto riguarda la qualità e la quantità della risorsa idrica, il clima della nostra regione è molto secco, soprattutto nella valle centrale, ma la Valle d'Aosta gode di una buona disponibilità idrica grazie all'alimentazione glaciale ed alla fusione nivale.

Sul tema dei rischi due concetti molto rapidi: laddove c'è il ghiacciaio, questo ha il potere di trattenere tutto un insieme di materiale; laddove il ghiacciaio non c'è più, c'è tutto un insieme di materiale facilmente trasportabile e rimovibile da parte di piene. In questo senso, noi abbiamo operato nell'ambito del Catasto Ghiacciai per un censimento delle aree di recente deglaciazione.

Anche la fusione del permafrost pone problemi di instabilità dei versanti.

Vedete una foto (v. p. 116) che nel 2003 ha fatto il giro del mondo: quella del crollo della Cheminée sulla via al Cervino, chiaro effetto della fusione del permafrost e dei correlati fenomeni di instabilità dei versanti.

Gli scenari. Diversi progetti a cui partecipiamo ci parlano chiaramente di un potenziale incremento dei rischi naturali correlati all'impatto dei cambiamenti climatici, cioè di un possibile aumento della frequenza di eventi alluvionali e di colate detritiche, un aumento di frequenza anche di eventi meteorologici estremi. Tutto ciò unitamente ai dati di cui vi dicevo in precedenza.

Un cenno ancora al tema del turismo.

Uno dei quattro casi che verranno esposti oggi dai Sindaci riguarda proprio un progetto correlato a problematiche inerenti ai rischi naturali. Cioè, se i ghiacciai non hanno più l'estensione che avevano anni fa, anche la pratica dell'alpinismo si deve adattare. Un altro dato di fatto, per esempio, è che molti comprensori stanno puntando verso un innalzamento dei loro *domaines skiables*, per andare a trovare la neve là dove questa è disponibile.

Qui concedetemi un breve *flash* pubblicitario su uno studio che abbiamo condotto l'anno scorso con il CNR-IRPI e con la dottoressa Chantal Treves, sull'impatto dei cambiamenti climatici in alta quota, laddove siamo andati a verificare anche il grado di attenzione e sensibilità dei professionisti della montagna nei confronti di tali cambiamenti. La risultanza è stata estremamente interessante, nel senso che abbiamo verificato che questi professionisti si sono comunque molto adattati e hanno ben presenti nella loro pratica fruizione della montagna i cambiamenti climatici in atto, con ciò dimostrando una grandissima attenzione e sensibilità alla tematica.

E vengo alle politiche di adattamento.

Il citato *report* IPCC, nella parte che forse è stata meno divulgata (e questo è un peccato), invita chiaramente i governi locali, le Regioni, ad implementare quelle azioni conoscitive di studio e di monitoraggio dell'alta montagna che sino a prima erano un po' lasciate a se stesse. In questo senso, la Cabina di regia dei ghiacciai valdostani è una risposta concreta, secondo noi, alle indicazioni dell'IPCC.

La Cabina di regia dei ghiacciai valdostani, che, non a caso, è stato costituita nel 2003 (estate eccezionalmente calda), riunisce tutti i referenti istituzionali in Regione che operano per controllare lo stato di non salute dei ghiacciai in Valle d'Aosta. All'interno della Cabina, che è coordinata dalla Fondazione su incarico del Servizio geologico della Regione, opera anche l'ARPA Valle d'Aosta, insieme al Comitato Glaciologico, al Parco del Gran Paradiso, alle guide, alla Compagnia Valdostana delle Acque e a tutti i referenti istituzionali interessati.

Quando si parla dei ghiacciai, chiaramente, si intende un monitoraggio in termini sia di risorse idriche e di rischio sia di risorse economiche, perché i ghiacciai sono un nostro prodotto turistico. L'*output* prioritario è il Catasto Ghiacciai, che è disponibile online e che rappresenta la base documentale sull'andamento dei ghiacciai in Valle d'Aosta.

Vengo alla parte conclusiva.

Oggi noi vorremmo parlare agli amministratori e mostrare loro quali strumenti possono venire in loro aiuto nella gestione della quotidianità relativamente alla problematica dei rischi.

È chiaro che la Valle d'Aosta è al centro di un *network* internazionale, soprattutto a livello di spazio alpino, dedicato al tema dei rischi naturali in montagna. Questo *network* – che è fortemente sostenuto dalle politiche comunitarie ed in particolare dall'Obiettivo 3 UE – permette alla Valle d'Aosta ed ai diversi operatori, nell'ambito dei vari programmi operativi dell'arco alpino, di confrontarsi e soprattutto di individuare le maggiori criticità.

Vorrei partire dal progetto denominato *ClimChAlp*, che si è concluso nel 2008, e che si è concretizzato in un documento estremamente interessante. Il rapporto scientifico esteso è solo per gli esperti, ma ha avuto come *output* la realizzazione di un *Common Strategy Paper*, un documento molto semplice, di facile lettura, indirizzato agli amministratori, che contiene delle linee guida e delle raccomandazioni operative in relazione agli scenari di possibile incremento dei fenomeni di rischio naturale e alle strategie di adattamento. Soprattutto, è stato costituito un *network* tra soggetti di tutto l'arco alpino operanti nel settore.

Dal progetto *ClimChAlp* sono derivati, nell'ambito della programmazione dello spazio alpino (dalla Valle d'Aosta sino ad arrivare alla Slovenia), tre ulteriori progetti approvati di recente: il primo, *AdaptAlp*, è il seguito del precedente ed ha proprio la finalità di definire delle modalità operative per gli operatori tecnici in materia di rischio; il secondo, *PermaNET*, che gestiamo noi come Fondazione assieme all'ARPA, ha l'obiettivo di costituire una rete di monitoraggio del permafrost; il terzo, *ClimAlpTour*, vede l'analisi dell'impatto dei cambiamenti climatici e le correlazioni con lo sviluppo sostenibile del turismo, argomento estremamente interessante.

Nell'ambito della programmazione Italia/Francia, l'Assessorato alle opere pubbliche è capofila di un importantissimo "progetto strategico" che ha come tema base i rischi naturali. Il progetto, che è stato approvato di recente, vede coinvolte tutte le Regioni sino alla Liguria e tutte le Province di questa parte delle Alpi, con tutti i Servizi tecnici tra loro associati per migliorare la propria *performance*, per dare supporti tecnici (con azioni di studio importanti, perché la tecnologia è in forte evoluzione) e per arrivare alla definizione di aree-test in cui saranno condotte delle attività concrete di monitoraggio.

Cosa ne ricavano gli amministratori dalla partecipazione al *network* che qui vi ho descritto e dal coinvolgimento in tutti i progetti a volte anche molto tecnici che vi ho citato? Sicuramente ne ricavano degli strumenti importanti, perché dal confronto transfrontaliero, di fronte alla necessità di gestire uno specifico tipo di monitoraggio, l'apporto di tecnici di fama europea o semplicemente di servizi che hanno già tecnicamente operato in situazioni analoghe può aiutare sicuramente a rispondere ad una problematica che qui oggi ci si porrà, cioè: in occasione di quell'evento, io amministratore ho fatto tutto quello che potevo fare o dovevo fare di più?

Con questo concludo, ringraziandovi per l'attenzione.

Cedo la parola all'ingegner Raffaele Rocco, coordinatore del Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche dell'Assessorato opere pubbliche, difesa del suolo e edilizia residenziale pubblica.

RAFFAELE ROCCO
*coordinatore Dipartimento difesa
del suolo e risorse idriche,
Assessorato opere pubbliche, difesa
del suolo e edilizia residenziale pubblica,
Regione Autonoma Valle d'Aosta*

Innanzitutto ringrazio la Fondazione Courmayeur, che con questo appuntamento annuale permette all'Amministrazione regionale di fare il punto sulle proprie attività nel settore della difesa del suolo.

Quest'anno il tema è la responsabilità dell'ente pubblico e degli amministratori nella gestione del territorio e dei rischi naturali in montagna. Ritengo anche giusto ricordare i tecnici che forniscono le informazioni e le indicazioni agli amministratori perché questi possano operare nel modo più corretto possibile.

In montagna si può vivere, basta essere attenti ai fenomeni naturali che avvengono, in modo da poter convivere con essi.

Abbiamo visto anche dall'esposizione di Jean Pierre Fosson che per il futuro si prefigurano ipotesi di cambiamento. In questi ultimi anni si sta, infatti, assistendo a eventi che fanno pensare che si potrebbero avverare le previsioni peggiori, con la conseguente domanda se tutto quello che è stato fatto e organizzato negli anni passati è ancora adeguato per rispondere alle nuove sfide che ci vengono dal futuro.

Negli ultimi dieci anni il sistema valdostano è cresciuto, sia dal punto di vista organizzativo che conoscitivo, fino a raggiungere livelli che possono essere valutati come più che buoni. Oggi, infatti, si dispone di una serie di strumenti che permettono di garantire, anche in montagna, condizioni di vita adeguate e rispondenti alle esigenze della moderna società. Il problema è che tutte queste conoscenze, tutti questi strumenti trovano nelle amministrazioni comunali e nei sindaci i principali attori, coloro i quali poi devono attuare le iniziative a livello locale. Ma non bisogna dimenticare (e qui è stata molto importante la sottolineatura fatta dall'assessore Zublena nella sua introduzione) che esiste anche il comportamento dei singoli cittadini, i quali troppo spesso delegano alle istituzioni la loro messa in sicurezza, dimenticando che la sicurezza inizia, *in primis*, dal loro comportamento responsabile.

Ricordo una campagna di informazione partita dalla nostra Direzione della Protezione civile, che poi è diventata una campagna nazionale, il cui titolo era proprio: "SiAmo" la Protezione civile.

Dal momento che si parla di porre lo sviluppo tecnico e scientifico in relazione con quelli che sono i livelli di responsabilità dei sindaci, degli amministratori, dei tecnici che operano nel settore, ho individuato due elementi importanti di evoluzione più recente del sistema di gestione dei rischi. In tale senso occorre sottolineare comunque che questi elementi non sono deterministici, nel senso che ad *A* consegue *B* e se non si fa *B*, ne consegue *C*. Sono stati sviluppati una serie di strumenti basati su considerazioni di tipo probabilistico, che come tali, evidentemente, contengono una loro incertezza. Ma onestamente, come tecnici, non abbiamo ancora capito dove i magistrati e gli uomini di legge vadano a collocare il limite della mancanza o della presenza di responsabilità in questa incertezza.

Purtroppo spesso si usano termini uguali a cui però si attribuiscono significati diversi: per un ingegnere la probabilità va da 0 a 1; parlando con un avvocato, ci si

rende conto che nel mondo giuridico la probabilità va da 0,9 periodico a 1, scoprendo che non esiste tutto questo margine di manovra che da ingegnere pensavo che potesse esistere. Parlando di livelli di sicurezza, per un ingegnere i livelli di sicurezza si misurano con dei numeri e un livello di sicurezza 3 è già più che buono, ma nel settore dei dissesti naturali non si riesce a capire qual sia il livello di sicurezza che deve essere raggiunto.

È l'assoluta assenza di rischio? Nessun tecnico potrà essere in grado di garantire il rischio zero. Mi auguro che non sia questo il risultato a cui dobbiamo tendere, perché il rischio zero non esiste.

Si è consapevoli che in passato spesso sono stati utilizzati termini che potevano essere equivocati. Solo quindici anni fa, invece che di "progetto di sistemazione di una frana", si parlava di "messa in sicurezza del pendio". Oggi non si vuole più utilizzare questa definizione, perché il concetto di messa in sicurezza presuppone il rischio zero. Nella testa dell'ingegnere "messa in sicurezza" significava andare a consolidare un pendio avendo accettato la possibilità che possa comunque succedere ancora qualcosa, però nell'agire comune "messa in sicurezza" ha un significato ben preciso, che esiste la sicurezza e che non esiste il rischio. Allora si parla di "sistemazione della frana", che vuol dire tutto e niente, si parla di "miglioramento delle condizioni di sicurezza", di "condizioni di vita adeguate", nemmeno "sufficienti", perché il sufficiente presuppone che ci sia un insufficiente. Si sta cercando quindi di cambiare i termini, anche di fronte a quegli scenari che ha mostrato Jean Pierre Fosson, che vanno ad aumentare l'incertezza, perché (anticipo un argomento sul quale tornerò dopo) oggi non esistono gli strumenti per trasformare gli scenari di cambiamento climatico in *input*, in numeri da inserire nelle valutazioni per la realizzazione delle opere. Oggi sono disponibili degli scenari, ma se non si sa in quali periodi la pioggia, ad esempio, aumenta del 20%, non è possibile introdurre le modifiche nei modelli idraulici. Gli scenari di cambiamento oggi danno delle indicazioni, ma non sono ancora strumenti utilizzabili dal punto di vista quantitativo.

Quando si parla di presa in carico anche delle situazioni di cambiamento climatico, quindi, ci si riferisce più che altro alle trasformazioni che queste possono indurre sul territorio: scioglimento del permafrost, arretramento dei ghiacciai, innalzamento del livello delle neviccate; fenomeni che possono interessare anche certi periodi temporali che una volta erano esclusi da possibili criticità. Per esempio, solo dieci anni fa si diceva: passato ottobre, anche se piove tanto a novembre, poi comunque nevicherà. Oggi invece capita spesso che prima nevichi ma poi anche che piova. Ecco quindi che periodi che un tempo potevano essere ritenuti immuni da certi fenomeni oggi non lo sono più.

Tutto questo ci porta anche a superare, o meglio, a considerare in altro modo temi come la previsione, la prevenzione... Oggi si individuano principalmente due modalità di intervento: quella del tempo reale e quella del tempo differito. Entrare in questa ottica permette di operare con maggiore chiarezza, perché gli strumenti del tempo reale non sono quelli del tempo differito, ma entrambi devono dialogare, perché uno si trasforma nell'altro nel momento in cui capita qualcosa.

Il tempo reale è il momento in cui si concretizza l'evento e in cui si dovrebbero mettere in atto gli interventi, il tempo differito è tutta la restante parte del tempo, cioè quando l'amministrazione, i Comuni, i sindaci e i singoli cittadini si dovrebbero preparare all'evento.

L'uso di termini come "politiche di prevenzione", "tempo differito", "tempo reale", comporta la realizzazione di azioni complesse dal punto di vista organizzativo, del reperimento dei dati, dei sistemi di monitoraggio, delle procedure che devono essere messe in atto. Il modo migliore per rispondere alle emergenze è quello di attuare procedure che siano anche flessibili, perché bisogna adattarsi alle situazioni: non esiste la possibilità di pianificare tutto in anticipo e poi nel momento del bisogno limitarsi ad attuare quanto previsto. Tutto quello che può essere pianificato è utile, ma nel momento dell'evento esiste anche la necessità di cambiare totalmente quanto previsto per adeguare le modalità di intervento alla situazione contingente.

Bisogna tenere conto che nel momento di valutazione della responsabilità, la puntuale applicazione di una procedura è un elemento fondamentale per chiarire la colpa. A volte si è costretti, per rispondere meglio all'esigenza immediata, a non seguire la procedura puntualmente. Si è di fronte a due possibilità: o si costruiscono procedure che rischiano di essere evanescenti o troppo generiche, oppure, se si costruiscono procedure troppo rigide, si rischia di non rispondere bene a quella che è la richiesta, perché, l'obiettivo è comunque quello di garantire sempre la sicurezza, di cercare nei limiti del possibile che non si verifichino danni o che non ci siano vittime.

Per quanto riguarda il tempo reale, la struttura organizzativa che è stata creata è il Centro funzionale. Il Centro funzionale è costituito da un insieme di tecnici che in modo coordinato, partendo dalle analisi meteorologiche, quotidianamente, verificano gli effetti al suolo delle condizioni meteorologiche previste ed emettono un bollettino specifico, un avviso di criticità, che dà l'indicazione delle conseguenze sul suolo. Nella fase che va dal tempo differito al tempo reale, quando capita l'evento, questa stessa struttura ha il compito di monitorare l'evoluzione della situazione, in un certo senso funziona come una bussola per capire come si evolve il fenomeno e soprattutto come calibrare la risposta del sistema di protezione civile all'evento. Non esiste, infatti l'evento tipico in assoluto, bensì esiste un evento che per sua stessa natura subisce delle trasformazioni, si evolve con modalità diverse.

Il Centro funzionale è la struttura che ha proprio il compito di monitorare l'evolversi della situazione e di fornire le indicazioni per affrontarla al meglio attraverso alcuni strumenti fondamentali. Il bollettino meteorologico che permette per aree individuate come omogenee (la Valle d'Aosta è stata divisa in quattro aree territoriali) di prevedere – sulle prime 24-48 ore e in tendenza per le successive 24 ore – l'evoluzione delle condizioni meteorologiche. Il bollettino di criticità idrogeologica e idraulica (v. p. 118) che fornisce per le diverse parti in cui è stata divisa la regione l'indicazione delle possibile criticità idrogeologiche, dei tipi di rischio e degli scenari ipotizzati conseguenti al fenomeno meteorologico previsto.

In questo contesto, un altro elemento fondamentale è il tipo di informazione che viene data ai soggetti che operano sul territorio, soprattutto bisogna capire quali sono i limiti o le potenzialità dell'informazione che viene data.

Nel tempo differito, invece, cioè tutti i giorni, la strategia regionale si basa su due grossi fronti di azione.

Primo: il monitoraggio della situazione, a cui partecipa il Centro funzionale e la rete di monitoraggio di alcuni fenomeni franosi che hanno una certa rilevanza a livello regionale. L'attività di monitoraggio è propedeutica all'attivazione degli interventi di protezione civile, quindi del piano comunale di protezione civile e di quello regionale.

Secondo: la conoscenza dei rischi presenti sul territorio. Qui vorrei evitare di adottare il termine “rischio” e utilizzare quello più scientifico di “pericolosità”, in quanto la pericolosità è intrinseca al territorio, deriva dalle condizioni naturali, il rischio è definito dalla valutazione degli effetti delle condizioni di pericolosità sui beni. In generale, si può avere un’elevata pericolosità, ma, se non vi sono beni, il rischio potrebbe essere nullo perché non esiste l’elemento danno. In un altro caso vi può essere una bassa pericolosità che determina un alto rischio (una centrale nucleare in riva a un corso d’acqua per la quale si ha una bassa probabilità che si verifichi un’inondazione può far prevedere conseguenze anche catastrofiche).

Nel tempo differito, quindi, l’Amministrazione regionale è impegnata a valutare le condizioni di pericolosità presenti su tutto il territorio.

I Comuni, attraverso la legislazione in materia urbanistica, hanno condotto una perimetrazione delle aree di pericolosità del proprio territorio. Bisogna tenere presente che la Valle d’Aosta è forse l’unica regione in Italia che dispone di una perimetrazione delle aree di pericolosità per rischio idrogeologico estesa sull’intero territorio, dove viene preso in considerazione non solo l’evento verificatosi nel passato, quindi con la trasposizione di quello che è un catasto dei dissesti, ma viene anche valutata la propensione al dissesto, laddove, quindi, l’evento ancora non è capitato.

L’attività conoscitiva comporta investimenti di milioni di euro: ogni anno la Regione Valle d’Aosta, per la gestione del sistema di monitoraggio, per l’attività del Centro funzionale e la realizzazione di studi, investe da tre a quattro milioni di euro. Il costo dei piani di perimetrazione realizzati dai settantaquattro Comuni valdostani ammonta ad alcune decine di milioni, impegnati negli ultimi dieci anni. Questo, però, è l’elemento fondamentale per capire come adattare le misure di protezione civile e dove imporre le limitazioni d’uso del territorio, ma è anche l’elemento fondamentale anche per programmare gli interventi per diminuire il livello di pericolosità. Questi interventi, però, hanno dei costi.

La cosiddetta “sostenibilità” di una politica di difesa del suolo composta solo da interventi strutturali non è credibile: solo in Valle d’Aosta le esigenze finanziarie per risolvere le principali situazioni di pericolo, quelle più note cioè che incidono sulla viabilità e sui centri abitati, ammontano ad almeno 600 milioni di euro. È evidente che sono più sostenibili le politiche di limitazione d’uso del territorio che hanno comunque costi elevati. Basta immaginare che cosa significa inserire una zona non edificabile a Courmayeur, dove i prezzi al metro quadro arrivano anche a 10.000 euro.

A margine, poi, ci sono le politiche di delocalizzazione, che però su un territorio di montagna possono riguardare solo casi limite, quando non è possibile realizzare opere di difesa (o la loro realizzazione è eccessivamente onerosa) e quindi si valuta la possibilità di adottare una misura di delocalizzazione (v. p 118).

Per introdurre il tema della responsabilità, è necessario riconoscere che le valutazioni dei livelli di criticità e le indicazioni conseguenti possono sembrare molto generiche: alcuni ambiti territoriali possono essere coinvolti e si possono determinare danni di media gravità. Non si sta affermando che ovunque in quell’ambito ben definito ci sarà la frana o l’inondazione, bensì si adotta un approccio di tipo probabilistico, nel senso che si potrebbero avere due fenomeni, tre fenomeni, uno per ogni comune, oppure nessuno.

Più di tanto però oggi non è possibile prevedere, perché ogni processo di valutazione sconta l’incertezza delle previsioni meteorologiche e dei modelli che si-

mulano la risposta del territorio, l'incertezza di conoscenze, ecc. Ecco quindi che sulle criticità piuttosto che sul tipo di rischio vengono date informazioni generali, che necessitano di una traduzione a livello locale: è stato valutato che potrebbero avverarsi condizioni tali da comportare l'insorgere di dissesti, quindi bisogna attivare un sistema a livello locale di presidio del territorio che consideri i punti critici e che individui le misure di sorveglianza delle situazioni così individuate. Questo è necessario sottolinearlo: quando si afferma che potrebbero esserci "fenomeni di instabilità localizzata sui versanti", si prevede che potrebbe esserci una frana, ma non si è in grado di indicare con precisione il luogo e il momento in cui potrebbe esserci il dissesto.

Un ragionamento analogo sul contenuto probabilistico delle previsioni di criticità vale anche per le cartografie di pericolosità nelle quali sono perimetrate le situazioni di pericolo. La valutazione di ordine idrogeologico, i modelli idraulici, i modelli di tipo ingegneristico portano a individuare delle aree dove è maggiore la probabilità che si verifichi un certo fenomeno.

Per concludere, è necessario sviluppare una cultura di mitigazione del rischio, che coinvolga tutti i soggetti di un territorio, perché non esiste un'unica componente, né gli ingegneri né i sindaci, che ne è unica depositaria.

Per sviluppare una cultura di mitigazione del rischio e con essa agire, i tre sistemi da prendere in considerazione sono: il sistema naturale, il sistema sociale, il sistema politico.

Il sistema naturale. Il sistema naturale deriva dalle condizioni del territorio. Qui bisogna intervenire attraverso la cultura della conoscenza, con i limiti prima illustrati, cioè considerando che, per quanto si applichino i migliori modelli scientifici, rimangono sempre degli ambiti di incertezza. Dieci anni fa sui *debris flow*, i trasporti solidi in massa, era difficile fare delle previsioni e definire dei modelli, oggi i modelli esistono, ma sono carenti le potenzialità di calcolo per avere, ad esempio, una rappresentazione dettagliata del terreno sul quale la colata si sviluppa, con conseguente incertezza nei risultati del modello stesso. Ogni volta che si aumenta il dettaglio dei rilievi, aumenta anche l'indeterminazione, l'incertezza dei risultati.

Il sistema sociale. Sul sistema sociale l'assessore Zublena ha già detto molto, nel senso che bisogna responsabilizzare il singolo cittadino, che non sempre è cosciente di ciò che succede. Questo lo si può fare con politiche di informazione e formazione attuate dalla Protezione civile, con attività nelle scuole, con linguaggi più comprensibili e parole più semplici che descrivano quelle che sono le condizioni di rischio.

Il sistema politico. Quando si ha incertezza e indeterminazione, si deve, a un certo punto, tracciare delle linee; se si vuole operare, si devono definire delle procedure, si deve dire "qui si fa, qui non si fa", si deve organizzare il modello attraverso il quale l'amministrazione risponde, si deve, cioè, mettere insieme tutti i pezzi perché funzionino. Ma fino ad oggi i problemi, laddove si sono avuti, si sono avuti sul sistema gestionale, cioè è la gestione del sistema che può creare dei problemi, perché ci sono delle richieste e delle esigenze che vengono dal territorio con cui bisogna mediare. Non è possibile ipotizzare un sistema di allertamento che ogni fine settimana lancia un allarme e determina l'evacuazione di un villaggio, perché sta arrivando una perturbazione. Non è facile chiudere una strada regionale che dà accesso ad un'intera vallata la settimana prima di Natale, quando stanno per arrivare tutti i turisti. Ci sono valutazioni che, sulla

base di dati tecnici, richiedono una valutazione che genericamente si definisce di livello politico, ma che poi non è altro che l'assunzione di una necessità: quella di permettere alle persone di vivere sul territorio senza stravolgere ogni sette giorni la loro vita.

I tecnici, con la massima responsabilità, cercano di essere molto precisi nelle indicazioni che si danno agli amministratori regionali e agli amministratori politici, cercano di seguire procedure e modelli di comportamento, ma fin dove si possono spingere, vista l'incertezza che si portano dietro tutti i ragionamenti che sono stati fatti a monte?

E con questo avrei concluso. Grazie.

Prima Sessione

LE PROBLEMATICHE DI UN AMMINISTRATORE
PUBBLICO IN MONTAGNA

Moderatore
JEAN PIERRE FOSSON

Sentiremo adesso le esperienze di quattro amministratori locali.

Cominciamo con Elso Gerandin, presidente del CELVA, Consorzio degli Enti Locali della Valle d'Aosta, che ha attivamente collaborato con noi per l'organizzazione di questa giornata. È giusto, in questa carrellata di esperienze comunali, cominciare dal Consorzio che rappresenta gli Enti locali.

Do quindi la parola, ringraziandolo ancora, ad Elso Gerandin.

Essere a capo di un comune di montagna significa confrontarsi quotidianamente con una realtà particolare: l'Amministratore di montagna deve misurarsi con degli aspetti specifici non riscontrabili in altre realtà. La peculiarità del comune di montagna è direttamente legata alle specificità del territorio: esso è morfologicamente eterogeneo, caratterizzato da scarsa densità abitativa e da condizioni geofisiche mutevoli che fanno della montagna un luogo generatore di rischi, scarsamente prevedibili.

La specificità del territorio montano implica degli obblighi e delle responsabilità legate da una parte alla tutela dell'ambiente, dall'altra alla necessità di garantire sicurezza alla popolazione. Questi due elementi rendono complesso l'esercizio della rappresentanza municipale. Il ruolo del sindaco di montagna è perciò delicato e difficile anche perché teso a gestire all'interno del proprio territorio delle dinamiche antagoniste, spesso difficili da conciliare. Pensiamo alla necessità di conciliare la libertà individuale con il dovere di protezione dei cittadini, o l'attrattiva del territorio con la sua protezione. Mi riferisco, ad esempio, ad alcune nostre valli che in passato venivano chiuse nei mesi invernali per il pericolo valanghe e che oggi, invece, sono frequentate durante tutto l'anno da molti turisti, nonostante il fattore rischio non sia stato del tutto eliminato.

Bisogna diffondere, pertanto, la consapevolezza che il "rischio 0" in montagna non esiste. Partendo da questa considerazione bisogna riflettere sulla responsabilità degli amministratori locali. Come gestire, dunque, il proprio territorio e i rischi naturali connessi? Come far emergere la consapevolezza che esiste una differenza sostanziale tra rischio accettato e rischio accettabile?

Di fronte ad una responsabilizzazione eccessiva degli amministratori locali, cresce la nostra preoccupazione. Basta dare uno sguardo alla normativa per capire l'importanza del ruolo e della responsabilità del sindaco nell'esercizio delle sue funzioni. Il sindaco è investito di una diretta responsabilità nei confronti della comunità che lo ha delegato a rappresentarla. La specifica ed essenziale responsabilità del sindaco discende dalla sua qualifica di "Autorità Comunale di Protezione Civile", ai sensi della normativa nazionale. A livello regionale, la legge 5/2001 sull'organizzazione delle attività regionali di protezione civile esplicita il ruolo e le responsabilità del sindaco e dell'amministrazione comunale. La nostra percezione di amministratori locali è che ci sia, nei confronti dei sindaci, un'eccessiva responsabilizzazione legata a fattori casuali ed imprevedibili con conseguenti implicazioni civilistiche e penalistiche. Questo anche in confronto con altre realtà alpine, quali per esempio la Svizzera, ove non esiste la cultura della responsabilità oggettiva e sistematica dell'amministrazione comunale. A riguardo mi piacerebbe conoscere l'opinione di un grande giurista come Waldemaro Flick.

Un ulteriore aspetto di criticità si riferisce alla difficoltà dei piccoli comuni di dotarsi di strumenti adeguati rispetto alla gestione del territorio. Alle responsabilità degli amministratori locali non corrispondono, però, a volte, adeguate risorse umane e finanziarie. Di conseguenza sono proprio questi comuni che riscontrano una difficoltà crescente nel dotarsi di strumenti organizzativi e amministrativi necessari allo svolgimento dell'attività di protezione civile.

Gli enti locali in questi anni hanno svolto un'intensa attività di pianificazione territoriale: l'adeguamento in corso dei Piani Regolatori al Piano Territoriale Paesistico rappresenta lo sforzo, da parte dei singoli Comuni, di assimilare nei rispettivi PRG delle linee guida condivise in un'ottica di sviluppo integrato su tutto il territorio regionale. Contestualmente, i Comuni hanno avviato studi del territorio finalizzati alla prevenzione dei rischi naturali, tema che, dall'alluvione del 2000, si è manifestato in tutta la sua urgenza. L'individuazione delle zone a rischio di inondazione, di quelle a rischio di frane, delle aree boscate, delle aree valanghive ecc. è un aspetto di assoluto rilievo per l'elaborazione dei nuovi Piani Regolatori. Per ciò che riguarda i Piani Comunali di Protezione Civile, rispetto ai 74 comuni valdostani, 66 piani comunali sono aggiornati alle linee guida per la pianificazione comunale di protezione civile e 8 sono in fase di aggiornamento. È necessario, quindi, avere la consapevolezza che molto è stato fatto.

Oggi è necessario proseguire su questa direzione consolidando la cooperazione tra le diverse istituzioni. La centralità di questo aspetto viene messo in evidenza soprattutto nei momenti di crisi o emergenza. In questi casi possono emergere criticità legate al coordinamento tra i diversi soggetti competenti in materia di gestione del territorio. L'esperienza dimostra come sia difficilmente praticabile un coordinamento verticale nel quale le autorità centrali progettano le politiche, le autorità intermedie leggono e interpretano i bisogni delle comunità locali, e infine le autorità locali le eseguono. Infatti, in caso di emergenza, le responsabilità legate a ciascuno dei soggetti competenti in materia di gestione del territorio sono difficili da rispettare e portano spesso ad una sovrapposizione di funzioni.

Tali problemi in alcuni casi hanno origine da una scarsa comunicazione tra gli attori coinvolti. Bisognerebbe, quindi, sviluppare una comunicazione di rete efficace tra gli Amministratori, le autorità regionali, le forze di protezione civile regionale e i cittadini. L'organo che può avere un compito specifico all'interno di questo sistema di cooperazione è il Consorzio degli Enti locali della Valle d'Aosta. Il CELVA ha un ruolo importante nell'incoraggiare i comuni a sviluppare il principio di solidarietà reciproca. Si tratta di capitalizzare le esperienze per mettere a disposizione delle amministrazioni una base comune di strumenti per la conoscenza, la sorveglianza e la valutazione dei rischi a un livello intercomunale. Questo per facilitare la gestione del territorio nelle diverse fasi dell'emergenza.

In conclusione penso che la soluzione del problema passi dall'obiettivo distinzione tra rischio accettato e rischio accettabile. Occorre fissare un limite oltre il quale non si possa invocare la responsabilità civile e penale dell'amministratore o del sindaco. Bisogna far emergere una vera cultura del rischio che si basi sulle specificità dell'ambiente alpino, ma anche sulla crescente responsabilizzazione del cittadino. Quest'ultimo deve essere cosciente che la montagna presenta alcuni rischi specifici che possono essere evitati vivendola in maniera consapevole. Il ruolo dell'amministratore pubblico, in questo senso, è quello di stimolare la coscienza cittadina alla conoscenza del proprio territorio, dei suoi rischi e degli atteggiamenti più adeguati da tenere. La montagna deve essere amata, vissuta, frequentata, salvaguardata e apprezzata con la consapevolezza che il fattore rischio esiste sempre.

JEAN PIERRE FOSSON

Un sentito ringraziamento ad Elso Gerandin per averci illustrato il ruolo del CELVA e per avere delineato alcune proposte operative che, nell'ambito di un concetto di solidarietà, il CELVA può realizzare. Credo che l'intervento di Gerandin ci abbia comunque dato la possibilità di preparare alcune domande di sicuro interesse per la Tavola rotonda del pomeriggio.

Veniamo adesso alle tre situazioni specifiche previste nel programma.

Iniziamo da Aldo Comé, sindaco di Gressoney-Saint-Jean, comune di alta montagna della zona del Rosa.

Sono due i temi del mio intervento: il primo vuole descrivere le modalità di intervento dell'ente pubblico, nella fattispecie quella del Comune di Gressoney-Saint-Jean, in casi di calamità naturali; il secondo tema mira, invece, ad evidenziare i disagi che tali calamità comportano per la popolazione che ne viene coinvolta.

Entrambi i temi sono qui trattati ripercorrendo la storia di due degli eventi calamitosi in cui è stato coinvolto il mio Comune.

A. Descrizione degli eventi

Alluvione dell'ottobre 2000

Il primo degli eventi calamitosi avvenne nel mese di ottobre dell'anno 2000, quando, dopo molti giorni di pioggia che avevano gonfiato i torrenti e il Lys, le acque cominciarono a riversarsi fuori dagli argini e a inondare il territorio circostante.

Attivazione del COC (Centro Operativo Comunale)

Fu allora tempestivamente attivata la sala operativa presso il Municipio e vennero allertati immediatamente i Vigili del fuoco, le Forze dell'Ordine, e i Volontari civili. Occorreva sorvegliare e presidiare il territorio, procedendo anche all'evacuazione con urgenza delle persone dalle aree e dalle abitazioni ritenute a rischio e a reperire delle strutture idonee per il loro ricovero.

Danni agli edifici e alla viabilità e isolamento

Intanto la situazione precipitava, alcuni edifici furono fortemente danneggiati e molte strade vennero allagate o erose dalla forza delle acque, contribuendo a rendere difficoltosi gli spostamenti all'interno del territorio del Comune fino a provocare il totale suo isolamento, dovuto all'interruzione della strada regionale. Tutto ciò comportò l'interruzione degli approvvigionamenti di cibo, medicinali e carburante, oltre a non consentire l'arrivo di soccorsi dall'esterno.

