

Nicoletta Ferrucci

Department of Agriculture, Food,
Environment and Forestry (DAGRI),
University of Florence, Italy

E-mail: nicoletta.ferrucci@unifi.it

Keywords: *Plant monumentality,*
Legal protection

Parole chiave: *Monumentalità*
vegetale, Tutela giuridica

JEL codes: K32, Q51

La monumentalità vegetale sotto la lente del legislatore

Is there any form of legal protection for plant monumentality? This work envisages an excursus on the interventions made by the Italian legislator on this subject, highlighting the close connection between nature and culture emerging from the regulatory framework, also stigmatising the critical elements contained in the legal provisions and proposing new solutions in order to overcome them.

1. I percorsi normativi della monumentalità vegetale tra natura e cultura

Nella accezione comune il termine “monumentale” è tendenzialmente percepito nella immediatezza come riferito a ciò che è plasmato dall'intervento dell'uomo sulla materia, edifici, sculture, opere d'arte o architettoniche, dotate di un particolare valore culturale, artistico o storico, in grado di trasmettere a colui che sullo stesso volge lo sguardo una profonda impressione di maestosità e di solennità, evocativa di trascendenza.

Sull'onda di una tendenza, sia pure timida ed elitaria, ad affinare i sensi mirati a catturare i messaggi del mondo della natura, nel tendenziale superamento di quella sorta di *plant blindness*, di incapacità di vedere le piante nel proprio ambiente dalla quale storicamente il genere umano è affetto, si sono mossi i primi passi verso forme di traslazione della sostanza valoriale dell'espressione monumentale dal costruito a quei segni della natura dotati di connotati di straordinaria singolarità interpretati in funzione dell'essenza vegetale degli stessi.

Il diritto calca il solco del comune sentire e rivela, in una sorta di reiterazione a cascata di indicazioni maturate in orbite diverse, le prime timide tracce di una larvata attenzione del legislatore verso la monumentalità vegetale.

Ancora una volta è la dimensione giuridica internazionale, tradizionalmente motore trainante nella apertura di nuovi orizzonti allo scenario del diritto che dialoga con la cultura, l'ambiente e il paesaggio, a rivelare l'emersione di un interesse a plasmare risposte, sia pure incompiute e perfettibili, alle esigenze di tutela e va-

lorizzazione dei monumenti verdi, in una sorta di ideale parallelismo con quelli del patrimonio artistico.

Ed è proprio sulla scia di una rinnovata sensibilità ecologica, culturale e paesaggistica che nello spazio temporale del secolo scorso, con una impostazione decisamente avveniristica, la Convenzione UNESCO ha collocato accanto al patrimonio culturale anche il patrimonio naturale di valore universale eccezionale, situato sul rispettivo territorio, come oggetto dell'obbligo gravante sugli Stati firmatari di garantire l'identificazione, protezione, conservazione, valorizzazione e trasmissione alle generazioni future. Nella trilogia definitoria che di patrimonio naturale la Convenzione offre, al suo art. 2, sono contemplati i monumenti naturali costituiti da formazioni fisiche e biologiche o da gruppi di tali formazioni di valore universale eccezionale sotto l'aspetto estetico o scientifico, accanto alle formazioni geologiche e fisiografiche ed alle le zone strettamente delimitate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate, di valore universale eccezionale sotto l'aspetto scientifico o conservativo, nonché ai siti naturali o alle zone naturali di valore universale eccezionale sotto l'aspetto scientifico, conservativo o estetico naturale.

L'affascinante connubio tra natura e cultura che la Convenzione Unesco egregiamente coglie e sublima è il *leit motif* che riecheggia attraverso la trama di norme che il giurista si propone di esplorare nel tentativo di assemblare le molteplici tessere di un mosaico incompiuto di disposizioni collocate all'interno di provvedimenti di più vasta portata, distanti tra loro nel tempo e nella impostazione, sullo sfondo di una reiterata, quanto talvolta inascoltata, *moral suasion* proveniente da fonti diverse, legate dal comune intento di sollecitare un più efficace e fattivo intervento del legislatore.

Al giurista che si accinge ad esplorare i contorni della materia disegnati faticosamente dal legislatore si delineano due diversi percorsi. Il primo è più nitidamente tracciato e va verso la riconduzione della monumentalità vegetale nell'orbita di quel compiuto e consolidato strumentario da lungo tempo ormai acquisito nell'esperienza giuridica italiana costruito con l'intento di difendere e valorizzare i beni culturali in senso stretto. In quest'ottica è il giardino storico l'elemento vegetale che polarizza l'attenzione del legislatore, da ultimo il Codice dei Beni culturali e del paesaggio, nella sua parte seconda, il quale pur non offrendone una definizione giuridica¹, lo inserisce nell'ambito della più ampia categoria dei beni culturali, assoggettandolo, di conseguenza, alle disposizioni inerenti la tutela, il restauro e la valorizzazione dettate per i beni che rivestono un interesse storico od artistico. Una scelta indubbiamente sollecitata dalle raccomandazioni formulate in questa direzione dalla Carta dei Giardini storici, comunemente nota come Carta di Firenze, redatta nel 1981 dal Comitato internazionale dei giardini stori-

¹ Sul tema dei giardini storici, analizzato sotto il profilo giuridico, mi permetto di rinviare a N.FERRUCCI, I giardini storici ed il paesaggio, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2012, p. 241

ci ICOMOS² – IFLA³, mirata alla corretta gestione di questa peculiare tipologia di giardino, del quale evidenzia la valenza culturale nelle definizioni che dello stesso offre⁴, sull'onda del rinnovato interesse che la materia del giardino storico, per lungo tempo degradato a mero verde urbano nella considerazione dei progettisti e degli urbanisti, ha suscitato a partire dagli anni Settanta del secolo scorso⁵.

Il secondo percorso, assai più incerto, e tuttora *in progress*, conduce ad indagare forme emergenti di protezione dei monumenti verdi plasmate *ad hoc* da provvedimenti normativi di più recente conio, dove accanto agli accenti di matrice culturale si rivelano profili di più spiccata caratterizzazione ecologico-naturalistica. Ed è in quest'ultima prospettiva che il lavoro si colloca nel tentativo di far luce su un intricato intrecciarsi di norme inserite all'interno di leggi di più ampia e multiforme portata, che tanto riecheggia una sorta di tela di Penelope dove l'intento del legislatore si rivela mirato a disfare ciò che è stato precedentemente fatto, dimenticandosi talvolta che un profilo della materia che va a disciplinare era già stato normato da disposizioni di poco antecedenti.

Lungo questo più impervio sentiero l'attenzione del legislatore si è polarizzata sugli alberi come elementi naturali di cui cogliere l'essenza della monumentalità, riflessa nei relativi pregi estetici o naturalistici come rari esempi di longevità o di maestosità per la forma o le dimensioni eccezionali rispetto alla specie, o paesag-

² International Council of Monuments and Sites (ICOMOS), organo consultivo dell'UNESCO

³ International Federation of Landscape Architects

⁴ Alla luce della Carta di Firenze un giardino storico è una composizione architettonica e vegetale che dal punto di vista storico o artistico presenta un interesse pubblico; come tale è considerato come un monumento. La profonda valenza culturale del giardino storico è colta anche dalla definizione dello stesso prospettata dal Ministero per i beni e le attività culturali, come uno spazio progettato dall'uomo con finalità in primo luogo, ma comunque non esclusivamente, estetiche a cui si riconosce un interesse pubblico conferitogli dalle sue caratteristiche artistiche e/o dalla rilevanza storica»; ed è emblematicamente evidenziata dalle tipologie di beni che lo stesso Ministero ad essa riconduce: i giardini e i parchi annessi alle grandi proprietà nobiliari, gli orti e i giardini botanici, i parchi urbani, le aree verdi comprese nei siti archeologici, come pure i piccoli giardini privati, i chiostri e i cortili, i cimiteri, sempre se caratterizzati da rilevanza artistica o storica.

⁵ La Carta di Firenze è idealmente legata alla Carta di Venezia del 1964 sulla conservazione e restauro dei monumenti storici – a sua volta ispirata alla Carta di Atene del 1931 – che detta una serie di principi sulla conservazione ed il restauro dei monumenti, formulati a livello internazionale, che ogni Paese è chiamato ad applicare adattandoli alla propria cultura e alle proprie tradizioni. La Carta sui giardini storici si presenta come una sorta di completamento della Carta di Venezia, al fine di adottare specifiche metodologie di conoscenza, di intervento conservativo e di restauro del giardino storico, rispettose del suo essere un *unicum* limitato, peribile, irripetibile, con un proprio processo di sviluppo, una propria storia (nascita, crescita, mutazione e degrado) che riflette le società e le culture che lo hanno ideato, costruito, usato, o che comunque sono entrate in relazione con esso. La Carta di Venezia aveva aperto la strada in questa direzione laddove aveva esteso la nozione di monumento storico dalla creazione architettonica isolata all'ambiente urbano o paesistico che costituisca la testimonianza di una civiltà particolare, di un'evoluzione significativa o di un avvenimento storico, acquisendo così un significato culturale.

gistici come elementi identitari di un territorio, o nella loro valenza culturale in senso stretto perché legati ad episodi della storia, alla vita dei suoi protagonisti, a tradizioni locali.

Sulla scelta di privilegiare l'albero come quintessenza di monumentalità vegetale, che indubbiamente risponde alle forti sollecitazioni provenienti dalla società civile attraverso gli accorati appelli delle associazioni ambientaliste alla adozione di strumenti normativi di tutela e conservazione degli alberi monumentali ed alla strumentale creazione di un Repertorio e di una banca dati⁶, ha giocato un ruolo rilevante l'iniziativa del Corpo forestale dello Stato, maturata negli anni ottanta del secolo scorso, di porre mano ad un imponente lavoro di censimento e catalogazione degli alberi di notevole interesse, con l'intento di individuare, proteggere e valorizzare esemplari arborei, piante singole o gruppi di piante⁷, spesso indicati con il suggestivo ed evocativo termine "patriarchi verdi", che nella loro irripetibile individualità costituiscono un patrimonio di inestimabile valore da tutelare. E fin dalle prime mosse giocate sulla scacchiera degli alberi monumentali il legislatore ha riservato al Corpo forestale dello Stato ampio spazio di coinvolgimento attivo, attribuendogli una serie di funzioni che, a seguito della sua soppressione risalente al 2016, sono attualmente esercitate dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali (di seguito indicato con l'acronimo MIPAAF)⁸, