

# Regime giuridico dei boschi: aspetti generali

Michele Tamponi \*

1. Adolfo Di Bérenger, nella sua magica « Archeologia forestale ossia dell'antica storia e giurisprudenza forestale in Italia », racconta di un mostro ignivomo generato dalla terra, il quale « corse le selve dalla Frigia al Tauro ed alle Indie, e tutte le arse: poi ripiegando, incendiò quelle del Libano, della Fenicia, dell'Egitto, della Libia... »<sup>1</sup>.

Questo mostro — avverte l'autore — non è soltanto un mito: esso « fu ideato per rappresentare le guerre devastatrici dei primi conquistatori, e particolarmente per esprimere il bisogno, che aveva la crescente società, di diradare le selve primeve, per farsi strada alla coltivazione delle biade e degli alberi da frutto... ». Esso è, dunque, l'uomo.

La commistione, e quasi la simbiosi, tra leggenda e storia si fa più incalzante: « Primo effetto di quei disordinati disboscamenti... e della conseguente mancanza di piogge e di sorgenti, fu l'ingrandimento dei deserti. Fu allora che gli uomini, necessitati a proteggere i boschi e gli alberi, stabilirono leggi di conservazione per essi, e l'afforzarono col mistero della religione, perché fossero meglio rispettati ovunque, e da tutti ».

Così, storia del bosco e storia dell'uomo si fondono, e le leggi per il bosco sono le leggi per l'uomo, per difendere la sua terra, la sua acqua, la sua aria.

Molto tempo è passato da quando fu avvertita l'esigenza delle prime leggi di difesa, e l'uomo — nonostante tutte le invenzioni e le scoperte del suo ingegno — continua ad avere bisogno del bo-

---

\* Prof. straordinario di Diritto agrario nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università G. D'Annunzio, Teramo.

<sup>1</sup> DI BERENGER, *Archeologia forestale, ossia dell'antica storia e giurisprudenza forestale in Italia*, Treviso e Venezia, 1859-1863, rist. Roma 1982 a cura della Direzione generale per l'Economia montana e per le foreste, p. 23.

sco, e quindi di leggi che lo proteggano e lo conservino. Potrebbe anzi soggiungersi che le leggi aumentano e si moltiplicano, quanto più ristretta è l'area boschiva residua da salvaguardare: il numero delle leggi, verrebbe da teorizzare, è inversamente proporzionale alla capacità (e, purtroppo, alla volontà) dell'uomo di difendere questo bene della natura.

Perciò oggi le leggi sono tante. Tante, da risultarne impossibile una ricognizione puntuale: dire del regime giuridico dei boschi significherebbe abbracciare oltre sessant'anni di produzione normativa statale e almeno dieci di legislazione regionale (ricordo a tal proposito che l'art. 117 Cost. assegna all'ente regione la materia « agricoltura e foreste »). Significherebbe, cioè, ripercorrere l'itinerario che si snoda dalla gloriosa legge forestale del 1923 (R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 3267), per arrivare alle più recenti leggi e leggine che del bosco si sono occupate sotto i più diversi profili.

L'intento sarebbe suggestivo, ma irrealizzabile. Irrealizzabile, quanto meno, per l'incapacità di chi parla di proporre una esposizione che unisca al pregio della completezza l'indispensabile dote della sintesi. Ed infatti, la quantità di notizie e di rilievi finirebbe per imporre una ricognizione troppo ampia per risultare conciliabile con la pazienza degli ascoltatori, oltre che compatibile con un equilibrato svolgimento dei lavori.

Mi limiterò perciò a sottolineare alcuni profili — quelli che mi paiono più significativi —, accantonando qualsivoglia velleità di trattazione esaustiva dell'argomento: più che *per norme* o *per provvedimenti legislativi*, cercherò di svolgere il tema *per problemi*. E ciò, tenendo presente anche, ed anzi soprattutto, la tematica generale nella quale la presente relazione si colloca: il bosco e l'ambiente.

Un'altra indicazione di metodo mi pare necessaria e doverosa in apertura: non è negli obiettivi di una relazione sul regime giuridico del bosco l'esegesi di singole disposizioni. Non si tratta tanto, in questa sede, di interpretare isolate locuzioni legislative, ma di cogliere i principi di fondo che hanno ispirato il legislatore; e di individuare, attraverso l'analisi della *ratio* che è sottesa a ciascuna norma o complesso di norme, le linee di tendenza sulle quali è costruita la vigente legislazione nella materia forestale.

2. Un'esposizione giuridica si apre di regola con una premessa definitoria. Così, allorché il giurista intenda illustrare la disciplina

della proprietà, comincerà col dire che cosa è il diritto di proprietà; ed ove voglia spiegare come è regolata una società commerciale, ne proporrà innanzitutto la definizione; nell'un caso e nell'altro, avvalendosi e della nozione espressamente proposta dal legislatore, e — in difetto di definizione espressa — dei risultati cui si è pervenuti in sede interpretativa.

Mi sia consentito di derogare a questa tecnica consueta. Per una serie di ragioni: *primo*, perché la nozione di bosco appartiene innanzi tutto a scienze diverse da quella giuridica, e credo quindi più rispettoso delle specifiche cognizioni tecniche dei presenti il rinvio ad esse; *secondo*, perché fa difetto nel nostro sistema giuridico una definizione unitaria, e si dovrebbe affrontare l'ingrato compito di ricercare in ciascuna normativa regionale che cosa si intende per bosco (mi limito qui a leggere una norma esemplare, perché ha il pregio di prevenire qualsiasi altrimenti possibile equivoco: l'art. 14 della legge reg. Veneto 13 settembre 1978 n. 52, intitolata « Legge forestale regionale », che così dispone:

« Agli effetti della presente legge si considerano a bosco tutti quei terreni che sono coperti da vegetazione forestale arborea o arbustiva, di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo.

Sono parimenti da considerarsi boschi i castagneti da frutto.

I terreni privi temporaneamente della vegetazione forestale, per cause naturali o per intervento dell'uomo, conservano la classificazione a bosco.

Non sono da considerarsi bosco le colture legnose specializzate, purché su terreno escluso da vincolo idrogeologico, con turno inferiore ai venti anni.