Al completo isolamento viario si aggiunse l'interruzione dell'energia elettrica e della linea telefonica e, quindi, di ogni altra fonte di comunicazione.

Frana nella località Bosmatto

Se dopo giorni di piogge torrenziali (con precipitazioni che raggiunsero, in quattro giorni, i 490 mm d'acqua) sembrava che il peggio fosse alle spalle, nella notte tra il 15 e il 16 ottobre cadde un'enorme frana in località Bosmatto. La frana rase al suolo un intero condominio e danneggiò gravemente diversi altri edifici adiacenti. Fortunatamente, non vi furono vittime.

Lo sgombero dell'area stradale invasa dalla frana chiamò all'opera tutti gli operatori possibili allora presenti nel territorio (sia lavoratori d'impresе private, sia i

volontari). Appena fu ripristinato un seppur minimo collegamento con l'esterno, si procedette ad organizzare una carovana di persone da evacuare immediatamente (si trattava, soprattutto, di turisti rimasti bloccati in loco), mentre fu così anche consentito, finalmente, l'arrivo dei primi soccorsi.

La ricostruzione

Cominciò subito anche l'ingente opera di ricostruzione di quanto la furia delle forze della natura aveva distrutto. Nella prima fase di tale ricostruzione fu dato priorità al ripristino degli acquedotti, delle fognature, delle linee elettriche e telefoniche e della viabilità. Naturalmente, il tutto simultaneamente allo sgombero e alla pulizia delle strade e degli edifici danneggiati, nonché alla sistemazione delle piste e degli impianti sciistici in vista anche dell'imminente arrivo della stagione turistica invernale.

Caduta valanghe

Il secondo avvenimento calamitoso è più recente e riguarda l'inverno testé trascorso, quando, dopo anni di penuria di neve, abbondanti nevicate, ci costrinsero a confrontarci con le problematiche dovute alla caduta di valanghe.

A dicembre 2008, una valanga di considerevole dimensioni cadde nel territorio di Gaby, ostruendo la strada regionale che porta al nostro Comune. L'isolamento che ne conseguì comportò i medesimi disagi che abbiamo ricordato causati dalle inondazioni del 2000, sia pure in misura ridotta, perché il fenomeno era più localizzato, il periodo di chiusura fu più breve e non ci furono particolari danni nel resto del territorio.

I pur pochi giorni d'isolamento a causa della valanga sono stati sufficienti ad evidenziare come, in caso di isolamento, l'emergenza più pressante sia quella medico-sanitaria. La viabilità interrotta e la mancanza di un medico sul territorio creano gravi situazioni di disagio per la popolazione, sia a livello psicologico, sia in caso di necessità urgente di ricovero in strutture ospedaliere.

Isolamento e danni economici

Pur essendo stata liberata dalla neve, la strada rimase ancora per alcuni giorni sotto un persistente "pericolo valanghe" così che non fu possibile la sua percorrenza. Tale situazione è sempre difficile da gestire, perché ci si trova ad avere la strada non fisicamente ostruita ma, tuttavia, chiusa per ragioni cautelative, e la cosa crea forti tensioni nei cittadini che, anche correndo seri rischi, la vorrebbero percorrere per alleviare il danno economico che la chiusura loro comporta.

Vorrei farvi notare che sul territorio di Gressoney-Saint-Jean sono censite ben 126 valanghe!

B. Gestione delle calamità

Linee guida

Il secondo tema che vorrei illustrarvi è la gestione delle calamità.

In questi ultimi anni, grazie anche all'esperienza acquisita in seguito agli

eventi calamitosi del 2000, in sinergia tra gli enti locali e i vari servizi regionali preposti (la Protezione Civile, l'Assessorato alle Opere pubbliche e difesa del suolo, ecc.), sono state individuate delle linee guida per il miglior controllo dei rischi legati alla gestione delle calamità (*linee guida rischio valanghivo ecc...*).

Messa in sicurezza del territorio

Si sono operati numerosi interventi per la messa in sicurezza del territorio.

Per citare un caso specifico, quelli relativi alla frana di Bosmatto: oltre alla realizzazione dell'imponente bacino per il contenimento di ulteriori colate, si è proceduto alla installazione:

- di una stazione meteorologica,
- di una rete di stazioni GPS che controllano gli spostamenti superficiali del corpo di frana e, recentemente, anche
- di una fotocamera automatica che consente di scattare delle foto a inquadratura fissa, in modo tale da controllare l'evoluzione morfologica della colata detritica.

Maggiore sensibilità nella progettazione

Negli interventi di ricostruzione, le nuove opere, specialmente quelle inerenti alle arginature, sono state progettate con maggior attenzione rispetto al passato, prevedendo per esse delle opportune aree di esondazione e valli a protezione degli agglomerati maggiormente a rischio. La nuova normativa, inoltre, promuove e asseconda la delocalizzazione degli edifici in aree ritenute più sicure.

Allertamenti della Protezione Civile

A livello regionale, al verificarsi di situazioni meteorologiche critiche, la Protezione Civile emette dei bollettini di allertamento che inoltra ai vari comuni interessati dal fenomeno.

A proposito di queste allerte, in seguito a un'esperienza ormai pluriennale, occorrerebbe rivedere le soglie di pericolosità che le innescano. Una frequenza troppo alta di allerte porta a sottovalutarle con il rischio di farsi sorprendere impreparati la volta che ce ne fosse la reale necessità.

Attivazione del COC

Facendo seguito a tali allertamenti, a livello locale, il Sindaco, qualora lo ritenesse opportuno, può attivare il COC, composto da cittadini volontari, ai quali sono affidate varie funzioni sulla base della loro personale professionalità e competenza.

Essi presidiano il territorio, controllano i punti più sensibili, verificano se esistono situazioni di criticità specifiche, quali: persone da allontanare da luoghi considerati pericolosi, persone sole e/o anziane che si trovano isolate, persone ammalate o con necessità di approvvigionamenti di medicinali, ecc.

Comunicazione e coordinamento

Di fondamentale importanza per una gestione ottimale dell'emergenza acquistano la comunicazione e il coordinamento tra la sala operativa comunale, la protezione civile e tutti coloro che operano sul territorio.

Ovviamente, per potere assicurare il normale funzionamento della sala operativa è indispensabile essere provvisti di un generatore di corrente che sopperisca ad eventuali danni alle linee elettriche.

Commissione Valanghe

Specificatamente per quanto concerne le valanghe, il Sindaco si avvale della consulenza del CCV (Commissione Comunale Valanghe), che ricopre un ruolo consultivo di supporto alle decisioni del Sindaco.

Informazione con sito internet

Un altro aspetto fondamentale in questa opera di prevenzione e intervento contro le calamità naturali della montagna è quello che riguarda la comunicazione con la popolazione.

Chiunque deve poter attingere nella maniera più semplice e immediata alle informazioni sulle calamità in atto che devono essere fornite e gestite da un'unica fonte tramite un sito internet (Protezione Civile? Comune? Regione?). Le informazioni fornite devono riguardare la chiusura e la riapertura delle strade, delle scuole, ma possono anche essere estese alla descrizione delle operazioni in corso, e devono essere sempre costantemente aggiornate.

Un'efficace comunicazione riduce di molto lo stato di stress che si instaura in casi del genere.

Come importante annotazione finale, vorrei sottolineare il fatto che entrambi gli eventi calamitosi che ho qui sopra descritto si sono verificati, fortunatamente, in un periodo di bassa stagione. Una forte presenza di turisti avrebbe sicuramente ed ulteriormente aggravato la situazione, sia da un punto di vista della gestione dell'emotività delle persone, sia da un punto di vista degli approvvigionamenti di cibo, di medicinali, di carburanti da trazione e da riscaldamento, sia dal punto di vista delle eventuali emergenze sanitarie (un parto, incidente, infortunio, malattia, infarto, ecc.)

C. Conclusioni

Volendo concludere, vogliamo rilevare che: migliorando e potenziando le opere di difesa del territorio, dando priorità alla protezione della strada di collegamento con il fondovalle e agli edifici pubblici, a cominciare dalle scuole, realizzando una elisuperficie, attrezzata in modo tale da consentire il volo degli elicotteri sia in condizione di scarsa visibilità, sia di notte per fronteggiare le emergenze sanitarie e di approvvigionamento di generi di prima necessità considerando che il Comune di Gressoney è accessibile attraverso una sola via di comunicazione ed è distante dai centri ospedalieri, potenziando la comunicazione, il coordina-

mento e l'informazione tra gli operatori e con la popolazione si potranno in futuro fronteggiare le situazioni di calamità con minori danni per il territorio e con minori disagi per i cittadini coinvolti.

JEAN PIERRE FOSSON

Un sentito ringraziamento al sindaco di Gressoney-Saint-Jean Aldo Comé, il quale ci ha parlato non solo degli eventi estremi che hanno toccato il suo Comune e che ha dovuto gestire, ma anche delle opere di ricostruzione e della tematica molto importante della comunicazione con la popolazione. Tematica che solleva un'ulteriore domanda, cioè: di fronte ad eventi che comunque si verificano, come ad esempio un'alluvione, la presenza di turisti come viene gestita? Questo è un tema di sicuro interesse per la Tavola rotonda.

Do ora la parola ad Elida Baravex, assessore ai lavori pubblici ed all'urbanistica del Comune di Nus (un altro Comune che ha parecchio da dire sull'alluvione del 2000). Elida Baravex è laureata in scienze forestali e difesa del suolo, quindi è competente nella materia trattata oggi, inoltre è geometra di professione.

Buongiorno a tutti.

Porto i saluti dell'Amministrazione comunale di Nus, in particolare del sindaco, che oggi, per impegni precedentemente assunti, non può essere presente.

Ringrazio gli organizzatori e gli ideatori di questa giornata di studio su un argomento indubbiamente importante e di sempre maggiore attualità.

Il mio intervento riguarderà prettamente gli strumenti che sono stati messi in atto dopo l'alluvione del 2000 dal Comune di Nus, sia per quanto riguarda la ricostruzione e la diminuzione del rischio sul territorio, sia per quanto riguarda gli strumenti di pianificazione e di uso proprio del territorio, oltre che per la gestione delle emergenze.

Passato l'evento alluvionale, ci siamo trovati a fare i conti con i danni che abbiamo avuto sul territorio.

Il danno maggiore è stato causato dall'esondazione del torrente Saint-Barthélemy, che ha invaso tutto il territorio dalla parte del capoluogo con detriti, fango e materiale roccioso. Su tutto il territorio abbiamo avuto problemi di frane, crolli, dissesti, cedimenti, crepe e assestamenti del terreno. La viabilità è stata compromessa sia a livello di viabilità rurale, consorziale, sia a livello di strade comunali, strada statale e rete ferroviaria, con conseguente blocco della circolazione sul territorio. Anche i servizi, acquedotto, fognature, linee telefoniche, energia elettrica, sono stati danneggiati. Per diversi giorni siamo stati isolati o comunque senza acqua e senza servizi e delle persone sono state evacuate. Ci sono stati danni agli immobili privati, sia per effetto di frane, sia per esondazione dei corsi d'acqua, e anche agli immobili di proprietà pubblica (nelle immagini si vedono il municipio completamente allagato, gli edifici scolastici danneggiati, ecc..).

I primi interventi sono stati di somma urgenza: consistenti nella pulizia delle strade dal fango, in modo da permettere di nuovo la circolazione sia dei mezzi che delle persone. C'è poi stato un grosso lavoro di coordinamento e gestione del corpo dei volontari (che per fortuna sono stati veramente molti!). Nei primi giorni è stato allestito il Centro Operativo Comunale (COC) presso la stazione forestale, perché, come avete visto, il municipio era inagibile. Sono stati allestiti una cucina da campo e un dormitorio per alcune persone nella zona del campo sportivo. Sono, quindi, stati effettuati lo sgombero all'interno delle scuole e il recupero delle macchine. Si è poi passati alla ricostruzione vera e propria, quindi agli interventi più definitivi: regimazione dei corsi d'acqua, ripristino e rimessa in efficienza degli edifici scolastici, sistemazione dei versanti, della viabilità e quant'altro.

Vista la quantità di interventi necessari e la conseguente difficoltà di programmazione, il Comune ha proceduto scegliendo degli strumenti conoscitivi. Nella prima fase di emergenza c'è stata, da parte dei geologi, un'azione di rilevamento delle situazioni generanti rischio, una sorta di censimento di quelli che erano stati gli eventi e allo stesso tempo un monitoraggio giornaliero dei fenomeni che non si erano ancora completamente conclusi.

A livello regionale, è stata redatta una cartografia sulla base di foto aeree commissionata dal Servizio Cartografico. Anche questo è stato uno strumento utile per capire in che situazione ci trovavamo.

A livello comunale è stato fatto uno studio sul dissesto delle strade comunali e sui fenomeni franosi. È stato, anche, compiuto uno studio geomorfologico e idroforestale per la definizione del rischio sul territorio.

Quello che vediamo è un estratto del censimento delle frane, che sono state conteggiate in 158 su tutto il territorio.

Passiamo ora agli strumenti di pianificazione e uso del territorio.

Al momento dell'alluvione, gli strumenti che il Comune aveva in mano erano il PTP, il PAI e il Piano regolatore del 1986. Dopo l'alluvione, il PAI è stato aggiornato sulla base degli eventi alluvionali, sono state redatte le cartografie degli ambiti ineditabili per frane, inondazioni, valanghe e aree boscate. Sulla base della cartografia è stata rivista e quindi conclusa la variante generale sostanziale al Piano regolatore.

A livello regionale, sono stati incaricati dei tecnici per l'elaborazione di Studi di Bacino, uno già concluso e l'altro in fase di redazione.

Vediamo ora un estratto del PAI (Baravex – Slide 1 v. p. 119) per quanto riguarda la parte bassa, vediamo le zone perimetrate a rischio, secondo il PAI, al momento dell'alluvione. Faccio notare che la zona del conoide, che ha interessato buona parte del territorio, non è stata considerata; questo per dire che la programmazione va bene, però tante volte non si può prevedere tutto.

Vediamo l'estratto della cartografia (Baravex – Slide 2 v. p. 119) per ambiti ineditabili per frane. Faccio notare la predominanza dei colori rosso e giallo. In realtà, tutta la parte colorata corrisponde al comune, perché le parti bianche non appartengono più al comune di Nus. Anche le zone verdi, comunque, per definizione sono a basso rischio, per cui alla fine tutto il territorio deve essere presidiato e ad esso l'attenzione deve essere rivolta nella sua interezza.

Strumenti di gestione delle emergenze. Al momento dell'alluvione avevamo un piano della Protezione Civile del 1991, un piano molto semplice al cui interno c'erano più che altro delle schede in cui venivano riportate le strutture ricettive, le aree di ricovero, l'elenco dei mezzi e una serie di dati sul personale comunale e gli amministratori. Non era definita una carta del rischio, non era definito il Centro Operativo Comunale (COC) e non erano stati individuati dei punti sensibili, cosa invece che è stata fatta col nuovo piano di protezione civile. L'attuale piano di protezione civile individua dei punti sensibili, abbiamo dovuto prevedere anche un piano di evacuazione specifico per un punto sensibile particolarmente importante e delicato quale la frana di Vollein. La frana di Vollein in realtà è sul comune confinante, il comune di Quart, ma nell'eventualità in cui si dovesse innescare andrebbe a interessare il comune di Nus.

Vediamo una planimetria in cui, in giallo, è riportata la zona della frana. Questa frana, date le dimensioni (circa un milione di metri cubi di materiale), se scendesse nelle immediate vicinanze non creerebbe problemi perché, per fortuna, non ci sono centri abitati, ma se si creasse uno sbarramento del torrente, si avrebbe un effetto diga, per cui il pericolo è che l'intera massa scenda e vada a interessare il capoluogo. Purtroppo nella zona non è stato possibile fare degli interventi che garantissero dei risultati soddisfacenti, proprio per la natura e le dimensioni della frana. Le uniche misure di sicurezza adottate dal Comune sono delle misure di monitoraggio eseguito dalla Regione. Sono stati installati dei punti di misurazione fissi con una soglia tarata da cui vengono registrati i dati di precipitazioni, temperatura, umidità, altezza dell'acqua e quindi portata del torrente. Questi dati vengono trasmessi direttamente al Centro Operativo Regionale e la stessa Amministrazione comunale può leggerli in tempo reale tramite il sito Internet.

Piani di evacuazione. Innanzitutto c'è uno stato di attenzione all'arrivo del bollettino idrogeologico; nel caso in cui vengano superati i limiti, bisogna avvisare immediatamente i vigili del fuoco volontari, la stazione forestale e il geologo regionale per fare un sopralluogo. Nell'eventualità di una brusca interruzione del deflusso delle acque, si deve evacuare immediatamente la zona, quindi sono stati individuati dei punti di ammassamento nella zona della chiesa e del campo sportivo.

Con questo avrei chiuso. Vi ringrazio dell'attenzione e vi auguro un buon proseguimento.

JEAN PIERRE FOSSON

Ringrazio Elida Baravex. È stata molto interessante la parte dedicata alla fase di ricostruzione dopo l'evento alluvionale e soprattutto riguardo a due punti: gli strumenti di pianificazione ed i sistemi di monitoraggio collegati anche alle misure contenute nei piani di evacuazione. Molto interessante un dato: un comune con 158 frane censite! Sicuramente c'è del lavoro da fare, come per molti altri comuni della regione.

Veniamo adesso all'ultimo intervento.

Alessandro Cortinovis è vice sindaco di Arnad con delega al territorio, ambiente, protezione civile, inoltre è guida alpina della Società Guide di Arnad e componente del Consiglio del Soccorso alpino valdostano, quindi interverrà come amministratore, ma soprattutto come uomo di montagna.

Buongiorno a tutti. Ringrazio gli organizzatori per avermi dato la possibilità di intervenire per esporre la mia relazione su un caso che è meno grave di quello dell'alluvione del 2000, dove l'importanza dell'evento è stato di livello regionale.

Io porto un esempio molto locale, che però ritengo abbia una valenza importante per una regione come la nostra a vocazione prettamente turistica, con un territorio estremamente delicato e di difficile mantenimento e manutenzione, cioè l'analisi di un evento e di un progetto nato circa dieci anni fa sulla valorizzazione di una zona della Valle d'Aosta che è quella di Arnad, all'imbocco della Valle, dove, avendo un grosso *atout* da poter giocare e da sviluppare, ci si è dovuti comunque confrontare – da un lato fortunatamente, dall'altro un po' meno fortunatamente – con gli eventi naturali e con dei crolli che hanno condizionato lo sviluppo del progetto stesso.

Chi sono gli interlocutori che possono in qualche modo valorizzare il territorio, spendere dei soldi e decidere in merito allo sviluppo turistico o alla valorizzazione ambientale? La Regione Autonoma Valle d'Aosta, come giustamente sottolineato dall'ingegner Rocco, i dirigenti, gli assessori e a cascata tutti i tecnici che prendono decisioni in merito a finanziamenti e progetti, per poi passare alla Comunità montana (che ai tempi del progetto era coinvolta direttamente nelle decisioni sul territorio, mentre oggi diciamo che la valenza della Comunità montana è un po' cambiata, cioè le competenze sono un po' cambiate), per arrivare fino al Comune e al sindaco.

Un progetto innanzitutto va analizzato e ad esso va data la giusta importanza. L'assessore al Turismo giorni fa sottolineava che non bisogna disperdere le energie, ma concentrarle laddove effettivamente ne valga la pena, laddove, dopo un'attenta analisi, un progetto può avere un certo tipo di valenza e quindi è giusto spendere dei soldi pubblici. Ovviamente c'è una decisione in termini di finanziamento da assumere da parte di chi è competente a farlo e di conseguenza la responsabilità... Perché poi, se tutto va bene, non si cerca un responsabile, ma se succede qualcosa, si cerca un responsabile. Nel caso specifico, fortunatamente, si è verificato un evento che però non ha coinvolto nessuno, quindi non c'è stata un'indagine per definire se ci fosse un responsabile o meno (ma lo vedremo poi nel dettaglio).

Il Progetto Arnad

Il Progetto Arnad, nato alla fine degli anni '90 (Arnad è uno dei centri di arrampicata sportiva più importanti della Valle d'Aosta per estensione e articolazione dell'area), prevedeva da parte regionale un finanziamento tramite la Comunità montana per tutti gli espropri delle aree interessate, quindi una delimitazione di tutte le aree interessate al progetto, la valorizzazione di tutte le pareti di arrampicata con la sostituzione delle attrezzature presenti per la messa in sicurezza, la creazione di una via ferrata *ex novo*, la costruzione di un parco acrobatico per attività ricreative legate agli alberi (i parchi acrobatici, nati in Francia negli anni '90, si sono poi sviluppati anche in Valle d'Aosta e in tutta Italia), con ponti tibetani, teleferiche e con una struttura annessa, uno chalet servizi per fornire un certo tipo di assistenza,

oltre a parcheggi per auto (il problema, ovviamente, è che la zona, essendo una zona di arrampicate, è sprovvista di parcheggi, quindi le auto devono parcheggiare nei prati privati o lungo la strada).

Parallelamente alla scelta regionale e della Comunità montana, partiva un progetto comunale, grazie al finanziamento regionale FOSPI, per il restauro di una vecchia caserma militare presente a monte delle pareti, una struttura ricettiva con 56 posti letto e il ripristino di una vecchia strada napoleonica ancora oggi catastata come strada statale e con una valenza storica abbastanza importante, perché nella zona ci sono ancora delle vecchie case che venivano utilizzate quando Napoleone si serviva del Forte di Bard.

Nella sua globalità, quindi, il progetto aveva anche una valenza economica, per un paesino di 1.300 abitanti a vocazione agricola e industriale che avesse voluto intraprendere anche un discorso turistico.

Vediamo ora degli esempi di alcuni aspetti del progetto, ad esempio il restauro della caserma (che ormai è in fase di ultimazione, perché questa parte del progetto, fortunatamente, non è stata interrotta).

Il 30 dicembre 2004, prima della chiusura dei cantieri, si verifica il primo crollo: un migliaio di metri cubi coinvolge centocinquanta metri di ferrata, il parco, la struttura di servizio e i parcheggi.

Qui vorrei mettere l'accento su un aspetto, come giustamente è già stato sottolineato dall'ingegner Rocco: è importante usare termini ben definiti, quando si parla di eventi naturali. Nel caso specifico, per esempio, dobbiamo dire che l'evento è stato "prevedibile" o che è stato "eccezionale"? Ripeto, nessuno è stato coinvolto, ma per puro miracolo.

Quindi, primo: qual è la differenza che poi, tracciando un riga per fare il conto totale, dà a un evento il carattere della prevedibilità o invece dell'eccezionalità?

In secondo luogo, se prendiamo come dato di riferimento l'eccezionalità degli eventi, diventa estremamente complesso per un territorio come il nostro fare delle analisi. Per esempio, se prendiamo come riferimento l'alluvione, che, se vogliamo, è un evento eccezionale, i parametri si amplificano e quindi diventa tutto più sovradimensionato..., giustamente, da un certo punto di vista, però dobbiamo sempre ricordarci che viviamo in una regione montana. La Valle d'Aosta al 90%-95% è montagna e da che mondo è mondo (i geologi penso che lo possano confermare) sono venuti giù i sassi, sono venute giù le frane, sono venute giù le valanghe, ci sono state esondazioni dei torrenti. Questo non vuol dire che non bisogna comunque operare perché chi fruisce del territorio lo possa fare in sicurezza.

Vediamo alcuni esempi di ciò che ha provocato il crollo del 30 dicembre 2004, che, come dicevo prima, ha coinvolto la via ferrata, ha coinvolto il parco... E, ribadisco, non ci sono state vittime per miracolo, perché quel giorno il cantiere era in fase di chiusura e l'impresa, che doveva essere presente, per puro caso non era venuta. A maggio del 2005 l'Amministrazione comunale aveva previsto l'inaugurazione dell'opera con la presenza delle scuole elementari del Comune, quindi lascio a voi immaginare cosa poteva succedere se l'evento si fosse verificato allora.

A Pasqua del 2005 si verifica il secondo crollo, che (quasi a dire "il vostro progetto non deve finire") coinvolge per circa 600 metri la vecchia strada napoleonica, distruggendola per più della metà. Quindi il progetto di valorizzazione e sviluppo turistico del territorio viene interrotto.

Quali sono le salvaguardie di un amministratore?

Innanzitutto i geologi, grazie alle tecnologie che hanno a disposizione, forniscono all'amministrazione documenti e relazioni sempre più precise, sempre più dettagliate, che permettono in qualche modo di evidenziare quali sono le vere zone critiche, le vere zone che vanno chiuse (perché bisogna anche decidere di chiudere, non possiamo pensare che tutto il territorio sia fruibile), ma anche le zone che possono essere utilizzate. Ho avuto altri casi di stacchi e crolli nel mio territorio e le relazioni sono comunque strumenti di salvaguardia, dal *laser scanner*, alle simulazioni al *computer* dei crolli, che permettono di andare a definire delle linee, insieme ai tecnici.

A questo punto la domanda finale è: che cosa deve fare un amministratore? Quali sono le azioni che deve intraprendere per avere non dico le spalle coperte, ma comunque per poter dormire un po' più tranquillo? Questa domanda la rimando alla Tavola rotonda, magari per svilupparla insieme alla parte giuridica, più legislativa.

Io vorrei solo portare l'esempio di Arco di Trento (Arco di Trento è un paese all'apice del lago di Garda, in Trentino Alto Adige) per riallacciarmi a una situazione analoga, cioè quella delle palestre di arrampicata, però il paragone può essere tranquillamente fatto anche con una pista ciclabile di *mountain bike* o con strutture comunque inserite all'interno di un contesto naturale che ha, volenti o nolenti, una percentuale di rischio legato alla natura. Ad Arco di Trento, che ha una struttura di arrampicata che è tre o quattro volte più ampia di quella di Arnad e che è anch'essa molto articolata, si sono dotati di uno strumento di salvaguardia: un'assicurazione di R.C. per tutte le pareti di arrampicata; inoltre, hanno dei piani di manutenzione puntuali, con guide alpine che controllano le pareti e che redigono delle relazioni dove evidenziano le zone problematiche e le zone, tra virgolette, sicure. Con questo tipo di relazioni, gli amministratori di Arco di Trento si sentono in qualche modo tranquilli.

Allora l'altra domanda che pongo per la Tavola rotonda del pomeriggio è: può essere sufficiente per un sindaco dotarsi di questo tipo di strumenti? Perché inevitabilmente, come già ribadito, per un sistema o per l'altro, bisogna trovare qualcuno che non dico debba pagare, ma che vada davanti al giudice a rispondere o comunque a dare delle spiegazioni.

Con questo concludo. Spero di avere fornito qualche spunto per la discussione pomeridiana.

JEAN PIERRE FOSSON

Credevo che anche l'ultimo intervento sia stato ricco di spunti molto interessanti. In realtà, si parla sempre di più di sviluppo e di un turismo sostenibile, ma è chiaro che anche queste forme di turismo vanno comunque a misurarsi con uno sviluppo su un territorio che presenta necessariamente delle sue specifiche e anche delle problematiche.

A questo punto ringrazio tutti e lascio la parola all'amico Waldemaro Flick, dopo il *coffee break*, il quale sarà sicuramente più a suo agio rispetto al sottoscritto nella veste di moderatore.

Credevo che nella seconda parte si inizierà già a dare un insieme di risposte alle domande emerse nella prima parte.

Moderatore

WALDEMARO FLICK

avvocato in Genova;

*componente del Comitato scientifico
della Fondazione Courmayeur*

Io devo rivolgere due saluti particolari.

Innanzitutto vorrei dare il bentornato alla dottoressa Mineccia, con la quale abbiamo condiviso fin dall'inizio le emozioni del rapporto montagna/diritto. Assieme abbiamo partecipato al primo convegno del '94, e poi, ancora recentemente a Grado al convegno ANEF.

Oggi siamo lieti e grati di accogliere la dottoressa Mineccia con una veste particolare: quella di procuratore capo.

Tra il pubblico è venuto a salutarmi il senatore Fosson, relatore che abbiamo potuto ascoltare nelle precedenti edizioni, l'ho pregato anche di onorarci con un intervento, ma dice che non è possibile.

Concedetemi poi di ringraziare la Fondazione Courmayeur ed in particolare il presidente Passerin d'Entrèves, che in tutti questi anni ha creduto nel nostro lavoro e ci ha sempre aiutati e supportati.

Un particolare ringraziamento alla Fondazione Montagna Sicura, perché con questa Fondazione negli ultimi anni abbiamo lavorato benissimo.

L'interdisciplinarietà con cui la Fondazione Courmayeur e la Fondazione Montagna Sicura lavorano insieme dividendosi i compiti è proprio l'elemento che ha portato al successo dei nostri ultimi convegni.

Ancora un ringraziamento al Comune di Courmayeur, che è sempre presente ai nostri lavori e lo è dal mattino alla sera, non come certe volte succede, quando i sindaci vengono, salutano e scappano.

Quindi ringrazio il sindaco Fabrizia Derriard.

Infine, grazie a tutti voi per essere qui.

Ricordo che proprio uno dei primi convegni, nel '94, ebbe tra i protagonisti il professor Pericu. Il tema era la responsabilità dell'ente pubblico.

Tuttavia andando a rileggere l'indice di quel convegno emerge una diversità nel programma dei lavori: allora eravamo tutti giuristi, professori e avvocati, si partiva con una relazione introduttiva di un giurista e si concludeva con una relazione di un altro giurista.

Oggi il programma è un po' diverso. I giuristi per tutta la prima parte della mattinata sono stati seduti in prima fila ad ascoltare quello che doveva essere detto e quello che doveva essere chiesto. Mi sembra il modo giusto per affrontare le problematiche.

Negli ultimi anni, in particolare negli ultimi cinque convegni che abbiamo fatto, abbiamo affrontato il problema dell'informazione in montagna, soprattutto della rieducazione in montagna (perché al problema si risponde con l'autoresponsabilità) e l'abbiamo affrontato insieme pian piano.

Ricordo, però, che il lavoro che i giuristi hanno svolto fin dall'inizio è stato molto importante.

Non posso dimenticare il presidente Beria, il quale già nel '94 auspicava – quando nessuno pensava a una legge quadro, che poi è uscita nel 2003, la 363 – che si potesse dare un contenitore alla materia della montagna.

Stamattina mi vorrei limitare solo a coordinare gli interventi per lasciare spazio agli illustri relatori.

Mi permetto solo un cenno di risposta al presidente del CELVA Elso Gerandin che mi ha chiamato direttamente in causa perché vuole sapere come la penso in ordine alla responsabilità degli amministratori.

Sarò estremamente sintetico: penso che oggi fare l'amministratore richieda uno spirito di sopportazione e uno spirito di sacrificio notevoli.

Perché oggi l'amministratore pubblico, se non è proprio preso di mira, è comunque osservato sotto vari aspetti: uno è quello civilistico (e forse ci interessa meno in questa sede) relativo ai danni che possono essere arrecati; un altro è quello penalistico (abbiamo alla nostra destra dottrina e giurisprudenza); l'ultimo, infine, è quello che si profila maggiormente in questo periodo: la cosiddetta responsabilità erariale.

La responsabilità erariale è la responsabilità dell'amministratore per il danno erariale subito dallo Stato, è una responsabilità esercitata da un organismo giurisdizionale, la Corte dei Conti, che però, ai tempi in cui noi studiavamo i libri di diritto amministrativo, era un organismo che si occupava semplicemente delle pensioni degli invalidi e cose simili.

Ora però, con le istituzioni delle Procure regionali della Corte dei Conti, ci si sta muovendo su ben altri temi. Tuttavia talvolta si può notare una mancanza di coordinamento; in certi casi sembra mancare quel rodaggio che appartiene invece saldamente alle Procure penali. Ciò rende ancora più difficile la gestione da parte dell'amministratore.

Rendendosi conto delle varie problematiche che si possono presentare, la Fondazione Courmayeur fin dal 1994 ha cercato di percorrere sempre più la strada del dialogo, perché conoscendosi e parlando, tra avvocati, tra magistrati, tra uomini della montagna e uomini della città, insomma tra tutte le categorie, diventa più facile capirsi.

Questo è poi il problema fondamentale che agitava stamattina Rocco: la necessità di capirsi e di parlare lo stesso linguaggio.

Noi proprio per andare verso l'integrazione e la comprensione reciproca abbiamo avuto l'accortezza di muoverci per mezzo di un organismo adottato dall'Unione Europea.

Noi non ci siamo mossi nei confronti dell'amministratore pubblico o dell'imprenditore in modo punitivo, semplicemente abbiamo trasferito sul terreno del diritto privato il rapporto che c'è, ad esempio, sulle piste di sci.

Su questo punto ci intratterrà il collega Plattner. Ma è proprio un merito specifico della Fondazione Courmayeur, recepito dalla Sezioni Unite della Cassazione, quello di avere introdotto il concetto di "contratto di *skipass*" o "contratto bianco".

Il "contratto di *skipass*" è quello che tanto ha fatto scrivere e tanto ha disturbato alcune categorie, perché è stato vissuto in modo punitivo, ma il senso non è questo, è la privatizzazione del rapporto con il gestore.

Prima c'era una grande spaccatura, per cui si parlava di contratto di trasporto per andare da Courmayeur allo Checrouit per sciare. Nel contratto di trasporto il vettore assumeva tutta una serie di responsabilità ben previste nel contratto stesso ed era gravato dell'onere della prova (questo è il problema), nella discesa in pista sugli sci questo discorso si sganciava ed entravamo in quella che noi chiamiamo "responsabilità aquiliana", responsabilità per fatto illecito.

Allora lì, sì, potevano essere chiamati in causa sia l'amministrazione sia il ge-

store o chiunque fosse ritenuto responsabile di un incidente, con un fatto, però (perché dobbiamo sempre contemperare l'esigenza della certezza della tranquillità dell'amministratore con la certezza della sicurezza del cittadino) che il cittadino che veniva portato via in toboga dall'elicottero avrebbe avuto l'onere di procurarsi tutta una serie di elementi probatori per far poi valere, eventualmente in sede processuale, il discorso del danno. Questo non era però possibile, e dunque l'elemento restava monco.

Il "contratto bianco" che cosa ci dice? Allora, il nostro ordinamento ci consente – ed è una cosa, secondo me, anche teoricamente molto bella – di costruire dei contratti atipici (già nel diritto romano troviamo questo sistema), sempre che il contratto atipico abbia una causa lecita, ma la causa, requisito essenziale del contratto, qual'è?

È chiaro che non è quella di andare allo Checrouit a vedere il panorama. In questo caso la causa del contratto è quella di acquistare lo *skipass* per poi scendere in pista.

Si tratta, possiamo dire, di un pacchetto unico che viene affidato ad un rapporto contrattuale privatistico, che rende anche molto più facili le cose. Basta infatti che il gestore dimostri di avere fatto tutto quello che poteva, cioè che la pista era effettivamente in buone condizioni. Ciò facilita la questione sia sotto il profilo dell'utente sia sotto il profilo del gestore, soprattutto sotto il profilo penale, perché, se il rapporto è civilistico e privatistico, anche il controllo sulle piste può essere esercitato dal personale della società di gestione e lo *skipass* può essere ritirato.

