

**8° FORUM GIURIDICO DELLA NEVE
BORMIO 3 DICEMBRE 2016**

**“IL FENOMENO DELL’ABUSIVISMO NELL’ESERCIZIO DELLE
PROFESSIONI DELLA MONTAGNA”**

Relatore Avv. Mario Ulisse Porta

Le professioni della montagna sono disciplinate dalla Legge nazionale n. 6/1989 che ha istituito il Collegio Professionale delle Guide Alpine e dalla Legge nazionale 81/1991 che ha istituito il Collegio Professionale del Maestri di sci e introdotto altre norme sulle Guide Alpine.

La prima (6/89) regola tassativamente le figure professionali di

- Guida Alpina
- Aspirante Guida Alpina
- Accompagnatore di Media Montagna
- Guida Vulcanologica

La seconda (81/1991), la figura del Maestro di Sci.

Queste cinque figure professionali sono le uniche professioni protette della montagna, cioè esercitabili in via esclusiva solo da soggetti abilitati ed iscritti all’Albo ed a ciascuna di esse è riservato l’esercizio di determinate attività.

Vi è un’unica deroga introdotta dalla stessa L. 6/1989 e riguarda gli Istruttori CAI . All’art. 20 la Legge 6/1989 conserva al CAI la facoltà di organizzare scuole e corsi di addestramento per attività alpinistiche, sci-alpiistiche, escursionistiche, speleologiche, naturalistiche e per la formazione dei relativi istruttori, purchè a carattere non professionale. Si tratta delle medesime attività riservate tassativamente alle Guide Alpine, demandate anche al CAI se non esercitate professionalmente. Ciò significa che vi sono delle attività alpinistiche riservate alle guide professioniste che possono essere svolte anche da altri soggetti purchè operanti senza il carattere della professionalità. Si tratta di una deroga di difficile comprensione giuridica, consentendo lo svolgimento parallelo di medesime

attività alpinistiche da parte di soggetti sia inseriti in un ordinamento professionale che estranei ad esso.

Accanto alle figure professionali protette si sono sviluppate altre attività professionali di diverso tipo “libere” che operano nell’ambiente montano : si pensi alle Guide Ambientali Escursionistiche, alle Guide o accompagnatori o istruttori di Mountain Bike, all’accompagnatore di escursioni a cavallo, istruttore nordic walking, guida naturalistica ambientale, accompagnatore in canoa, istruttore di arrampicata sportiva, accompagnatore/istruttore di canyoning, e altre .

Ad esempio fotografo che organizza escursioni a pagamento alla ricerca di scorci inediti e caratteristici.

Mentre per le prime cinque professioni protette le competenze e i limiti sono sufficientemente chiari in quanto stabiliti dalla normativa ed i professionisti ad esse appartenenti sono rispettosi delle reciproche competenze uscendo da un percorso di preparazione professionale oneroso sia in termini di impegno personale che economico, per le altre varie attività professionali libere così non è e si assiste a sovrapposizioni ed anche ad intrusioni, più o meno volute nelle attività riservate alle professioni protette.

Ciò perché si entra nell’ambito della libertà professionale e di iniziativa economica, che in un periodo di difficoltà economica e sulla spinta di una liberalizzazione a tutti i costi e senza scrupoli, rischia di veder proliferare le più disparate figure professionali anche improvvisate, per crearsi opportunità e occasioni di lavoro, anche in ambiente di montagna, ma senza le dovute garanzie per l’utente che affida loro anche la propria incolumità.

Detto ciò è evidente che di abusivismo si possa parlare solo in relazione alle professioni tipiche e protette regolate dalle Leggi del 1989 e 1991, le uniche vigenti che hanno riconosciuto **pubblicisticamente** le professioni della montagna.

Il fenomeno dell’abusivismo si presenta variegato e frammentato e può manifestarsi in vari modi.

Oltre a quello più palese di chi privo di titoli si presenti come Guida Alpina/Aspirante Guida/ Accompagnatore di media Montagna /Guida Vulcanologica o Maestro di sci oppure si proponga a

turisti o altri interessati per attività riservate alle dette professioni protette (ad esempio vi sono stati casi soprattutto negli anni passati di stranieri non titolati che si proponevano ai propri connazionali per corsi di sci approfittando del fatto che magari i maestri di sci locali non conoscevano la lingua - si pensi all'aumento dei turisti dei paesi dell'est), vi sono varie modalità di abusivismo.