Sono parimenti esclusi i parchi cittadini ed i filari di piante.

I prati arborati non si considerano bosco, se il grado di copertura arborea non supera il 30 per cento e se non vi è in atto rinnovazione forestale»; *terzo*, perché neppure nella legislazione nazionale è possibile cogliere un'accezione unitaria, e sarebbe non solo arduo ma addirittura impossibile districarsi nel ginepraio di vocaboli rinvenibili nelle varie leggi: il codice civile parla di boschi (art. 866), di rimboschimento (art. 1629), di silvicoltura (art. 2135), ma anche di foreste (art. 826), la legge quadrifoglio (legge 27 dicembre 1977 n. 984) discorre di forestazione (artt. 1, 7, 10), di piantagioni di specie forestali a rapido accrescimento, di bosco, di rim-

boschimento e di silvicoltura (art. 10), la recentissima legge 8 novembre 1986 n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura) menziona genericamente la « spesa pubblica nel settore agricolo e in quello forestale »; e la legge forestale del 1923 è intitolata « Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani ».

Cito per ultima questa legge, che è la più antica, ed è anche la più significativa, perché all'art. 1 sottopone a vincolo per scopi idrogeologici i terreni *di qualsiasi natura e destinazione*, per il solo fatto che irrazionali utilizzazioni possano provocarne la denudazione, la perdita di stabilità, ovvero determinare l'alterazione del regime delle acque: come dire che sono considerati *forestali*, ai fini dell'imposizione del vincolo previsto dalla legge c.d. forestale, anche aree non boscate, certamente estranee, almeno in senso strettamente naturalistico, alla qualificazione come boschi o foreste.

3. Lo sforzo ricostruttivo dell'interprete — e, soprattutto, dell'interprete che si trova dinanzi un numero straordinario di provvedimenti statali e regionali stratificatisi nel tempo, dei quali è persino difficile individuare le norme ancora in vita e quelle tacitamente abrogate perché incompatibili con disposizioni successive — deve mirare anzitutto a classificare le varie leggi alla luce degli obiettivi ai quali esse intendono dare risposta.

Anticipando senz'altro i risultati ai quali l'analisi conduce, dico subito che tre sono gli indirizzi legislativi di fondo individuabili in quella articolatissima materia che è la legislazione forestale statale e regionale: un filone concernente gli aspetti di salvaguardia idrogeologica del territorio; una tendenza di tipo produttivistico; una finalità, da ultimo, orientata alla protezione degli equilibri della natura (finalità o funzione in senso lato « ecologica »).

Non che una sistemazione rigorosa sia sempre possibile: è ben difficile che una legge risponda in via esclusiva ad una determinata finalità; ed accade così che scopi differenti convergano e si intersechino in provvedimenti diversi, sì da dare luogo ad una trama complessa e composita. Così, ad esempio, la legge 4 agosto 1978, n. 440 sul recupero delle terre incolte, abbandonate, o insufficientemente coltivate, che è una legge con finalità produttive, ne dispone il recupero « anche ai fini della salvaguardia degli equilibri idrogeologici e della protezione dell'ambiente »; parimenti, è impossibile im-

putare all'uno od all'altro degli indirizzi individuati la normativa in tema di lotta contro gli incendi boschivi (legge 1 marzo 1975, n. 47); ed il rilievo si estende anche alla legislazione regionale: valga, per tutti, il richiamo alla legge regionale Sicilia 18 febbraio 1986, n. 2 (Interventi straordinari nel settore forestale), che da un lato evidenzia finalità di sistemazione idrogeologica, prevedendo l'acquisizione, da parte dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione, dei boschi privati con alta funzione protettiva (artt. 4-9), e dall'altro prevede (art. 14) specifici interventi « per la valorizzazione anche delle frazioni più povere delle biomasse forestali attraverso la sistemazione a fini energetici e per sviluppare l'attività di forestazione produttiva nelle aree a spiccata vocazione nell'interno del demanio ed eventualmente nei terreni dei comuni e di altri enti pubblici ».

È sui tre aspetti prima enunciati che intenderei soffermare l'attenzione, non senza segnalare immediatamente che in ogni caso — e cioè quale che sia il profilo di volta in volta avuto di mira — gli interventi del legislatore si traducono essenzialmente in nuove limitazioni, in programmi vincolati di intervento, in più intense forme di vigilanza e di controllo pubblico sull'attività dei privati cittadini e degli enti che operano nel bosco, vuoi in quanto proprietari, vuoi ad altro titolo.

Ma dirò di più: sia quando l'intervento legislativo abbia di mira risultati di natura produttivistica, sia allorché si vogliano perseguire obiettivi di salvaguardia idrogeologica, sia infine quando l'opera del legislatore venga rivolta alla migliore tutela dell'ecosistema, le iniziative concretamente adottate sono pur sempre misure indirizzate ad arginare i pregiudizi che al bosco sono arrecati dal suo peggior e forse unico nemico, l'uomo.

Mai come ora il bosco è minacciato, aggredito, stretto alle corde da una civiltà che proclama l'anno dell'ambiente, che protesta il suo amore per la natura, che sottolinea l'importanza di salvaguardare gli spazi verdi, ed affina quotidianamente gli strumenti di devastazione: dal taglio irrazionale alle colate di cemento; dall'uso di anti-parassitari e concimi chimici in agricoltura all'inquinamento delle falde acquifere; dall'introduzione nell'atmosfera di sostanze nocive per gli organismi viventi (malsana eredità dello sviluppo industriale) fino all'occultamento dell'entità di incidenti nucleari solo tardivamente e solo parzialmente confessati. Per non parlare, poi, degli strumenti di devastazione più tradizionali, primo fra tutti il fuoco: solo raramente fortuito, ed assai più frequentemente provocato, per vo-

lontà o per incuria, ma pur sempre per colpevole comportamento; penso alla pratica del debbio, i cui abusi appaiono troppo benevolmente tollerati non solo nel nostro paese.

4. Parlare delle finalità di salvaguardia idrogeologica espresse in sede legislativa significa in ultima analisi parlare della legge forestale del 1923. Ed infatti, questo provvedimento risponde essenzialmente, se non proprio in via esclusiva, all'esigenza di impedire che forme di utilizzazione contrastanti con quanto ivi stabilito determinino gravi pregiudizi di indole idrogeologica.