Solo queste poche parole per rispondere a Elso Gerandin.

Non credo che sia facile limitare – ce lo diranno adesso gli studiosi – la responsabilità civile e penale, che poi, in definitiva, discende da principi generali, però noi stamattina ne parliamo appositamente con un collega civilista, un magistrato e due professori, uno dei quali è stato peraltro anche sindaco.

Io durante la Tavola rotonda – perché sapete che ho delle manie – vi farò "giocare", visto che il pomeriggio è sempre un po' più pesante.

Già adesso, invece, ci attendiamo risposte molto concrete.

Allora cominciamo con il collega Lukas Plattner, nato ad Aosta nel '68. Plattner, laureato in giurisprudenza nell'Università Cattolica del Sacro Cuore a Milano nel '94, ha conseguito il *Master of Laws* nell'Università Carlo Cattaneo di Castellanza, è associato all'NCTM, famoso studio legale di Milano, è componente del Consiglio di Amministrazione della Fondazione Courmayeur ed è autore di numerose pubblicazioni riguardanti il diritto commerciale dei mercati finanziari. Lukas, non dimentichiamolo, è un autoctono che ha il sangue della Valle e vive questo tema così attuale tanto come giurista che come valdostano.

Ti cedo volentieri la parola.

LA RESPONSABILITÀ DELL'AMMINISTRATORE PUBBLICO E DEI GESTORI DEGLI IMPIANTI

LUKAS PLATTNER
*avvocato, componente del Consiglio
di Amministrazione della
Fondazione Courmayeur*

Grazie, Waldemaro.

Tocca a me oggi introdurre il tema della responsabilità civile, sia per quanto riguarda gli amministratori pubblici sia per quanto riguarda le imprese private, ossia i gestori degli impianti di risalita.

Per quel che concerne la responsabilità civile degli amministratori pubblici, occorre individuare, innanzitutto, la condotta che devono tenere nella gestione del territorio montano.

In base all'analisi della giurisprudenza, risulta ormai chiaro che sussiste un dovere, in capo agli amministratori pubblici, di monitorare e vigilare in via continuativa il territorio montano a rischio di calamità naturali quali, ad esempio, frane, valanghe o esondazioni e, se del caso, intervenire per prevenire e/o contrastare i rischi legati alle calamità naturali. Richiamo, in tal senso, l'art. 54 del decreto legislativo 267 del 2000, su cui poi sarà opportuna una breve chiosa, dato che in quest'ambito è prassi, da parte della Pubblica Amministrazione, di emanare ordinanze su base continua il cui fine è, sostanzialmente, quello di prevenire i pericoli, ma che, talora, vengono emesse al di fuori dei presupposti previsti.

Per quanto concerne il monitoraggio e la vigilanza, la Pubblica Amministrazione ha il dovere di: individuare e censire le zone antropizzate a rischio e identificare quelle potenziali a rischio; vietare la costruzione di abitazioni e infrastrutture in aree a rischio; realizzare opere di protezione rispetto alle zone antropizzate a rischio; e adottare adeguati provvedimenti in situazioni nivometeorologiche critiche quali la chiusura di strade o l'evacuazione di centri abitati. Peraltro, con riferimento a tali doveri, a me ha sempre un po' angustiato la vicenda della valanga che il 7 gennaio 2001 ha praticamente raso al suolo il villaggio di Le Pont in Val Ferret e invaso la contigua pista da sci di fondo, che, per fortuna, in quel momento era deserta. A me, infatti, pare che da quel momento non siano state attuate quelle misure di protezione che forse, invece, sarebbero opportune. Se dovesse cadere di nuovo una valanga e dovessero esserci dei feriti o delle vittime, non so quali potrebbero essere le conseguenze per la pista da fondo in Val Ferret: potrebbe perfino essere chiusa, con un conseguente danno economico ingente per l'intero territorio della Val digne.

Al dovere di attuare quanto sopra descritto, corrisponde, altresì, una responsabilità civile, che può essere di due tipi: una responsabilità oggettiva del custode – la pubblica amministrazione viene considerata custode dei beni demaniali – oppure una responsabilità civile *ex art. 2043 c.c.*, ossia una responsabilità civile per così dire classica, che non integra una responsabilità oggettiva da parte della Pubblica Amministrazione.

Per quanto riguarda la responsabilità oggettiva (e quindi la possibilità di esi-

mersi dalla responsabilità per la pubblica amministrazione solo provando il caso fortuito), la giurisprudenza, che sul punto è copiosa, ha stabilito che sussiste la responsabilità oggettiva da parte della pubblica amministrazione per le zone di montagna a rischio ove si ripetono con frequenza valanghe, frane o esondazioni: in altre parole, in quelle zone di montagna ove, attesa l'alta rischiosità delle stesse, vi è sicuramente un dovere di vigilanza continua del territorio. Posto che le zone in cui avvengono con frequenza valanghe e frane sono ormai ben conosciute, la giurisprudenza è orientata, in tali casi, ad attribuire una responsabilità aggravata nei confronti della pubblica amministrazione, prevedendo che quest'ultima, per liberarsi della responsabilità, debba provare il caso fortuito (e quindi l'imprevedibilità dell'evento).

Per quanto riguarda, invece, il dovere generalizzato della pubblica amministrazione di custodire un bene demaniale quale la montagna, occorre dire che il territorio montano è così vasto che le zone ove non vi è una frequenza di eventi calamitosi sono, praticamente, impossibili da sottoporre a un controllo su base continua. Quindi, su questo tema, è impensabile addebitare una responsabilità oggettiva nei confronti della Pubblica Amministrazione. Di conseguenza, in questo caso, il danneggiato, per ottenere il risarcimento dei danni dalla Pubblica Amministrazione in caso di calamità naturale, dovrà provare che il danno era prevedibile e conoscibile da parte della Pubblica Amministrazione; se ciò viene provato, il risarcimento potrà essere concesso; in caso contrario, non potrà esserlo.

Quanto al regime probatorio, come anticipato, nel caso in cui si tratti di zone ove con frequenza cadono valanghe o frane, la giurisprudenza argomenta che tali zone debbano essere sottoposte a monitoraggio continuo e, quindi, spetti alla pubblica amministrazione provare il caso fortuito. In sostanza, si ha l'inversione dell'onere della prova: il danneggiato dovrà unicamente provare l'evento dannoso e il danno patito, ma non sarà tenuto a provare la colpa, in quanto essa è presunta e, pertanto, la responsabilità a carico della pubblica amministrazione è di carattere oggettivo.

Nell'ipotesi, invece, di valanghe o frane che dovessero verificarsi in zone non sottoposte a controllo (in quanto in quei luoghi non si sono verificati in precedenza eventi dannosi o calamità naturali), o comunque in zone non conosciute come pericolose di per sé, al danneggiato spetta l'onere di provare che l'evento era prevedibile in quel momento, che la pubblica amministrazione era consapevole del rischio e nonostante ciò non è intervenuta al fine di eliminarlo o quanto meno di contenerlo.

Aggiungo che, rileggendo gli atti di alcuni convegni precedenti, ho trovato una interessantissima relazione di Laurent Ferretti il quale elenca una lunga serie di casi di valanghe e frane cadute nel territorio di Courmayeur che erano del tutto imprevedibili. Qui di seguito, passerò in rassegna i casi probabilmente più clamorosi.

Il primo caso è il crollo del Ghiacciaio del Colle del Gigante avvenuto nel febbraio del 1991, che causò dodici vittime. In primo grado i gestori furono tutti condannati dal Tribunale di Aosta perché si ritenne, sostanzialmente, che quel giorno, nonostante vi fosse un generico pericolo di valanghe, la pista fu – negligenemente – aperta; al contrario, la Corte d'Appello di Torino assolse tutti i gestori coinvolti.

L'assoluzione in secondo grado – è importante sottolinearlo – fu determinata da un'indagine dettagliata la quale dimostrò che il crollo del ghiacciaio fu causato dal distacco di una parte del ghiacciaio del Colle del Gigante, evento che, evidentemente, non era assolutamente prevedibile.

Un secondo caso è quello della valanga che si abbatté sulla Val Veny il 29 gennaio 1995.

Infine, un ultimo caso avvenne il 18 gennaio del 1997, quando una frana-valanga cadde sulla pista di rientro dalla Val Veny e una persona perì colpita da un albero abbattuto dal soffio della frana-valanga. Anche in questo caso, l'evento era del tutto imprevedibile. Quella valanga, infatti, abbatté milleseicento alberi e cadde in un luogo dove la caduta di una slavina non era prevedibile. Del resto, lì vicino sorgeva un bosco centenario e nessuno poteva presumere, in quella situazione, che si potesse verificare un simile evento.

Tutti gli eventi calamitosi citati erano imprevedibili e quindi il loro verificarsi non diede luogo all'attribuzione di alcun tipo di responsabilità, anche se, per la frana-valanga del 18 gennaio, per esempio, furono comunque sottoposti a indagini sia alcuni amministratori regionali e locali, sia i gestori dell'impianto. A questo proposito, mi pare opportuno sottolineare che forse bisognerebbe mostrare maggiore cautela, prima di avviare delle indagini contro delle persone: sarebbe meglio cercare di capire cosa è esattamente successo, qual è l'evento che fa scaturire il danno e poi, se del caso, sottoporre a indagine le persone.

Un ultimo aspetto che mi preme evidenziare, per quanto concerne la responsabilità della pubblica amministrazione, è quello relativo alle ordinanze, emesse con sempre maggior frequenza dai sindaci delle zone montane e che generano grandi dibattiti soprattutto nel campo del *free riding* e del fuori pista. È sufficiente andare su Internet e navigare nei forum dei *free riders* per constatare come questi siano costantemente perseguitati dalla polizia locale, che commina sanzioni a tutti quelli che si avventurano in zone rosse il cui accesso è precluso a seguito di un'ordinanza del sindaco competente.

Da un punto di vista giuridico, è bene precisare che, sulla scorta della giurisprudenza del Consiglio di Stato, questi provvedimenti possono essere emessi solo in situazioni eccezionali e imprevedute, i.e. in situazioni che costituiscano una concreta minaccia per la pubblica incolumità e in presenza di un preventivo accertamento di prove concrete. Pertanto, queste ordinanze dovrebbero essere emanate dai sindaci per evitare danni alla collettività e non, come spesso avviene, per vietare discese ardite in luoghi impervi da parte di singoli sciatori, in un contesto del tutto scollegato alla sussistenza di un rischio reale per i terzi.

A Courmayeur, dal 1996, quindi ormai da tredici anni, sono chiusi per ordinanza comunale i canali a valle del Plan de la Gabba e questo, devo dire, mi lascia abbastanza perplesso, perché, non essendovi un centro abitato sottostante, non sussiste alcun pericolo di danno alla collettività.

Sarebbe opportuno, pertanto, che le ordinanze venissero emesse dai sindaci solo in ipotesi concrete di rischio per la collettività e non per chiudere indiscriminatamente zone di montagna. Diversamente, si potrebbe arrivare al paradosso di identificare i percorsi più pericolosi sulla catena del Monte Bianco e di chiuderli perché possono verificarsi delle morti o esserci dei feriti, il che, evidentemente, collide con il principio della libertà di movimento di tutti noi, che è un principio costituzionalmente riconosciuto.

Passo, ora, alla seconda parte della mia relazione, che riguarda la responsabilità delle imprese private, ossia i gestori delle piste, in merito alla quale ho cercato di fare una ricognizione degli orientamenti giurisprudenziali prevalenti in questo momento.

Come anticipava l'avvocato Waldemaro Flick, attualmente la giurisprudenza riconosce due tipi di responsabilità. Un primo tipo di responsabilità è rappresentato dalla responsabilità contrattuale del vettore, che concerne il trasporto sulle piste da sci attraverso vari mezzi (seggiovia, skilift, ovovia, cabinovia), la quale varia a seconda del mezzo usato per la risalita; per lo skilift, ad esempio, vi è una più attenta valutazione del comportamento dell'utente, mentre per la seggiovia c'è una maggiore attenzione alla diligenza che deve tenere il gestore. Vi è, poi, una dicotomia tra responsabilità extracontrattuale e contrattuale per i danni subiti nelle fasi di discesa. In quest'ambito, come anticipava Waldemaro, una nuova figura giuridica sta prendendo piede: il contratto di *skipass*. Figura che, peraltro, è da accogliere positivamente perché garantisce una maggiore tutela alla parte contrattuale più debole, che in questo caso è l'utente delle piste sciistiche.

Per quanto riguarda il trasporto a monte, la tutela garantita allo sciatore dall'ordinamento, per mezzo della giurisprudenza, è particolarmente incisiva, perché il vettore, i.e. il gestore, per liberarsi dalla responsabilità ha l'onere di provare di avere adottato tutte le misure necessarie per evitare il danno. Ciò vale, guardando la giurisprudenza, specialmente nella fase di discesa della seggiovia, che sembra essere il momento in cui si verifica la maggior parte degli infortuni.

La responsabilità del gestore, peraltro, può sussistere anche durante la fase di salita, ma, in tal caso, gli incidenti paiono essere meno frequenti. A questo riguardo, ho trovato solo un caso di un utente che si è gettato dalla seggiovia, per il quale, tra l'altro, è stato riconosciuto il concorso di colpa. La fattispecie è la seguente: la seggiovia viene messa in funzione, di mattino presto, ma non viene ancora aperta agli utenti: nonostante ciò, una persona sale ugualmente sulla seggiovia. Ad un certo punto, i responsabili dell'impianto decidono di fare una prova di collaudo, facendo andare avanti e indietro la seggiovia; la persona, presa dal panico, alza la paratia, si butta giù con conseguenti gravi danni fisici. In quel caso, è stata, da un lato, affermata la responsabilità del gestore, per aver omesso di avvisare con l'altoparlante che si stava procedendo a una manovra di collaudo, mentre, dall'altro lato, è stato considerato rilevante il concorso di colpa del danneggiato, il cui comportamento è stato del tutto negligente e imprudente.

Un momento importante che, invece, non ha ancora trovato una collocazione chiara in giurisprudenza è la fase della discesa dalle piste. È bene precisare che la maggior parte delle decisioni che ho preso in esame attribuisce ai gestori una responsabilità di natura extracontrattuale. Ad esempio, nella recente decisione del Tribunale di Cuneo, è stata affermata una responsabilità per danno da cose in custodia – quindi una responsabilità di natura extracontrattuale – ai sensi dell'art. 2051 c.c.. Tale disposizione normativa, va ribadito, protegge l'utente, quale soggetto debole, dato che, come abbiamo visto prima per la pubblica amministrazione, viene attribuita al gestore una responsabilità oggettiva in forza della quale quest'ultimo può liberarsi dall'onere di risarcire il danno patito dallo sciatore solo provando il caso fortuito, senza alcuna necessità, per lo sciatore stesso, di provare la colpa del gestore. Sarà il gestore, in questo caso, che dovrà fornire la prova di avere adottato tutte le cautele del caso e che l'incidente è dovuto ad un fattore imprevedibile.

Come anticipato, una nuova figura giuridica che si sta affacciando lentamente – e che speriamo venga adottata, una volta recepita dalla giurisprudenza, su tutto il territorio nazionale – è quella del contratto di *skipass*. Qui, la tutela che viene garantita allo sciatore è decisamente maggiore rispetto a quella offerta dall'applicazione della

responsabilità extracontrattuale, anche se, su questo, io ho qualche dubbio, come vedremo dopo. Tali dubbi originano sia dalla definizione che la Corte di Cassazione fornisce del contratto di *skipass* sia dal fatto che la Suprema Corte non sembra trarre le giuste conseguenze dal punto di vista della responsabilità, visto che, Waldemaro, se non sbaglio, la decisione si riallaccia comunque all'art. 2051 c.c.

...(*FLICK: ... quella del ciuffo d'erba...*)

Esatto, si ricollega di nuovo all'art. 2051 c.c., e quindi all'obbligo di custodia della pista da parte del gestore. Peraltro, già negli anni '90 del secolo scorso e nel 2000 alcune Corti di merito avevano ritenuto che sussistesse una responsabilità contrattuale da parte del gestore... E questo, ovviamente, sarebbe un ulteriore passo in avanti per la tutela del contraente debole, cioè lo sciatore.

Quanto al regime di responsabilità, è importante sottolineare che, sia che si tratti di responsabilità contrattuale sia che si tratti di responsabilità extracontrattuale, gli standard di condotta che deve tenere il gestore nei confronti degli utenti ormai sono definiti in maniera chiara dalla giurisprudenza.

In particolare, gli standard di condotta richiesti ai gestori riguardano obblighi che implicano l'assunzione di adeguate misure di protezione e segnalazione rispetto alle insidie artificiali (ad esempio, i cannoni posti all'interno delle piste per l'innnevamento artificiale devono essere protetti e segnalati in maniera adeguata ed è sufficiente andare su una qualsiasi pista da sci per notare che tale prescrizione viene osservata scrupolosamente, il che dimostra come i gestori si siano fatti carico di questo standard di condotta).

Per quanto riguarda le insidie naturali, invece, vi è l'obbligo di eliminare o contenere i rischi. Non sussiste ovviamente in alcun caso una responsabilità del gestore per la lastra di ghiaccio, per la cunetta o per i piccoli detriti che si trovano sulla pista, mentre, è affermata la responsabilità per la gestione dei bivi, ad esempio, dove si possono creare problemi di collisione tra sciatori, oppure per pietre che cadono in maniera importante sulla pista e che quindi occorre segnalare o rimuovere. In questi casi gli standard di condotta a carico dei gestori delle piste sono individuati in maniera chiara dalla giurisprudenza.

In ogni caso, a mio avviso, la differenza di rilievo tra le due tipologie di responsabilità (contrattuale ed extracontrattuale) è costituita principalmente solo dai diversi termini della prescrizione. Infatti, sia che si affermi una responsabilità di natura extracontrattuale ex art. 2051 c.c. sia che si postuli una responsabilità di natura contrattuale ex art. 1218 c.c., l'onere della prova al fine di evitare l'attribuzione di tale responsabilità è sempre attribuito in capo al gestore: nel primo caso egli dovrà provare l'imprevedibilità dell'evento dannoso, mentre nel secondo caso di avere adottato tutte le cautele del caso.

Invece, a seconda di quale natura si attribuisca alla responsabilità del gestore, varia in misura sostanziale il termine di prescrizione, che è di cinque anni se viene fatta valere la responsabilità a titolo extracontrattuale (come nel caso dei danni cagionati da cose in custodia ai sensi dell'art. 2051 c.c.), ovvero di dieci anni ove venga fatta valere la responsabilità a titolo contrattuale... Comunque si tratta di termini di prescrizione ampi.

Da avvocato, al fine di fornire tutela a un ipotetico utente delle piste, riterrei opportuno chiamare in giudizio il gestore chiedendo il risarcimento dei danni sia a titolo di responsabilità extracontrattuale, sia a titolo di responsabilità contrattuale, lasciando poi al giudice l'attribuzione della natura della responsabilità.

L'ultimo argomento che vado a trattare e che – devo dire – è stato oggetto di vivo dibattito stamattina e di viva preoccupazione da parte degli amministratori pubblici, nonché da parte dei gestori delle piste è il tema dell'autoresponsabilità. Come diceva il sindaco Derriard, bisogna considerare il profilo dell'assunzione del rischio da parte degli utenti. Qui la giurisprudenza ci aiuta: è ormai riconosciuto, per quanto riguarda soprattutto lo sci fuoripista, che, praticando tale attività, lo sciatore si assume liberamente e consapevolmente il rischio, da cui discende un totale esonero di responsabilità da parte della pubblica amministrazione e dei gestori delle piste. Infatti, quando una persona assume il rischio di svolgere un'attività pericolosa, essa si assume anche il rischio delle relative conseguenze. Una prima manifestazione legislativa, quasi una codificazione di questo principio, la troviamo nell'art. 17 della legge 363/2003, ove è espressamente previsto che è esclusa la responsabilità del gestore nel caso in cui lo sciatore subisca un infortunio al di fuori del tracciato battuto.

La responsabilità del gestore di piste, nel caso di sci fuoripista, non sussiste né qualora quest'ultimo abbia condotto la persona a monte, né ove lo stesso abbia promosso l'attività di *free riding*. Per fare un esempio, ritengo che, qualora le Funivie Monte Bianco effettuino una campagna promozionale per la pratica del *free riding* sulla catena del Monte Bianco, non si dovrebbe poter addebitare alcuna responsabilità né al gestore delle piste né alla pubblica amministrazione, per i danni subiti dagli utenti che pratichino tale attività, dato che non sussiste né un dovere né un obbligo di protezione, da parte di tali soggetti, dai rischi connaturati all'attività sportiva in montagna, essendovi, al contrario, un'accettazione consapevole e volontaria di tali rischi da parte dell'utente.

Chiarito quanto sopra, con riferimento alle cautele che possono essere adottate dal gestore, ritengo che lo stesso debba, in ogni caso, informare e mantenere una vigilanza sulle strutture che permettono l'accesso alla montagna. Immaginiamo, a titolo esemplificativo, Punta Helbronner: all'uscita dalla stazione di arrivo verso il Col Flambeau, occorre unicamente segnalare all'utente che si sta avvicinando a un territorio a rischio e pieno di insidie (ed è ciò che avviene, peraltro: se andate a Punta Helbronner, ci sono dei cartelli minacciosi che incutono quasi timore). Vige, poi, in capo al gestore, un obbligo di vigilanza sulle strutture che permettono l'accesso al territorio di montagna: con riferimento alle scalette che portano sul Col Flambeau o sul Toulou, per esempio, il gestore deve vigilare su tali strutture, in quanto sono state predisposte dallo stesso e, come tali, egli deve provvedere alla loro manutenzione.

A me questo pare il limite della responsabilità del gestore nel caso dello sci fuoripista e del *free riding*. Una volta che vi sia stata un'assunzione consapevole del rischio da parte dell'utente per un'attività pericolosa, ritengo improbabile che possano essere ulteriormente estese le maglie della responsabilità civile.

Luca è un avvocato molto bravo, giovane e convincente. In sostanza, ci ha dimostrato che la tranquillità per l'utente c'è già.

Ti faccio i complimenti per la relazione così esaustiva e articolata, e poi per l'accenno al "famoso" contratto di *skipass* (rispetto al quale, tu dici, "in fondo, sì, è bello", per dare il contentino a me, "ma non è necessario perché già c'è la tutela").

Ti dico molto semplicemente che, se i gestori stipulassero un'assicurazione (non quella che devono stipulare per il contratto di trasporto) che coprisse tutti i rischi degli utenti (e non credo che le nostre finanze crollerebbero, se noi pagassimo il giornaliero uno o due euro di più), e quindi diventasse non dico obbligatoria ma un onere del gestore, il problema sarebbe praticamente risolto.

La questione di fondo rimane sempre la stessa: l'onere della prova. Quando voi venite da noi avvocati e non avete le foto per dimostrare che cosa è accaduto iniziano a sorgere i primi, insormontabili, problemi probatori.

Sulla neve, come è noto, le tracce si cancellano subito. Per questa ragione il discorso, considerato che gli incidenti sulla neve sono in genere gravissimi, per dirla prosaicamente, è anche un discorso di assicurazione.

Noi, già tempo addietro, avevamo fatto un convegno su questo tema, che sarà forse importante riconsiderare.

Devo dire, non per amore di verità, ma per amore di precisione, che rispetto all'incidente che tu hai citato io ricordo alcune cose un po' diverse.

La Procura si era mossa perché le piste erano rimaste chiuse fino all'una o alle due, mi sembra, successivamente erano state aperte e proprio per questo erano iniziate le inchieste.

Mi avvio ora a dare la parola al dottor Longarini, che davvero non ha bisogno di presentazione. Non lo dico per usare una frase di rito, ma perché il dottor Longarini ci accompagna da tantissimi anni in tutti i convegni con grande disponibilità, affetto e franchezza.

L'obbligatorietà dell'azione penale non può esimere la Procura dall'aprire un fascicolo; peraltro, se poi lo apre contro ignoti, è un altro tipo di discorso.

Ricordo degli episodi in Valle che sono stati trattati con molto equilibrio e molto garbo.

Proprio in questo senso credo che la Fondazione Courmayeur e la Fondazione Montagna Sicura abbiano compiuto un'opera importante. Infatti, il salto di qualità c'è quando il magistrato, oltre a conoscere il diritto, conosce anche le problematiche della montagna.

Ecco perché lodavo il ritorno della dottoressa Mineccia, perché, in definitiva, l'esperienza che la dottoressa Mineccia ha di questa regione le consente di saldare l'elemento pratico all'elemento teorico.

Certo è che laddove vi sia un grosso incidente in cui una persona perde la vita, non vedo come la Procura possa non aprire un fascicolo.

Allora, Longarini, ti do la parola perché tu ci faccia un po' il punto della situazione.

LE RISPOSTE DELLA GIURISPRUDENZA

PASQUALE LONGARINI
sostituto procuratore della Repubblica,
Procura di Aosta

Premessa

In coerenza con l'impostazione data all'incontro di studio, nel quale questo intervento si inserisce, *cercherò* – muovendo dalla consapevolezza che per la giustizia penale i problemi di sicurezza vengono in rilievo in modo drammatico quando deficit di sicurezza hanno dato causa ad eventi lesivi - *di dare* un qualche contributo di *riflessione* al tentativo di inserire l'intervento penale nel *contesto di un approccio sistematico* (che guarda al futuro) alla questione della *sicurezza* in montagna.

Il *problema della sicurezza in montagna* è, anche per il diritto penale, innanzi tutto un *problema di prevenzione*.

Il diritto penale dovrebbe stimolare, con i suoi precetti e con la minaccia di sanzioni, l'effettivo apprestamento di idonee condizioni di sicurezza in montagna.

La questione della *sicurezza guarda al futuro* e richiede la messa a punto di criteri di valutazione preventiva *ex ante* rispetto al campo di eventi da prevenire.

In quest'ottica, il *problema dei soggetti* e dei *criteri d'imputazione soggettiva*, si colloca come problema di ricostruzione dei doveri (di soggetti obbligati e di contenuti) in cui il dovere di sicurezza si articola. Nei *contesti di giustizia penale*, cioè di valutazioni *ex post*, la ricognizione dei doveri *ex ante* è la premessa per l'attribuzione di eventuali responsabilità soggettive.

L'*ispirazione di fondo*, dunque, in tema di gestione del territorio in funzione della sicurezza in montagna, è *delineare* e rendere *vincolante un approccio sistematico alla prevenzione*: un modello organico di gestione del territorio e dei rischi naturali in montagna in funzione di sicurezza, fondato sulla programmazione degli interventi, la procedimentalizzazione delle varie fasi, l'istituzionalizzazione delle strutture ritenute a ciò indispensabili.

Caposaldo del sistema è il *dovere di valutazione dei rischi naturali*, come *dovere specifico del titolare della posizione di gestore del territorio e dei rischi naturali ad esso connessi*.

La *priorità* attribuita alla *valutazione dei rischi* è *coerente* con la *struttura* di fondo dell'istituto della *colpa*. I *doveri di sicurezza* richiedono in *chi agisce un sapere adeguato*: sono, innanzi tutto, *doveri di sapere*. La *necessità della previa valutazione dei rischi naturali* è *presupposto* razionale della *individuazione* e *adozione* di *misure cautelari atte a fronteggiare i rischi*.

Gestire il territorio in funzione dell'organizzazione della sicurezza in montagna *significa assicurare certi risultati (di sicurezza) in modo stabile*, mediante *misure appropriate* ed il loro eventuale aggiornamento. Gli *adempimenti richiesti* esigono di *regola (per complessità tecnica, per complessità fattuale, per mole)* la *cooperazione di più soggetti*.

«Dire organizzazione è dire divisione del lavoro, ripartizione di compiti e valutazione di competenze differenziate»¹. Ciò vale anche per l'organizzazione della sicurezza in montagna.

Parte prima

1. I rischi naturali: definizione

L'espressione «*rischio naturale*» si utilizza in contrapposizione al *rischio tecnologico*, ma non implica che il rischio sia la conseguenza di un fenomeno esclusivamente naturale o che l'uomo non abbia nulla a che vedere con esso.

Concettualmente il termine *rischio* porta immediatamente a pensare, da una parte, alla necessità di controllare le azioni che possono provocare danni (*anche e soprattutto attraverso l'attività decisionale*); dall'altra alla necessità di studiare gli eventi indesiderati nella complessità dei sistemi per meglio far emergere le connessioni, i processi causali e gli effetti.

Il *rischio naturale* è da intendersi come *manifestazione dell'interferenza tra i processi di instabilità*, che "naturalmente" si sviluppano sul territorio e ne rimodellano le forme, e le entità che per l'uomo rivestono un valore, sia esso fisico, economico, sociale, ambientale.

Volendolo esprimere in una formula, *il rischio = pericolosità x vulnerabilità*.

La *pericolosità* fa riferimento alla probabilità che si produca un determinato fenomeno naturale, di una certa estensione, intensità e durata, con conseguenze negative².

La *vulnerabilità* fa riferimento all'impatto del fenomeno sulla società, ed è precisamente l'incremento di vulnerabilità a provocare un aumento dei rischi naturali.

La vulnerabilità *abbraccia* dall'uso del territorio alla struttura di edifici e costruzioni e dipende fortemente dalla risposta della popolazione di fronte al rischio.

I danni prodotti dai rischi naturali possono essere:

- a) Diretti (persone, beni, agricoltura, allevamento, infrastrutture, patrimonio culturale,
- b) Indiretti (interruzione dei lavori e di sistemi di produzione, diminuzione del turismo, ...)

Le mappe dei rischi si elaborano stabilendo criteri numerici per stimare obiettivamente la vulnerabilità e la pericolosità.

Il rischio in un punto o in una zona si determina a partire dai valori precedenti, sebbene non sia necessariamente calcolato come prodotto di entrambi.

Recentemente, per il calcolo del rischio è stata presa in considerazione l'introduzione della risposta della popolazione nei confronti del rischio, considerando che, quanto migliore è questa risposta, tanto minore è il rischio. Per questo motivo in alcune regioni questa risposta si valuta mediante un criterio numerico, quindi se ne sottrae il valore al prodotto di pericolosità vulnerabilità:

¹ PEDRAZZI, *Profili problematici del diritto penale d'impresa*, in *Riv. Trim. dir. Pen. Econ.*, 1988, p. 137

² Sono oggetto di questa prima parte l'analisi dei periodi di ritorno o la rappresentazione di mappe di frequenza.

$rischio = [pericolosità \times vulnerabilità] - capacità \ di \ risposta$

2. La gestione dei rischi naturali. Metodologia e procedure di analisi dei rischi

Nella catena di interventi in caso di rischi naturali occorre conoscere le misure preventive, strutturali e non, il ruolo della predizione a breve, medio e lungo termine; gli agenti implicanti nei sistemi di allerta; la necessaria educazione del comportamento di fronte al rischio e alcuni aspetti relativi alla legislazione e sistemi di assicurazione in relazione con i rischi naturali.

Occorre, all'uopo, sottolineare in modo speciale la necessaria valutazione di pericolosità, vulnerabilità e cartografia del rischio.

La *prevenzione* contempla tutte le misure realizzate in anticipo al fine di palliare, diminuire o evitare i danni prodotti come conseguenza dell'insorgenza del rischio in questione. Si tratta di misure realizzate a lungo termine in funzione dei rischi dominanti e che in generale contemplano l'adeguata gestione del territorio in funzione della mappa dei rischi, oltre alle azioni di carattere strutturale (opere di ingegneria, miglioramenti architettonici, ecc.), o non strutturale (legislazione e normative sugli usi del suolo in zone di rischio, ecc).

La *predizione* si riferisce all'anticipazione del fenomeno con un maggiore o minore anticipo, che dipenderà dal tipo di fenomeno, dal momento che in alcuni casi esso si può realizzare solo con poche ore di anticipo e difficilmente si può determinare il luogo colpito (come nel fenomeno di una piena improvvisa, per esempio). Esistono fenomeni per cui non è nemmeno possibile realizzare una predizione (terremoti). Per altri, l'unica cosa che si può prevedere è se le condizioni ambientali saranno favorevoli per il suo potenziale scatenamento nei luoghi in cui esiste un certo rischio (valanghe, bradisismo).

La *predizione* è limitata, non solamente per la conoscenza dei fattori che intervengono nella manifestazione del rischio stesso, ma anche per i limiti che influenzano le tecniche di predizione in sé, essendo necessario in ogni caso un miglioramento continuo in cui siano integrate le ultimissime tecnologie.

In conclusione:

la *prevenzione* si riferisce a una pianificazione per un futuro non necessariamente immediato, nei termini di sostenibilità, generando misure che devono avere una durata prolungata per vari anni, ovvero, un certo carattere statico in contrapposizione alla *predizione*, più dinamica, e che genera informazione e risultati in continuo aggiornamento.

L'*intervento immediato* si riferisce alla gestione del rischio una volta scatenatosi (compiti di investigazione del fenomeno, di salvataggio, di evacuazione, coordinazione dei corpi implicati, come per esempio i vigili del fuoco o servizio di protezione civile, ecc.).

Questo compito è sviluppato normalmente da un unico organismo rettore o dagli organismi regionali o municipali più vincolati alle zone colpite, o dalla combinazione delle due possibilità.

Prevenzione, predizione e gestione immediata non sono aspetti svincolati tra loro. Una corretta gestione del rischio naturale richiede una buona predizione, mettendo in gioco misure sviluppate nella fase di prevenzione, come è il caso di

alcune misure strutturali o dell'occupazione razionale del territorio in rapporto con il rischio, fattore che influirà sulle operazioni di salvataggio. Come conseguenza di questo vincolo, in alcune circostanze la prevenzione, la predizione ed i sistemi di intervento ed allerta, definiti precedentemente, si considerano sotto un'unica denominazione. In tal caso tutta la catena di interventi resta raggruppata sotto il nome di "prevenzione" perché, in fondo, si tratta di ridurre i possibili danni provocati dalla materializzazione del rischio naturale in questione.

3. *Educazione del comportamento nei confronti del rischio*

Tutti i passaggi sopra evidenziati implicano l'intervento di diversi attori, ma oggi-giorno si considera che i principali interlocutori nei confronti del rischio sono la società nel complesso e gli individui che la compongono. Ciò determina una necessaria *presa di coscienza ed educazione* da parte della popolazione, sempre più lontana dalla consapevolezza del territorio in cui si stabilisce e, dall'altro lato, più esigente con la minimizzazione di questi rischi³.

Parte seconda

1. *La responsabilità dell'amministratore pubblico e del gestore del comprensorio sciistico*

Una *cattiva gestione del rischio naturale*, a fenomeno verificatosi con pregiudizio di un bene giuridico tutelato dallo Stato (integrità fisica, incolumità pubblica), può avere delle *conseguenze di diritto civile e di diritto penale*.

Al *diritto penale* interessa, se ed in quanto l'incidente ha pregiudicato un bene giuridico tutelato dallo stato (integrità fisica, incolumità pubblica).

Al *diritto civile* interessa, se ed in quanto l'incidente ha pregiudicato la situazione patrimoniale della vittima (es. spese di cura, lucro cessante per mancata capacità lavorativa).

La verifica della sussistenza di eventuali responsabilità deve essere compiuta caso per caso, sulla base delle circostanze concrete dell'evento.

La *risposta della giurisprudenza penale*, quando deficit di sicurezza hanno dato causa ad eventi lesivi, si *articola nella ricognizione (ex ante) delle posizioni di garanzia* all'interno dell'organizzazione complessa⁴ deputata alla gestione dei rischi naturali in un dato territorio (*quali certamente sono la società di gestione di un comprensorio sciistico e l'ente pubblico titolare di un diritto reale sul territorio in-*

³ Questa educazione nei confronti del rischio sta diventando oggetto di una speciale preoccupazione da parte della comunità internazionale e, in particolare, della comunità europea, come dimostrano i tipi di progetti approvati in quest'ambito da parte dell'UE, così come gli obiettivi dei progetti INTERREG correlati con i rischi naturali.

⁴ Il riferimento ad "organizzazioni complesse" evoca una realtà complessa e multiforme, della quale l'ordinamento giuridico si interessa in vari modi. Intendiamo riferirci non ad un istituto giuridico, ma a un campo di problemi rappresentato dall'esistenza e dall'operare di strutture organizzate di qualche complessità il cui modo di essere e di operare possa avere impatto su interessi penalmente protetti.

teressato), dimensionandole (ex post), dopo averne verificata la estensione, alla struttura delle fattispecie penali nel caso concreto ipotizzabili, ovvero il disastro colposo, l'omicidio colposo e le lesioni colpose.

2. Le posizioni di garanzia ed il reato omissivo improprio

L'individuazione delle categorie di soggetti destinatari del precetto è un problema di costruzione e di interpretazione di fattispecie legali.

Secondo l'ordine razionale dei problemi, è un problema autonomo e preliminare rispetto a tutti i problemi concernenti l'attribuzione di responsabilità in concreto per un dato evento concretamente verificatosi⁵.

Evocate dalla clausola generale dell'art. 40 cpv codice penale, ma non regolate dal codice penale, le "posizioni di garanzia" rilevanti ai fini della responsabilità "commissiva per omissionem" sono istituti di raccordo fra il sistema penale e l'ordinamento giuridico complessivo. La clausola generale contenuta nel codice penale dà rilievo penalistico a posizioni soggettive (obblighi giuridici) il cui fondamento e la cui disciplina vanno ricercati in un contesto normativo extrapenale, che definisce poteri e doveri corrispondenti a dati ruoli. È qui la radice del deficit di tipicità: la fattispecie di reato omissivo improprio non viene compiutamente delineata secondo la normale tecnica di tipizzazione, nella norma di parte speciale, ma viene costruita arricchendo la fattispecie di parte speciale con un elemento (la posizione di obbligo) da desumere dalla clausola di "parte generale" combinata con principi giuridici extrapenali.

Le posizioni di garanzia, in quanto elementi di fattispecie penali, sono (debbono essere) governate dal principio di legalità. La giuridicità dell'obbligo, di cui parla l'art. 40 cpv cp, non può che significare la volontà legislativa di subordinare la rilevanza penale della posizione di garanzia all'esistenza di un obbligo di protezione, formalmente posto da una fonte dell'ordinamento a ciò abilitata.

La tecnica del rinvio a discipline extrapenali, mediante clausole "di parte generale", ha radice nella natura del problema della responsabilità per omissione: il sistema penale deve fare i conti con assetti di poteri e doveri che trovano altrove, in qualche parte dell'ordinamento giuridico, la loro disciplina di base⁶. L'autonomia del penale è qui, in modo peculiare, un'autonomia relativa: il diritto penale può (e dovrebbe) selezionare gli obblighi penalmente rilevanti secondo criteri ed esigenze specificamente penalistici, ma è vincolato ad esigenze di coerenza interna con modelli normativi rispetto a cui dovrebbe fungere da estrema chiusura del sistema di tutela.

In quanto violazioni di obblighi specifici di cerchie determinate di soggetti, i reati commissivi mediante omissione appartengono alla categoria dei reati propri, e presentano i problemi specifici di questa categoria.

Il reato commissivo mediante omissione costituisce la violazione, non semplice-

⁵ Così DOMENICO PULITANÒ, "L'articolazione delle posizioni di garanzia all'interno di organizzazioni complesse", in CSM.

⁶ Così DOMENICO PULITANÒ, "L'articolazione delle posizioni di garanzia all'interno di organizzazioni complesse", in CSM; DOMENICO PULITANÒ, *Sicurezza del lavoro, organizzazioni complesse, imputazione soggettive*, atti CSM, 2007

mente del generico divieto di cagionare un certo risultato, ma anche di una specifica norma di comando, che pone il dovere di attivarsi per impedire quel risultato.

La previsione normativa dei reati propri *presuppone e riafferma* una particolare *relazione fra la categoria di soggetti*, assunta a *destinataria* del precetto, e gli interessi che si vuole tutelare. La tutela è *apprestata nei confronti di offese o messe in pericolo*, che possono essere *cagionate dai modi di essere o dall'attività dell'organizzazione*. Come destinatari del precetto sono selezionati soggetti alla cui sfera d'azione e di potenziale controllo sono in qualche modo collegati ed esposti gli interessi protetti. Appunto perciò i soggetti appartenenti a quella data categoria sono resi destinatari di particolari doveri (penalmente sanzionati), a tutela di interessi specificamente collegati alla loro sfera d'azione o di signoria.

È questo il contesto in cui si collocano i problemi della responsabilità omissiva e delle posizioni di garanzia. Come reati propri in genere, i reati commissivi mediante omissione hanno a che fare con *ruoli funzionali, caratterizzati da poteri e doveri: con categorie di soggetti che ricoprono ruoli sociali significativi, che svolgono attività legittime e importanti, e sono tenuti a svolgerle assicurando la "garanzia" di interessi che possono venirne offesi.*

In modo espresso o implicito, *l'ordinamento giuridico individua le posizioni di garanzia fondamentali nei soggetti "apicali" titolari, a livello direzionale e decisionale più elevato, dei poteri relativi agli adempimenti nei quali la garanzia dovuta debba estrinsecarsi.* La garanzia dei beni in gioco viene affidata a quei soggetti il quali abbiano il potere (giuridico e fattuale) di assicurare l'adempimento. *Il soggetto apicale, munito di poteri e investito di funzioni di governo e/o gestione dell'organizzazione complessa, è garante degli interessi su cui l'esercizio dei suoi poteri possa incidere.*

L'amministratore pubblico e/o il gestore di un comprensorio sciistico che, all'interno dell'organizzazione complessa, gestiscono il rischio naturale sono portatori di *posizioni di garanzia*, sono titolari di *obblighi di garanzia*, volte a proteggere la persona umana, ora come individualità singola e determinata, ora come membro qualsivoglia della collettività, contro le aggressioni ai beni della vita e dell'integrità fisica, attesa l'incapacità dei loro rispettivi titolari a proteggerli adeguatamente.

La funzione specifica della posizione di garante è quella di *riequilibrare la situazione di inferiorità di determinati soggetti*, attraverso l'instaurazione di un <rapporto di dipendenza> a scopo protettivo.

Le *posizioni di garanzia* facenti capo alle *persone fisiche che gestiscono il rischio naturale*, possono essere inquadrate sotto il *profilo funzionale* in *due tipi* fondamentali:

- a) *posizione di protezione*, che ha per scopo quello di preservare la vita e l'integrità fisica di determinate o indeterminate persone da tutti i pericoli che possono minacciarne l'integrità, quale che sia la fonte da cui scaturiscono
- b) *posizione di controllo*, che ha per scopo quello di neutralizzare determinate fonti di pericolo, in modo da garantire l'integrità di tutti i beni giuridici che possono esserne minacciati

Le *posizioni di garanzia*, siano esse di protezione o di controllo, quanto alla fonte, *si distinguono* in:

- a) *originarie*, che nascono in capo a determinati soggetti, in considerazione dello specifico ruolo o della speciale posizione di volta in volta rivestita all'interno dell'organizzazione complessa;

- b) *derivate*, che trapassano dal titolare originario ad un soggetto diverso per lo più mediante un atto di trasferimento negoziale. Perché gli *obblighi di attivarsi derivanti da fonte contrattuale* possano assumere *rilevanza* ai sensi dell'articolo 40 cpv codice penale, sono necessarie *alcune condizioni*:
- la scelta di ricorrere all'intervento di terze persone nel ruolo di «istanze di protezione» spetta (purché si tratti di soggetti adulti e autoresponsabili) al titolare dei beni esposti a pericolo: l'attitudine del contratto ad assurgere a fonte di obblighi di garanzia è subordinata all'intervento, in qualità di contraente, dello stesso *titolare del bene protetto* ovvero di un *garante a titolo originario*;
 - il nuovo garante deve assumere in concreto la funzione di tutela al cui assolvimento è impegnato: presupposto della responsabilità penale per omesso impedimento dell'evento è che la violazione del contratto coincida con la mancata sostituzione del garante originario, non più in grado di intervenire nel momento del possibile verificarsi dell'evento lesivo;
 - sulla responsabilità penale per omesso impedimento dell'evento nulla incidono le successive vicende relative all'eventuale invalidità del contratto medesimo alla stregua della normativa civilistica: ciò che conta, ai fini della valutazione penalistica, è che, in base all'iniziale accordo intervenuto tra le parti, si sia creata una situazione d'effettivo affidamento al garante del bene da proteggere. Se tale situazione permane nonostante l'esistenza di una causa d'invalidità del contratto, il garante sarà da ritenere comunque gravato di un obbligo di impedire l'evento penalmente rilevante;
- c) obblighi di garanzia penalmente rilevanti possono altresì derivare *da un'assunzione volontaria della posizione di garante*: ci si riferisce all'ipotesi in cui un soggetto svolge spontaneamente compiti di protezione di certi beni stante l'incapacità dei relativi titolari di provvedere da se medesimi;
- d) ai fini della individuazione dei soggetti penalmente responsabili, rileva *la delega di funzioni*, quale *trasferimento della posizione di garanzia dal delegante al delegato*. Con la scelta di disciplinare espressamente la "delega di funzioni", il *legislatore penale del lavoro* si è *appropriato* di un *istituto di creazione giurisprudenziale*, *senza però risolvere definitivamente alcuni nodi interpretativi* emersi circa *presupposti, limiti ed ambito di efficacia* delle delega di funzioni nel diritto penale.

3. Le posizioni di garanzia: cenni di giurisprudenza

La Corte di cassazione (sez. IV, 18.11.2008 n. 43118) ha riconosciuto la posizione di garanzia in capo al geologo direttore del servizio "Difesa del Territorio" della RAVA, il quale risponde di omicidio colposo per aver trascurato dei segnali di pericolo, non monitorò l'evoluzione di una frana, che si è abbattuta su un centro abitato provocando la morte di più persone.

Ugualmente la Corte di cassazione ha riconosciuto la posizione di garanzia penalmente rilevante in capo al geologo regionale e al funzionario regionale appartenenti al servizio regionale che monitorava una fonte di pericolo naturale che insisteva su un comprensorio sciistico ubicato nella Regione. Sul versante privato, ha riconosciuto una posizione di garanzia originaria in capo al Presidente della società che gestiva un comprensorio sciistico sul quale insisteva la fonte di pericolo

gestita dalla RAVA ed una posizione di garanzia derivata, derivante da delega, in capo al direttore delle piste del medesimo comprensorio. In tale caso veniva riconosciuta la responsabilità penale, per omicidio colposo plurimo, di funzionari regionali e direttori di pista, per caduta di una frana-valanga su pista di sci da discesa e assoluzione per il reato di disastro colposo.

Il Tribunale Penale di Aosta sentenza del 23.02.1995 n.95 ha ritenuto la responsabilità penale per disastro colposo e omicidio colposo plurimo nei confronti del Presidente e del direttore del comprensorio sciistico per aver predisposto una struttura di discesa non registrata su territorio alpino soggetto a valanghe e frane. In proposito la Corte di Appello di Torino sentenza del 04.06.1997 n. 21101 riformava della sentenza di cui sopra.

4. *Contenuto della posizione di garanzia*

Di fatto le *questioni più spinose* circa le *posizioni di garanzia in organizzazioni complesse* attengono non tanto all'individuazione dei garanti, quanto *alla specificazione dei doveri di diligenza cui essi siano tenuti*.

Quest'ultimo aspetto riguarda ad un tempo *la ricostruzione normativa della rete dei precetti che definiscono la portata della posizione di garanzia, e le condizioni per l'eventuale attribuzione della responsabilità in concreto*.

Esclusivamente relativo a quest'ultimo livello è, invece, il problema della *causalità* che sorge in una prospettiva *ex post*, rispetto ad un evento in concreto verificatosi.

Quanto precisato *non significa* che il *garante debba sempre e comunque rispondere* in concreto *di tutto ciò* che accada *entro l'ambito* per il quale è prevista la *garanzia*. Per i *delitti dolosi*, la responsabilità è delimitata dalla consapevolezza e volontà di realizzare (o non impedire) il fatto costitutivo di reato. *Quanto ai reati colposi* (che ai fini del predetto intervento rilevano), *il garante risponde secondo le regole generali dell'osservanza delle regole di diligenza, prudenza, perizia relative alla sua posizione. Sono i doveri di diligenza che danno corpo, in concreto, al contenuto della garanzia dovuta*.

5. *La colpevolezza*

Affinché possa attribuirsi alla persona fisica la *responsabilità a titolo colposo* delle conseguenze della materializzazione del rischio naturale mal gestito, occorre dimostrare che *il soggetto abbia realizzato involontariamente (mancanza di volontà dell'evento – profilo soggettivo della colpa penale), ma pur sempre attraverso la violazione di regole doverose di condotta (violazione di una norma cautelare – elemento obiettivo della colpa penale), un fatto di reato che egli poteva evitare mediante l'osservanza, esigibile, di tali regole*.

Alla radice della colpa, sotto qualunque profilo la si consideri, si trovano la *prevedibilità ed evitabilità* del fatto.

Sebbene la *prevedibilità ed evitabilità* dell'evento, del risultato antiggiuridico, costituiscono l'essenza dell'imputazione colposa, *non sempre tali parametri, riferiti all'agente modello, esauriscono il giudizio per l'attribuzione colpevole del fatto*. Tale

schema è senz'altro valido per le attività che l'ordinamento consente solo in situazioni in cui sia completamente assente il rischio e per le quali pone un obbligo di astensione quando residui comunque la possibilità di verificazione dell'evento (*es., è fatto assolutamente divieto di maneggiare una pistola carica in presenza di persone; di prendere il volo quando manchi la visibilità sufficiente*).

Vi sono invece delle situazioni nelle quali l'ordinamento non pone un radicale obbligo di astensione in presenza del rischio, poiché si tratta di attività socialmente indispensabili o comunque utili sebbene pericolose, come nelle fattispecie di gestione del rischio naturale in montagna.

In tali casi, applicare i criteri della prevedibilità ed evitabilità significherebbe porre l'ordinamento in contraddizione con se stesso. Da un lato autorizzerebbe o addirittura imporrebbe la convivenza con il rischio attraverso un equilibrio tra le misure strutturali e quelle non strutturali, dall'altro imputerebbe a titolo di colpa ogni conseguenza dannosa poiché quasi sempre prevedibile ed evitabile non tenendo l'attività rischiosa.

6. La colpevolezza. Attività pericolosa ed il rischio consentito

La contraddizione viene superata sottoponendo l'attività di gestione del rischio naturale a regole cautelari volte a *minimizzare il rischio*. Si determina così per ciascun settore di attività un quadro di *rischio consentito*, che *tende a contemperare la tutela di attività socialmente utili con la salvaguardia dei beni protetti dalle norme cautelari. In tali ambiti la colpa è configurabile solo quando vi sia stata la violazione di regole tecniche.*

Sono stati rimarcati i rischi e le incertezze connessi alla determinazione del rischio consentito e quindi alla individuazione del punto di equilibrio tra gli opposti interessi in gioco. Quando manca qualunque intervento normativo o controllo preventivo con i quali si stabiliscono le condizioni di liceità di gestione dell'attività pericolosa, si versa in una situazione di incertezza in nessun modo illuminata dalla formula <vuota> del rischio consentito. *Se l'obbligo di prudenza imponga la rinuncia a svolgere una determinata attività è giudizio che implica delicati bilanciamenti di interessi e che viene di fatto rimesso al solo giudice penale.*

In presenza di un'attività indubbiamente rischiosa a causa della pericolosità intrinseca, delle modalità di esercizio e dei mezzi adoperati, quale è quella della gestione del rischio naturale in montagna, proprio perché l'ordinamento accetta l'esistenza ineliminabile del margine di rischio, poiché la soglia della punibilità dell'evento dannoso è più alta, nel senso che gli eventi dannosi sono maggiormente prevedibili rispetto alle attività comuni, maggiore deve esser la diligenza e la perizia della persona alla quale è attribuita una posizione di garanzia nello svolgimento delle attività medesime nel preconstituire condizioni idonee a ridurre il rischio consentito nel limite del possibile.

7. La colpevolezza, l'attività pericolosa, il rischio consentito ed i doveri di sapere

Nel *dovere di diligenza* volto ad escludere la colpa per eventi associati al materializzarsi del rischio naturale, vi è sicuramente *l'obbligo di preventiva informazione, cioè di <sapere>*.

Le *considerazioni sopra svolte* a proposito dei doveri di valutazione dei rischi, evidenziano come l'adempimento della garanzia dovuta passa non solo per l'esercizio di poteri, ma anche, ineludibilmente, per la disponibilità di saperi, che il detentore di potere per lo più non possiede e non è tenuto a possedere personalmente.

La garanzia esigibile dal detentore di potere non passa per l'acquisizione, inesigibile ed anche inutile, di un personale sapere specialistico in qualsivoglia campo, ma passa attraverso l'impegno di «assicurare che i saperi specialistici occorrenti siano reperiti e funzionino»⁷. La disponibilità dei saperi pertinenti fa parte dei presupposti strutturali dell'adempimento della garanzia.

Dal punto di vista delle conoscenze (*sapere*), la persona fisica che gestisce il rischio naturale deve acquisire aggiornate conoscenze scientifiche e giuridico-gestionali necessarie per:

- ≥ comprendere la natura e l'entità del rischio in termini oggettivi e documentati;
- ≥ analizzare i punti di forza e di debolezza delle realtà e delle ipotesi sottoposte ad analisi;
- ≥ stabilire le corrette relazioni tra i diversi aspetti che definiscono la natura del rischio e la natura dei mezzi di protezione;
- ≥ produrre informazioni tecniche immediate utilizzabili ai fini della mobilitazione e della partecipazione civile alla prevenzione ed alla protezione del rischio;
- ≥ comprendere i processi fisici vincolati ai diversi rischi naturali;
- ≥ l'analisi del loro impatto sulle costruzioni e la vulnerabilità di queste ultime;
- ≥ la definizione di misure di protezione ottimali che includono i sistemi rapidi di allerta;
- ≥ l'armonizzazione della cartografia dei rischi;
- ≥ la stima dell'intensità dei fenomeni, delle soglie di allerta e dei periodi di ritorno;
- ≥ la necessaria implicazione di tutti gli agenti sociali nella mitigazione del rischio.

In alcuni casi il dovere di diligenza richiesto può imporre di astenersi o di far astenere dal compiere una determinata attività (chiusura di una pista o di un impianto di risalita, evacuazione di un territorio, espropriazione di un terreno) se l'esercizio di queste attività comportasse un rischio troppo elevato per l'incolumità delle persone.

Dove la conoscenza degli eventi naturali è d'importanza fondamentale per la tutela della incolumità, i concetti di prevedibilità e di diligenza assumono ancora più significato. Se è vero, infatti, che alcuni fenomeni tipici – quali proprio il distacco di valanga o il mutamento delle condizioni meteorologiche – non sono ancora spiegabili e prevedibili con certezze assolute, è indubbio che l'attuale livello di conoscenza è molto elevato e consente l'elaborazione di previsioni sufficientemente affidabili.

Basandosi su queste conoscenze, vi è pertanto la possibilità di adottare “le adeguate cautele” per evitare il verificarsi di eventi dannosi, benché gli studiosi siano concordi nel ritenere che permane ugualmente – sia pure in percentuale minima – un rischio residuo assolutamente inevitabile ed imprevedibile.

⁷ Così DOMENICO PULITANÒ, L'articolazione delle posizioni di garanzia all'interno di organizzazioni complesse, in CSM; DOMENICO PULITANÒ, *Sicurezza del lavoro, organizzazioni complesse, imputazione soggettive*, atti CSM, 2007

8. Il caso fortuito quale causa di esclusione della colpevolezza

La complessità e la varietà che caratterizzano molti processi naturali fa sì che sia spesso difficile riconoscere e distinguere cause ed effetti ad essi correlati, come pure valutare quanto l'intervento umano possa averne condizionato l'evoluzione. È in questo caso che l'ipotesi del *caso fortuito, limite negativo della colpa*, può trovare valida e realistica configurazione.

Il caso fortuito viene considerato un evento eccezionale e imprevedibile che non è compreso tra quegli accadimenti che l'uomo si può rappresentare e che pertanto non può neppure evitare. Il caso fortuito esclude la colpa proprio perché consiste in un accadimento imprevedibile, cioè non compreso tra quegli accadimenti preventivamente rappresentabili e pertanto evitabili rispettando le comuni regole di diligenza, prudenza e perizia.

9. La colpevolezza nei reati omissivi impropri

La ricostruzione della «colpa» solleva problemi particolari nelle *fattispecie omissive*, in funzione della loro particolare struttura.

Il difetto di diligenza può riferirsi al mancato riconoscimento della situazione tipica da parte dell'omittente. Il rimprovero di colpa può anche riferirsi (*e ciò nell'ambito delle omissioni improprie, che a tali fini rilevano*) alla errata scelta dell'azione doverosa da compiere.

L'adempimento del dovere di diligenza presuppone che il soggetto obbligato abbia la *possibilità di agire* nel senso richiesto. Si tratta, innanzitutto di una possibilità di agire in senso fisico, ma non è sufficiente. L'orientamento finalistico dell'azione comandata esige, invero, che il soggetto obbligato sia in grado di dominare i fattori necessari al raggiungimento dello scopo. Sinteticamente, i requisiti nei quali si articola la *possibilità di agire* sono:

- conoscenza o riconoscibilità della situazione tipica
- possibilità obiettiva di agire
- conoscenza o riconoscibilità del fine dell'azione doverosa
- conoscenza o riconoscibilità dei mezzi necessari al raggiungimento del fine medesimo

Per stabilire se la *condotta omissiva* si ponga in *contrasto* col *dovere* oggettivo di *diligenza*, basta valutare la possibilità di agire alla stregua di un «modello» di agente avveduto che, posto nella situazione data, sia in grado di riconoscere la situazione tipica e di agire nel senso voluto dall'ordinamento.

Nell'*ambito dei delitti omissivi impropri*, che qui maggiormente interessano, è da rilevare che *dovere di diligenza e obbligo di impedire l'evento e dovere di impedire l'evento finiscono, nell'ipotesi concreta, con l'intersecarsi e coincidere*: il garante cioè è tenuto a fare, per impedire la verifica di determinati eventi, quanto gli è imposto dall'osservanza delle regole di diligenza dettate dalla situazione particolare. Tutto ciò non toglie che «concettualmente le due entità devono essere tenute distinte, onde poter valutare meglio, di volta in volta, la loro portata». La differenza concettuale che in proposito va mantenuta, consente infatti di sostenere che «l'obbligo di diligenza deve basarsi sulla posizione di garanzia

dell'omittente, che la misura di diligenza imposta non può oltrepassare quella, cui egli è obbligato come garante».

10. Nesso di causalità tra condotta (attiva od omissiva) ed evento

Ai fini dell'attribuzione della penale responsabilità, altresì fondamentale è *conoscere il rapporto* che intercorre *tra le condotte (attive o omissive) poste in essere dal garante e l'evento lesivo così come in concreto si è verificato. Sul rapporto di causalità l'articolo 40 codice penale è chiarissimo: <nessuno può essere punito se l'evento dannoso non è conseguenza della sua azione od omissione. Non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire equivale a cagionarlo>.*

La *spiegazione causale* dell'evento, nei suoi *profili giuridici*, non esaurisce le *problematiche* della *causalità* richiesta per l'accertamento della responsabilità penale. Le questioni assumono rilievo per il processo logico da sviluppare ai fini dell'accertamento del nesso causale.

All'*accertamento* dell'*esistenza* del *rapporto di causalità* si *perviene* con un *procedimento di eliminazione mentale*: un'azione o un'omissione è causa di un evento se non può essere mentalmente eliminata o sostituita con la condotta doverosa senza che l'evento venga meno o si verifichi con modalità diverse.

Affermare che una condotta o una omissione è causa di un determinato evento significa *spiegare l'evento* come *effetto* della *condotta* o dell'*omissione*. L'affermazione del rapporto di causalità è, quindi, la conclusione di un ragionamento garantito da una legge scientifica o da una massima d'esperienza secondo le quali vi è la *certezza* che quella condotta abbia prodotto l'evento.

11. Il nesso di causalità nel reato colposo omissivo improprio secondo le sezioni unite della Corte di Cassazione

Le Sezioni unite della Corte di Cassazione hanno *enunciato i principi* a cui *ci si deve attenere* ai fini dell'*accertamento* del *rapporto di causalità* nel reato colposo omissivo improprio:

- il nesso causale può essere ravvisato quando venga accertato che, ipotizzandosi come realizzata la condotta doverosa che è stata omessa, l'evento *hic et nunc* verificatosi non si sarebbe verificato o si sarebbe verificato con minore intensità lesiva;
- il giudice deve accertare, una volta esclusa l'interferenza di fattori alternativi nella verifica dell'evento concreto, che la condotta omissiva sia stata condizione necessaria dell'evento lesivo "*oltre ogni ragionevole dubbio*";
- il ragionevole dubbio sulla reale efficacia condizionante della condotta omissiva rispetto ad altri fattori interagenti nella produzione dell'evento lesivo comportano la neutralizzazione dell'ipotesi prospettata dall'accusa e la conseguente assoluzione.

A seguito del verificarsi di fenomeno con pregiudizio di un bene giuridico tutelato dall'ordinamento, *risulterà* pertanto di *grande importanza* la *valutazione giuridica di tutte le circostanze hic et nunc* che qualificano l'*incidente*, al fine di giungere "al di

là di ogni ragionevole dubbio” all’affermazione della sussistenza del nesso causale e della conseguente responsabilità dell’imputato.

L’*insufficienza*, la *contraddittorietà* e l’*incertezza* del nesso causale tra condotta ed evento, e cioè il *ragionevole dubbio*, in base all’evidenza disponibile, sulla reale *efficacia condizionante* della condotta o dell’omissione dell’agente rispetto ad altri fattori interagenti nella produzione dell’evento lesivo, comportano l’esito *assolutorio del giudizio*.

Eventuali incertezze nel riscontro probatorio sull’accertamento del nesso di causalità, soprattutto in presenza di fenomeni *di causazione multipla* – come nei casi di cui discutiamo – nel quale hanno diretta valenza non solo le eventuali omissioni del gestore ma anche la condotta tenuta dalla persona offesa, risultano così determinanti in sede penale per l’attribuzione della responsabilità.

12. Il nesso di causalità: cenni di giurisprudenza

In giurisprudenza, è stato affermato che l’errore tecnico dell’atleta professionista (si trattava di Leonardo David), provocato o quanto meno aggravato nelle sue conseguenze, dalla minore reattività di una persona sofferente, è « *un fatto del tutto prevedibile e non può essere ritenuto, quindi, un fattore eccezionale atto a spezzare il nesso causale*» (Tribunale penale di Aosta sentenza del 08.04.1991 n. 59, *responsabilità penale del medico accompagnatore della squadra di sci italiana, per aver consentito la partecipazione di Leonardo David agli allenamenti e alle gare svoltesi in Lake Placid, USA, sino a quella del 03.03.1979, ove, dopo una caduta, entrò in coma per morire poi il 26.02.1985, nonostante il trauma subito a Cortina d’Ampezzo il 16.02.1979*).

Alcun rilievo assume il *ragionevole dubbio* sulla reale *efficacia condizionante* della condotta omissiva del gestore rispetto ad altri fattori interagenti nella produzione dell’evento lesivo, ove si abbia mente al *consolidato orientamento* del giudice di legittimità in tema di causalità omissiva, secondo cui «*l’omissione ha valore assorbente rispetto al comportamento della vittima, la cui condotta può, infatti, assumere rilevanza ai fini penalistici solo dopo che da parte dei soggetti obbligati siano state osservate le prescrizioni di loro competenza*». Invero *<la responsabilità del destinatario della posizione di garanzia non può essere esclusa, per causa sopravvenuta, una volta riscontrato l’inadempimento dell’obbligo, allorché il comportamento della vittima, che pure abbia dato occasione all’evento, sia da ricondurre, comunque, alla mancanza o insufficienza di quelle cautele che, se adottate, sarebbero valse a neutralizzare proprio il rischio di siffatto comportamento>* (da ultimo, Cass. Sez. IV, n. 1160 del 11.07.2007)

In una recentissima sentenza, relativa a luttuose conseguenze patite dalla popolazione di Pollein in Valle d’Aosta, la Corte di cassazione ha sottolineato che *<i>criteri che devono presiedere all’accertamento della colpa (segnatamente, prevedibilità dell’evento ed esigibilità della condotta atta ad evitare la sua verificazione) sono stati tenuti presenti dalla Corte di merito nel formulare l’affermazione di responsabilità>*. E difatti proprio le carenze del sistema di monitoraggio *<imponivano all’imputato di valutare in termini di pericolo i segnali di allarme comunque già forniti dal sistema stesso>*. In particolare, *<gli allarmi ricevuti dal sistema informativo, rivelatori di una situazione emergenziale in atto, unitamente alla considerazione di altri*

fattori influenti (le pessime condizioni atmosferiche anche per i giorni seguenti; la possibilità di smottamenti; l'insidiosità dei fenomeni collegati alla frana), rendevano indubbiamente prefigurabile con anticipo, ove fossero stati attentamente valutati, l'evento poi avveratosi con le gravi conseguenze di cui si è detto e necessitata l'evacuazione dei Comuni per ragioni di sicurezza, attesa l'imminenza di un pericolo concreto suscettibile di evoluzione in disastro naturale». Il ruolo di vigilanza, rivestito all'imputato, <gli imponeva di segnalare il pericolo di un'eventuale esondazione con il trasporto di una colata di materiale detritico e fangoso; pericolo tanto più prevedibile in considerazione del fatto che in passato (.....) si erano verificati analoghi eventi calamitosi, anche se riferibili a cause naturali parzialmente diverse». La corte ha ritenuto irrilevante <chiedersi se tali misure sarebbero poi effettivamente state adottate dalle competenti autorità> proprio perché l'imputato <era tenuto ad assolvere il proprio dovere di informazione, che lo avrebbe affrancato da ogni addebito>.

WALDEMARO FLICK

Non a caso abbiamo lasciato l'intervento di Longarini all'una, vista l'adrenalina che si scarica dopo ogni suo intervento.

Una delle cose che apprezzo in te è la coerenza, perché sono anni che vieni a darci questa scarica di adrenalina.

Tante volte nei convegni, un po' anche per *captatio benevolentiae*, si va e si dice "ma no, non è così".

No, tu vieni e ci rappresenti la situazione com'è, ed è utile che sia così, perché solo in questo modo, con chiarezza e franchezza reciproca, si riesce ad avviare un dialogo.

Su una cosa, però, devo farmi difensore di Plattner: forse il collega non voleva esprimere una censura nel senso in cui tu l'hai intesa, voleva dire che per i profani, per i non addetti ai lavori, un avviso di garanzia è una tragedia.

Io capisco che il fascicolo deve essere aperto, però bisogna anche dire che un avviso di garanzia, per tutti i profani del diritto, diventa un problema.

Sono molto lieto di avere tra di noi il professor Alessandri, il quale so che prende la parola mal volentieri, però, quando gli ho chiesto di venire a fare un intervento, essendo colleghi nel Comitato Scientifico, lui mi ha detto "se me lo chiedi tu, vengo senz'altro".

Questo mi ha fatto un gran piacere, perché il professor Alessandri è abituato a congressi di alto valore scientifico e il nostro, non che non lo sia, ma mescola diversi temi e operatori di tutti i settori. Credo che per l'alta professionalità e per la grande esperienza sia molto importante avere Alessandri con noi oggi.

Alessandri è ordinario di diritto penale commerciale presso l'Università Bocconi, fa parte della Fondazione Courmayeur e del Comitato direttivo della *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, è componente del Comitato Scientifico e del Consiglio di Amministrazione della Fondazione Centro nazionale di Prevenzione e Difesa sociale, è componente delle Commissioni ministeriali per l'elaborazione di schemi e disposizioni organiche sul diritto penale dell'impresa, per l'elaborazione del Testo Unico sulla Finanza, per la predisposizione di uno schema di legge delega per la riforma del diritto societario ed è soprattutto un bravissimo avvocato.

LE RISPOSTE DELLA DOTTRINA

ALBERTO ALESSANDRI
*professore ordinario di diritto penale
commerciale, Università Bocconi;
componente del Comitato Scientifico
della Fondazione Courmayeur*

Cercherò di rispettare i limiti di tempo, molto brevi, che mi sono rimasti. Compito arduo, poiché vorrei svolgere qualche riflessione di natura più generale rispetto agli interrogativi che sono stati posti questa mattina.

Molte delle questioni che sono state sollevate, soprattutto dagli amministratori pubblici qui intervenuti, finiscono, più o meno consapevolmente, con l'evocare una modifica di straordinaria importanza che è intervenuta nella regolamentazione giuridica e in particolar modo penalistica, modifica non sempre compiutamente intesa.

Parto da un esempio banale. Se cinquant'anni fa si andava sulle piste da sci che non erano assolutamente attrezzate e si sfidava, consapevolmente, il rischio della montagna, oggi questo rischio (poi tornerò su questo concetto) è vissuto in termini completamente diversi dai moderni frequentatori delle piste, molto più numerosi che in passato. Oggi si pretende una copertura pressoché totale del rischio, tanto dal punto di vista civilistico, che da quello penalistico, con una richiesta di punizione, che, se nessun vantaggio reca alla vittima, è reclamata come un contrappasso necessario.

Gli istituti del diritto penale sono oggi, specie nel nostro ordinamento, sottoposti ad una tensione fortissima, dovuta soprattutto alle modifiche di natura tecnologica che nel nostro mondo procedono rapidamente in tutti i campi: nel campo della sicurezza, del lavoro, dell'economia. Viviamo in un mondo che è profondamente diverso da quello che esisteva quando furono redatti i testi legislativi fondamentali della nostra convivenza e su questa sfasatura si sviluppa una serie di problematiche.

Ho sentito il dottor Longarini, che ammiro e apprezzo, affermare che gli istituti esistenti sono chiarissimi.

Mi permetto di dissentire. L'art. 40 del codice penale, che attiene alla causalità e dal quale si traggono le c.d. posizioni di garanzia, è una fonte inesauribile di problemi teorici e applicativi, soprattutto oggi. Chi sono i garanti? Fino a quando restano garanti? Cosa accade nella successione dei garanti, come nella successione, per esempio, degli amministratori delle società per azioni? Qual è – soprattutto – l'ambito della garanzia? Fin dove si spinge il dovere di intervento? E rispetto all'art. 43 c.p.: quali sono l'ambito e il contenuto della regola cautelare? Quale tipo di prevedibilità, con quale oggetto, viene in gioco?

Di fronte a fenomeni e prassi completamente nuovi che sono balzati all'attenzione, causalità e colpevolezza sono stati i primi istituti a entrare in crisi. Le stesse sentenze prima richiamate danno ampiamente atto della problematicità di queste nozioni, della possibilità di interpretazioni divergenti.

A tutto ciò si affianca un ulteriore elemento di problematicità: si continua a parlare di *rischio*, nei più diversi contesti. Ebbene, il concetto di rischio ha un proprio ruolo e significato nel diritto civile e nel diritto amministrativo, ampiamente studiati

dalla dottrina: non ha però – almeno, non ancora – cittadinanza nel diritto penale positivo, se non come argomento di sfondo o culturale o come impropria interpolazione linguistica, ad esempio in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Non di meno sono numerosi i convegni, i dibattiti e gli interventi della dottrina sul tema del rischio e dei suoi rapporti con il diritto penale; tanti hanno scritto, soprattutto in Germania, e solerti colleghi traduttori si sono fatti forti di questo.

Sorge preliminarmente una domanda. In che cosa si differenzia il rischio dal pericolo? Le due nozioni non sono affatto coincidenti, nonostante la diffusa confusione linguistica, frequente anche nei testi normativi. Il rischio è distinto dal pericolo, a mio parere, poiché, mentre il pericolo è identificabile nella valutazione probabilistica circa il verificarsi futuro di un evento dannoso, valutazione effettuata sulla base delle leggi scientifiche disponibili (lasciando qui in sospeso la questione di come si individuino le leggi scientifiche disponibili), il rischio è qualcosa di completamente diverso. Si parla, con formula ormai logora, di una “società del rischio”: deve essere chiaro che, anche per chi ha formulato l’espressione (U. Beck) il rischio possiede, prima di tutto, una componente soggettiva, ossia la *percezione* del rischio, introducendo una connotazione, per dirla con i sociologi tedeschi, riflessiva; in secondo luogo, il rischio allude a un campo in cui devono essere assunte *decisioni*, del più vario tipo, in uno stato di incertezza scientifica. Questo è il campo tipico (anche) degli amministratori pubblici: se e come assumere decisioni nei casi in cui non ci sono conoscenze scientifiche, o regole di esperienza, o tecniche, sufficienti per poter affermare di dominare adeguatamente il settore, dal punto di vista *conoscitivo* e *operativo*. È facile intendere che il rischio appartiene tipicamente alla politica e alla prevenzione, non appartiene al diritto penale, almeno per il momento, proprio per la sua imprecisione concettuale.

È vero che molto spesso il diritto penale, nella teoria o nella prassi, utilizza surrettiziamente e abusivamente, il concetto di rischio – che è senza dubbio un concetto suggestivo – per esempio allo scopo, non sempre consapevole, di dilatare gli obblighi di diligenza che si richiedono ai vari soggetti coinvolti. Numerose sentenze estendono la colpa *oltre* la prevedibilità nel momento in cui è stata compiuta l’azione, appunto perché si assume che esista un’intrinseca (seppur spesso non precisata) *rischiosità* della situazione medesima.

Ora, l’ormai ampia riflessione sul rischio dovrebbe almeno averci insegnato qualcosa di importante, prima di tutto sul piano culturale: che il pericolo zero o il rischio zero costituiscono una delle tante mitologie che nel nostro mondo moderno sono variamente alimentate. Così come un’altra mitologia è quella dell’amministratore onnipotente e onnisciente, che tutto sa, che tutto può fare, al quale si chiede addirittura di diventare un ricercatore di leggi scientifiche nuove: non sono rari i casi nei quali è proprio questo che gli si rimprovera di non aver fatto, di non aver esteso la propria attività cautelare anzitutto nella ricerca delle cause.

Nella valutazione del pericolo, invece (torniamo nel campo penalistico), non si può che fare ricorso a leggi scientifiche di copertura per un giudizio prognostico. Perché il pericolo è soltanto un giudizio, non è uno stato del mondo, per rubare la locuzione agli economisti, non possiede un’esistenza fenomenica. Il pericolo costituisce in sé una congettura, non arbitraria o avventata ma che invece si alimenta di tutte le conoscenze disponibili al momento, “a base totale”, quindi anche sulla scorta delle conoscenze che il soggetto non possedeva ma aveva a sua disposizione (in termini ragionevoli). È un giudizio *ex ante*.

In montagna come in molti altri campi della società moderna e quindi della “so-

cietà del rischio”, si ha spesso a che fare con il delicatissimo tema dei decorsi causali, talvolta chiari e di facile individuazione, sovente invece incerti ed opachi (queste sono cose che sono state scritte vent’anni fa, ma fanno ancora molta fatica ad essere accettate). Decorsi causali opachi dei quali si conoscono soltanto alcuni frammenti: il che è come dire che rispetto ad essi si dispone di un sapere incerto e debole.

Di questo bisogna prendere atto con umiltà. Spesso accade che non vi sia sufficiente consapevolezza in alcune sentenze che io ho letto in preparazione di questo incontro. Non di rado le valutazioni sull’accadere degli eventi, sulla loro spiegazione sono compiute utilizzando il paradigma o la formula del “più probabile che no”, nel senso che tra le varie spiegazioni causali si sceglie quella che appare la più probabile, anche se non se ne può affermare la ricorrenza con *certezza*. Una recente sentenza della Cassazione, per esempio, ha annullato una sentenza di merito che aveva assolto gli imputati, affermando che “è inutile che il giudice si preoccupi di decorsi causali alternativi ipotetici”, perché i periti avevano detto che era più probabile quella causa rispetto a tutte le altre possibili. Ma il “più probabile che no”, come insegna la dottrina americana, è una regola che può e deve essere applicata nel diritto civile, è una regola congrua alle finalità distributive della giustizia civile, non nell’ambito della giurisdizione penale. Nell’ambito della quale proprio la sentenza richiamata dal dottor Longarini – la sentenza della Cassazione a S.U. nel caso Franzese – ha affermato a chiare lettere il rigetto della tesi dell’aumento del rischio, ribadendo contestualmente l’esigenza di appoggiare saldamente l’accertamento probatorio sulle regole scientifiche disponibili nel momento del giudizio (naturalmente molte altre questioni sono rimaste aperte, ma si tratta di problemi specialistici, che sarebbero qui estremamente noiose).

Anche le posizioni di garanzia e di controllo sono estremamente incerte. Questa situazione di incertezza è temuta, ovviamente, da coloro i quali ne sono i titolari, per legge o per contratto, poiché tali posizioni nel nostro ordinamento non sono affatto determinate e soprattutto precisate nel contenuto. Ciò che si dice nell’art. 40 c.p., “non impedire un evento che si ha l’obbligo di impedire equivale a cagionarlo”, sconosciuto a molti ordinamenti, ha una portata euristica pressoché nulla. La formula non indica l’obbligo, non indica la possibile fonte dalla quale esso origina, non indica soprattutto la natura e portata degli obblighi impeditivi.

Si dimentica spesso, in aggiunta, che, soprattutto nelle amministrazioni complesse (e i comuni sono amministrazioni complesse, come le società commerciali), esiste l’istituto – nato nella prassi, in parte mutuato dalla giurisprudenza civilistica e dalla vecchia norma dell’art. 2392 in tema di amministratori di società – della delega, quindi della costruzione di posizioni di garanzie secondarie, derivate, con un effetto di esonero per coloro i quali hanno soltanto (e su questo si discute ancora, nonostante si affermi la “certezza e chiarezza” degli istituti) un dovere di sorveglianza (oggi il tema ha una sua settoriale disciplina in materia di igiene sul lavoro: d.lgs. 81 del 2009).

Come si vede, il quadro è assai complesso.

In questo panorama molto frastagliato e accidentato, sono convinto che un ruolo importante debba essere attribuito all’autoresponsabilità e all’accettazione di essere e di porsi in una situazione di pericolo. Su questo punto gli altri paesi sono molto lontani da noi (non importa se più avanti o più indietro) e impiegano lo strumento penale molto di rado. È molto più frequente che si faccia affidamento

sull'autoresponsabilità dell'automobilista, dello sciatore, del pedone, del ciclista, dell'amministratore eccetera, che predisporre una fitta rete di protezione giuridica, inevitabilmente insufficiente e sempre assai costosa.

La pervasiva cultura della protezione *attesa*, a tutti i costi, nel contempo *dovuta* da parte dell'ente pubblico e di una miriade di soggetti garanti si coniuga, stranamente (ma non troppo: la riflessione sociologica sarebbe lunga), con un'esasperata, crescente *irresponsabilità* dei singoli, che sembrano sfidare il pericolo, contando sulla protezione che altri dovrebbero loro assicurare.

Quanto diceva il sindaco di Courmayeur, circa coloro i quali superano le barriere poste dai servizi pubblici o non rispettano i cartelli di divieto, fa parte di un'esperienza comune e di un degrado complessivo, che non trova alcun riscontro con gli altri paesi europei. Noi siamo un popolo di anarchici, ma non nel senso nobile della tradizione carrarese, piuttosto nel senso più volgare di indifferenza alle regole, anzi di fastidio e insofferenza nei loro confronti: viviamo sempre più in una società anomica, nel senso che gli attribuiva Merton, di comunità composte da individui che non si riconoscono in alcun sistema di regole e le ignorano anche mettendo a repentaglio non solo la propria esistenza (ognuno è liberissimo di suicidarsi), ma soprattutto l'esistenza e la sicurezza altrui. Dall'evasione fiscale, grande e piccola, al mancato rispetto dei limiti di velocità, alla consapevole violazione delle regole sulle piste da sci, tutto si salda in modelli di comportamento che dagli altri paesi civili è considerato ormai con una bonomia quasi condiscendente, quasi con una sorta di patetica compassione.

Il monitoraggio dei pericoli della montagna – per tornare al tema specifico – costituisce sicuramente un passo avanti, ma certamente non sarà possibile raggiungere un monitoraggio completo, almeno in tempi brevi. Bisogna accettare il fatto che il pericolo è insito in determinate vicende, che c'è sempre un margine di pericolo ineliminabile, la cui gestione è affidata in gran parte a colui il quale si pone in una determinata situazione e fruisce di determinati beni e di determinati servizi.

Quindi (e concludo), occorre certamente che vi sia uno sforzo intenso, ma soprattutto condiviso, che veda come protagonisti tanto gli amministratori che i cittadini.

La Fondazione Montagna Sicura ha svolto il proprio compito di stimolo, raccogliendo e riordinando leggi e regolamenti, in modo che le regole cautelari siano più chiare e sempre più presenti alla mente degli utenti e degli amministratori. Occorre anche, però, che tutto questo si sposi con un'assunzione di responsabilità collettiva e che i vari amministratori si sentano, sì, stimolati dalle richieste di protezione, ma anche confortati dal sapere che le regole emanate siano conosciute e rispettate.

Grazie. Spendo poche parole per dire che la relazione è stata impeccabile. L'avevo già detto prima e lo ripeto, sono onorato di avere con noi Alessandri.

Veniamo a Beppe Pericu, il mio sindaco.

È importante che concluda Pericu.

Pericu nasce a Genova e prende la cattedra di diritto pubblico nel 1970 a Milano. È ordinario di diritto amministrativo, nel 1994 viene eletto deputato al Parlamento e nel 1997 viene eletto sindaco di Genova.

Un grandissimo sindaco, lasciatemelo dire, che ha gestito le situazioni più diverse: alluvioni, frane, G8 solo per ricordare alcuni fatti ed eventi di rilievo. Io lo ricordo con un impermeabilino bianco (dal mio studio gli ho fatto una foto) che arginava i *black block*. Pericu non si è mai tirato indietro di fronte a qualsiasi situazione. Questo è importante, si è sempre assunto le proprie responsabilità. Gli ho chiesto di venire perché mi sembrava importante avere un professore di diritto amministrativo (appena finito il mandato, è infatti tornato all'università a insegnare) che traesse un po' le conclusioni.

RELAZIONE CONCLUSIVA

GIUSEPPE PERICU*
*professore ordinario di diritto amministrativo,
Università di Genova; già sindaco di Genova*

Anche in questo caso la mia risposta è brevissima, perché io la penso totalmente come lei, assessore.

Nel mio comune, per esempio, c'erano tredici bacini idrogeologici in situazioni di disastro, di cui uno di questi, molto importante, con un tempo di ritorno alluvionale di venti, venticinque anni, mentre avrebbe dovuto avere un tempo di ritorno di centocinquanta, duecento anni.

Un'alluvione c'era già stata e ci sono stati dei morti, che si sono ripetuti ben due volte. Per mettere in sicurezza il fiume, secondo le indagini che sono state fatte, occorreva uno stanziamento complessivo all'epoca di 750 miliardi, assolutamente al di fuori delle disponibilità economiche dell'amministrazione comunale. Allora abbiamo cercato di lavorare sui bacini che richiedevano degli interventi minori, però lì c'era una situazione di rischio assolutamente evidente,

Avevamo monitorato dove poteva arrivare l'alluvione. Fra l'altro, non in quel bacino, in un bacino vicino, nel momento in cui incomincia a piovere in termini torrenziali, non c'è il tempo neppure di far evacuare le persone, perché l'alluvione arriva prima di avere la possibilità di muoversi. Non ci sono i mezzi per poter intervenire e la situazione sicuramente può essere foriera di responsabilità gravi.

Che cosa può fare un povero sindaco o un'amministrazione pubblica? L'unica cosa che può fare è preavvertire dell'esistenza del pericolo, ma non è in grado di eliminare il pericolo, né di ridurlo.

Come il nostro Procuratore Capo ha detto molto bene, nella considerazione delle posizioni di responsabilità che può avere un amministratore pubblico, mi sembrerebbe utile non tenere conto soltanto di quel singolo evento, ma valutare complessivamente l'azione amministrativa posta in essere anche con riguardo alle scelte di priorità che sono state fatte, che evidentemente sono legate a disponibilità economiche, a operazioni che possono di volta in volta essere rese possibili dalla tecnica oppure no.

Adesso che non sono più sindaco io sono contento, perché, se diluvia, dormo; prima, quando pioveva, non dormivo, nel senso che uno dei fiumi sicuramente sarebbe tracimato e avrebbe creato dei problemi.

La mia preoccupazione allora era soltanto quella che non ci fosse qualche fatto luttuoso, però c'era una situazione di rischio o di pericolosità che era sostanzialmente conosciuta e considerata e alla quale non c'era modo di ovviare.

Questa è un'altra situazione che deve essere in qualche modo considerata da parte del magistrato che va a indagare sulle singole responsabilità.

È ben vero che anche noi amministratori forse dobbiamo recitare qualche *mea culpa* (adesso sto parlando non come professore ma proprio come amministrato-

* *revisione redazionale*

re), perché molto spesso, nello stabilire delle priorità, siamo più sensibili ad esigenze particolari.

Sto parlando di esigenze buone, positive. L'acquisire consensi, il poter essere rieletti più facilmente, magari l'essere più vicini a quel certo quartiere dove nelle ultime elezioni abbiamo preso il settanta per cento dei voti. Ci sono delle motivazioni che a volte possono indurci a fare delle scelte che non sono le migliori.

Io penso però che in Valle d'Aosta, con il sistema pianificatorio che voi avete innescato e che mi ha molto impressionato, in realtà poi l'amministratore pubblico si trovi in un percorso abbastanza tracciato, per cui l'impossibilità a intervenire, se dichiarata, dovrebbe essere esente da responsabilità, a mio giudizio, sempre che, ripeto, le decisioni assunte siano tutte, anche quelle di omissione, sufficientemente istruite, motivate e direi partecipate dalla popolazione.

Un'osservazione rispetto alle cose dette dal nostro Procuratore Capo, che ha fatto un intervento veramente molto chiaro e illuminante. Chiedere all'amministratore pubblico quella particolare diligenza del buon padre di famiglia che chiediamo, secondo la migliore tecnica e conoscenza scientifica, al medico. Io sono un amministratore pubblico e sono un esperto di diritto, quindi avrei potuto essere imputato. Ma molto spesso l'amministratore pubblico non ha questo tipo di qualità e di conoscenze e deve potersi rifare a quelle che sono le conoscenze tecniche che gli vengono fornite, per cui, se le conoscenze tecniche sono state fornite e hanno spazi di incertezza che, si dice, sono assolutamente inevitabili, a me sembrerebbe che le posizioni di responsabilità non dovrebbero mai essergli riconosciute.

Mi rendo conto che il tema è complicato. Penso che il magistrato, il magistrato civile, ma soprattutto il magistrato penale, svolga una funzione assolutamente fondamentale nella nostra società. Il fatto di essere gestori della cosa pubblica non ci deve rendere esenti da responsabilità, perché dobbiamo avere una motivazione più forte ancora e la capacità di vedere quello che facciamo deve essere sempre assicurata, però come vecchio amministratore io chiederei che ci fosse un'analisi del comportamento complessivo di un'amministrazione pubblica, invece di limitarsi soltanto allo stretto rapporto fra la fattispecie concreta che è oggetto di indagine e la norma giuridica, che, pur interpretata con intelligenza, così come ci è stato proposto, certe volte può avere delle maglie troppo strette. Perché, se si verifica un'alluvione troppo grave sul mio vecchio fiume Bisagno e muore qualcuno, io probabilmente sono processato e ho dei problemi, ma certamente non mi sento colpevole, perché ho fatto tutto quello che potevo fare, perché non potevo evitare che l'evento si verificasse, pur sapendo che poteva verificarsi.

WALDEMARO FLICK

Grazie per il pregevole intervento e per essere stato perfettamente nei tempi.

Seconda Sessione

Moderatore

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES

Incominciamo la Seconda Sessione, che prevede la presentazione del bilancio sociale e di missione 2008 della Fondazione Montagna Sicura.

Prego Federica Cortese di prendere posto al tavolo. Poi ci sarà la presentazione delle modalità d'uso dei codici della montagna della Fondazione Courmayeur.

PRESENTAZIONE DEL BILANCIO SOCIALE E DI MISSIONE 2008 DELLA FONDAZIONE MONTAGNA SICURA

FEDERICA CORTESE

presidente Fondazione Montagna Sicura

Buongiorno a tutti. Spero di non essere troppo soporifera dopo il lauto pranzo.

Mi presento perché questa è la mia prima uscita ufficiale insieme alla Fondazione Courmayeur, che ringrazio per la preziosa collaborazione nell'organizzazione di questo Convegno.

Sono Federica Cortese e sono, dal dicembre del 2008, il nuovo presidente della Fondazione Montagna Sicura. Mi hanno dato l'incarico di presentarvi il Bilancio sociale e di missione 2008.

Una piccola introduzione.

La Fondazione Montagna Sicura è un ente strumentale, che ha quattro soci fondatori: la Regione Autonoma Valle d'Aosta, il Comune di Courmayeur e le due Associazioni delle guide alpine, cioè il Soccorso Alpino Valdostano e l'Unione Valdostana delle Guide di Alta Montagna.

Perché un bilancio sociale e di missione? Prima di tutto perché, spesso e volentieri, i semplici bilanci non sono così comprensibili. Il bilancio sociale e di missione permette di comunicare e di valutare meglio le attività svolte dalla Fondazione anche a un pubblico più ampio (gli enti soci, i soggetti istituzionali, i cittadini più semplici e i soggetti collaboratori, oltre che, logicamente, i mass media), consente di fare un confronto delle attività svolte con cadenza annuale, anche per capire quali risultati si sono ottenuti, ed è accompagnato come sempre dal bilancio di esercizio, in modo da fornire ulteriori notizie sulle politiche seguite, le scelte compiute, gli organi istituzionali, perché il documento deve essere comprensibile, trasparente, attendibile e coerente, così come previsto dalle normative.

La Fondazione. La Fondazione è dedicata allo studio dei fenomeni e delle problematiche concernenti la sicurezza in ambienti di alta quota e i rischi naturali.

Gli scopi della Fondazione. Spesso qualcuno ci chiede: ma cosa fate lassù in quella bella villa? Studiamo i fenomeni climatici e meteorologici, studiamo i fenomeni ambientali che condizionano la vita in montagna, compiamo l'analisi del rischio idrogeologico, promuoviamo le attività umane finalizzate al contenimento del fenomeno dello spopolamento della montagna (questo si lega anche a quanto ribadiva l'assessore Zublena stamattina: il fatto di avere un presidio in montagna è anche una garanzia di sicurezza per quello che riguarda, poi, la pianura), promuoviamo la sicurezza, studiamo le problematiche concernenti il soccorso, favoriamo le attività alpinistiche ed escursionistiche, ci occupiamo della gestione del Centro direzionale di Villa Cameron e dall'anno scorso anche della Casermetta al Col de la Seigne.

Quali sono gli strumenti con cui la Fondazione opera? Abbiamo un Centro di ricerca applicata. Questo ci teniamo a sottolinearlo, nel senso che non siamo noi a costruire le teorie, noi semplicemente cerchiamo di applicarle su un territorio particolare come quello d'alta quota. Siamo un centro di documentazione e soprattutto

di informazione su tutte quelle che sono le tematiche della sicurezza, dei rischi naturali e dell'ambiente alpino.

In quali ambiti operiamo, sia come luoghi, sia come argomenti? Prima di tutto ci occupiamo di ghiacciai (stamattina il segretario Jean Pierre Fosson vi ha spiegato qual è l'attività della Cabina di Regia dei Ghiacciai valdostani), poi ci occupiamo dei rischi naturali in alta montagna con particolare attenzione alla correlazione dei loro impatti con i cambiamenti climatici, ci occupiamo della sicurezza in montagna attraverso attività di informazione e prevenzione, per la formazione di operatori e per l'avvicinamento dei giovani alla montagna e alle professioni correlate (guida alpina, maestro di sci), infine, svolgiamo un'attività denominata "ambiente e sviluppo sostenibile", così da promuovere e testare le buone pratiche esistenti a livello di arco alpino per quanto riguarda tutte le attività svolte in alta quota.

Per quanto riguarda la Cabina di Regia dei Ghiacciai valdostani, abbiamo semplicemente ripreso il "cosa", il "come" e gli ambiti. Le attività che questa cellula istituzionale di monitoraggio e ricerca applicata sulle dinamiche degli apparati glaciali e della criosfera svolge sono: il monitoraggio dei ghiacciai con la collaborazione di ARPA, Comitato Glaciologico Italiano e Unione Valdostana delle Guide d'Alta Montagna; l'integrazione e l'aggiornamento del Catasto dei Ghiacciai attraverso i bilanci di massa (stamattina avete visto la parte messa sul sito Internet della Regione; si tratta di uno dei catasti più aggiornati esistenti in questo momento); la conduzione di progetti specifici per la raccolta di informazioni e dati utili per la gestione del territorio (ad esempio, il monitoraggio delle Grandes Jorasses e il *Progetto Acqua*); la promozione di attività divulgative e informative sullo stato dei ghiacciai e di implementazione del Centro documentale di Villa Cameron.

Nella *slide* (v. p. 120) vediamo alcune pagine all'interno del bilancio sociale e di missione dedicate alla parte della Cabina di Regia dei Ghiacciai valdostani. Faccio notare i progetti finanziati dalle Fondazioni bancarie, che sono comunque importanti per noi.

Per quanto riguarda le attività riguardanti la sicurezza, l'informazione e la prevenzione che si possono svolgere in montagna, tali attività sono principalmente legate al sito Internet, all'Osservatorio della Sicurezza in Montagna (finanziato dalla Compagnia di San Paolo), al *Progetto Sicurezza in Montagna Courmayeur Mont-Blanc 2008* (finanziato dal Comune di Courmayeur) per la sensibilizzazione delle persone, agli Atelier formativi sulla sicurezza in montagna (finanziati anche dalla Banca di Credito Cooperativo Valdostano), all'installazione della stazione STS Ortovox al Pré de Pascal e delle *plaquettes* SOS.

Infine, abbiamo il progetto del Fondo Sociale Europeo "*Scoprire la montagna. Percorso di avvicinamento per giovani valdostani*", oltre ad alcune attività e progetti sulla medicina di soccorso sanitario in montagna realizzati in collaborazione con l'USL di Aosta; attività, questa, a cui teniamo particolarmente perché si sta rivelando estremamente interessante, sia per noi, sia per i futuri utenti, sia soprattutto per l'USL.

Nella *slide* (v. p. 120) vedete alcuni esempi di pagine del bilancio di missione. Vedete le attività che vengono svolte dagli Atelier formativi con i bambini delle scuole elementari. Finora hanno partecipato quasi trecento bambini.

Per quanto riguarda lo sviluppo sostenibile, la Fondazione è in prima fila per la promozione di buone pratiche per lo sviluppo sostenibile. Essendo l'antenna dell'Espace Mont-Blanc, la Fondazione lavora affinché l'Espace Mont-Blanc possa svilupparsi, ad esempio supportando la definizione del PIT (ovvero del Piano In-

tegrato Transfrontaliero, che prevede una serie di attività finanziate in buona parte dall'Europa), l'aggiornamento del sito web dell'Espace Mont-Blanc, la gestione della Casermetta al Col de la Seigne, l'Osservatorio tecnologico e gestionale delle strutture ricettive alpine d'alta quota (anche questo finanziato attraverso un progetto con la Compagnia di San Paolo) e una sezione particolare sui cambiamenti climatici che potete trovare anche all'interno del sito della Fondazione.

È stato anche realizzato un cd-rom proprio sull'iniziativa per l'Osservatorio tecnologico delle strutture.

Attraverso un progetto INTERREG denominato *Progetto Refuges*, sono state realizzate delle guide per quanto riguarda le buone pratiche, l'alimentazione dell'acqua con riferimento ai siti in quota (cioè tutti i rifugi che hanno bisogno di un approvvigionamento idrico) e la depurazione sempre in alta quota (che si sta rivelando sempre più problematica, sia dal punto di vista ambientale, sia dal punto di vista dei costi).

Per quanto riguarda la formazione, nel corso del 2008 (e di questo la Fondazione ne va fiera; io sono diventata presidente a dicembre e quindi il merito non è mio, è soprattutto della struttura, che non smetterò mai di ringraziare per lo splendido lavoro che svolge) è stato ottenuto l'accreditamento formativo che permette di costituire un centro di formazione sulle tematiche dell'ambiente alpino e della sicurezza in montagna e di creare una formazione continua e permanente non solo per i giovani ma anche per le professioni, oltre che una formazione superiore in collaborazione con le università.

Per quanto riguarda il valore delle professioni, diciamo che la Fondazione è giovane, l'età media delle persone che vi lavorano è di 35 anni, quasi tutti sono laureati e tutti sono residenti in Valle d'Aosta. La Fondazione organizza dei corsi di specializzazione per i propri dipendenti, sia per l'uso delle nuove tecnologie, sia per la movimentazione in montagna in ambienti ostili. I ragazzi vanno a fare i rilievi glaciologici sempre accompagnati dalle guide alpine valdostane, però devono essere in grado di muoversi in modo abbastanza autonomo. Da qui nasce la collaborazione con le guide alpine della Valle d'Aosta, che sono di supporto alle attività di rilievo glaciologico e sono comunque la nostra fonte principale d'informazione per quanto riguarda sia i censimenti in roccia sia le condizioni della montagna; informazioni che vengono poi riportate sul sito Internet della Fondazione Montagna Sicura. Inoltre, sono attivi gli Atelier formativi sulla sicurezza e la nivologia, tanto che nel 2008 sono state realizzate 177 giornate per 64 guide alpine che hanno lavorato con noi. Anche per loro realizziamo dei corsi di formazione per il rilievo e l'uso di nuove tecnologie.

Vorrei dire due cose su quello che può fare la Fondazione Montagna Sicura per aiutare gli amministratori (perciò mi tolgo il cappello da presidente e mi metto quello da amministratore del Comune di Courmayeur) con riferimento alla gestione dei rischi naturali.

Come Fondazione, noi dobbiamo semplicemente fornire delle informazioni utili ai gestori del territorio per far sì che questi possano fare delle scelte nelle misure adeguate (non siamo una struttura di protezione civile, questo ci tengo a sottolinearlo, siamo un ente di supporto tecnico al lavoro dei decisori). Queste informazioni vanno date alla Protezione civile, all'Assessorato alle Opere pubbliche, Difesa del Suolo ed Edilizia residenziale pubblica e infine ai Comuni.

C'è poi una serie di azioni di cui vi ha già parlato Jean Pierre. Ad esempio, per

quanto riguarda i seracchi pensili, nel caso dello studio del seracco delle Grandes Jorasses, il *Censi-cro* è un progetto che ci ha permesso di censire i crolli in roccia in alta quota sempre attraverso la collaborazione delle guide alpine. Infine, abbiamo l'azione sulle rotte glaciali (gli endoglaciali e gli epiglaciali) e sul rischio dovuto a questo particolare fenomeno naturale.

Tutto ciò ha fatto sì che la Fondazione potesse rientrare in una rete transfrontaliera dedicata principalmente all'approfondimento delle conoscenze sui rischi naturali e sulla gestione in sicurezza dei territori di montagna.

I progetti che vedete elencati nella *slide* (v. p. 120) sono iniziati nel corso del 2008, altri invece sono terminati nel corso del 2008. Jean Pierre ve li ha già descritti abbastanza approfonditamente questa mattina. Si tratta di progetti legati alla gestione del territorio, per ottenere dati importanti in modo da produrre poi delle politiche che permettano ai nostri amministratori di fare le scelte corrette. Come potete vedere, i progetti sono realizzati anche in collaborazione con i vari Assessorati, l'Assessorato al Turismo per quanto riguarda l'impatto dei cambiamenti climatici in alcune località turistiche e il PermaNET per quanto riguarda i terreni soggetti a permafrost nell'arco alpino, attraverso la collaborazione con il Servizio Geologico Regionale.

Terminati nel corso del 2008 abbiamo il ClimChAlp e il PERMAdataROC.

Gli impegni per il 2009 e gli anni successivi principalmente si svolgono su tre punti.

Primo: la ricerca applicata sul territorio d'alta quota valdostano. Cioè, si vuole portare a un'istituzionalizzazione le attività di rilievo e di monitoraggio dei rischi glaciali attraverso l'applicazione di nuove tecnologie, dunque test su metodologie e procedure che possono essere applicabili in potenziali situazioni di rischio, approfondimenti attraverso applicazioni e conoscenze in campo GPS, attività e studi di ricerca applicata soprattutto sulla degradazione del permafrost legata ai rischi naturali, alle dinamiche di deglaciazione e alle problematiche delle rotte glaciali.

Secondo: la formazione su tematiche dell'ambiente alpino, dei rischi naturali e della sicurezza. Vorremmo sviluppare maggiormente dei percorsi di avvicinamento alla montagna, soprattutto di sensibilizzazione e formazione per i giovani e anche percorsi formativi per professionisti della montagna, con un'attenzione particolare ai rischi naturali e all'applicazione di nuove tecnologie. Inoltre, crediamo di poter essere un valido supporto ai progetti di formazione interuniversitaria e ad altre iniziative.

Terzo: il Centro di documentazione sull'alta montagna. Questo Centro potrebbe essere la base per la discussione successiva, nel senso che la Fondazione da febbraio è diventata anche Ufficio Neve e Valanghe, nel senso che i ragazzi che prima erano sotto la Regione in questo momento lavorano per la Fondazione e il loro lavoro è di supporto all'emissione del Bollettino valanghe, all'aggiornamento del Catasto regionale, ai pareri e alla cartografia. Quello che si vorrebbe fare è realizzare un Centro di documentazione che consideri i rischi, la gestione del territorio, la sicurezza, attraverso la creazione di una base documentale integrata con la Regione, i Comuni, i professionisti, gli enti di ricerca, per poi attuare un censimento delle aree di recente deglaciazione, dei laghi glaciali e del permafrost che possa essere utilizzato dai nostri amministratori per fare le scelte corrette.

Infine, per quanto riguarda le attività istituzionali sulla sicurezza in montagna,

continua la nostra collaborazione con la Protezione Civile, il Soccorso Alpino Valdostano e l'Unione Valdostana delle Guide d'Alta Montagna per la creazione di supporti atti a dare informazioni sulle buone condotte da tenere quando si va in montagna e sulla prevenzione contro gli incidenti, per dare la possibilità a tutti di avere quelle notizie che permettano di passare una bella giornata in montagna senza che questa diventi un brutto ricordo. Vi ringrazio per l'attenzione.

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES

Prego Laurent Vicquéry di presentare le modalità d'uso dei codici della montagna della Fondazione Courmayeur.

PRESENTAZIONE E MODALITÀ D'USO DEL CD CODICI DELLA MONTAGNA DELLA FONDAZIONE COURMAYEUR

LAURENT VICQUÉRY
VisaMultimedia

Buongiorno a tutti.

Ho il piacere di presentare oggi un lavoro che ci ha impegnato per alcuni mesi, che si è concluso lo scorso ottobre e che ha portato alla realizzazione del cd-rom: "*Codici della Montagna - Montagna Rischio e Responsabilità*" (v. pp. 121 - 122 - 123).

È con grande piacere che ringrazio Camilla Beria di Argentine e Barbara Scarpari che hanno coordinato il progetto, e, naturalmente, l'avvocato Waldemaro Flick, che è il curatore della Collana e che è stato un supervisore preziosissimo.

Perché un cd-rom?

Innanzitutto perché è uno strumento nuovo e permette di presentare i contenuti in modo innovativo, in particolare di gestire grandi quantità di dati; nel caso specifico, abbiamo raccolto sei volumi cartacei, quindi migliaia di pagine, in un unico supporto. Inoltre, il cd-rom ha degli *atout*, delle caratteristiche proprie che abbiamo voluto esaltare e che lo differenziano dalla tradizionale collana su carta della Fondazione, nota alla maggior parte di voi e dall'enorme prestigio.

Perché trasferire tutto il materiale su cd?

Innanzitutto perché è molto più semplice reperire le informazioni e quindi individuare con rapidità i contenuti cui si è interessati.

Vediamo insieme, in breve, il funzionamento del cd, realizzato in quattro lingue così da permetterne un facile utilizzo ad un pubblico molto vasto.