Si tratta a volte di soggetti che grazie a collegamenti associativi o a qualche riconoscimento professionale, vanno oltre le loro competenze: si pensi ad esempio all'Istruttore CAI che esercitasse al di fuori dell'ambito associativo delle scuole di alpinismo del CAI per cui vige la deroga di cui all'art. 20 L. 6/1989; oppure alla guida naturalistica o a qualsiasi altro soggetto che conduce su terreni innevati (è in corso procedimento penale per esercizio abusivo di professione avanti al Tribunale di Belluno nei confronti di guida naturalistica che accompagnava turisti con le ciaspole su terreno innevato su una montagna del luogo) e comunque in ambienti per i quali sono necessarie tecniche e materiali alpinistici.

Altro fenomeno di abusivismo è quello dei pacchetti turistici "tutto compreso" offerti da operatori turistici o albergatori che insieme al trasporto, soggiorno, ospitalità offrono, magari loro stessi o loro famigliari o amici, accompagnamento e gite su terreno innevato o su altro terreno ostile quale quello montano, oppure corsi di sci.

Vi sono poi i Gruppi stranieri accompagnati da loro connazionali privi di titoli per l'accompagnamento ad esempio in gite sci-alpinistiche, oppure i gruppi stranieri che hanno al loro seguito soggetto che insegna a sciare senza averne i titoli validi in Italia o senza adempiere alle formalità necessarie per l'insegnamento temporaneo (comunicazione preventiva agli enti preposti - Ministero per le Regioni Ordinarie e Assessorati per quelle a statuto speciale). Quest'ultimo è forse quello più frequente ed attuale e la mancanza della prevista comunicazione rende impossibile un controllo tempestivo sulle qualifiche. Spesso poi manca del tutto la necessaria specializzazione per l'insegnamento per esempio ai bambini.

Ma il fenomeno di abusivismo più subdolo e difficile da smascherare è forse quello del mancato rispetto da parte di coloro che esercitano una delle tante professioni libere, dei limiti e prerogative

riservate alle professioni protette che come detto oggi sono solo quelle regolate dalle Leggi del 1989 e 1991.

Come detto in precedenza infatti all'interno delle professioni protette se pur possono esservi punti di contatto fra le competenze delle singole figure e possono esservi ipotesi di abuso, tuttavia i limiti entro cui il singolo professionista può e deve operare sono sufficientemente chiari: così l'accompagnatore di media montagna conosce bene i limiti cui può giungere per non invadere il terreno della Guida Alpina, il Maestro di sci e la Guida Alpina hanno attività che non si sovrappongono o comunque eventuali punti di contatto, quali ad esempio il freeride possono essere ben risolti con il richiamo dei principi cardini fissati dalla normativa vigente e quindi per il Maestro di sci l'accompagnamento in freeride si arresta laddove vi sono difficoltà che richiedano l'uso di tecniche e materiali alpinistici.

Anche per l'Istruttore di alpinismo del CAI, che può in forza dell'unica deroga stabilita dalla Legge svolgere attività di insegnamento e accompagnamento ma esclusivamente nell'ambito delle scuole di alpinismo e scialpinismo del CAI, i limiti sono ben chiari e regolati.

Peraltro la tutela delle professioni tipiche e protette della montagna al loro interno è rafforzata, sussistendo oltre alla responsabilità penale anche quella disciplinare che potrebbe comportare in caso di violazione limitazioni temporanee o impedimento definitivo dal suo esercizio con le conseguenti implicazioni economiche derivanti da sospensioni o radiazioni e cancellazioni dai rispettivi albi.

L'aspetto invece più delicato e fonte anche di polemiche recenti deriva da quelle attività professionali non protette e "libere" che operano sul terreno montano e che negli ultimi anni si sono moltiplicate anche con una certa fantasia, sia grazie alle liberalizzazioni sia a causa della crisi economica.

Ciò riguarda non tanto i Maestri di sci, che comunque hanno una attività riservata ben precisa e peraltro all'interno di ogni località possono in certo modo controllarsi e per i quali l'abusivismo si manifesta soprattutto come detto sopra nella presenza di stranieri non abilitati all'insegnamento in

Italia o che svolgono attività di accompagnamento sui campi di sci figura non riconosciuta in Italia, ma soprattutto per le Guide Alpine, sia per l'ampiezza delle loro competenze, sia per il fatto che riguardano attività che si svolgono in ambito escursionistico montano.

Si pensi alle Guide Ambientali Escursionistiche introdotte da numerose Leggi Regionali e delle quali si è occupata anche la Corte Costituzionale, riconoscendo la legittimità della loro previsione sempre con il limite del rispetto delle prerogative delle Guide Alpine loro riservate dalla legge nazionale, oppure alle guide naturalistiche o alle guide/istruttori di mountain-bike, di canyoning, o alle gite con le ciaspole, o qualsiasi altra attività di accompagnamento per i più disparati fini anche di insegnamento come ad esempio quella del fotografo professionista che accompagna i propri clienti in montagna per consentire loro di scoprire nuovi paesaggi o scorci particolari e/o insegnare le relative tecniche fotografiche.