Frammenti della disciplina del vincolo idrogeologico sono peraltro rinvenibili in molti altri provvedimenti di epoca successiva: dal codice civile (artt. 866-868) alla legge n. 1102/1971 istitutiva delle comunità montane (artt. 2, 5 comma 6, 9, 12 comma 3), dalla legge sulla bonifica integrale del 1933 alla legge sulla montagna del 1952 (legge 25 luglio 1952 n. 991), dal D.P.R. 616/1977 (che ha trasferito alle regioni determinate competenze già appartenenti all'amministrazione centrale dello Stato) alle molte leggi regionali che in via diretta od indiretta hanno regolamentato la materia.

Non è pensabile in questa sede un'illustrazione puntuale della disciplina del vincolo in parola: mi limiterò a riassumere in estrema sintesi il complesso di disposizioni che, senza previsione di indennizzo, ne indicano il contenuto, ricordando che la sua imposizione:

- a) implica il divieto di trasformare i boschi vincolati in altre qualità di coltura ed i terreni saldi in terreni soggetti a periodica lavorazione senza l'autorizzazione dell'autorità forestale (art. 7);
- b) impone la necessità di procedere al governo ed all'utilizzazione dei boschi e del pascolo nei boschi e terreni pascolativi, come pure alla soppressione ed utilizzazione dei cespugli aventi funzioni protettive, nonché al dissodamento di terreni saldi ed alla lavorazione del suolo nei terreni a coltura agraria nel rispetto delle prescrizioni della competente autorità (art. 8);
- c) determina, infine, il divieto di esercizio del pascolo, se non nei limiti rigorosamente sanciti nell'art. 9, nei boschi di nuovo impianto o sottoposti a taglio generale o parziale, oppure distrutti dagli incendi, nei boschi adulti troppo radi e deperenti, e nei boschi e terreni ricoperti di cespugli aventi funzioni protettive.

Non posso non aggiungere che il legislatore del 1923 ha abbandonato il criterio della generale identificazione legislativa delle aree vincolate, ed è passato ad un sistema di individuazione puntuale, ancorché l'imposizione non sia più limitata ai terreni montani e boscati: come ricordavo prima, l'ordinamento attuale prende in considerazione non solo i boschi, ma tutti i terreni di qualsiasi natura e destinazione, prescindendo dal criterio altimetrico (con felice espressione si è notato che il vincolo idrogeologico viene, per così dire, proiettato fuori delle foreste esistenti). Per contro, la legge del lontano 1877, alla quale possono essere ricondotte le origini dell'attuale vincolo idrogeologico, sottoponeva a vincolo generalizzato i terreni « al di sopra della linea del castagno », con conseguente implicita condizione di libertà nella zona inferiore.

Più ancora, sottolineerei che la legge precedente quella attuale prevedeva un collegamento istituzionale tra vincolo forestale e rimboschimento, nel senso che le finalità di conservazione dei boschi e di graduale coltura delle zone nude venivano a costituire in larga parte il contenuto e la *ratio* del vincolo; nella legge vigente, invece, l'interesse fondamentale da perseguire non è più il rimboschimento, finalità questa che viene tendenzialmente realizzata con altri strumenti.

La legge del 1923, in altri termini, presenta una più articolata gamma di funzioni e di modi di utilizzo del vincolo idrogeologico, inevitabilmente collegata al meccanismo di « imposizione puntuale » che ne rappresenta una delle più rilevanti innovazioni, ed al conseguente maggior ambito di discrezionalità riservato alla P.A. (ambito di discrezionalità peraltro temperato dalla previsione del contraddittorio tra amministrazione e privato).

Eterogeneità delle funzioni del vincolo, dunque, già per il fatto che esso può concernere terreni non montani, e per la circostanza che il suo contenuto si diversifica in relazione alle varie zone ed alle particolarità locali; ed eterogeneità che si accentua e si dilata nella normativa successiva. Ed infatti, la legge del 1923 è solo il timido punto di partenza di un'evoluzione che porterà lontano, giacché il vincolo idrogeologico viene ad essere gradualmente inserito, attraverso le varie leggi succedutesi nel tempo, in programmi all'interno dei quali si intersecano svariate tutele di interessi specifici, attinenti di volta in volta la forestazione, le opere idrauliche, gli assetti del suolo, l'economia agraria, ecc. Si evidenzia così una finalità programmatica, che emerge nettamente e nella legge sulla bo-

nifica integrale, e nella legge sulla montagna 25.7.52 n. 991: ai sensi dell'art. 18 di tale ultimo provvedimento l'approvazione del piano di bonifica ha l'effetto di sottoporre a vincolo idrogeologico i suoli che nel piano stesso siano delimitati a tal fine, senza che sia richiesta l'osservanza della procedura impositiva prevista nella legge forestale.

Le finalità del vincolo si diversificano, ad esso diviene uno strumento polivalente di programmazione. Non è senza significato che le relative competenze prima proprie del comitato forestale, siano poi passate alla camera di commercio: passaggio che conferma la maggiore sensibilità del legislatore ai vari interessi direttamente o indirettamente coinvolti dal vincolo (tutela del suolo, sicurezza degli abitati, produzione idroelettrica, ecc.). Tale evoluzione raggiunge il culmine con il passaggio delle competenze in tema di sistemazione idrogeologica del territorio alle regioni, ed è proprio a livello regionale che il vincolo idrogeologico ha recentemente subito ulteriori trasformazioni rispetto al contenuto originario, fino ad estendersi dal campo strettamente agricolo forestale a quello assai più ampio della disciplina urbanistica e del territorio.

Esso è così divenuto uno degli strumenti atti a svolgere, in chiave sociale, funzioni di controllo delle possibili utilizzazioni del suolo, ed ha finito per assumere, da vincolo concernente la sola proprietà agricolo forestale, la fisionomia di mezzo di conformazione dei contenuti della proprietà dei suoli, e quindi di strumento finalizzato al governo ed al controllo degli usi più diversi del territorio. Nel contempo, la diversificazione delle finalità del vincolo è valsa a superare l'appunto, formulato in passato, secondo il quale il vincolo stesso sarebbe stato utilizzato quasi esclusivamente in funzione di interessi economici precisi, quelli delle imprese idroelettriche.

Si è creata quindi una interrelazione tra vincolo idrogeologico e governo del territorio, non priva di pratiche conseguenze. La principale è che la giurisprudenza ha finito per ricomprendere le attività edilizio-urbanistiche (esecuzione di opere edilizie, costruzione di strade anche interne) nel novero delle attività soggette *anche* all'autorizzazione di cui all'art. 7 legge for. (Tar Lombardia, Tar Piemonte, Cons. Stato anni 80). Alla base di questo indirizzo, è evidentemente la constatazione che il fenomeno urbanistico può rappresentare, per i terreni sottoposti a vincolo idrogeologico, un danno di portata non inferiore a quello che può verificarsi con la trasformazione in coltura agraria. Ed è importante rilevare che attraverso

i provvedimenti autorizzatori di cui all'art. 7 risulta possibile un controllo su forme di utilizzo del suolo difficilmente governabili con i normali strumenti di gestione urbanistica, quali ad es. le modificazioni delle colture agrarie, il taglio dei boschi, e tutte le altre attività non subordinate, secondo l'interpretazione corrente, alla concessione prevista nella legge 28.1.77 n. 10<sup>2</sup>.

Si supera in tal modo il tradizionale parallelismo (o antagonismo?) tra tutela urbanistica e tutela idrogeologica, ed un nuovo strumento di controllo viene ad aggiungersi agli ordinari mezzi di pianificazione urbanistico-territoriale, con i quali il controllo dell'uso del suolo è reso possibile solo al momento edilizio urbanizzatorio. Cito ancora la legge forestale Veneto 13 settembre 1978 n. 52, che all'art. 4 ha previsto l'autorizzazione ex art. 7 legge forestale 3267/1923 non solo per la trasformazione dei boschi in altre qualità di coltura e per la trasformazione dei terreni saldi in terreni soggetti a periodica lavorazione, bensì anche qualsiasi forma di mutamento permanente di destinazione dei terreni vincolati.

Non si è più in presenza, quindi, di una mera tutela dei boschi, della stabilità dei terreni, del buon regime delle acque, e si registra invece una tutela assai più estesa degli assetti ambientali.

Debbono in questo contesto essere ricordate le varie leggi che hanno vietato le nuove costruzioni e le opere di urbanizzazione nelle zone sottoposte a vincolo idrogeologico costituite da boschi d'alto fusto e nelle zone di rimboschimento, come pure in tutte le aree soggette a dissesto o a pericolo di valanghe o di alluvioni, o che comunque presentino caratteristiche geomorfologiche che le rendano non idonee a nuovi insediamenti (legge Lombardia 7.6.80 n. 93 e n. 15/75; Legge Piemonte 20.5.80 n. 50 e 5.12.77 n. 56; legge Emilia Romagna 7.12.78 n. 47; legge Veneto 2.5.80 n. 40 e 13.9.78 n. 58; legge Lazio 2.9.74 n. 43; legge Toscana 19.2.79 n. 10. Sintomatico, tra l'altro, è che quest'ultima legge preveda, a proposito dell'utilizzazione urbanistica di zone agricole, un richiamo al vincolo idrogeologico, allorché si prescrive che nelle aree vincolate i progetti di costruzione debbono essere accompagnati da una relazione tecnica redatta da un geologo iscritto all'albo professionale concer-

---

<sup>2</sup> Sull'evoluzione del vincolo idrogeologico cfr. soprattutto RAMPULLA, RO-BECCHI MAJNARDI, TRAVI, *Usa del territorio e vincolo idrogeologico*, Milano, 1981, specie p. 31 ss.

nente la compatibilità della richiesta di costruzione con le condizioni geologiche dei terreni. Abrami, che è un profondo ed attento studioso della legislazione regionale, lo ha immediatamente rilevato<sup>3</sup>.

Può perciò dirsi che attraverso questo itinerario logico sono stati ricondotti nell'ambito del vincolo idrogeologico, e della disciplina limitativa che lo configura, attività che, ancorché non rientranti nell'espressa previsione della legge forestale e del reg. di esecuzione, finivano per trasformare intere superfici boscate, soprattutto quelle prossime alle aree urbane e in quelle di interesse turistico, mediante insediamenti edilizi che hanno costituito, sotto il profilo idrogeologico, un pericolo ben maggiore della trasformazione del bosco in mera coltura agraria.

Il che non significa, beninteso, che l'area sottoposta a vincolo idrogeologico sia disciplinata alla stregua di un bene immobile ad uso controllato generale: il controllo che a norma di legge viene effettuato sull'esercizio delle facoltà dominicali è strettamente rivolto all'obiettivo di evitare che il terreno possa perdere o diminuire la sua azione di difesa, e quindi limitato a quegli usi che possono pregiudicare la funzione stabilizzatrice dell'assetto geologico e di quello idrologico riconosciuta di interesse pubblico.

Particolare significato ha, al riguardo, la circostanza che fino al 1971 siano state considerate « trasformazioni dei terreni boscati » solo quelle dirette a realizzare la trasformazione in coltura agraria, secondo la previsione del regolamento esecutivo 16.5.1926 n. 1126, che specifica la più generale dizione di « trasformazione di coltura » rinvenibile nell'art. 7 della legge. L'amministrazione forestale e le Camere di Commercio non ritennero quindi che potessero ricadere sotto la loro competenza gli insediamenti edilizi nei boschi, che andavano trasformando, mediante previsioni urbanistiche comunali che tenevano in ben scarsa considerazione il vincolo idrogeologico, intere superfici boscate, e specialmente quelle vicine alle città ed ai luoghi turistici.

È vero che il Consiglio superiore dell'agricoltura e foreste, preoccupato dell'intensificarsi delle utilizzazioni dei boschi a scopo turistico e residenziale, ebbe a stabilire nel 1964 alcuni criteri tecnici per assicurare la sopravvivenza del bosco e la conservazione del suolo nelle aree forestali sottoposte a lottizzazione; ed è vero al-

---

<sup>3</sup> ABRAMI, *Brevi note sul vincolo idrogeologico nell'evoluzione giurisprudenziale e nella legislazione regionale*, in *Giur. agr. it.*, 1981, I, p. 205 ss.

trèsì che con circolare 25.1.71 il Min. Agr. For. vietò l'edificazione dei terreni boscati vincolati, posti lungo i litorali, ma si trattava di tentativi ancora timidi ed insoddisfacenti.

Bisognerà attendere il 1971, perché il Consiglio di Stato con una fondamentale decisione (16 marzo 1971 n. 183) proponesse per la prima volta un'interpretazione non letterale della legge ed affermasse, alla luce degli obiettivi avuti di mira dal legislatore del 1923 (il controllo degli interventi sul territorio che avrebbero potuto costituire un pericolo per l'assetto idrogeologico), che qualunque opera che importi la definitiva distruzione della vegetazione, anche se si tratta di cespugli erborati e comporta lavori di definitiva rimozione di qualunque entità di terreno vincolato, è da considerarsi potenzialmente idonea a compromettere la stabilità dei fondi e ad alterare l'equilibrio idrogeologico della zona sottoposta al controllo generale dell'Autorità forestale. Sicché chiunque voglia eseguire opere edilizie o costruzioni di strade anche interne su terreni sottoposti a vincolo idrogeologico è tenuto ad attenersi al procedimento autorizzatorio ex art. 71 l. 3267/23.

Vari TAR hanno così stabilito che l'approvazione del piano di lottizzazione e la conseguente stipulazione della convenzione urbanistica non sono di per sé idonee ad introdurre una nuova disciplina del territorio soggetto a vincolo idrogeologico, allorché non intervenga anche il prescritto provvedimento autorizzatorio a norma dell'art. 7 l. for.

È mutata dunque l'interpretazione giurisprudenziale, di pari passo con un'evoluzione legislativa statale e regionale, di cui ultima espressione è costituita dalla legge n. 47/1985 (il famoso « condono ») e dalla legge 8 agosto 1985 n. 431 concernente la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

La prima legge prevede all'art. 4 che il sindaco eserciti la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale, e prevede che questi, allorché accerti l'inizio di opere eseguite senza titolo e si tratti di aree assoggettate alla tutela della legge forestale « provvede alla demolizione ed al ripristino dello stato dei luoghi, previa comunicazione alle amministrazioni competenti le quali possono eventualmente intervenire, ai fini della demolizione, anche di propria iniziativa ».

Sembra così attribuito uno specifico potere che certamente interferisce sulla nostra materia, anche se i contorni non paiono ancora definiti, sì da risultarne in concreto assai difficile l'esercizio, specie

ove si considerino le traversie che la legge — anzi, la legislazione — sul condono edilizio ancor oggi subisce.

Quanto poi all'esistente, l'art. 33 afferma l'insanabilità delle irregolarità concernenti le opere che risultino in contrasto con vincoli preesistenti — e comportanti inedificabilità — dettati a tutela di interessi idrogeologici (oltre che storici, artistici, archeologici, ambientali, ecc.). Beninteso, ci si muove qui in un campo in cui la cautela è d'obbligo, perché il quadro legislativo di oggi è fortemente esposto, proprio sotto il profilo dell'insanabilità, a novità legislative le più imprevedibili.

La seconda legge mira a coordinare con la normativa vigente il vincolo paesaggistico imposto sulle montagne dell'arco alpino per la parte eccedente 1600 m sul livello del mare e per quelle appenniniche e insulari per la parte eccedente 1200 m di altitudine, nonché sui territori coperti da foreste e da boschi ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento.

A tal fine, stabilisce da un lato che nei boschi e foreste sono consentiti il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione previsti ed autorizzati in base alle norme vigenti in materia, e dall'altro si chiarisce che non è richiesta l'autorizzazione della soprintendenza (art. 7 l. 1497/39) « per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio ».

Ho già avuto occasione di sottolineare, a questo riguardo, un dubbio inquietante: a seguire il tenore letterale, l'attività che alteri l'assetto idrogeologico del territorio (ovviamente vietata in base alla normativa sul vincolo idrogeologico) potrebbe essere autorizzata — e quindi resa legittima dalla soprintendenza — allorché essa concerna un bene sottoposto a vincolo paesaggistico. Donde dovrebbe concludersi che un'opera contrastante soltanto con interessi idrogeologici non è consentita, mentre un'opera contrastante e con interessi idrogeologici, e con interessi paesaggistici può essere autorizzata. Forse questa interpretazione consegue ad una disattenta lettura della norma in parola, oppure la dizione è il frutto di una cattiva tecnica legislativa, sì che la norma dovrebbe essere interpretata (ed invero ciò mi auguro) nel senso che *in tanto* l'autorizzazione della soprintendenza può essere accordata, *in quanto* non si modi-

fichi permanentemente lo stato dei luoghi ed in quanto non si alteri l'assetto idrogeologico.

Per risolvere il dubbio sarebbe vano confidare nella circolare emanata dal Ministero per i beni culturali e ambientali, che concerne proprio l'applicazione della legge cui mi riferisco: si chiarisce bensì in premessa che ai fini dell'applicazione della nuova legge sono indispensabili una « lettura contestuale e comparata » tra l'altro della normativa forestale e idrogeologica, ed un « costante e proficuo » rapporto di collaborazione con il Ministero dell'Agricoltura e Foreste — ma il commento specifico della disposizione in parola altro non è se non la trascrizione della norma stessa. L'equivoco permane, pertanto, e c'è da sperare che solo di un equivoco si tratti.

5. Se è vero che la legge del 1923 persegue in maniera nettamente predominante finalità di salvaguardia idrogeologica, è altresì vero che numerosi provvedimenti legislativi in materia silvana hanno cura dei profili produttivistici del bosco.

Anche in questo caso, una ricognizione accurata delle varie leggi non sarebbe semplice, e rischierebbe di risultare incompleta. Mi limito perciò a richiami d'insieme. Il codice civile, innanzitutto. L'art. 2135, nel definire l'imprenditore agricolo, chiarisce che è tale, tra l'altro, chi esercita un'attività diretta alla *silvicoltura* ovvero un'attività connessa. Ed è evidente che il riferimento alla coltura del bosco nel libro del codice civile dedicato all'impresa, cioè all'esercizio professionale di un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi non può che rivolgersi alla coltura del bosco in quanto attività produttiva. E tanto più tale natura risalta, ove si consideri che in altro libro dello stesso codice si ha riguardo al « governo dei boschi e dei pascoli » assoggettati a vincolo idrogeologico, la cui capacità produttiva è compressa (ed in casi limite soppressa) per la preminente compresenza di un interesse di natura pubblica, quale quello che sta alla base della imposizione del vincolo.

La norma del codice civile che ha riguardo all'impresa silvana non costituisce un'isolata eccezione. Il *favor* del legislatore per la coltura boschiva si colloca bensì nella prospettiva del bosco di protezione più che in un'ottica di marca produttivistica, ma non debbono trascurarsi le previsioni legislative di differente tenore. Sia la legge sulla bonifica integrale del 1933, sia le leggi per la mon-

tagna del 1952 e del 1971 perseguono obiettivi saldamente ancorati a finalità economiche, senza considerare che anche nell'ordito della legge-base del 1923 possono individuarsi significative previsioni, da cui filtra una limitata proiezione produttivo-aziendale: valgono per tutte l'art. 9, che mostra di voler comprimere l'iniziativa economica nei limiti strettamente funzionali all'esigenza di tutelare l'interesse pubblico alla ricostituzione del bosco deteriorato o distrutto; l'art. 90, che proclama (sia pure alquanto enfaticamente) la volontà del legislatore di incoraggiare e tutelare il progresso economico della silvicoltura privata anche delle terre non vincolate; l'art. 117, che prevede la concessione del demanio forestale per l'esercizio di industrie forestali.

Dalla legge del 1923 ai provvedimenti più recenti: mi limito a citare la legge 8 novembre 1986 n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura), che prevede cospicui stanziamenti per i settori agricolo e forestale, da destinare sulla base del piano forestale nazionale la cui elaborazione (prevista per il 14 febbraio 1987) è significativamente affidata al CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica).

Ma sono certamente altri i provvedimenti più significativi: mi riferisco soprattutto alla legge 27 dicembre 1977 n. 984 (la c.d. legge quadrifoglio), la quale ampio spazio ha dedicato al coordinamento degli interventi pubblici nel settore della forestazione. Due norme di tale legge in particolare ci interessano: gli artt. 7 e 10.

La prima prevede provvidenze in favore di comunità montane, comuni singoli o associati e loro consorzi, aziende speciali, consorzi forestali, cooperative e loro consorzi, imprenditori agricoli a titolo principale, società forestali: soggetti, tutti, destinatari dell'azione programmatrice nel settore della forestazione.

La seconda, che attiene più direttamente al tema odierno, ha riguardo « alle esigenze dell'incremento della produzione legnosa, in particolare mediante l'esecuzione di piantagioni di specie forestali a rapido accrescimento in terreni non convenientemente utilizzati o utilizzati per colture agricole o attività di allevamento oppure destinabili al rimboschimento o al miglioramento della silvicoltura esistente per la tutela dell'ambiente in genere e dell'assetto idrogeologico in particolare ». Affiora così quella commistione tra profili produttivi e interessi conservativi, cui prima facevo riferimento.

Naturalmente, queste norme rappresentano solo la cornice, ed infatti le regioni venivano delegate a definire (entro 6 mesi dall'en-

trata in vigore della legge) la normativa per la valorizzazione dei prodotti del bosco e del sottobosco e per la tutela della flora ai fini della tutela ecologica dell'ambiente, come pure a favorire la promozione di consorzi volontari tra proprietari e conduttori dei terreni ovvero di consorzi coattivi con l'osservanza, in quanto applicabili, delle norme fondamentali concernenti i consorzi di miglioramento fondiario. Non ho personalmente verificato se ed in quale misura le regioni abbiano fatto fronte ai compiti loro attribuiti dalla norma in esame; mi attengo alla recente testimonianza di chi ha autorevolmente denunciato che la legislazione regionale non ha dato ulteriore svolgimento ai principi ora richiamati, tranne pochissime eccezioni (regione Emilia Romagna, legge 4 settembre 1981 n. 30)<sup>4</sup>.

Nel citare l'art. 10 della legge 984/77 ho menzionato l'esecuzione di piantagioni di specie a rapido accrescimento in terreni non convenientemente utilizzati. Il cenno richiama alla mente un'altra legge, di poco successiva: la legge 4 agosto 1978 n. 440, recante norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate.

Non può dirsi questa, in via di principio, una legge destinata a regolare il bosco, ma certo è che anch'essa giova in qualche misura ad individuarne il regime giuridico attuale almeno in negativo, ove solo si consideri che i boschi, nonché i terreni destinati a rimboschimento da piani, programmi e progetti di intervento già approvati dagli enti ed organi pubblici competenti sono espressamente esclusi dall'applicazione della legge e che l'art. 4 demanda alle regioni di determinare le singole zone del territorio di loro competenza che risultino caratterizzate da estesi fenomeni di abbandono di terre suscettibili di utilizzazione agraria o forestale: come dire che il bosco in atto non vi è compreso, ma che ben può rientrarvi l'area destinata a divenirlo attraverso un'attività silvicolturale.

Richiamerei inoltre la legge 4 giugno 1984, n. 194 (Interventi a sostegno dell'agricoltura), che all'art. 9 prevede investimenti pubblici « per l'attuazione di un programma di forestazione industriale produttiva di rilevanza nazionale da realizzarsi su suoli demaniali, secondo le linee e gli obiettivi indicati dal piano agricolo di cui alla legge 984/1977 ».

---

<sup>4</sup> ABRAMI, *Realtà forestale ed evoluzione legislativa*, in *Giur. agr. it.*, 1986, I, p. 334 ss., ivi a p. 338.

Da ultimo, mi limito ad accennare alla legge 5 dicembre 1985, n. 730 (Disciplina dell'agriturismo), che ha riguardo anche a quell'attività imprenditoriale agricola che ha ad oggetto la silvicoltura, ed alla nuova legge per il Mezzogiorno (legge n. 64/1986), che ribadisce l'incoraggiamento per la forestazione produttiva, indicata tra le attività previste in favore dei territori rientranti nel comprensorio meridionale.

6. Vengo infine al terzo profilo della legislazione forestale: di quella parte della produzione legislativa dello Stato e soprattutto delle regioni che vede nel bosco non tanto e non solo l'aspetto della salvaguardia dell'assetto idrogeologico ovvero la sua potenzialità di razionale sfruttamento economico, bensì l'oggetto di una protezione ambientale che rappresenta in qualche maniera la reazione all'acuta tensione, palpabile ormai in tutta la sua corposità, tra società e natura.

Se l'aggressione all'ambiente varca ormai ogni frontiera, nelle forme più subdole e insidiose, lasciando senza difesa non solo il singolo ma intere collettività nazionali, e se il continuo sviluppo della tecnica sottopone la natura a sevizie di cui ancora non siamo stati chiamati a pagare il prezzo se non in misura marginale, diventano certamente necessarie anche norme giuridiche del tutto nuove. Si potrà dire che non bastano le leggi, che occorrono convenzioni e trattati a livello internazionale, e si è persino parlato in un convegno di giuristi agrari apertosi qualche anno fa proprio in questa città, di « ecologizzazione » del diritto, ossia di saturazione dei sistemi giuridici vigenti con normative riflettenti la necessità di conservare condizioni di vita favorevoli all'uomo<sup>5</sup>.

Ma qual'è il quadro normativo nazionale?

Comincerei col ricordare che la Costituzione italiana non parla di ambiente, anche se l'art. 9, proteggendo il paesaggio, può rappresentare una solida base normativa per la repressione delle violazioni dell'ambiente che si realizzino mediante attività modificatrici del preesistente assetto del territorio.

Aggiungerei poi che da un sistema normativo che ignorava la

---

<sup>5</sup> KOLBASOV, *Oggetto e fonti del diritto dell'ambiente in rapporto al diritto agrario*, in *Fonti ed oggetto del diritto agrario*, 5<sup>a</sup> tavola rotonda italo-sovietica 9-16 novembre 1982, Milano, 1986, p. 170.

parola « ambiente » si è passati ad una produzione intensiva di leggi ambientali. Sembra quasi che l'uomo voglia in tal modo fare pace con la natura, consapevole delle lacerazioni arrecate; e mentre emana nuove leggi per riparare al danno fatto alla terra su cui vive, all'aria che respira, all'acqua che gli dà alimento, continua forse a studiare e perfezionare strumenti per nuove aggressioni. L'anno appena trascorso ha visto intere collettività nazionali senza difesa (penso alla nube nucleare che altri hanno ricordato, ed all'inquinamento del Reno); ed il Prof. Sorbi ci dirà, nella relazione di cui è stata distribuita bozza, del male oscuro che colpisce le piante, e che evoca lo spettro di silenziose foreste senza vita.

È dunque con questo spirito che dev'essere affrontata l'analisi — o, più semplicemente, la ricognizione — della normativa ambientale del momento?

Con sano realismo d'oltralpe, quando nel 1971 fu istituito in Francia il Ministero per l'ecologia, qualcuno parlò di « Ministère de l'impossible »<sup>6</sup>. Ora anche da noi è stato creato un analogo organismo (il Ministero dell'ambiente: legge 8 luglio 1986, n. 349), dopo che per qualche anno era stato sperimentato l'inserimento di un apposito ministero senza portafoglio nella compagine governativa, ed è fin troppo facile paventare che la neonata Amministrazione sia solo l'inutile frutto dei tempi moderni « folgorati da una ecologia emozionale » (uso l'espressione adoperata dal direttore Alessandrini nella presentazione all'opera che citavo all'inizio). Ma forse non sarà così, e mi piace credere che possa trovare concreta applicazione una norma, con la quale è stato codificato un fatto illecito civile tipico, così descritto: « Qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento nei confronti dello Stato ». La norma seguita precisando, tra l'altro, che « La azione di risarcimento del danno ambientale, anche se esercitata in sede penale, è promossa dallo Stato, nonché dagli enti territoriali sui quali incidano i beni oggetto del fatto lesivo ».

La disposizione — trattasi dell'art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, appena menzionata — è forse tecnicamente super-

---

<sup>6</sup> PUJADE, *Le Ministère de l'impossible*, Paris, 1971.

flua, nel senso che qualunque fatto doloso o colposo che cagioni un danno ingiusto è fonte di obbligazione risarcitoria (anche in forma specifica); ma è comunque assai importante, perché di fatto — a torto o a ragione — la disposizione generale (art. 2043 c.c.) era applicata a tutela dell'interesse del singolo, e non a tutela dell'interesse generale: come dire che il danno di tutti era, sotto il profilo del ristoro, *danno di nessuno*.

Ma vediamo gli altri provvedimenti legislativi, ricordando anzitutto (non può non farsene cenno in questo convegno) che l'ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale (legge 7 gennaio 1976, n. 3) espressamente assegna a questi professionisti la competenza in tema di opere dirette alla conservazione della natura, alla tutela del paesaggio, ai piani ecologici per la tutela dell'ambiente.

Più ancora, sottolineo che potremmo ormai individuare, accanto ai vincoli forestali tratteggiati nella legge del 1923, un nuovo e più ampio vincolo, che non trova disciplina generale, ma che, per comodità di linguaggio, chiameremmo « ecologico » o « ambientale ». Beninteso, dire che non trova una previsione generalizzata non significa escludere una precisa base normativa: basti pensare al DPR 15 gennaio 1972 n. 11, che ha disposto l'attribuzione alle regioni delle funzioni relative agli interventi per la protezione della natura, purché non contrastanti con quelli dello Stato (art. 4, lettera h): tale norma non fissa ancora un vincolo, ma ne attribuisce la facoltà impositiva alle regioni. Sono state così emanate varie leggi regionali che hanno inteso salvaguardare determinati boschi come elementi dell'ambiente naturale da conservare integro anche attraverso la rinuncia a quegli interventi che, se dettati dalla buona tecnica forestale, costituiscono comunque un'interferenza sugli equilibri naturali. Penso alla legislazione sui parchi naturali, e penso soprattutto al DPR 24 luglio 1977 n. 616, che ha trasferito alle regioni 'gli interventi di protezione della natura comprese le istituzioni di parchi e riserve naturali e la tutela delle zone umide' (art. 66 c. 1).