Per garantire un approccio immediato ed una navigazione intuitiva, si è pensato ad una prima suddivisione che proponesse, anche graficamente, i paesi in cui i Codici sono stati scritti.

Una volta all'interno del cd-rom, si apre la pagina *master*, il cuore del software. Si è voluto concentrare tutte le informazioni in un'unica videata per semplificare la navigazione. Nella parte alta si può scegliere il codice da consultare, mentre nella parte centrale, quella più ampia e importante, si ritrovano tutte le informazioni. È possibile navigare tra le diverse pagine virtuali sfruttando il menù posizionato a sinistra.

Tutti i contenuti possono essere ingranditi per ottenere una migliore leggibilità e, naturalmente, essere copiati e incollati a piacere; questa libertà di utilizzo rende il cd un vero e proprio strumento di lavoro.

La realizzazione del motore interno di ricerca ha richiesto un grande sviluppo; l'obiettivo era permettere il reperimento immediato dell'informazione. Una volta avviata la ricerca, il software scansiona inizialmente l'indice e, in seconda battuta, le singole pagine del Codice: i risultati appaiono con grande tempestività. Il *plus* del cd consiste nel poter cercare lo stesso argomento nei diversi Codici e, quindi, effettuare una lettura comparata dei contenuti nei diversi paesi. Passando dal volume italiano a quello francese, per esempio, con riferimento alla stessa materia, si avrà una visione d'insieme, europea dell'argomento; il tutto con una rapidità e una semplicità di approccio che il materiale cartaceo non permette.

Individuato il contenuto cui si è interessati, si può approfittare delle peculiarità tipiche di un cd-rom multimediale: si possono stampare i dati selezionando solo le porzioni di testo cui si è interessati, risparmiando tempo e, perché no, anche inchiostro; è possibile salvare parte del documento in formato PDF, quindi rispettando gli standard, per poterlo stampare in un secondo momento, magari per distribuirlo via e-mail o archivarlo sul proprio computer. Lo strumento, quindi, è davvero completo e di facile utilizzo.

Un aspetto che vorrei sottolineare riguarda l'interfaccia. Abbiamo cercato, per quanto possibile, di riproporre la struttura del sito internet della Fondazione, ristrutturato recentemente e fortemente cresciuto in termini di visite. L'obiettivo, anche in questo caso, era rendere riconoscibile il prodotto attraverso l'utilizzo dello stesso layout e le stesse modalità di navigazione.

A questo proposito c'è un aspetto in più da sottolineare. A fondo pagina abbiamo inserito il link diretto al sito della Fondazione. Due gli obiettivi: da un lato far sapere dell'esistenza delle pagine web e darne visibilità, dall'altra fornire informazioni aggiornate al navigatore e evitare quindi al cd di invecchiare. Il cd-rom è la sintesi di tutto il materiale che è stato possibile raccogliere, catalogare, commentare ad ottobre 2008, ma è evidente che grazie al collegamento ad un sito internet in continua evoluzione, il cd si arricchisce continuamente di nuovi contenuti con la navigazione *online*. I due strumenti, quindi, si completano e si arricchiscono vicendevolmente.

Vorrei fare un ultimo cenno rispetto al posizionamento del cd-rom nell'ottica delle pubblicazioni, *online* e *offline*, della Fondazione: il cd ha il grosso pregio di collocarsi a metà strada tra i volumi e il sito *web*, due strumenti forti di cui la Fondazione si avvale già da molto tempo. Perché a metà strada? Da una parte, perché eredita dalla collezione cartacea la filosofia, la confezione, il prestigio e la gestione dei contenuti: il menù che ritrovate sulla sinistra è la riproposizione dell'indice pubblicato nel cartaceo. D'altra parte, il cd-rom fa da ponte verso il sito Internet, trattandosi di uno strumento interattivo e multimediale in cui si ripropone la medesima gestione degli spazi, delle evidenze e della navigazione.

Non mi rimane che invitarvi a prendere visione del cd-rom, ad utilizzarlo e, soprattutto, a restituirci un riscontro della navigazione. Lo scopo del progetto non è solo dar vita ad un nuovo strumento di divulgazione scientifica, ma produrre un cd che sia in grado davvero di colmare le lacune nella fruizione dei contenuti che prima erano evidenti. In quest'ottica, vi invito a cliccare sul sito della Fondazione e a inviarmi i vostri suggerimenti via e-mail, in modo che il cd-rom possa essere migliorato in una futura edizione e perché si possa dar vita ad una collana multimediale che completi quella cartacea che tutti voi già conoscete.

Grazie ancora e buon lavoro.

TAVOLA ROTONDA

Moderatore
WALDEMARO FLICK

Chiamerei al tavolo il professor Alessandri, l'ingegner Cortese, il sindaco Fabrizia Derriard, la dottoressa Marilinda Mineccia, il professor Beppe Pericu, l'avvocato Lukas Plattner e l'assessore Marco Viérin.

Lasciatemi dire che dalle due presentazioni delle Fondazioni appare a tutti evidente quanti passi in avanti siano stati fatti.

Allora, stamattina pensavo di farvi solo giocare, ma tutto sommato un qualcosa di più lo voglio fare.

Noi abbiamo un'ora e mezza di tempo, perché l'intervento del presidente Rollandin è previsto per le 17, quindi proporrei di far parlare prima chi non ha parlato stamattina, dandogli anche un po' più di tempo, e di far concludere ai relatori di stamattina.

Il gioco che vorrei proporvi è il cosiddetto gioco della torre. Forse già lo conoscete. In pratica: se vedete su una torre Waldemaro Flick e il presidente Passerin d'Entrèves, chi buttate giù?

Premetto subito che questo gioco non lo faremo sulle persone. Altrimenti mi buttereste giù tutti. Lo faremo invece sugli argomenti.

Fin da stamattina abbiamo parlato di cose che ci sono piaciute molto e di altre che invece abbiamo vissuto come negative.

Io vorrei riuscire a sintetizzare queste sensazioni, per poi concretamente dare al presidente Rollandin delle indicazioni positive.

Prima di fare il gioco della torre, che dovrebbe concludere l'intervento dei vari relatori, comincerei proprio, anche per un dovere di cavalleria, dalle signore e in particolare dalla dottoressa Mineccia, che stamattina (non lo dico per piaggeria perché non faccio l'avvocato nel circondario di Aosta, ma proprio per simpatia e, se la dottoressa mi consente, di affetto) io ho riaccolto con grande gioia in Valle d'Aosta, dove ricordo che tutto il suo operato da sostituto procuratore è stato improntato, oltre che al rigore della legge, al buonsenso e alla conoscenza dei luoghi.

Allora, dottoressa Mineccia, stamattina abbiamo sentito dei bellissimi interventi, più tecnici e meno tecnici, di giuristi ad altissimo livello, però io so che tu hai la capacità di rendere facili certi argomenti perché abbiamo fatto vari convegni insieme. Allora vorrei che, per ripartire nel pomeriggio, tu ci sintetizzassi il tuo lavoro, quello che un magistrato inquirente fa. Perché una maggiore conoscenza di quello che voi fate, di come lo fate e del perché lo fate credo sia importante per lavorare sempre meglio insieme.

Ringrazio di avermi invitata, soprattutto perché spero che questo momento di incontro possa essere, secondo lo spirito di quanto è stato detto questa mattina in apertura del Convegno, un'occasione di dialogo attraverso un linguaggio comune.

Mi rendo conto che per il cittadino non esperto in legge e giurisprudenza è molto difficile valutare in modo adeguato le norme e comprenderne i risvolti tecnici, quindi credo utili ed opportune alcune puntualizzazioni, sia per far comprendere quali sono i problemi di fronte a cui si trova il magistrato, sia per assicurare che chi ha la responsabilità di condurre un'indagine penale, per la tutela di beni come la vita e l'incolumità personale, che nella società rivestono un carattere essenziale, si rende pienamente conto della delicatezza e complessità del suo operare, a causa dell'impatto, non sempre positivo, che la giustizia può produrre nel momento in cui interviene nei confronti di chi riveste responsabilità istituzionali, tanto più allorché si ipotizzano – e lo sottolineo – reati colposi, ossia reati che non sono compiuti, come nel caso del dolo, con l'intento e la volontà di commettere un illecito, ma per situazioni più problematiche, ove si deve individuare, non sempre in modo agevole, la sussistenza di negligenza, imprudenza, imperizia.

Proprio perché in questo Convegno parliamo di attività così particolari, delicate e rischiose, la riflessione su ciò che può costituire un comportamento di rilevanza penale appare importante per comprendere insieme quali siano gli aspetti che possono stimolare una crescita della coscienza dei cittadini.

Non dimentichiamo, infatti, che il diritto penale, tra le proprie funzioni, non ha solo quella di colpire chi commette dei gravi reati, ma anche quella di promuovere una maggiore sensibilità verso beni giuridici che la coscienza sociale più avanzata in un determinato periodo storico considera meritevoli di tutela.

Oggi si è affrontato un tema molto delicato: l'imputazione.

Qualcuno ha lamentato che il magistrato abbia chiamato in causa, come indagati, persone che poi sono state assolte.

Diciamo subito che spesso i giornali danno troppo risalto a situazioni che sarebbe meglio rimanessero nell'ombra, perché nel processo penale è fisiologico che vi siano degli indagati e che non sempre si arrivi alla condanna.

È lo stesso pubblico ministero che, alla fine delle indagini preliminari, può chiedere al GIP l'archiviazione e, quando decide, invece, di sostenere l'accusa in giudizio, sarà il giudice a valutare se assolvere o condannare, e ciò per ben tre gradi di giudizio (Tribunale, Corte d'Appello, Cassazione).

Inoltre, forse i cittadini non sanno che, essendovi l'obbligo dell'azione penale, ossia di procedere contro chiunque sia sospettato della commissione di un reato, esiste anche un pari obbligo di iscrizione nel registro degli indagati.

Certo vi è la possibilità, quando la situazione presenta ancora dei margini di incertezza, di iscrivere l'accaduto, mentre si conducono le prime indagini, in un registro di "atti non costituenti reato" o Mod.45, ma, se si devono effettuare accertamenti tecnici o perizie, il possibile indagato ha diritto di essere informato e parteciparvi a fini difensivi.

Il suo avvocato, infatti, potrebbe sempre in seguito eccepire che l'accertamento effettuato senza la sua presenza è da considerarsi nullo, ossia senza valore di prova.

Quindi il magistrato, che pure non vorrebbe creare inutili apprensioni in persone forse estranee alla responsabilità dell'evento, si trova nella situazione molto delicata di chi deve fare i conti con le norme processuali e i possibili sviluppi investigativi che ancora non conosce.

Nel periodo in cui svolgevo le funzioni di procuratore presso la Pretura (dall'anno 2000 i due Uffici di Procura sono stati unificati ed oggi esiste solo la Procura presso il Tribunale), avevo inizialmente trattato l'evento relativo alla caduta di una parte del ghiacciaio della Brenva, iscrivendolo a modello 45 per "fatti non costituenti reato".

Avevo, in effetti, scelto di attendere "prudenzialmente" prima di individuare dei responsabili, incaricando di approfondimenti tre professori del Politecnico di Torino esperti in "disastri".

La definizione può far sorridere, o evocare oggetti scaramantici, ma, al di là dello scherzo, l'esistenza di questi studiosi mi aveva molto colpita, soprattutto quando ho appreso che le loro valutazioni venivano fatte tenendo presente un arco temporale di secoli; che proprio uno, due o tre secoli prima erano accaduti disastri del tutto analoghi nel ghiacciaio della Brenva e che previsioni di ampio respiro erano in qualche modo prevedibili e non del tutto casuali.

Al di là del prosieguo del procedimento (passato poi alla Procura presso il Tribunale, e in cui altri elementi evidenziati dai periti avevano portato all'individuazione di possibili responsabili), la riflessione che vorrei portare alla vostra attenzione è che, come uomini e donne del 2009, viviamo in una società in cui abbiamo molte più conoscenze che nel passato, e quindi non possiamo valutare oggi la colpa come facevamo cinquant'anni fa.

Intendo dire che non possiamo ragionevolmente sottrarci dall'obbligo di informarci secondo la miglior scienza ed esperienza. E questo è un punto fondamentale.

Per esempio, oggi si è detto che, se un amministratore "monitora" continuamente la situazione, dovrebbe essere tranquillo, ma a volte non è così, perché bisogna considerare se in quel particolare contesto il buonsenso, ovvero valutazioni più complete ed aggiornate sulla situazione di rischio, dovevano far comprendere che il monitoraggio non bastava, che si sarebbe dovuto fare qualcosa di più.

Certo l'eccessiva, caotica produzione normativa nella quale da anni siamo immersi, la diversità di vedute laddove esistono diverse variabili, talora fa sentire confusi e preoccupati, ed è proprio per questo che appare della massima importanza ridare il giusto peso ai valori fondamentali, che sono anche costituzionali, per interpretare, alla luce di questi, le norme ed i comportamenti.

Anche noi magistrati, come gli amministratori pubblici (perché sotto questo profilo siamo sullo stesso piano, se ben ci pensate), non dovremmo mai essere dei burocrati, limitandoci a "mandare avanti" delle carte o, quando esiste un margine di discrezionalità, applicare le norme senza riflettere su tutte le loro conseguenze ed implicazioni.

Dovremmo sempre fare lo sforzo di "metterci nei panni degli altri" per comprendere in modo più accurato i fatti da valutare, assumendoci, quindi, le nostre responsabilità, facendo, a ben vedere, proprio un calcolo dei rischi come quello che fate voi.

Un esempio è proprio la situazione di cui parlavamo prima, relativa alla deci-

sione del momento in cui avvisare un pubblico amministratore, o chi ricopre una importante carica istituzionale, circa l'inizio di una indagine a suo carico.

In effetti, anche per il pubblico ministero, in tutta la fase, assai fluida, delle indagini preliminari, si pongono problemi in termini di "rischio" analoghi a quelli di coloro che devono essere sottoposti alla sua valutazione, sebbene in un ambito diverso.

Che poi alcuni magistrati possano vivere il loro ruolo soprattutto come accusa, è, a mio avviso, una conseguenza della impostazione voluta dal legislatore del 1989, allorché il nostro codice di procedura penale è stato cambiato secondo i principi del processo accusatorio di matrice anglo-americana.

Personalmente ho sempre ritenuto che la funzione di pubblico ministero e, a maggior ragione, quella di Procuratore della Repubblica, mi imponesse di ricercare con pari impegno, sia gli elementi a favore che quelli contro una persona sospettata di aver commesso un reato, proprio perché è nei compiti istituzionali del magistrato inquirente sia la tutela del cittadino, sia gli interessi dello Stato, che non sono certo quelli di colpire una persona innocente !

Ho sempre ritenuto che nella fase istruttoria dovessimo sforzarci di cercare la verità, quella effettiva, non solo quella processuale – anche se purtroppo può accadere che le due non coincidano – e ciò non certo per una forma di "inquisizione", ma per rendere merito, prima di tutto, a quel senso di giustizia che esiste in ogni essere umano.

La pena del reato, non sarebbe "rieducativa" (e questo è un principio costituzionale), se la persona si sentisse "perseguitata" e non, invece, chiamata di fronte a una figura istituzionale che, dopo aver effettuato una ricerca seria ed accurata di tutti gli elementi necessari ad emettere un giudizio, è in grado di contestare con serenità e senza acrimonia comportamenti che non sono stati coerenti con l'ordinamento giuridico.

Quindi, comprendo la validità di alcune vostre critiche sui magistrati, ma sappiate anche tenere conto dei risvolti di tipo tecnico e della complessità delle situazioni di giudizio, che possono portare, in buona fede, a valutazioni errate.

Proprio per questo esistono diversi gradi di giudizio.

Per quanto riguarda i discorsi sicuramente problematici che sono stati fatti sulla colpa e sul nesso causale, il mio contributo vuol essere quello di fare degli esempi molto semplici per cercare di rendere il discorso più chiaro ai non tecnici, chiedendo scusa a questi ultimi per le inevitabili imprecisioni.

Parlando di colpa è emersa una evidente preoccupazione che si può riassumere in questi termini: non è vero forse che la montagna racchiude in sé, da sempre, dei rischi? Che tipo di colpa ci volete addossare?

Dico subito che questi problemi sono del tutto analoghi a quelli sorti, sia sotto il profilo legislativo che giurisprudenziale, in ambito di responsabilità medica e ciascuno di noi, come potenziale paziente, non può che essere assai sensibile su questo tema!

In estrema sintesi e con molta semplificazione, posso dire che originariamente, e per un lungo lasso di tempo, la giurisprudenza aveva nei confronti del medico una posizione di considerazione molto benevola ed indulgente.

Infatti, l'errore penalmente rilevante veniva configurato solo nei casi di colpa grave (errori evidenti e grossolani); in epoca successiva la valutazione è divenuta molto più rigorosa, sino a ravvisare la colpa del sanitario in ogni caso di esito infausto.

Il primo indirizzo giurisprudenziale si richiamava all'art. 2236 del codice civile, secondo cui "se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale

difficoltà, il prestatore d'opera non risponde dei danni se non in caso di dolo o colpa grave”.

Nel 1973 la Corte Costituzionale affermò il principio secondo cui valutare la colpa con minore severità poteva trovare giustificazione, non in relazione a semplici condizioni personali o sociali (come quelle di svolgere la professione medica e quindi di appartenere ad una categoria privilegiata), ma nei caratteri oggettivi dell'attività richiesta, ossia solo nell'ipotesi in cui la prestazione avesse comportato “problemi tecnici di speciale difficoltà” e, quindi, non con riferimento alle ipotesi di negligenza e imprudenza, ma solo con riferimento alla colpa derivante da imperizia.

A ben vedere, tuttavia, questa interpretazione della norma porterebbe ad una conclusione irrazionale, e cioè a quella per cui, quanto più difficoltoso e complesso è il compito del sanitario, tanto minore dovrebbe essere la perizia che gli è richiesta.

In realtà, la norma ha inteso ribadire, se pure con una terminologia equivoca, il principio generale per cui nell'accertamento della colpa – il cui grado ed essenza, quale difetto di attenzione doverosa, non può che essere unico – occorre tener conto anche di tutte le circostanze e peculiarità del caso concreto.

Se la prestazione è difficile si richiederà il massimo impegno delle energie e capacità (e non certo uno scarso impegno!), nonché il rispetto delle *leges artis*, secondo la miglior scienza ed esperienza del momento storico. Si dovrà, tuttavia, tenere conto della complessità e dei rischi, delle imperfezioni della conoscenza e della limitatezza delle capacità umane.

Questo criterio di valutazione garantisce il medico da ingiustificate rappresaglie in caso di insuccesso e salvaguarda anche la vita e l'incolumità del paziente.

Occorre, comunque, sottolineare la fondamentale distinzione tra materia civile e penale.

Quando si considera l'aspetto civilistico, si parla infatti di risarcimento del danno dal punto di vista monetario, e in tale ambito le regole processuali, con particolare riferimento all'onere della prova, sono diverse da quelle penali (in cui la persona viene tutelata sotto l'aspetto di beni giuridici ancora più importanti di quelli economici).

In civile chi ha provocato un danno deve provare la propria discolta; in penale è esattamente il contrario, la prova della colpevolezza spetta al pubblico ministero.

L'ambito di responsabilità professionale per rischio di cui ci stiamo occupando ha seguito un andamento molto simile a quello della responsabilità professionale medica.

Oggi, rispetto a sentenze che sono state troppo rigorose, la giurisprudenza, con l'importante contributo della dottrina, si è attestata su una linea che mi sembra logica e condivisibile.

La colpa è sempre una “colpa” di tipo medio (né lieve, quindi, né grave), quella così detta del “buon padre di famiglia”, tuttavia i parametri di diligenza devono conformarsi alla “miglior scienza ed esperienza del momento storico”.

Quindi l'amministratore che dice “mi comporto come il buon padre di famiglia e seguo le regole che mi vengono indicate dai miei uffici tecnici”, certo opera bene, ma a colui che ha responsabilità di vertice non è richiesto solo questo, è richiesto anche di valutare i rischi possibili secondo l'attuale miglior scienza ed esperienza.

In questo senso richiamo la parte della relazione in cui il dottor Longarini sottolinea che la prima fase da affrontare, prima di decidere la linea da adottare per evitare pericoli all'incolumità personale, è quella della “conoscenza” e chi ha delle responsabilità istituzionali deve farsi carico, per esempio, di comprendere che cosa

sia accaduto in periodi o epoche precedenti ed essere aggiornato sulle norme di prevenzione.

Per esempio, parlando di alluvioni (fenomeni che ci fanno comprendere quanto, come esseri umani, siamo tutti legati gli uni agli altri), molte gravi situazioni le ritroviamo oggi perché chi prima di noi ha realizzato delle opere inadeguate o pericolose (come il disboscamento o la cementizzazione) non si è preoccupato delle conseguenze sul lungo tempo.

In ogni caso, il giudice ha il dovere di valutare l'obiettivo complessità del fatto.

In altre parole, se l'amministratore si è realmente impegnato per risolvere il problema e può dimostrare di essersi attivato rivolgendosi ad esperti e sondando ragionevolmente possibili alternative, non gli potrà essere imputata alcuna colpa.

Per questo tante persone, dopo una prima fase di indagini, vengono assolte.

Ricordo che colpa sotto il profilo della "negligenza" vuol dire disattenzione, dimenticanza, trascuratezza, svogliatezza, leggerezza o superficialità; sotto il profilo della "imprudenza" avventatezza, temerarietà, mancanza di adozione di cautele dettate dalla comune esperienza o da precise regole di buona amministrazione; "imperizia" mancanza di adeguata preparazione tecnica, di cultura, di esperienza e di capacità professionale.

Ancora qualche considerazione sul nesso causale, che è cosa diversa dalla colpa.

Si può essere condannati penalmente – a garanzia del cittadino – solo se si commette un fatto dettagliatamente previsto dalla legge quale comportamento cui consegue una pena.

Il "fatto" è composto da un'azione o da un'omissione, da un evento e da un nesso causale che li unisce, nonché da un elemento soggettivo: la colpa di cui abbiamo detto prima.

Il nesso causale è qualcosa di diverso dalla colpa, perché un conto è aver soggettivamente previsto o voluto un comportamento, altra cosa è la materialità di questo comportamento.

Un esempio: se un uomo dà una coltellata a un'altra persona e questa muore, l'azione è la coltellata, l'evento è la morte; se l'evento morte è ravvicinato nel tempo, non vi sono dubbi sul nesso causale, ma se l'evento morte si verifica dopo due anni, si pongono diversi problemi: la morte è stata causata dalla coltellata o dai medici che successivamente al ricovero non hanno curato una malattia insorta nel paziente a seguito di quell'evento?

L'esempio riguarda un fatto doloso, ma il discorso vale anche per i reati colposi.

Perché vi sia responsabilità penale, in relazione ad un evento infausto, non è sufficiente accertare che la condotta – di chi avrebbe dovuto evitare che ciò accadesse – sia stata "colposa"; occorre anche la prova che quell'evento sia stato causato proprio da quella condotta, perché se l'evento lesivo si sarebbe comunque verificato, l'imputato dovrà essere assolto.

Perché sussista un nesso causale basta aver posto in essere una qualsiasi delle condizioni che hanno provocato l'evento, ossia un antecedente qualsiasi senza il quale l'evento non si sarebbe verificato.

Per fare un esempio in tema di responsabilità medica, se un uomo viene ricoverato in ospedale per le ferite riportate a seguito di accoltellamento, della sua morte per infezione rispondono anche i medici che abbiano ommesso di applicargli il siero antitetanico. Tuttavia gli stessi medici non risponderanno se il paziente sia morto a seguito di un incendio improvvisamente divampato nell'ospedale.

Se, eliminando mentalmente uno degli antecedenti, l'evento si sarebbe realizzato ugualmente, quell'evento non può essere considerato "causa".

L'accertamento del nesso causale tra la condotta colposa e l'evento è più semplice se la condotta si è estrinsecata in un'azione (es. la morte di uno sciatore è conseguenza del suo investimento da parte di un "gatto delle nevi").

Quando l'azione colposa è, invece, consistita in un'omissione (si rimprovera al gestore delle piste di aver omesso cautele doverose, come l'apporre delle reti di protezione in prossimità di uno strapiombo (non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire equivale a cagionarlo: art. 40 comma 2° c.p.), il nesso causale viene costruito in termini ipotetici: si tratta di supporre mentalmente realizzata l'azione doverosa omessa, e quindi ci si chiede se in presenza di essa l'evento lesivo sarebbe venuto meno.

Le soluzioni giurisprudenziali tradizionali e dominanti (a partire dall'83, sino a data recente) hanno utilizzato, in considerazione dei valori in gioco della vita e dell'incolumità fisica, un criterio valutativo a struttura probabilistica, in base al quale si è ritenuto sufficiente – per la prova dell'esistenza del predetto nesso causale – una seria ed apprezzabile probabilità di successo per l'impedimento dell'evento, anche se percentualmente limitata ed anche se inferiore al 50% (fino a sostenere che l'azione doverosa avrebbe comunque aumentato la probabilità di salvezza del bene giuridico minacciato – c.d. aumento del rischio – in tal modo, di fatto, sostituendo la verifica della causalità con i concetti di colpa e di pericolo del bene giuridico protetto).

Nel 1999 e nel 2000 in alcune pronunzie della Corte di Cassazione si è richiesto – per la sussistenza del nesso causale tra la condotta omissiva dell'imputato e l'evento – la prova che un diverso comportamento dell'agente avrebbe impedito l'evento con un grado elevato di probabilità vicino alla certezza, cioè in una percentuale di casi prossima a cento.

La sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione del settembre 2002 intervenuta, in materia di responsabilità medica, con riferimento a questi diversi orientamenti (sentenza "Franzese" n.30328, ud. 10.7.2002, dep. 11.9.2002) ha, in sintesi, affermato che non è consentito dedurre automaticamente dal coefficiente di probabilità espresso dalla legge statistica la conferma o meno dell'ipotesi accusatoria sull'esistenza del nesso causale, posto che il giudice deve verificarne la validità nel caso concreto sulla base delle circostanze del fatto.

All'esito del ragionamento probatorio – che deve altresì escludere l'interferenza di fattori eccezionali – deve risultare processualmente certa la conclusione che la condotta omissiva del medico è stata condizione necessaria dell'evento lesivo con "alto o elevato grado di credibilità "razionale" o "probabilità logica".

Non si tratta, quindi, di individuare il nesso di causalità in termini di certezza oggettiva, storica e scientifica.

In questo caso, infatti, non sarebbe mai possibile pervenire all'affermazione di responsabilità quando esiste una condotta omissiva.

Considerato che il nesso di causalità è un elemento costitutivo del reato e che deve quindi comunque sussistere, qualora la morte, il grave evento naturale o il disastro sia avvenuto per motivi del tutto imprevedibili, da soli in grado di provocare l'evento, bisogna concludere per la mancanza di nesso causale con conseguente assoluzione.

Non interessa, pertanto, riscontrare se la probabilità dell'evento sia del trenta, sessanta o novanta per cento: ciò che conta non è la probabilità statistica, ma

quella che rileva dal punto di vista logico e giuridico, secondo i normali criteri della prova, nella concreta ricostruzione dei fatti.

Come si è già detto, i principi del diritto penale non sono gli stessi del civile: il giudice non procede secondo quello che evidenzia la parte, ma in base al suo libero convincimento, basato su elementi più ampi che dovrà indicare in una motivazione scritta, la quale, resa obiettiva e argomentata in una sentenza, potrà essere oggetto di impugnazione in appello e in cassazione, a garanzia del cittadino.

Ipotizziamo che su una pista da sci sia caduta una frana che aveva il trenta per cento di probabilità di verificarsi ma che, proprio un mese prima, il gestore dell'impianto avesse avuto sentore che ciò potesse accadere perché si era verificata una frana di ben più modeste dimensioni: si comprende bene che, nella concretezza di queste circostanze, non interessa più valutare in astratto il *quantum* di probabilità.

Ciò che conta nel caso concreto è che, secondo la normale diligenza di una persona attenta, si doveva prevedere che il fatto accadesse.

Consideriamo, tuttavia, che, comunque, la colpevolezza, il nesso causale e ogni altro elemento del reato devono essere provati oltre ogni ragionevole dubbio.

Quando questo sussiste, il giudice assolve. È persino stata eliminata la formula per insufficienza di prove.

Non vi è motivo di pensare, quindi, che il cittadino non sia sufficientemente garantito.

Concludo sottolineando che ciascuno di noi, solo svolgendo con sincero impegno e reale apertura al dialogo il proprio lavoro, può davvero contribuire a rendere la nostra società migliore.

WALDEMARO FLICK

Le donne sono più brave, c'è poco da fare, le donne sono più brave. E in effetti il mestiere di magistrato si sta femminilizzando, perché le donne riescono, pur nel rigore, ad essere estremamente comprensibili.

Allora, tu non hai voluto giocare al gioco della torre, ma ti faccio giocare io. Dei temi trattati oggi mi sembra che hai salvato quello del linguaggio semplice, del linguaggio comune, ma soprattutto del conoscersi e dell'approfondire la conoscenza, cosa che io credo continuerà.

Diamo ora la parola all'assessore Viérin. Viérin è assessore alle Opere pubbliche, Difesa del Suolo, Edilizia residenziale pubblica. Stamattina forse si sarà agitato un po'. Sei più tranquillo? Sei meno tranquillo? Abbiamo ancora da sentire dei giuristi, quindi tu puoi, se vuoi, cogliere l'occasione per fare domande puntuali e precise esprimendo anche il tuo punto di vista.

MARCO VIÉRIN
*assessore alle Opere pubbliche,
difesa del suolo e edilizia residenziale pubblica
della Regione Autonoma Valle d'Aosta*

Ringrazio la dottoressa Mineccia, che ho conosciuto in questa riunione rilevata-
si importante, per il suo intervento e per i ragionamenti fatti questa mattina che ri-
tengo essere stati piuttosto rassicuranti, anche se penso si possano fornire ulteriori
apporti all'argomento trattato.

Pensavo, infatti, di fare alcune considerazioni. Sentendo il dibattito di stamat-
tina, ho preso appunti e le mie riflessioni portano comunque alle conclusioni del
professor Alessandri, che in definitiva si legano alle considerazioni del procuratore.
Se noi siamo degli amministratori – come devono essere degli amministratori – che
hanno passione e che hanno come obiettivo il bene comune, è chiaro che dobbia-
mo guardare a cosa pensa la gente della situazione attuale. E parto da qui per fare
un discorso inverso.

Pongo quattro o cinque domande a cui credo che tutti noi sappiamo rispondere
benissimo perché viviamo il territorio.

Prima domanda: perché è sempre più difficile avere dai tecnici dei pareri chiari?
Non si tratta solo dei tecnici della Regione, pubblici o privati che siano. Viviamo in
un momento dove la terminologia usata risulta essere “ambigua”, non c'è chiarez-
za di interpretazione legislativa, forse perché sempre più le persone non vogliono
assumersi la responsabilità delle proprie decisioni.

Ancora: perché ogni attore cerca di trasferire la responsabilità derivante dal pro-
prio operato ad altri? Perché viviamo in un momento dove non c'è chiarezza norma-
tiva e dove c'è chiarezza normativa, non siamo al passo coi tempi. Il professor Ales-
sandri diceva che d'estate va dall'altra parte del Colle del Piccolo San Bernardo...
Beh, io un'estate sono andato in Spagna, stato che fa parte dell'Europa: a un certo
punto ho chiesto al tassista, da Malaga in là, dopo aver fatto cinquanta chilometri su
un'autostrada a quattro corsie e non aver visto neanche un centimetro di guardrail
centrale, “ma voi il guardrail non lo tenete?”. Risposta: no, noi niente, quattro corsie
di scorrimento in senso inverso, non un metro di guardrail. Allora mi chiedo: ma io
vivo in Europa o dove vivo? Non mi pare che gli Stati europei abbiamo gravi carenze
normative in settori quali ad esempio quello della sicurezza stradale.

Altra domanda: perché sempre più il cittadino, per qualsiasi evento che si veri-
fichi, cerca il responsabile amministrativo, tecnico o politico? Da quando arrivano
le forze dell'ordine, il sindaco, gli amministratori regionali di turno, tutti si chiedono
chi è il responsabile e chi paga. Probabilmente perché è cambiata la mentalità,
purtroppo. Ognuno ragiona egoisticamente, non ragiona in senso più ampio, per-
ché quando si opera per il bene comune si può anche sbagliare, l'importante è
sbagliare in buona fede.

Ancora (e qui è una provocazione, lo ammetto): perché l'Amministrazione pub-
blica e lo Stato non accettano in donazione i boschi della Valle d'Aosta? Avete
provato a dire all'Ufficio delle Entrate “vi regalo i boschi di mio papà”? No, lo Stato
deve valutare se sia conveniente accettare ... Perché anche qui ci sono certe in-
terpretazioni ... Se il proprietario del terreno non ha fatto interventi di manutenzione
corretti sulle sue proprietà e chiunque vada a funghi o semplicemente a passeggio

dovesse farsi male, se è dimostrabile il fatto che non si è fatta la dovuta manutenzione al terreno, il proprietario del terreno deve risarcire i danni subiti. Quindi allo Stato i tuoi terreni non mi interessano, anche se regalati... Tra l'altro, se qualcuno si fa male, chi ha ereditato quel terreno deve tenersi il "badeau" - *il carico di responsabilità*, come si suol dire. Allora, anche qui, c'è qualcosa che non funziona.

Prendo solo un minuto per parlare di un'esperienza diretta che ho avuto durante l'alluvione del 2000. Arrivato a piedi da Saint-Vincent, appena successo l'evento, che a Pollein è costata la vita a sette persone, dopo che il sindaco, giustamente, aveva chiesto aiuto a tutti, mi sono preso la responsabilità, senza neanche pensarci, di fare da coordinatore del centro operativo, per cui ho dormito tre mesi presso il Municipio..., o meglio, mi sono staccato totalmente dalla famiglia, che è andata a vivere temporaneamente in un Comune limitrofo. Dopo un paio di mesi, quando il peggio era passato, qualcuno delle forze dell'ordine è venuto e mi ha detto: ma hai riflettuto? Ma tu sei un pazzo, ma non ti sei reso conto, quando hai accettato quel ruolo, che cosa hai rischiato? Se a qualcuno, toccando un cavo elettrico, fosse successo qualcosa... Io non me ne ero reso conto, ma sono contento, perché questo vuol dire che comunque noi in Valle d'Aosta, ma credo ovunque, mettiamo passione nel nostro lavoro. Nonostante l'impegno assunto a fronte di una tale emergenza, a distanza di anni le riunioni annuali previste con la popolazione per la simulazione del piano di evacuazione, hanno visto la presenza del 50% della popolazione nel primo anno, del 20% nel secondo anno sino alla partecipazione di sole tredici persone, compreso il sottoscritto, su millecinquecento abitanti tra quelle registrate l'anno scorso. Allora il sindaco si domanda: devo continuare a spendere e ad impegnare le forze dell'ordine, i vigili del fuoco, i volontari, quando partecipano tredici persone? Abbiamo provato anche ad andare a bussare alla porta... e non vi dico come ci è stato risposto. In certe riunioni, anche appena dopo l'alluvione, qualcuno diceva "ma a me cosa importa di andare alla prova? È mio diritto che qualcuno intervenga per salvaguardare la mia incolumità, mi prendo il sonnifero, mi guardo la partita e se succede qualcosa, qualcuno deve venire a portarmi via". Questo a dimostrazione che è venuto meno il concetto dell'autoresponsabilità, l'abbiamo fatto venir meno un po' alla volta cercando sempre i responsabili tra le istituzioni, le forze dell'ordine, i volontari. A Pollein, poi, la metà dei vigili del fuoco volontari, volevano dimettersi proprio per non avere ripercussioni, un domani, per aver o non aver fatto qualcosa durante il proprio operato che possa implicare una responsabilità personale. Questo è ciò che è successo in questi sette, otto anni, dopo l'alluvione nel mio Comune.

Ho fatto l'esempio dell'alluvione nel mio Comune di residenza per far capire come è importante riportare all'inizio del percorso il tema della sicurezza... Perché neanche quando scendo dal letto io posso essere sicuro di non cadere e farmi male. Quindi l'obiettivo è migliorare la sicurezza. Bisogna, però, partire dalla persona, la persona deve responsabilizzarsi... Io a volte esagero, ma quest'inverno ho detto anche in maniera vivace a qualcuno che bisogna usare la testa per ragionare: al verificarsi di una situazione di emergenza (e tali situazioni non sono mai facili da gestire), è necessario agire tempestivamente scegliendo e prendendo decisioni che a volte possono risultare non essere propriamente quelle giuste, per cui se, in quei frangenti, devo fare tutto il ragionamento che il procuratore capo ha fatto in questa sede, devo perdere un'ora di tempo solo per capire se agisco bene o male. Allora che cosa dobbiamo fare? Certamente dobbiamo dare delle risposte chiare, il

che vuol dire anche non cercare sempre a tutti i costi un responsabile. È quello che si diceva prima e che anche la dottoressa Mineccia ha specificato.

Soprattutto bisogna modificare l'attuale situazione giuridica, perché ha detto bene il professor Alessandri: oggi noi siamo distanti da quelle che sono le normative degli altri Stati europei e non stiamo utilizzando termini comprensibili a tutti. Ai dirigenti dell'Assessorato a cui sono preposto propongo di utilizzare termini anche semplici, perché quando si parla di sicurezza i termini usati devono essere efficaci, diretti e poco confondibili, ciò dovrebbe avvenire anche nell'ambito legislativo.

Ho finito. Ho voluto fare un po' il provocatore, ma in senso buono, proprio perché sono stato richiamato dal procuratore capo, che ringrazio. Pongo però una questione che oggi mi pare non sia emersa. Cioè, come amministratori regionali, come sindaci, se noi dobbiamo decidere quali opere realizzare e da studi, ricerche, dati tecnici, emerge che le opere da realizzare sono maggiori rispetto alle risorse economiche a nostra disposizione, non possiamo fare altro che ragionare in termini di scelta. Su quali basi compiere la scelta? Sicuramente, rispetto ai dati tecnici, è necessario predisporre un crono programma e fissare delle priorità. E una volta stabilite le priorità e definiti gli interventi? Nel settore in cui opero attualmente, per esempio, abbiamo definito circa 105 studi di bacino, quindi siamo avanti come regione rispetto alle altre, ma per realizzarli interamente la spesa ammonta a 700 milioni di euro. A fronte di una spesa tale e tenuto conto che a livello regionale sono necessari una moltitudine di altri interventi che hanno in egual misura importanza di realizzazione, si rende, pertanto, necessario selezionare quelli che rivestono carattere di urgenza stilando un crono programma dei primi quaranta interventi da realizzare nell'anno successivo in base a quello che è il loro grado di priorità. E se nel frattempo si dovesse verificare una tragedia in uno dei siti segnalati e che tecnicamente avevamo messo in priorità più bassa (priorità 4), mentre ci siamo occupati di quelli in priorità più alta (in priorità 1 e 2), a chi attribuire la responsabilità diretta o indiretta tra coloro che hanno effettuato la scelta, tecnici e/o amministratori? Questa è una domanda importante.

Chiudo per lasciare spazio anche agli altri. Spero di avere dato un contributo soprattutto alla dottoressa Mineccia, che nuovamente ringrazio.

WALDEMARO FLICK

Intervento denso e articolato, il tuo, perché in definitiva hai lanciato vari problemi.

Volevo farti rispondere dal professor Alessandri, ma mi sembra più opportuno che la risposta venga dal professor Pericu. Perché proprio alla domanda finale che tu poni, cioè: "cosa dobbiamo fare?", chi può rispondere meglio di un professore che ha fatto per dieci anni il sindaco e l'amministrativista?

Volevo dire che anche tu non hai fatto il gioco della torre, ma emerge chiaramente che anche per te c'è un'esigenza di chiarezza e di formazione maggiore, di chiarezza sulle leggi, che collima esattamente con quella del procuratore capo.

Grazie. Mi fai diventare rosso per le parole troppo gentili.

Io sono stato invitato dalla Fondazione Courmayeur nel 1995 per un intervento e ritorno dopo un po' di anni, avendo maturato personalmente esperienze differenti; ma nel contempo ritrovo anche un ambiente molto diverso, perché gli interventi di chi mi ha preceduto testimoniano un progressivo approfondimento della materia, direi in modo circolare, nei suoi diversi profili. Questo è merito di tanti fatti, di cui la Fondazione Courmayeur è sicuramente uno dei protagonisti.

Quindi, grazie veramente dell'invito.

Faccio soltanto alcune considerazioni che non vogliono per nulla essere delle conclusioni. Anzi, sarei incapace di farle dal punto di vista civilistico o penalistico perché non ne ho la competenza. Sebbene come sindaco io abbia avuto parecchie traversie, posso dire di essere stato fortunato a non incorrere nell'una o nell'altra responsabilità.

Dicevo, quindi, che farò delle brevi considerazioni, avendo soprattutto presente il ruolo del sindaco e dell'amministratore pubblico.

Prima di tutto, il sindaco ha un ruolo generale, a trecentosessanta gradi su tutto ciò che succede nell'ambito della sua collettività, su tutto ciò che succede sul suo territorio, dove si confondono gli spazi della responsabilità politica con gli spazi della responsabilità amministrativa vera e propria.

Il sindaco è interpellato su qualsiasi cosa succeda, anche laddove non ha alcuna possibilità di intervento, ma dove può comunque svolgere un ruolo politico di sollecitazione e di proposizione.

Il ruolo a trecentosessanta gradi del sindaco deve poi essere diviso in due parti: la parte dove intervengono le responsabilità giuridiche, civili, penali, amministrative, la parte dove invece gioca soltanto la responsabilità politica, la responsabilità del fare.

Questa distinzione frequentemente non si verifica. Si è portati a ritenere che la responsabilità del sindaco – che è visto come figura apicale, soprattutto nelle piccole amministrazioni, nei piccoli comuni – si estenda a tutto e che in tutto ciò che accade vi sia, accanto a una responsabilità politica, anche una responsabilità giuridica. Questo è un errore grave che a volte si compie.

La seconda considerazione riguarda un fatto che qui è stato confermato, ma di cui io ero già perfettamente convinto: oggi ci muoviamo in spazi in cui la tecnica e la ricerca scientifica non forniscono certezze.

In una bellissima relazione fatta stamani si è detto che il rischio zero non esiste, che non si parla più di "messa in sicurezza", che si ritiene, cioè, che in realtà esistono delle situazioni che devono essere considerate con attenzione, ma chi ha la capacità di farlo non giunge e non può giungere a conclusioni univoche.

Le variabili da considerare sono talmente tante e a volte talmente imponderabili che la capacità di prevedere il verificarsi di quell'evento è lontanissima dalla capacità dell'uomo. Come diceva giustamente Alessandri, i pubblici amministratori non sono onniscienti.

* *revisione redazionale*

Noi non disponiamo della palla di vetro, non leggiamo i fondi del caffè per sapere se in realtà una cosa succederà o non succederà. Peraltro, la tecnica e la ricerca scientifica ci stanno dotando di strumenti di approfondimento di grande interesse. Per esempio, l'apparato pianificatorio che ho visto illustrato e che ho sentito che anche in singole amministrazioni, in Valle d'Aosta, viene continuamente aggiornato, rappresenta uno di quegli obblighi di garanzia i cui contenuti mi sembrano assolutamente importanti.

Cioè, un amministratore comunale ha sicuramente l'obbligo di dotarsi di apparati pianificatori di conoscenza del proprio territorio adeguati, sia che lo faccia isolatamente avvalendosi di propri tecnici, sia che lo faccia in un quadro regionale (che mi sembrerebbe più corretto) o in un quadro intercomunale con riguardo alla propria vallata; e naturalmente nel momento in cui adotta un piano regolatore, un piano delle zone a rischio nell'attuazione di un piano paesistico, pone delle premesse – che sono non di certezza sull'evento negativo o positivo che può verificarsi ma di conoscenza – che possono orientare la sua azione.

Qui vengo all'altra considerazione che voglio fare. Nell'amministratore pubblico c'è un'etica di responsabilità. Noi (ritorno a indossare vecchie vesti) non possiamo non decidere, siamo costretti a decidere; se noi conosciamo e non decidiamo, se restiamo indifferenti e inerti, abbiamo una responsabilità estremamente grave.

Noi dobbiamo decidere in situazioni di emergenza, ma dobbiamo decidere anche in relazione ai rapporti di sviluppo del nostro territorio e quindi dobbiamo assumere decisioni che possono essere foriere di mutamenti delle situazioni esistenti e che come tali possono introdurre nuovi elementi di incertezza o, se volete, di pericolosità.

La decisione amministrativa, a mio giudizio, è una decisione che non dovrebbe essere sindacabile nelle diverse forme e responsabilità, ogni qual volta sia condotta con un'istruttoria adeguata; e se si è un'amministrazione comunale dotata di strumenti di pianificazione aggiornati, già questo è un termine di riferimento molto importante.

L'istruttoria, poi, fa riferimento a conoscenze tecniche che in quel dato momento sono disponibili; nel tempo reale magari le conoscenze tecniche sono più brevi, più incerte, meno approfondite, nel tempo differito saranno sicuramente più approfondite.

L'amministratore pubblico, quindi, deve avere una capacità di rapportare l'istruttoria anche nei confronti dei propri cittadini, dei protagonisti del territorio, quindi devono esserci dei tempi di trasmissione della conoscenza, devono esserci dei tempi di partecipazione nei limiti in cui questo è possibile e alla fine deve essere assunta la decisione amministrativa, che è sempre basata su una scelta che privilegia delle posizioni e ne danneggia altre (perché non può essere diversamente) e che deve essere il frutto di un rapporto tra costi e benefici, dove naturalmente ci sono alcuni costi che non sono sopportabili, per esempio la messa a rischio della vita delle persone.

Alla fine dell'istruttoria, se tutto il percorso è stato seguito e quel territorio è stato normato in modo adeguato, a me sembra che ipotesi di responsabilità nelle diverse forme che questa può assumere siano difficili da riscontrare, soprattutto in un contesto in cui il quadro delle incertezze, come ci dicono i tecnici, tende molto ad aumentare per effetto del rischio climatico, per effetto di previsioni...

Se noi stessi riteniamo che anche il rischio climatico sia soltanto una delle possibili ipotesi che poi si struttura in una serie di sub-situazioni che vengono consi-

derate pur sempre come ipotesi, allora l'amministratore pubblico sicuramente può cercare di rapportare la propria decisione a un percorso istruttorio e partecipativo adeguato e generare una situazione molto trasparente, ma, al di là di questo, lo spazio della responsabilità deve sostanzialmente arrestarsi. Probabilmente ha ragione chi mi ha preceduto: la responsabilità del singolo fruitore del territorio deve essere molto più valorizzata come termine di riferimento.

Parlando delle diverse forme di responsabilità (e con questo chiudo), non si è parlato della Corte dei Conti. Vi ha fatto cenno Waldemaro Flick, ma certamente il ruolo della Corte dei Conti è molto aumentato con l'istituzione delle Procure regionali. Quello che era uno spazio di responsabilità per danno erariale, che nel passato era molto limitato, oggi tende ad essere molto più presente, per cui esistono alcune Procure regionali della Corte dei Conti particolarmente attive di cui leggiamo sui giornali.

Qui i profili da sottolineare sono sostanzialmente due.

Un primo profilo è costituito dal fatto che gli spazi di responsabilità attengono alla colpa grave, per cui, se in realtà c'è un'istruttoria adeguata, se in realtà si è sentito ciò che doveva essere sentito in quel momento e si sono avute informazioni anche di consulenza, magari non corrette, ma sulla base di queste si è assunta una decisione, la colpa grave dovrebbe escludere di per se stessa la responsabilità; inoltre, deve essersi determinato un danno erariale.

Sul danno erariale, però, c'è un profilo rispetto all'insieme del bene pubblico che va valutato: la tendenza in alcune Sezioni della Corte dei Conti a estendere il danno erariale al danno ambientale, cioè il fatto di non avere previsto il danno ambientale che si determina è di per se stesso un elemento di danno erariale.

Vi è poi un forte rapporto di collaborazione che può intercorrere tra Procura della Repubblica e Procure della Corte dei Conti; rapporto che peraltro, se rimesso alla semplice fase di assunzione di elementi di fatto, a me sembra che possa essere opportuno, ma certamente lo spazio dell'indagine penalistica è totalmente diverso rispetto al danno erariale.

Chiudo semplicemente dicendo che gli approfondimenti che sono stati fatti a me sembrano di altissimo rilievo e di grande qualità e potranno sicuramente essere forieri di ulteriori utili elaborazioni giurisprudenziali e forse legislative.

A me sembra altresì che, dopo molti disastri che in Italia sono stati compiuti negli anni passati con la distruzione dell'ambiente e conseguentemente con la creazione di situazioni di rischio e di pericolosità (io non voglio distinguere questi due concetti, ma li uso in modo improprio), oggi ci si stia avviando verso una conoscenza del territorio approfondita e una capacità di valutare ciò che può succedere in modo adeguato.

Se per fare questo molti amministratori pubblici si dotano di strumenti pianificatori appropriati e poi intervengono in via preventiva, a volte anche in modo eccessivamente precauzionale, forse le soluzioni che si trovano possono essere quelle opportune ed è bene che vengano gestite in questi termini.

WALDEMARO FLICK

L'intervento del professor Pericu, che è sempre bravissimo, richiama di nuovo i temi dell'informazione, della formazione, della conoscenza, della programmazione. Allora, automaticamente, direi che la domanda passa proprio al presidente della Fondazione Montagna Sicura, perché noi due anni fa avevamo fatto un convegno sull'informazione e sull'educare e il rieducare e ci eravamo anche proposti di lavorare, come ci ha detto adesso Beppe Pericu, ma ce l'ha ricordato anche la dottoressa Mineccia, per formare gli amministratori.

Federica, tu ci hai parlato di vari progetti. Cosa possiamo fare concretamente in termini di corsi e di seminari?

FEDERICA CORTESE

Sicuramente c'è la necessità di dare agli amministratori gli strumenti corretti proprio per comprendere e per valutare. È vero che in Valle d'Aosta abbiamo una pianificazione notevole, però bisogna anche dire che purtroppo c'è una evoluzione dei fenomeni legati ai cambiamenti climatici (o chiamiamoli come vogliamo) che fa sì che i piani spesso facciano fatica a stare al passo coi tempi, oppure che ci siano situazioni che mettono a rischio zone che sono antropizzate da secoli, che ci obbligano comunque a fare dei ragionamenti con situazioni già definite e che bisogna gestire soprattutto dal punto di vista della cultura della protezione civile, perché abbiamo imparato, il sindaco e la sottoscritta, che il primo sistema per far sì che la gente sia un po' più sicura è metterla a conoscenza del rischio, del pericolo, perché, se la gente sa che cosa c'è, si può comportare di conseguenza.

Per quanto riguarda gli amministratori, effettivamente stiamo facendo dei ragionamenti per migliorare gli strumenti... Pensiamo a dei corsi per gli amministratori, ma soprattutto... e qui faccio un caso emblematico che ha colpito principalmente la Valle d'Aosta nel mese di dicembre, quello delle Commissioni Valanghe. Ci sono stati dei problemi di gestione tra le Commissioni, i Sindaci, l'Ufficio Valanghe. Ci sono situazioni che ancora adesso creano qualche attrito e bisognerà chiarirle, bisognerà confrontarsi, bisognerà capire dagli amministratori stessi di che cosa hanno bisogno.

La Fondazione con il suo accreditamento formativo sta per partire con un piano di valutazione del fabbisogno di formazione per le varie figure, non soltanto per gli amministratori. Comunque sia, ribadisco che non si tratta soltanto di una questione di amministratori, ma anche proprio di una questione di popolazione. Forse dobbiamo tornare tutti a riscoprire quel rapporto che c'era una volta, molto più vivo, molto più forte, tra la vita e la natura, quando non si andava in certi posti o comunque si faceva attenzione a determinati segnali che ci dava la natura e non si stava lì a dire "ci deve pensare lo Stato, la Regione, il Comune", ma si cercava di reagire nel modo più corretto.

Vorrei solo sottolineare la parte che riguarda la percezione e soprattutto la pazienza di stare ad ascoltare quello che dicono i tecnici con attenzione e con la consapevolezza che, purtroppo, ci sono delle situazioni che non dipendono da nessuno, ma solo dall'evoluzione della natura.

Noi siamo qui e dobbiamo, come dicono i francesi, "*faire avec*".

WALDEMARO FLICK

Abbiamo ancora tre interventi, poi credo che alle 17 sia previsto l'intervento del presidente Rollandin.

Lukas, ti interpellò più come amico e uomo di montagna, se mi consenti, che come avvocato, perché, se ti interpellò come avvocato, ho paura che mi metti di nuovo nel sacco, mi ingarbugli e mi dimostri che la pensi esattamente come me.

Invece quello che ti voglio chiedere, come collega, è: noi come avvocati cosa possiamo fare per semplificare questa realtà?

Perché pian piano viene fuori il discorso della complicazione continua. La situazione è già complessa di per sé, poi arriviamo noi e la complichiamo ulteriormente.

In termini concreti, da uomo della montagna quale tu sei, e anche da giurista, cosa si può fare per semplificare maggiormente la situazione?

LUKAS PLATTNER

Ad esempio, un argomento che io ho trovato molto interessante oggi è quello dell'autoresponsabilità. Si tratta di un tema che nella giurisprudenza sulla responsabilità civile è quasi sconosciuto; in dottrina, è spesso trattato solo incidentalmente e viene considerato nella sostanza come un elemento che interrompe il nesso di causalità.

Invece qui, secondo me, bisogna compiere un'attività divulgativa, noi avvocati, l'accademia, gli amministratori pubblici.

Ho avuto modo di analizzare ciò che avviene negli Stati Uniti per quanto riguarda le fatalità in montagna. Gli Stati Uniti sono il paese della responsabilità civile: vi sono cause intentate e vinte per casi quali quello della persona che compra un'automobile BMW nuova, poi scopre che è usata e i giudici americani condannano la BMW a un risarcimento pari a un milione e mezzo di euro. Insomma gli Stati Uniti sono notoriamente un paese dove le garanzie dal punto di vista della responsabilità civile sono altissime. Nonostante ciò, per quel che riguarda le attività rischiose in montagna, la giurisprudenza americana è costante nel negare qualsivoglia tipo di risarcimento, in ossequio al principio, più che consolidato, dell'*open and obvious risk*. In altre parole, quando il rischio è chiaramente percepibile e ovvio, l'utente che abbia subito un danno non può chiedere alcun risarcimento. Non è un problema connesso all'informazione agli utenti, ai quali dire "guardate, la montagna è assassina, se ci andate, lo fate a vostro rischio e pericolo", né è un problema di informazione da parte della pubblica amministrazione o da parte dei gestori, perché la montagna non è assassina di per sé. Il punto è che, quando ci si mette in situazioni di rischio volontariamente, occorre assumersene la responsabilità. Questo è ciò che è emerso oggi e mi fa molto piacere. Ha iniziato a parlarne Fabrizia Derriard stamattina, poi ne ho parlato io, ne ha parlato il professor Alessandri... È questo concetto che bisogna far emergere per semplificare le cose: ognuno deve essere cosciente che, assumendo determinati comportamenti che possono arrecare danno, ne risponde lui e nessun altro. Anche noi come avvocati, ogni tanto,

dovremmo avere uno scrupolo maggiore e dovremmo avere la coscienza morale di dissuadere i clienti che vogliono intentare cause infondate che poi possono portare delle conseguenze irragionevoli.

Devo, peraltro, dire che questo argomento, soprattutto in Italia, è trattato in maniera sporadica. Negli altri Paesi, l'assunzione e la consapevolezza del rischio sono due elementi importanti, per quanto riguarda sia la montagna sia il mare. Forse per il mare c'è una percezione un po' diversa, perché se una persona esce con la barca e poi viene travolta dalla tempesta, non si dà mai la colpa al mare assassino; si dice "quello ha fatto una stupidaggine, non ha guardato il bollettino meteo, è uscito con la barca e la barca è affondata". Invece la montagna è maggiormente percepita come "assassina", forse la montagna ci fa più paura, quindi chiediamo una maggiore protezione.

Il concetto di rischio ovvio, facilmente conoscibile, dovrebbe emergere sia negli studi accademici sia all'interno delle sentenze. Io ho provato a fare delle ricerche e ho trovato pochissimi scritti: c'è soltanto una monografia pubblicata negli ultimi trent'anni sull'autoresponsabilità, ci sono quattro o cinque articoli e qualche sentenza, perlomeno guardando le raccolte su cd-rom dei vari *Juris Data* o del Foro Italiano. Per il resto, questo concetto emerge pochissimo, mentre, al contrario, occorrerebbe far capire all'opinione pubblica e agli operatori che questo concetto, l'autoresponsabilità, deve necessariamente entrare in gioco. Così, secondo me, si potrebbe semplificare tutto.

WALDEMARO FLICK

Presidente Passerin, si potrebbe prendere lo spunto per una monografia sul "mare assassino".

Io però devo dire una cosa e credo che Beppe Pericu non mi smentirà: se uno a Genova sul litorale fa il bagno con il mare agitato, i bagnini lo vanno a salvare, ma dopo averlo riportato a terra gli danno un bel po' di schiaffi. Questa per fortuna è una cosa che le guide di montagna non fanno.

Allora, abbiamo alternato un giurista e un amministratore. Chiudiamo con il sindaco Derriard e poi con Alessandri.

Al sindaco Derriard stamattina ho detto che è sempre diligentemente presente e oggi lo conferma.

Questo Convegno, sindaco, è proprio nato da un confronto che avevamo avuto l'anno passato, e lei aveva detto che sarebbe stato bello fare un discorso sulla responsabilità pubblica.

Allora io non le voglio fare domande e non le chiedo neppure di fare il gioco della torre.

Mi auguro che l'incontro di oggi possa essere l'occasione per dare avvio veramente ad un approfondimento su diversi temi molto interessanti, in un momento in cui il tema dei rischi naturali e della loro prevenzione è in continua evoluzione.

Nella nostra regione, per esempio, prima dell'alluvione del 2000 l'attenzione a questi argomenti era decisamente poco approfondita, e anche oggi che, dopo quella difficile esperienza, la Valle d'Aosta è una tra le regioni più avanzate in materia, rimane comunque ancora molto da fare.

Oggi, come sindaci, disponiamo di importanti riferimenti per gestione del territorio sia per quanto riguarda la valutazione dei rischi, sia per ciò che concerne le azioni che devono essere messe in atto dalle amministrazioni sulla base di quanto previsto dai piani di protezione civile.

Ma sono strumenti soggetti a continui cambiamenti e messe a punto a cui sarebbe importante che partecipasse anche la magistratura, e anche il quadro normativo generale, dovrebbe riuscire a tenerne conto.

Infatti, se il fine ultimo di un sindaco, come di un magistrato è la tutela del bene comune, non si capisce perché ad un certo punto, sembra esistere uno scollamento, un spazio di contraddizione fra questi due modi di perseguire lo stesso obiettivo. Nel corso di questo Convegno abbiamo sentito i tecnici affermare che, oggi come oggi, nei documenti di settore si tende a non usare più frasi come "messa in sicurezza" di un'area, per evitare che, se poi, nonostante gli interventi, accade qualcosa da cui discenda un'azione giudiziaria, un concetto come quello finisca per essere assunto come impegno alla totale eliminazione di ogni rischio e pericolo, e dunque come presupposto per l'individuazione di negligenze e l'attribuzione di responsabilità o colpe.

Riflessioni come queste, io penso che siano la prova di come troppo spesso il confronto finisca per cadere sul terreno di un puro esercizio dialettico, legato più alle parole e alle terminologie facendo dimenticare i contenuti.

Per questo ritengo che è bene che, nell'approfondimento di questi temi ci sia una partecipazione di tutti i soggetti interessati, compresi i sindaci, che potrebbero così essere più "attrezzati" per lo svolgimento dei loro compiti, che auspicabilmente possa esplicitarsi nell'ambito di un quadro normativo più chiaro, che renda più immediato capire e sapere come ci si può o non ci si può muovere.

Per quanto riguarda poi il tema dell'autoresponsabilità, dobbiamo renderci conto che si tratta di un tema culturale, che spesso, almeno nelle nostre realtà, coinvolge fattori ed abitudini che non è facile modificare dall'oggi al domani.

L'autoresponsabilità è fondamentale ed è necessario far cambiare orientamento ai cittadini, ma dobbiamo saper comprendere che è normale che talvolta siano disorientati di fronte alle prescrizioni di un piano di protezione civile che prevede esercitazioni e simulazioni a cui non sono abituati.

Anche perché, magari vivono in una'area abitata "tranquillamente" da centinaia di anni e fanno fatica a "credere" che possa essere soggetta a dei rischi che, oggi come oggi, la tecnologia ci permette di individuare e conoscere ma non sempre di mostrare e rendere evidenti.

Sono situazioni e rapporti nuovi, posti in campo dal progresso scientifico e tecnologico, ma con i quali dobbiamo ancora fare esperienza ed imparare a confrontarci sia noi, come amministratori, sia i cittadini.

Tenendo in ogni caso presente che, inquadrando tutti i discorsi in un quadro più generale, comunque esistono dei limiti anche per questi aspetti della gestione del territorio, perché se è vero che oggi disponiamo di avanzate tecnologie, se è vero che attualmente possiamo contare su strumentazioni molto sofisticate, è anche vero che in territori come i nostri rimarrà sempre una componente di imprevedibilità non governabile dall'uomo.

Ed è importante essere anche capaci di riconoscere i nostri limiti, perché è proprio questo che ci permette di fare delle scelte.

Secondo me, dovremmo capire tutti che, al di là di una certa politica di prevenzione o di messa in sicurezza, o se preferiamo di "riduzione del rischio", una percentuale rimarrà sempre, è ineliminabile, e questo significa che quando dovesse verificarsi un evento potrebbe anche non esserci all'origine una negligenza, una distrazione e quindi un responsabile o un colpevole, ma la causa potrebbe stare in qualcosa che è fuori della sfera di controllo dell'essere umano.

E questo, nel discorso generale sui rischi naturali è altrettanto importante da mettere in conto, quanto una attenta definizione delle responsabilità di ciascuno.

WALDEMARO FLICK

Professor Alessandri, la parola a te come professore, ma soprattutto come Alberto. Perché stamattina il tuo discorso è stato estremamente tecnico, ma è stato anche estremamente chiaro e umano ed è stato apprezzato moltissimo da tutti.

Allora io ti pregherei, oltre che di esprimere le tue riflessioni sulla giornata, di concludere anche questa Tavola rotonda.

Devo dire – con schiettezza – che questo Convegno per me è stato inaspettatamente interessante, perché, all’inizio, l’argomento mi sembrava lontano dai miei studi o dai miei interessi.

Invece ho visto crescere alcune preziose riflessioni, talvolta appena abbozzate, ma di grande rilievo, intorno al grande tema delle regole circa il vivere comune.

Sempre con la stessa schiettezza, devo dire che non condivido l’ottimismo un po’ buonista che da taluni è stato espresso.

Perché mi perdoni, signor procuratore, le cose non sono semplici e non sono chiare come lei vorrebbe e mi permetto solo alcuni flash.

L’autoresponsabilità l’ho citata anch’io, ma non è facile da ottenere e non è certo favorita da un esasperato interventismo penale. L’applicazione del diritto in Italia è nel contempo bulimica e anoressica, cioè: vuole coprire tutto, ma non ha i mezzi per farlo.

La rieducatività è un mito bellissimo, da conservare e coltivare, tuttavia si deve riconoscere che in questo momento – nei fatti – è stato messo nel cassetto, perché basta visitare le nostre carceri per capire che non possiamo onestamente parlare di rieducazione come di un fenomeno in atto o di una linea guida concreta, salvo rari luminosi esempi.

Oltretutto, qui dovremmo parlare di rieducazione di persone, gli amministratori, perfettamente inserite socialmente, che quindi non hanno bisogno di rieducazione, nel senso di aiuto a colmare deficit di socializzazione o culturali.

Si è riparlato del problema della causalità, su cui non torno. Non ho detto che l’art. 40 c.p. è complicato, ho detto che è vuoto: mi sembra un’affermazione del tutto diversa. Credevo fosse chiaro che la mia affermazione volesse attirare l’attenzione sul fatto che esso non fornisce linee chiare, non ha contenuto precettivo facilmente dipanabile. La teoria condizionalistica, nel suo formalismo, non è immediatamente fruibile per i giudici e per i cittadini, tanto è vero che si continua a studiare il problema e a spostare i limiti dell’intervento giurisprudenziale, per cercare di rispondere al quesito di fondo circa le modalità con le quali individuare nella condotta umana i tratti della condizione necessaria, ancorché non sufficiente, nel contesto dato. Dal famoso caso di tanti anni fa del Talidomide, alle macchie blu, al caso di Seveso, alla valanga di Stava, è stato tutto un seguito di elaborazioni per cercare di riempire questa formula, il che vuol dire che questa formula piena non è.

Il buonsenso è stato di frequente evocato. Confesso che mi fa paura, perché ciascuno dei presenti in questa sala ha il suo buonsenso e se un giudice mi dice che usa il buonsenso, sono sconcertato, perché io preferisco l’applicazione della legge, che so essere creativa, ma nei limiti delle possibilità argomentative. Il buon senso, invece, sfugge ad ogni possibilità di argomentazione, proprio perché è una convinzione personale, un sentire non tematizzabile. La modernità ci ha liberato, in parte, dal mito dell’*intime conviction* del giudice, un antro oscuro in cui si annidavano e si svolgevano le convinzioni soggettive del giudice. Noi oggi siamo arrivati al libero convincimento del giudice, che è un modo di affrontare il tema del giudicare, dello *jus dicere*, completamente diverso: la differenza è la stessa, per semplificare, tra il potere libero, svincolato da regole e fini, e il potere discrezionale, vincolato da norme e con un obiettivo.

Ma è stata posta una domanda più impegnativa: perché si continua a chiedere

“chi paga?” Ognuno di noi apre il giornale la mattina e non può fare a meno di notare che si continua a chiedere la punizione di qualcuno. Sono i banchieri felloni, sono i padri violentatori, sono gli amministratori corrotti, sono gli imprenditori indifferenti ai beni altrui. Rispetto a tutti questi non alzo un dito per difenderli. Ma questa viscerale domanda di punire perché nasce e fluisce così impetuosamente? Nasce, forse, anche perché non ci sono più le vecchie regole di quella che i sociologi chiamano la “società solida”, quella società prima del 1980, prima della fine del “secolo breve”. Sono venute meno una gran quantità di certezze (su se stessi, sugli altri, sul proprio avvenire, sul senso della propria vita) e ognuno pensa sia meglio fare per sé e da sé e quindi chiede all’organizzazione statale il massimo della protezione, in corrispondenza al massimo di incertezza rispetto al proprio futuro.

Il nostro paese è stato sconciato come nessun altro paese europeo, dal punto di vista paesaggistico, naturalistico e anche – considerata la sede dei nostri interventi – di sicurezza idrogeologica, da una pletera di amministratori corrotti. Dobbiamo dirlo con estrema franchezza. Non lo dico in riferimento specifico alla Valle d’Aosta, ma in tutta Italia è successo così. Questo ha scatenato la giusta reazione della magistratura, in un momento che è stato favorevole, però, come abbiamo visto tutti, non ha lasciato un’eredità feconda.

Il diritto penale, da solo, serve poco alla morale pubblica, non ha forza né strumenti per formare la moralità dei cittadini: deve intervenire in casi estremi, come accade in altri paesi, dove non ci sono altri sistemi o altre misure per rimediare. Se al contrario è possibile un adeguato intervento della responsabilità civile o della sanzione amministrativa, allora è meglio che vadano avanti quelle, non il diritto penale. Nel nostro paese si è arrivati a svolgere i processi nei palazzi dello sport, cosa che negli altri paesi non è neppure concepibile, non è pensabile.

Ciò che mi pare emerga da questo Convegno non è tanto una richiesta di chiarezza delle leggi. La chiarezza normativa è un mito e, per di più, il nostro legislatore legifera in modo talmente sciatto e talmente scoordinato che non possiamo aspettarci assolutamente nulla.

All’amministratore pubblico, più che il problema della causalità (che a un amministratore poco importa, credo), interessa il problema della colpa. Il sacrosanto accenno alle priorità degli interventi, imposto dalle risorse scarse, si articola sul piano della colpevolezza, non su quello della causalità.

E la colpa è un altro contenitore vuoto, un contenitore costruito circa due secoli fa, con quelle stesse parole che continuiamo a credere siano in grado di risolvere tutti i problemi della modernità, immensamente diversi.

È stato richiamato il recente decreto legislativo 81 del 2008 in tema di infortuni sul lavoro. Io sfido chiunque a leggerlo e a ricavarne un’impressione di comprensibilità.

Soprattutto, un po’ ovunque nel nostro ordinamento, mancano le indicazioni delle regole cautelari.

L’importante è avere delle regole cautelari certe, ma questo non sembra essere l’indirizzo che ha preso il legislatore, perché il legislatore ha detto anche nel recente decreto legislativo n. 81 che all’imprenditore compete la valutazione del rischio, spetta a lui decidere che cosa si deve fare. Questo significa che l’imprenditore, il gestore delle piste, l’amministratore pubblico, devono continuamente rincorrere la regola cautelare giusta, perché nessuno gli dice qual è, deve scoprirla lui e deve scoprirla all’estremo limite possibile della scienza e dell’esperienza.

Il sindaco qui presente potrà intendersi di montagna, ma immagino che si potrà trovare alle prese con un tetto fatto d'amianto, per esempio, oppure con la tenuta di una fognatura. Non credo che il sindaco sia onnisciente, non credo che sia versato in tutti i campi del sapere, né che lo debba essere: quindi, fatalmente, non può che contare, prima di tutto, su un sistema di controllo.

Il problema dell'affidamento che è stato qui evocato è un problema che si pone principalmente all'interno di un'organizzazione complessa. Il sindaco, come l'imprenditore, deve potersi fidare dei segnali, dei messaggi, delle valutazioni che gli sono offerti, altrimenti dovrebbe far tutto da solo, il che è impossibile; la stessa Casazione ha affermato la necessità della delega dei poteri quando l'attività è complessa. Bisogna, però, che questa necessità di delega, di gestione professionale decentrata, trovi il suo risvolto, ossia che il delegante possa ragionevolmente fare affidamento su quanto gli viene detto o sulla correttezza dell'agire degli incaricati.

Qui si intercetta il tema, gigantesco, della scienza e della tecnica disponibile e utilizzabile nello svolgimento dei compiti che sono stati attribuiti ai delegati. Non è possibile trattare in breve simile questione. Diciamo: quella che è la scienza consolidata o l'esperienza consolidata in un certo momento. Ci sarà sempre qualcosa di più, di meglio, di diverso, di più raffinato, di più approfondito, ma occorre realisticamente fare riferimento a ciò che è ragionevolmente disponibile. Non certamente nel senso di una supina accettazione di prassi sciatte e superficiali, bensì in quello di un razionale, tempestivo adeguamento alla miglior scienza ed esperienza disponibile.

Perché sono scettico sulla capacità *risolutiva* dell'autoresponsabilità? Perché la nostra società è profondamente disgregata e lo è a tutti i livelli e in tutte le situazioni. Tradizionali istanze di controllo sono venute meno, come ho detto, è venuto meno il vecchio controllo sociale nei piccoli comuni, magari della stessa valle, completamente distrutti dall'ingresso di turisti in massa.

Quindi come fare appello all'autoresponsabilità? Forse l'utilità di Fondazioni come la Fondazione Montagna Sicura e la Fondazione Courmayeur, o di un concerto tra amministratori, tra sindaci, consiste proprio nel contribuire a stabilire delle regole comuni di condotta che servano a definire, sulla scorta di una consultazione con esperti del settore, quelle che sono in quel momento le migliori tecniche di individuazione delle aree di pericolo o di rischio, a seconda dei casi, e le migliori tecniche di intervento anche laddove, come diceva Pericu, l'amministratore non può intervenire immediatamente, può soltanto sperare che tutto tenga e prendere dei provvedimenti sostanzialmente provvisori, tampone, non delle soluzioni che vanno alla radice dei problemi.

Questa è forse l'unica cosa ragionevole che si può fare: un'azione quanto più possibile concertata, che stabilisca le buone regole dell'arte in un determinato settore e che sia di guida per i vari amministratori o i preposti alle varie situazioni.

Non dimentichiamoci, però, che questa non è la soluzione di tutti i mali. Per esempio, è stata evocata la prassi medica. Ebbene, oggi in tutti i grandi ospedali pubblici esistono i cosiddetti protocolli di intervento, che hanno una vecchissima origine perché furono inventati nientemeno che dai medici di Napoleone (il famoso *triage* fu inventato dai medici militari Napoleone, dopo le battaglie terrificanti per l'epoca). Ebbene, io non ho mai visto un giudice tenere conto di questi protocolli di intervento, perché si chiede sempre un'ulteriore dose di prudenza, attenzione, diligenza.

Trovare un equilibrio, in questo momento, è straordinariamente difficile. L'unica cosa che vedo – e che può trovare un seme fecondo in questo incontro – è proprio quella di unire le forze, coordinare gli interventi, magari cedere meno all'avidità, che purtroppo è un cancro maledetto in tutte le vicende, stabilire che cosa fare a seguito di un'istruttoria collettiva.

Questo, forse, è l'unico rimedio che può far dormire gli amministratori, quando piove, non dico tutta la notte, ma almeno metà della notte.

WALDEMARO FLICK

Grazie, Alessandri apprezco particolarmente di questo incontro la franchezza che c'è nel confronto.

È arrivato il presidente Rollandin, è stato assolutamente cronometrico, perché abbiamo concluso la Tavola rotonda proprio con il suo arrivo.

Allora, Alberto, credo che sia importante riprendere questo discorso. Ma lo lasciamo in sospeso. Potremo riprendere questo discorso in un altro convegno.

A questo punto, lascio il microfono al presidente Passerin d'Entrèves e al presidente Rollandin per le conclusioni.

CONCLUSIONI

Intanto vi ringrazio per la presenza. Credo che dopo una giornata così lunga sia veramente impossibile riassumere. L'unica cosa che si può dire è molto semplice: di fronte a un problema così grave e complesso quale quello della responsabilità dell'amministratore pubblico, sono emersi alcuni punti fondamentali che saranno anche da guida, come diceva Waldemaro, per le nostre future attività.

Certamente il problema più importante è quello della conoscenza, ma una conoscenza a due livelli completamente diversi: la conoscenza dei fenomeni (e in questo la Valle d'Aosta è avanti, ha lavorato molto, anche a seguito di eventi tragici come le alluvioni) e la conoscenza tra le persone; tra le persone che fanno mestieri diversi. E oggi noi abbiamo avuto la fortuna di mettere insieme queste persone, abbiamo messo insieme magistrati, accademia, avvocati, esperti, funzionari regionali e amministratori locali. Dalla conoscenza tra di loro, come è stato detto da tutti, possono nascere delle soluzioni che ci aiutano a lavorare meglio.

Diceva il professor Alessandri: certi amministratori, invece che stare svegli tutta la notte, potranno stare svegli solo metà della notte.

Allora nasce un altro aspetto: l'aspetto del pubblico. Noi qui abbiamo la fortuna di avere tanto pubblico che viene, ma l'autoresponsabilità è un fattore ancora molto lontano. Autoresponsabilità vuol dire soprattutto due cose: informazione e formazione. Questi sono due elementi fondamentali che, a mio avviso, sono stati alla base di questa giornata.

A questo punto, passo la parola al presidente Rollandin, ringraziandolo vivamente di essere presente.

Voi sapete che la Fondazione Courmayeur è nata da un'idea del presidente Rollandin. Se dopo vent'anni la Fondazione è ancora in crescita è perché qualcuno ha avuto un'idea e l'ha portata avanti. Questo sempre nell'ottica dell'informazione e della formazione.

Grazie, presidente.

AUGUSTO ROLLANDIN
*presidente della Regione Autonoma
Valle d'Aosta*

Buonasera a tutti. Grazie per la vostra presenza, ma soprattutto per il lavoro svolto durante questa giornata.

Come Valle d'Aosta abbiamo fatto il possibile per creare due situazioni importanti: la responsabilizzazione progressiva di chi, secondo le proprie posizioni, ha dei ruoli da svolgere; la preparazione di chi deve fare da supporto a coloro i quali, a turno, amministrano. Nel contempo, abbiamo cercato di attivare tutti i meccanismi possibili affinché la gente capisca che esiste un grado di corresponsabilità che è di tutti. Su questi principi noi abbiamo lavorato, da un punto di vista legislativo, per attivare tutti i meccanismi per una gestione ambientale e territoriale in termini preventivi, affinché tutto quello che è possibile fare venga fatto e si possa parlare di messa in sicurezza nei limiti dell'umano.

Il fatto di avere oggi a questo tavolo chi può essere giudicato e chi giudica è molto importante per mettere a confronto le difficoltà per l'uno e per l'altro nell'attivare, in certi momenti, ruoli che sono diversi. Un dialogo proficuo fra questi soggetti può aiutare, prima di tutto, nel fare prevenzione. Fare prevenzione significa attivare momenti come questo, in cui si fanno discorsi franchi, senza retrospensieri rispetto a ciò che è possibile fare: da un lato per creare una nuova cultura della sicurezza a tutti i livelli e su tutti i fronti, dall'altro per far capire le difficoltà di chi, operando sul campo, è chiamato di volta in volta a rispondere di situazioni che si verificano nonostante siano stati attivati tutti i meccanismi possibili.

Quando parliamo di responsabilità e sicurezza, noi mettiamo in atto due meccanismi che, obiettivamente, hanno delle difficoltà di parametrizzazione e di delimitazione, malgrado ci siano, come è giusto, delle norme che dicono chiaramente che cosa deve essere fatto e che cosa deve essere evitato. Nel momento in cui si verifica l'evento, però, si crea una situazione che, di fatto, vede molto spesso una commistione prima di tutto di responsabilità, per cui non sempre è così facile individuare a priori il meccanismo su cui poi si dovrà incidere.

Ormai sono anni che si fanno degli aggiornamenti, per fortuna. Si è parlato dei singoli settori, di sicurezza sulle piste, sicurezza per quanto riguarda la viabilità, sicurezza per quanto riguarda la montagna in senso più generale, si è parlato di che cosa possiamo fare, di come è gestibile la montagna d'inverno e d'estate. Malgrado ciò, qualche incidente succede. Noi però sappiamo che spesso ci dobbiamo confrontare con degli eccessi. In estate, una persona che cammina tranquillamente su un sentiero rotola e normalmente non succede niente, si fa il possibile per intervenire in soccorso di questa persona e la cosa finisce lì, ma abbiamo visto dei casi in cui comincia una guerra di carte bollate. Come mai quel sentiero non era messo in sicurezza? Come mai non c'erano i cartelli? Come mai non si sono date informazioni diverse per dire che... Ecco, questo credo che per un amministratore di montagna abbia un effetto deflagrante, perché uno si chiede: ma allora cosa devo fare? Devo mettere in fondo o all'inizio della Valle d'Aosta un cartello chiaro che dice "andate in montagna e non andate in pianura o non andate al mare"?

Il paradosso non toglie nulla alla serietà degli argomenti con cui questo pomeriggio voi avete affrontato le singole tematiche. Per questa ragione è giusto che ci

sia una meditazione attenta su quello che è stato detto, per fare tesoro di alcune raccomandazioni che sono emerse con grande serenità, ma anche con dovizia di particolari, per dare in qualche modo la garanzia a chi gestisce di poter lavorare in sicurezza. Perché oggi, sotto molti profili, l'ansia dell'amministratore è legata alla consapevolezza dei suoi limiti di azione che obiettivamente, in molte occasioni, dipendono in parte da difficoltà d'intervento in un territorio di montagna come il nostro, tutt'altro che facile. Questo noi dobbiamo ricordarcelo. Allo stesso modo questo non ci esime dall'affrontare correttamente il tema sotto il profilo di una valutazione alla quale nessuno deve sottrarsi. Questo è il messaggio: nessuno si sottrae. Perché ognuno, secondo la propria responsabilità, è interessato.

Ecco perché io credo che giornate come quella di oggi siano molto importanti: perché da una parte, in qualche modo, ci responsabilizzano, dall'altra ci rassicurano rispetto a come gli argomenti sono trattati, come vanno esaminate le problematiche, come vengono visti determinati fatti che possono succedere. Questo è il grande valore aggiunto di discussioni come quella di oggi, che sono sicuramente difficili, perché la materia evolve. E sotto questo profilo si è fatto un grande sforzo per vedere che cosa si fa anche a livello internazionale, con una raccolta delle leggi nei singoli settori... È stato fatto un grande passo avanti per capire cosa fanno gli altri in situazioni analoghe di più e meglio, come lo stesso problema viene affrontato in Europa. Credo che in questo senso la Fondazione, con l'aiuto determinante dell'avvocato Flick, abbia contribuito a compiere un importante salto culturale.

Ecco, la Valle d'Aosta è orgogliosa di avere una Fondazione che lavora in modo egregio, grazie all'aiuto di esperti e alla Fondazione Montagna Sicura, e che continua a raccogliere nuovi e prestigiosi incarichi che le permettono di essere attenta nell'elaborare un progetto di ricerca; perché, in questo ambito, la ricerca è fondamentale.

È vero che è più famosa Davos di Courmayeur, ma io credo che fra non molto anche Courmayeur farà parlare di sé, anzi, io spero che possa sostituirsi a Davos, quando si parla di sicurezza. Grazie a tutti.

LODOVICO PASSERIN D'ENTRÈVES

Ringrazio il presidente Rollandin.

Mi piacerebbe fargli avere il cd che è stato presentato nel primo pomeriggio, perché è veramente interessante, in quanto ci permette di approfondire le singole leggi e la giurisprudenza in modo estremamente rapido e completo.

Anche in questo, bisogna dirlo, la Valle d'Aosta è un po' più avanti degli altri.

Grazie

JEAN PIERRE FOSSON



1. Agosto 2003: il crollo di un tratto della via di salita al Cervino (la Cheminée) porta alla luce ghiaccio all'interno dell'ammasso roccioso. *Foto di Lucio Trucco*



2. Vista del ghiacciaio di Pré de Bar dal rifugio Elena nel 1929 (foto Capello).

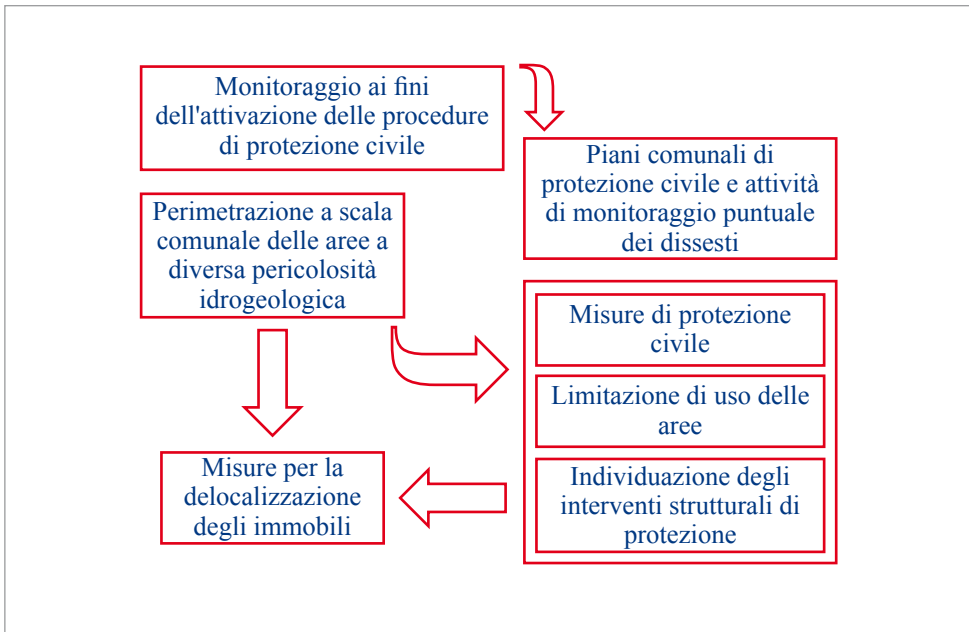


3. Vista del ghiacciaio di Pré de Bar dal rifugio Elena nel 2007 (foto Cosson).

RAFFAELE ROCCO

Stato Acquario Valle d'Aosta Regione Aquaria Valle d'Aosta		Bollettino di Criticità Idrogeologica e Idraulica regionale in materia di dissesti idrogeologici		QUESTO BOLLETTINO CONTIENE AVVISI		Bollettino n° 105/2009 Emissione del 06/09/2009 Fino Valdigne 06/09/2009 ore 14.00 Aggiornamento: 06/09/2009 13.00													
PREVISIONI sino a 36 ore																			
Zona di Allerta	Tipo di Avviso	METEO		EFFETTI AL SUOLO															
		Precipitazioni medie e max. all'ora	Avviso meteo	Livello di criticità	Tipo di rischio	Stato	Sino alle ore 24.00 di domani												
A	---	Assente	<input type="radio"/> Tempesti forti e diluvi <input type="radio"/> Precipitazioni forti	---	---	---													
B	AVVISO meteo	Assente localmente forte	<input checked="" type="radio"/> Tempesti forti e diluvi <input type="radio"/> Precipitazioni forti	1 Ordinaria	Idrogeologia localizzata	Ordinaria criticità per tempesti forti.													
C	AVVISO CRITICITÀ	Debole	<input type="radio"/> Tempesti forti e diluvi <input checked="" type="radio"/> Precipitazioni forti	2 Moderata	Idrogeologia localizzata	Localizzata fenomeno di risonanza con rischio sporadico e possibilità di fenomeni frana su versanti a ripido in massa su versanti.													
D	AVVISO CRITICITÀ	Forte localmente molto forte	<input checked="" type="radio"/> Tempesti forti e diluvi <input checked="" type="radio"/> Precipitazioni forti	3 ELEVATA	Idrogeologia localizzata	Diluvio fenomeno di tipo. Tempore in massa su versanti. Localizzato risonanza.													
Legenda 		Zero termico/Quota neve <table border="1"> <thead> <tr> <th>Quota</th> <th>1500</th> <th>1800</th> <th>2000</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Zero termico</td> <td>1500</td> <td>1800</td> <td>2000</td> </tr> <tr> <td>Quota neve</td> <td>1100</td> <td>1500</td> <td>1900</td> </tr> </tbody> </table>		Quota	1500	1800	2000	Zero termico	1500	1800	2000	Quota neve	1100	1500	1900	Descrizione differiti al rischio: Valutato l'attuale stato di conoscenza dei rischi sulla base delle previsioni regionali sino a questo momento, sulla base delle segnalazioni di dissesti pervenute presso il Centro Funzionale, le precipitazioni previste ancora per le prossime ore, tratto corso de-C'è un aumento dei consuntivi idrici legati anche al fenomeno di lacuna delle aree attualmente previste al suolo, potranno deteriorare il livello di sicurezza di manutenzione ed essere in un certo numero di punti principali e che nell'area della Valle d'Aosta, dove esiste possibile l'insorgenza di diluvi frane di instabilità superficiale sui versanti, l'attivazione o la manutenzione di fenomeni parietali, frane di colate detritiche anche su breve scala a 70-80 kmq con l'attivazione dei relativi consuntivi, nonché la continuazione di grandi movimenti frana.			
Quota	1500	1800	2000																
Zero termico	1500	1800	2000																
Quota neve	1100	1500	1900																
TENDENZA PER LE SUCCESSIVE ORE																			
Zona di Allerta	Tendenza precipitazioni medie	Zero termico/Quota neve		Livello di criticità	Tipo di rischio	Stato													
		Quota	Dissesti																
A	Assente	Zero termico 1000		---	---	---	Legenda - Situazione ordinaria 1 Ordinaria criticità 2 Moderata criticità 3 Elevata criticità												
B	Assente	Zero termico 1000		1 Ordinaria	Idrogeologia localizzata	Ordinaria criticità per tempesti forti.													
C	Debole	Quota neve 1000		1 Ordinaria	Idrogeologia localizzata	Ordinaria criticità per pioggia forti.													
D	Da debole a moderata	Quota neve 1000		P Possibile criticità	Idrogeologia all'escala	Venti previsti entro le prossime 24 ore.													
Note: Con il termine "Possibile criticità" si intende una situazione, a più di 36 ore dal momento dell'emissione delle previsioni, il cui grado di rischio è ancora incerto a causa di una incertezza elevata di consuntivi per la dinamica ora basata su dati di un basso grado di affidabilità, in presenza di probabilità di accadimento, delle previsioni meteorologiche. La situazione sarà comunque precisata domani entro le ore 12.00.																			
TENDENZA SUCCESSIVA																			
Previsione le condizioni di meteo: Per raccomandazioni di seguire i prossimi aggiornamenti.																			
NB: Per una corretta interpretazione, leggere sempre il manuale d'uso																			

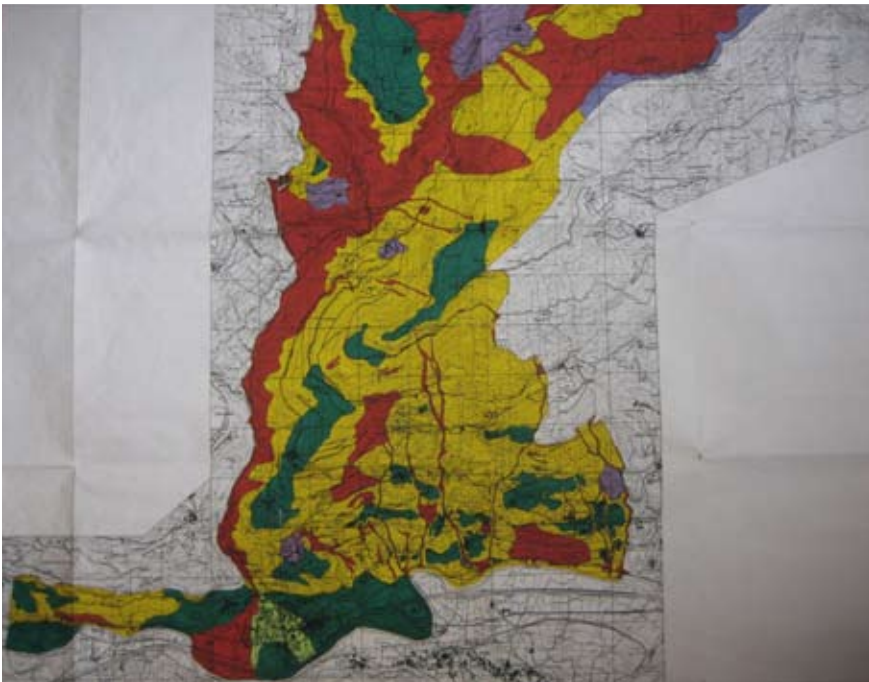
1. Bollettino criticità



2. Scheda di flusso



1. PAI - aggiornato (parti in rosso) ed integrato a seguito evento alluvionale



2. Cartografia ambiti inedificabili - frane

Sicurezza in montagna

Attività formative sulla pratica del fuoripista e sulla sicurezza in montagna: cercare di trasmettere nozioni basilari

202 partecipanti ad 11 Atelier formativi sulla sicurezza e sulla conoscenza della montagna, finanziati dalla Banca di Credito Cooperativo Valdostano

109 partecipanti ad otto "Atelier formativi sulla sicurezza in montagna" nell'estate 2009

62 partecipanti a 4 stage nell'ambito di Campi scuola della Forestezione

1 Atelier per Operatori turistici sulla sicurezza nel fuoripista

Nell'ambito di uno specifico contributo della Banca di Credito Cooperativo Valdostano, si è attuato nella stagione invernale 2009 un corposo programma di interventi formativi sulla sicurezza in montagna, con riferimento all'ambiente neve e alla pratica dello sci fuoripista, rivolti a due tipologie di utenti: studenti (scuole primarie della Regione), giovani atleti degli Sci Club, per un totale di 202 partecipanti.

Sono stati complessivamente realizzati 11 Atelier, di cui 9 nel periodo invernale (vedasi scheda riepilogativa in allegato) e 2 nel periodo estivo:

- il 6 giugno, giornata di arrampicata per i bambini delle scuole primarie di Breuil - Cervinia (22 partecipanti);
- dal 29 al 3 luglio, stage per Giovani valdostani (13 - 18 anni) al Rifugio Monzino (Courmayeur) di avvicinamento all'alpinismo ed all'arrampicata (11 partecipanti).

Tutte le sessioni hanno comportato il ricorso a Guide alpine valdostane (reperite congiuntamente da Unione Valdostana Guide di Alta Montagna e Soccorso Alpino Valdostano); in alcuni casi si è integrata la formazione con la partecipazione dei tecnici dell'Ufficio Neve e Valanghe dell'Assessorato del Territorio e di Unita cinofila, incluse quelle del CASP della Guardia di Finanza. L'attività è stata realizzata con il supporto della Sovrintendenza agli Studi, dell'ASNA e dei singoli Sci Club.

Sono stati riproposti, nella stagione estiva 2009, sei "Atelier formativi sulla sicurezza in montagna". Finanziati dalla Fondazione PETZL di Grenoble e cofinanziati nell'ambito del contributo straordinario del Comune di Courmayeur. Gli Atelier si sono tenuti di venerdì, dal 18 luglio al 29 agosto, sul ghiacciaio del Dente del Gigante (Courmayeur) e a Villa Camerón, aperti sia ai turisti che ai residenti. L'obiettivo generale era quello di fornire ai partecipanti le conoscenze per una sicura movimentazione su ghiaccio e in caso di incidente in crepaccio le manovre di autosoccorso; in aula (Villa Camerón) si sono fornite informazioni sulla medicina di montagna, grazie alla collaborazione dei medici dell'Ambulatorio di Medicina di Montagna USL.

L'attività è stata un enorme successo anche nel 2008: oltre 50 partecipanti alle sessioni, numerose richieste in lista di attesa; altissima è stata la richiesta di partecipazione da parte di residenti in Valle d'Aosta.

Collateralmente agli Atelier PETZL e grazie al contributo del Comune di Courmayeur, si sono realizzati due ulteriori Atelier:

- in data 2009, Atelier formativo sulla sicurezza in montagna per bambini 8 - 14 anni (partecipanti 13);
- in data 10/09, Atelier formativo sulla sicurezza in montagna per portatori di handicap (3 partecipanti) - in collaborazione con ASPERT ed il dr. Carlo Vettorato).

Inoltre, nell'ambito del contributo del Comune di Courmayeur, in data 17 aprile si è organizzato un Atelier formativo - sulla sicurezza nello sci fuoripista, rievocazione, ricerca ARVA - per Operatori turistici, professionisti di Courmayeur (nel comprensorio dello Châtrouill - 12 partecipanti).

Infine, la Fondazione ha supportato la realizzazione di quattro stage sulla sicurezza in montagna e glaciologia rivolti ai partecipanti ai Campi scuola della Direzione Forestezione (Ghiacciaio di Pré de Bar - nelle seguenti date: 08/07, 22/07, 5/08, 26/09 - Totale partecipanti 62).

Sicurezza in montagna

32



Sperimentazione attività formative

BILANCIO SOCIALE E DI MISSIONE 2008

I RISCHI NATURALI

Azione documentale e di ricerca applicata sui ghiacciai e sui rischi naturali

Rete transfrontaliera dedicata all'approfondimento delle conoscenze sui rischi naturali e sulla gestione in sicurezza dei territori di montagna

Iniziati nel corso del 2008

- "**RiskNat**" - Gestione in sicurezza dell'ambiente montano transfrontaliero" P.O. Italia/Francia Alcotra 2007/2013 - Obiettivo 3 UE - "Progetto Strategico Rischi naturali";
- "**AdaptAlp**" P.O. Spazio Alpino di Obiettivo 3 UE, seguito di "ClimChAlp", definizione di strategie comuni per l'adattamento ai cambiamenti climatici (in materia di rischi naturali) nelle regioni dell'arco alpino;
- "**ClimAlpTour**", (SIF-Dipartimento Trasporti - Ass. Turismo), impatto dei cambiamenti climatici in alcune località turistiche - domaines skiabiles test;
- "**PermaNet**" (ARPA, Servizio Geologico) creazione rete di monitoraggio e studio delle problematiche correlate ai terreni soggetti a permafrost nell'arco alpino.

Terminati nel corso del 2008

- "**ClimChAlp**", progetto Interreg IIIB Spazio alpino (Climate Change in the Alpine space);
- "**PERMAdataROC**", progetto Interreg IIIA n. 196, tematica del permafrost.



skip intro

Scegli la lingua
di consultazione



Choisissez la langue
de consultation



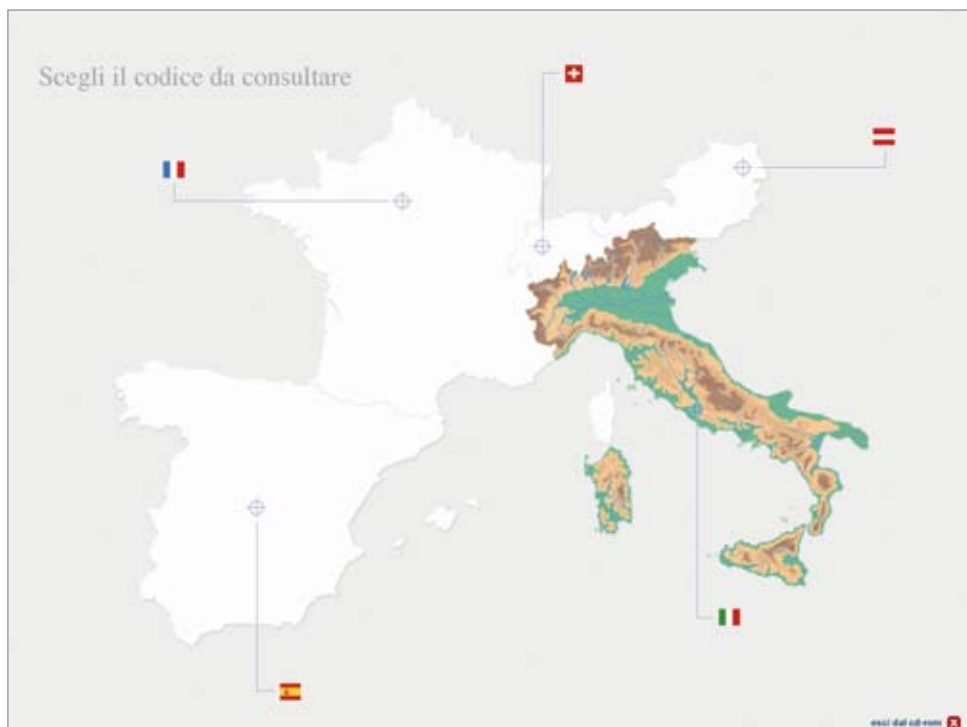
Escoge el idioma
de tu consulta



Sprache wählen



esci dal cd-rom



Codici della Montagna MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ

Fondazione Comunità
 FONDATIONE
 Comunità
 Codice Internazionale su
 Diritti, Società e Economia
 Osservatorio sul settore sciistico
 "Luca Frossi"

Indice

- Presentazione di Lodovico Passerin d'Entèves
- Introduzione di Waldemar Fick
- Normativa comunitaria
 - DIRETTIVA n° 9 del 20 marzo 2000 2000/9/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone).
 - COMUNICAZIONE 18 luglio 2002 (Comunicazione della Commissione indirizzata agli Stati membri e agli altri interessati in merito all'aiuto di Stato N 375/01 - Regime di aiuti in favore degli impianti a fune).
 - DECISIONE 9 aprile 2002, n. 2003/521/CE (Decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di impianti funiviari nella Provincia autonoma di Bolzano).
- Normativa nazionale
 - Fonti di rango legislativo
 - D. Lgs. 12 giugno 2003, n. 210 (Approvazione della direttiva 2000/9/CE in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e relativo sistema sanzionatorio).
 - L. 24 dicembre 2003, n. 363 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da tonfo).
 - L. 1 agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti).
 - L. 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizioni per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico).
 - L. 11 maggio 1999, n. 142 (Norme in materia di attività produttive).
 - D. Lgs. 11 febbraio 1990, n. 79 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Val d'Aosta in materia di impianti a fune, piste da sci ed innevamento).

CODICE ITALIANO MONDOVALFIS CODICE VALZERER CODICE SPINIGLIO CODICE FRANZERI CODICE ARISTARCO

Codice della Montagna
 MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ
 LE INDICAZIONI DELLA LEGISLAZIONE ITALIANA

PRESENTAZIONE 9 MANUALE D'USO

www.fondazionecomunitaeyes.it esci dal cd-rom

Codici della Montagna MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ

CODICE ITALIANO CODICE ROMANEO CODICE SVEDESE CODICE SPAGNOLO CODICE FRANCESE CODICE AUSTRIACO

Indice

- Presentazione di Lodovico Passerin d'Erives
- Introduzione di Waldemar Fick
- Normativa comunitaria
 - DIRETTIVA n° 9 del 20 marzo 2000
 - 2000/9/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone).
 - COMUNICAZIONE 18 luglio 2002 (Comunicazione della Commissione indirizzata agli Stati membri e agli altri interessati in merito all'aiuto di Stato N 375/01 - Regime di aiuti in favore degli impianti a fune).
 - DECISIONE 9 aprile 2002, n. 2003/521/CE (Decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di impianti funiviari nella Provincia autonoma di Bolzano).
- Normativa nazionale
 - Fonti di rango legislativo
 - D. Lgs. 12 giugno 2003, n. 210 (Approvazione della direttiva 2000/9/CE in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e relativo sistema sanzionatorio).
 - L. 24 dicembre 2003, n. 363 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo).
 - L. 1 agosto 2002, n. 186 (Disposizione in materia di infrastrutture e trasporti).
 - L. 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizione per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico).
 - L. 11 maggio 1999, n. 140 (Norme in materia di attività produttive).
 - D. Lgs. 11 febbraio 1996, n. 79 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Val d'Aosta in materia di impianti a fune, poste da sci ed innevamento).

PRESENTAZIONE E MANUALE D'USO www.fondazionecodicemontagna.it esccal cd-rom

Codici della Montagna MONTAGNA RISCHIO E RESPONSABILITÀ

CODICE ITALIANO CODICE ROMANEO CODICE SVEDESE CODICE SPAGNOLO CODICE FRANCESE CODICE AUSTRIACO

Indice

- Presentazione di Lodovico Passerin d'Erives
- Introduzione di Waldemar Fick
- Normativa comunitaria
 - DIRETTIVA n° 9 del 20 marzo 2000
 - 2000/9/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa agli impianti a fune adibiti al trasporto di persone).
 - COMUNICAZIONE 18 luglio 2002 (Comunicazione della Commissione indirizzata agli Stati membri e agli altri interessati in merito all'aiuto di Stato N 375/01 - Regime di aiuti in favore degli impianti a fune).
 - DECISIONE 9 aprile 2002, n. 2003/521/CE (Decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di impianti funiviari nella Provincia autonoma di Bolzano).
- Normativa nazionale
 - Fonti di rango legislativo
 - D. Lgs. 12 giugno 2003, n. 210 (Approvazione della direttiva 2000/9/CE in materia di impianti a fune adibiti al trasporto di persone e relativo sistema sanzionatorio).
 - L. 24 dicembre 2003, n. 363 (Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo).
 - L. 1 agosto 2002, n. 186 (Disposizione in materia di infrastrutture e trasporti).
 - L. 21 marzo 2001, n. 74 (Disposizione per favorire l'attività svolta dal Corpo nazionale soccorso alpino e speleologico).
 - L. 11 maggio 1999, n. 140 (Norme in materia di attività produttive).
 - D. Lgs. 11 febbraio 1996, n. 79 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Val d'Aosta in materia di impianti a fune, poste da sci ed innevamento).

PRESENTAZIONE E MANUALE D'USO www.fondazionecodicemontagna.it esccal cd-rom

Finito di stampare
nel mese di novembre 2009
presso Musumeci S.p.A.
Quart (Valle d'Aosta)

Via dei BAGNI, 15
11013 COURMAYEUR,
Valle d'AOSTA
Tel. (0165) 846498 - Fax (0165) 845919
www.fondazionecourmayeur.it
E-mail: info@fondazionecourmayeur.it
C. F. 91016910076

Il volume è anche disponibile su www.fondazionecourmayeur.it