Se queste attività si svolgono su terreno innevato o su terreno implicate difficoltà che richiedono l'uso di tecniche e/o materiali alpinistici quali corda piccozza e ramponi, non possono essere svolte da questi soggetti ma solo con l'accompagnamento di Guida Alpina.

A questo proposito deve dirsi come il dibattito si sia concentrato in particolare sul terreno innevato che la Legge ora riserva alla Guida Alpina. Come detto prima vi sono procedimenti penali in corso nei confronti di guide ambientali/naturalistiche che accompagnavano su terreni innevati turisti con le ciaspole.

Ovviamente si parla di terreno innevato non controllato, fuori dalle piste battute o dai luoghi abitati: il terreno innevato è riservato alla competenza della Guida Alpina in quanto è portatore di insidie e pericoli indipendentemente dalle quote o dalla posizione. Anche su un semplice prato in pendenza (la soglia critica è di 30 gradi) innevato con una coltre nevosa può verificarsi distacco valanghivo provocato dal passaggio a piedi o con le ciaspole e quindi chi opera professionalmente deve essere tecnicamente preparato alle valutazioni dei rischi connessi all'attraversamento di quel pendio in quel determinato momento. Cosa che non rientra assolutamente fra le competenze e capacità professionali di soggetti diverse dalle guide alpine.

Il terreno innevato è oggi precluso anche all'accompagnatore di media montagna, oltre che alle altre figure professionali introdotte dalla legislazione regionale o nate liberamente.

Ma non mancano certamente esempi di abuso da parte di soggetti esercenti altre professioni anche ove vi siano difficoltà alpinistiche: ad esempio un accompagnamento in una gita escursionistica su terreno montano che ad un certo punto presenti un tratto per la sua pericolosità attrezzato con ferrata o anche solo con corda fissa, è precluso per la sicurezza dei clienti a qualsiasi altra figura ed è di competenza della Guida Apina.

Un'altra figura problematica che può dar luogo ad abusivismo è quella dell'istruttore FASI e cioè della Federazione Arrampicata Sportiva Italiana: in primo luogo deve escludersi come anche accertato da sentenze penali (Tribunale di Milano e Corte Appello di Milano) che possa essere svolta da tali istruttori attività di insegnamento dell'arrampicata sportiva in ambiente naturale (falesie) anche se con le caratteristiche previste da statuto e regolamento FASI (monotiro/ chiodatura ecc) trattandosi di attività che la Legge riserva alle Guide o agli Istruttori CAI nei limiti previsti dall'art. 20 L 6/1989 e cioè corsi CAI per i tesserati senza fini di lucro. Ma anche su strutture artificiali ed anche se di proprietà della stessa FASI vi è dubbio che gli istruttori FASI possano insegnare l'arrampicata in quanto

- 1) La legge 6/1989 prevede una unica deroga per l'insegnamento, quella per gli Istruttori del CAI, anch'essa per insegnamento non professionale;
- 2) Lo statuto di una associazione anche se approvato dal CONI non può superare il dettato normativo;
- 3) Anche se l'insegnamento è riservato agli associati, è evidente che il costo di adesione all'associazione potrebbe essere il corrispettivo della prestazione.
- 4) Non vi è quella garanzia voluta dalla legge per l'insegnamento : si pensi che si diventa istruttori senza esami in quanto è l'associazione che forma e decide che un soggetto è idoneo, e dopo solo 72 ore di formazione teorico/pratica (in 6/8 giorni) e tirocinio di 48 ore.

Concludendo, i principi posti dalla legislazione vigente anche se risalenti agli anni 1989/1991 hanno consentito l'esercizio delle professioni protette a tutela degli utenti, affidandole a soggetti selezionati per la loro preparazione e aggiornamento dopo severi percorsi di istruzione ed esperienza ed appaiono ancor oggi e forse ancor più oggi, attuali, ed idonei a combattere l'abusivismo.

Anche se appare forse opportuno l'intervento del legislatore a miglior disciplina di alcuni aspetti, quale ad esempio le attività sul terreno innevato o su altri terreni di montagna (canyoning - palestre di arrampicata ecc.) che però non stravolga quei principi di tutela professionale di fronte alle pressioni di carattere economico di altri soggetti con il rischio di un impoverimento e di una liberalizzazione verso il basso a discapito in fine dell'utente che affida loro anche la propria incolumità.

Avv. Mario Ulisse Porta