A questo contesto normativo, che si articola essenzialmente sulla ripartizione di competenze tra Stato e regione, si è aggiunto di recente un elemento di significativa novità: mi riferisco alla legge 8 agosto 1985 n. 431 (che ha convertito in legge il D.L. 27 giugno 1986 n. 312 recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), con la quale sono stati sottoposti

a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939 n. 1497) « i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento ».

La legge del '39 costituiva solo embrionalmente una legislazione di tipo ecologico, nella parte in cui prevedeva che anche determinati boschi, o isolatamente considerati, o come facenti parte di una bellezza d'insieme, potessero rientrare tra le cose immobili da tutelare per presentare « cospicui caratteri di bellezza naturale ». La nuova legge ne rappresenta invece uno sviluppo assai ampio, giacché generalizza il vincolo paesaggistico ai beni silvani, assicurando loro, oltretutto, la protezione dell'art. 734 c.p., che configura quale reato la distruzione o alterazione delle bellezze naturali. Senza considerare, poi, che questa legge esprime un significativo adeguamento all'art. 9 della Costituzione, che esige la tutela di tutto il paesaggio, e non solo delle cose e luoghi di non comune bellezza.

Senz'addentrarmi nella dettagliata disciplina proposta dalla legge in commento (che fa seguito al decreto Galasso e che richiama inevitabilmente le polemiche che ne seguirono), mi limito a segnalare che la sottoposizione a vincolo paesaggistico non impedisce « il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione previsti ed autorizzati in base alle norme vigenti in materia ». Il vincolo, in altri termini, non è in assoluto preclusivo degli interventi di tipo forestale, e risponde ad esigenze di protezione che il legislatore reputa compatibili con le altre finalità poc'anzi richiamate. Mi limito ad aggiungere che quello di cui alla legge n. 431/85 non è un vincolo ad imposizione puntuale, bensì agisce *ope legis*, e non richiede quindi alcun provvedimento amministrativo specifico, ed a segnalare altresì che a norma dell'art. 16 legge 1497/39 non è previsto alcun indennizzo per la diminuita utilizzabilità del bene.

Voglio sottolineare, infine, che la legge n. 431/85 sottopone al vincolo ambientale « i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco », con la conseguenza che gli interventi su di essi sono subordinati all'autorizzazione di cui alla legge del 1939. Sopravviene a questo punto un dubbio e, più che un dubbio, un timore: che questa norma possa essere intesa come modificativa (o tacitamente abrogativa) dell'art. 9 legge 47/75, nella parte in cui stabiliva che « nelle zone boscate i cui soprassuoli siano stati distrutti o danneggiati dal fuoco è vietato l'insediamento di costruzioni di qualsiasi tipo. Tali zone non possono co-

munque avere una destinazione diversa da quella in atto prima dell'incendio». Se così fosse, al rigoroso divieto della legge del 1975 si sostituirebbe il tenue (e, ahimé, vulnerabile) controllo dell'autorità chiamata ad accordare l'autorizzazione; ed avremmo fatto, invece che un passo avanti, un grave e pericoloso passo all'indietro.

7. Da ultimo, occorre chiedersi se i profili di interesse pubblico siano talmente accentuati, da dissolvere l'interesse particolare che è alla base del diritto dominicale. Ed in verità, la distanza tra il pubblico e il privato è assai ridotta nella materia in esame: la normativa sui boschi pubblici e quella sui boschi di proprietà privata formano un continuo organico per l'identità dell'interesse pubblico di fondo, posto che per gli uni e per gli altri si pongono le medesime esigenze conservative, e posto che gli uni e gli altri sono passibili di una fruizione imprenditoriale solo se ed in quanto compatibile con altre esigenze reputate prioritarie.

Si rivela insoddisfacente, in altri termini, la tradizionale distinzione tra proprietà privata e proprietà pubblica fondata sul profilo strettamente e rigidamente soggettivo, e può proporsi una raffigurazione unitaria dei boschi pubblici e di quelli privati, che prescindendo dalla mera situazione di appartenenza e tenga invece nel debito conto il fatto che la loro caratteristica essenziale è costituita dall'intrinseca attitudine a soddisfare determinati interessi sociali.

Confluiscono quindi nei beni forestali privati precisi e prioritari interessi pubblici, che rendono del tutto peculiare il diritto del titolare: rimane a quest'ultimo il potere di disporre del bene (cioè di procedere alla sua alienazione), ma devono essere fatti salvi i vincoli stabiliti dalla legge e dall'autorità amministrativa; ed è facile constatare che qualcosa stride con il modello puro della proprietà solitaria, e che il diritto di proprietà dei beni forestali è contrassegnato da un'accentuazione assai marcata del concetto di funzione sociale.

Non credo sia di grande utilità, in questa sede, una ricognizione delle varie soluzioni proposte dai giuristi: beni ad uso controllato; beni privati di interesse pubblico; esercizio privato di pubblica funzione; proprietà-funzione. Un aspetto, invece, ritengo debba essere sottolineato: ed è che, comunque la si voglia qualificare, la proprietà privata dei beni forestali non può essere configurata alla stregua di una comune proprietà agricola; se ogni fondo rustico costituisce un bene da coltivare o da far coltivare, in ossequio al

principio del razionale sfruttamento del suolo di cui all'art. 44 Cost., ciò non sempre vale per i beni silvani, ai quali è non raramente assegnata una funzione di interesse pubblico assai lontana da quella economico-produttiva. In non poche situazioni il titolare, lungi dall'essere tenuto ad assumere iniziative per esaltare la produttività del fondo, viene chiamato ad astenersi dal compimento di quegli atti che sono in via generale imposti da un preciso precetto costituzionale, ed è preclusa in tali casi quella destinazione fondiaria che vale a convertire la terra da puro oggetto di godimento a strumento di un ordinamento produttivo<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Per più generali riferimenti sull'argomento, ci permettiamo di rinviare al nostro *Una proprietà speciale (lo statuto dei beni forestali)*, Padova, 1983, specie p. 64 ss.