

## La nuova legislazione sulla sicurezza nelle discipline sportive invernali

*Wally Ferrante\**

1. Dopo un lungo e travagliato iter legislativo, la nuova disciplina in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali ha visto finalmente la luce con il d.lgs. 28 febbraio 2021, n. 40 in attuazione della delega disposta dall'art. 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, in vigore, dopo varie proroghe ed anticipazioni, dal 1 gennaio 2022.

La tecnica legislativa è stata quella della totale riscrittura della normativa in materia e contestuale abrogazione della legge 24 dicembre 2003, n. 363, primo testo di legge organico sul tema nel nostro ordinamento, fatta eccezione per tre articoli (5, 7 e 23 contenenti i finanziamenti statali per le campagne informative volte alla prevenzione degli infortuni e gli stanziamenti a favore dei gestori per la messa in sicurezza delle aree sciabili e a sostegno dell'economia turistica degli sport della neve, con la relativa copertura finanziaria).

I due precedenti disegni di legge, il primo di proposta governativa n. 3251 del 2007 presentato dal Ministro per le politiche giovanili e le attività sportive Melandri e dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, con delega per la montagna, Lanzillotta recante "Modifiche alla legge 24 dicembre 2003, n. 363, in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo" (Atto Camera n. 3251 - XV Legislatura presentato il 14 novembre 2007 - Governo Prodi) e il secondo di iniziativa parlamentare n. 1367 del 2014 presentato dalla Senatrice Lanzillotta recante "Modifiche alla legge 24 dicembre 2003, n. 363, in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo" (Atto Senato n. 1367 - XVII Legislatura presentato l'11 marzo 2014 - Governo Monti) sono sostanzialmente sovrapponibili e si proponevano di intervenire con la tecnica della modifica della legge vigente e non della sua totale riscrittura e contestuale abrogazione.

Nessuno dei due però è stato poi approvato dal Parlamento e quindi l'approdo del d.lgs. n. 40 del 2021 è da considerarsi un vero successo per la sicurezza degli sport invernali e per lo sviluppo delle attività economiche e turistiche connesse a tale pratica.

In qualità di Vice Capo del Settore Legislativo del Ministro Melandri, la sottoscritta ha partecipato alla stesura del primo disegno di legge, poi sostanzialmente ripreso dal secondo, che contenevano già *in nuce* molte delle novità legislative recepite nel d.lgs. n. 40 del 2021.

---

(\*) Avvocato dello Stato, Componente del Collegio di Garanzia del Coni.

*Intervento dell'Autrice all'incontro tenutosi presso la Sala Giunta del CONI il 13 ottobre 2022 per illustrare gli aspetti della nuova normativa sulla sicurezza degli sport invernali (D.lgs. 40/2021).*

2. Il disegno di legge si proponeva di porre rimedio ad alcune lacune della normativa vigente con riguardo all'attività di prevenzione e vigilanza, da considerare basilare per garantire la sicurezza nella pratica degli sport invernali.

Il criterio ispiratore del disegno di legge era quello di rafforzare le misure di prevenzione e l'attività di vigilanza al fine di offrire a tutti gli utenti degli sport invernali condizioni più sicure, nella convinzione che piste da sci più sicure possano costituire una ulteriore opportunità anche per lo sviluppo turistico del settore. Ciò senza tuttavia proporre misure che potessero essere avvertite come “penalizzanti” per gli operatori del settore. Tale necessità di bilanciamento tra esigenze di sicurezza e tutela dell'attività economica dell'indotto turistico, evitando l'introduzione di nuovi onerosi costi a carico degli operatori, è tuttora un aspetto molto attuale.

3. Inoltre, il sistema sanzionatorio era rimasto incompleto e non uniforme a causa del differente stato di attuazione nelle regioni - atteso che, ad eccezione della sanzione per la violazione dell'obbligo del casco per gli infraquattordicenni, le altre sanzioni a carico degli utenti per le violazioni comportamentali erano rimesse dalla legge n. 363 del 2003 alla normativa regionale - e tale difformità aveva determinato specifici problemi per le aree sciabili comprendenti il territorio di più regioni. Il d.lgs. n. 40 del 2021 recepisce tale esigenza uniformando il regime sanzionatorio su tutto il territorio nazionale, colmando così il vuoto di sanzione dovuto all'inerzia legislativa di alcune regioni, pur facendo salvo il potere delle regioni e dei comuni di adottare ulteriori prescrizioni oltre a quelle previste dalla normativa statale (art. 33).

4. Sotto altri profili, era emersa anche l'assenza di attenzione da parte del legislatore del 2003 per l'elisoccorso, che costituisce la principale modalità di intervento per gli infortuni più gravi ed era stato previsto l'obbligo dei gestori di individuare apposite aree per l'atterraggio degli elicotteri, prescrizione oggi recepita dall'art. 14 del d.lgs. n. 40/21.

5. Inoltre, con il disegno di legge si era inteso, da un lato, estendere l'individuazione di specifiche aree anche a beneficio di altre pratiche sportive invernali cosiddette «minori» e, dall'altro lato, precisare che alcune specifiche disposizioni riguardano le sole piste da discesa. L'estensione della normativa allo *snowboard*, al *telemark* e ad altre tecniche di discesa è ora prevista espressamente dal d.lgs. n. 40 del 2021 (art. 39).

Inoltre, il compito di individuare le aree destinate alla pratica di evoluzioni acrobatiche con gli sci o con la tavola da neve (*snowpark*) era stato affidato ai gestori, che hanno la disponibilità dell'area sciabile e non più ai comuni come previsto dalla legge n. 363 del 2003, novità recepita dal d.lgs. n. 40 del 2021 (art. 4) che ha inoltre eliminato la possibilità per le piccole stazioni sciistiche (con più di tre piste e almeno tre impianti di risalita) di riservare tratti di pista agli allenamenti di sci e *snowboard* agonistico, possibilità man-

tenuta solo per le aree sciistiche aventi più di venti piste e almeno venti impianti di risalita.

6. L'obbligo del casco veniva esteso anche alle competizioni, come già disposto in base ai regolamenti della Federazione italiana sport invernali (FISI). Ora tale obbligo sussiste per tutti coloro che frequentano *snow park* e aree riservate alle evoluzioni acrobatiche con lo sci, ivi compresi gli allenatori (che prima erano esclusi) mentre l'obbligo di indossare il casco per i minori degli anni quattordici è ora esteso ai minori degli anni diciotto (art. 17). Era stata poi corretta una carenza della legge allora vigente, che sanzionava il mancato utilizzo del casco solo in caso di minore degli anni quattordici e non anche nelle altre ipotesi in cui l'uso del casco è obbligatorio (*snowpark*, allenamenti agonistici e ora competizioni), cui invece veniva estesa la previsione sanzionatoria. Tale discrasia esiste ancora nel vigente testo di legge in quanto l'obbligo di indossare il casco protettivo negli *snowpark* previsto dall'art. 4 non è sanzionato in alcun modo, né in detta norma, né nell'articolo 33 che disciplina in generale il regime sanzionatorio. In sede di decreto correttivo sarà possibile porre rimedio a tale incongruenza.

7. Era stata anche prevista l'individuazione di un responsabile tecnico degli *snowpark*, in modo da assicurare anche per tali aree destinate alle evoluzioni la massima sicurezza. Ora l'art. 9 prevede l'obbligo generale per il gestore di individuare un direttore delle piste con funzioni di vigilanza, di prevenzione, di segnalazione e di collaborazione con il servizio di soccorso.

8. Era stato inoltre introdotto a carico dei gestori l'obbligo, già esistente in alcune regioni, di mettere a disposizione degli utenti al momento della vendita del titolo di transito l'acquisto (facoltativo) di una polizza assicurativa per la responsabilità civile per i danni provocati a persone o a cose nella pratica degli sport invernali di discesa, assicurando adeguata pubblicità a tale aspetto in modo da incentivare la stipula delle polizze. Oggi una delle innovazioni più qualificanti del d.lgs. n. 40/21 è l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria per tutti gli sciatori (ad eccezione dello sci di fondo) per i danni o infortuni causati a terzi (art. 30). Al riguardo, nel mondo delle assicurazioni sono sorti dubbi interpretativi, ad esempio sulla necessità di prevedere dei massimali obbligatori.

9. Era stata inoltre prevista per i gestori la possibilità di lasciare piste o tratti di esse non battuti, previa adeguata segnalazione, per sperimentare una pratica diffusa all'estero, che consente agli utenti di praticare in totale sicurezza lo sci su neve non battuta, con velocità necessariamente inferiori.

Per lo sci fuori pista e lo sci alpinismo, era stata inoltre corretta una imperfezione dell'articolo 17 della legge n. 363 del 2003, che prevedeva l'obbligo di munirsi di appositi sistemi elettronici per garantire un idoneo intervento di soccorso (i cosiddetti ARVA: apparecchi di ricerca valanga) «laddove, per le condizioni climatiche e della neve, sussistano evidenti rischi di valanghe».

Tale norma, oltre ad essere tecnicamente errata (in quanto nei casi in cui vi è un evidente rischio di valanga ci si deve astenere da tali pratiche o scegliere itinerari dove tale rischio non sussiste), comporta il rischio di produrre un effetto contrario rispetto allo scopo (potendo dedursi che laddove vi è un evidente rischio di valanghe, sia sufficiente munirsi dell'ARVA per sciare fuori pista in sicurezza, mentre così non è). L'obbligo di munirsi dell'ARVA veniva quindi previsto come regola, il cui mancato rispetto comportava il pagamento di una sanzione amministrativa. Tale modifica non è stata recepita nell'art. 26 del d.lgs. n. 40/21 e dovrebbe essere uno dei principali interventi da introdurre in sede di decreto correttivo proprio nell'ottica della massima prevenzione e sicurezza della pratica sportiva anche escursionistica.

10. Erano state inoltre apportate modifiche alla norma di comportamento relativa alla velocità, estendendola più in generale alla padronanza dello sciatore, recependo in tale modo una regola del decalogo dello sciatore, che impone l'obbligo di tenere una velocità moderata in relazione alle capacità tecniche dello sciatore. Tale principio è stato recepito nell'art. 18, ult. comma del d.lgs. n. 40/21.

Era stato anche previsto, come regola di condotta, che chi non avesse una adeguata padronanza della tecnica sciistica non potesse accedere alle piste classificate come difficili: ciò al fine di disincentivare una condotta che potesse risultare pericolosa per sé e per gli altri, senza tuttavia irrigidire tale regola, il cui rispetto era lasciato alla valutazione dei soggetti competenti per il controllo, che potevano in questo essere aiutati dai maestri di sci. Oggi il divieto è stato mitigato nell'art. 27 con una autovalutazione dello stesso sciatore che per accedere alle piste nere “deve essere in possesso di elevate capacità fisiche e tecniche”.

11. Aspetto fondamentale della disciplina era l'introduzione di una sanzione amministrativa di immediata efficacia, quale il ritiro del titolo di transito (*skipass*) in caso di particolare gravità della condotta o di reiterazione nelle violazioni. Per gli *skipass* plurigiornalieri era stata prevista la sospensione del titolo fino a tre giorni con divieto di acquisto di nuovo titolo e ulteriore sanzione del ritiro definitivo in caso di inottemperanza a tale divieto. Tale prescrizione, di particolare efficacia deterrente, è stata recepita nell'art. 33, ult. comma, d.lgs. 40/21.

12. Solo due fondamentali innovazioni non erano già presenti nei due disegni di legge non approvati dal parlamento. La prima riguarda l'intero capo IV della nuova legge, dedicato alla normativa a favore delle persone con disabilità che, in attuazione dello specifico criterio di delega, prevede la revisione delle norme in modo da favorire la più ampia partecipazione alle discipline sportive invernali, anche da parte delle persone con disabilità.

13. La seconda riguarda l'introduzione dell'alcool test (art. 31) che ha già posto numerosi problemi applicativi. Lo spirito di evitare infortuni dovuti

all'abuso di bevande alcoliche e di sostanze tossicologiche è senz'altro apprezzabile anche se la non chiara formulazione della norma per effetto dei molteplici rinvii ad altri testi normativi può comportare evidenti ricadute sull'economia connessa alla somministrazione di bevande alcoliche sulle piste, spesso favorita dalle basse temperature.

L'articolo 31 stabilisce che è vietato sciare in stato di ebbrezza anche se non definisce il tasso alcolemico al di sopra del quale deve ritenersi integrata la violazione. L'ultimo comma di detta norma stabilisce che gli organi accertatori hanno facoltà di effettuare l'accertamento con gli strumenti e le procedure previste dall'art. 379 del regolamento di attuazione del codice della strada. Una possibile lettura della norma è che il rinvio sarebbe effettuato ai soli fini procedurali ma tale interpretazione porterebbe a conseguenze irrazionali in quanto, in assenza di una soglia minima, dovrebbe ritenersi vietata ogni tipo di assunzione di bevanda alcolica per chi intenda praticare sport invernali.

L'Avvocatura dello Stato di Trento è stata recentemente investita di una richiesta di parere in merito al tasso alcolemico applicabile atteso che il citato articolo 379, nello stabilire che lo stato di ebbrezza ai sensi dell'art. 186, comma 4 dello stesso regolamento è integrato quando la concentrazione alcolemica corrisponda o superi 0,8 grammi per litro, rinvia appunto a sua volta all'art. 186 che, al comma 2, lettera a) prevede una sanzione amministrativa quando il tasso alcolemico è superiore allo 0,5 e non superiore allo 0,8 grammi per litro, essendo in tale secondo caso prevista dalle successive lettere b) e c) una sanzione penale.

A seguito di ricorso gerarchico per una sanzione applicata con tasso alcolemico dello 0,5, l'amministrazione ha ritenuto di annullare in autotutela il provvedimento, investendo contestualmente della richiesta di parere l'Avvocatura dello Stato anche tenuto conto del numero di turisti sciatori del Trentino Alto Adige e della frequenza con la quale analoghe contestazioni dovranno essere effettuate.

Anche tale punto potrà efficacemente essere risolto in sede di decreto correttivo.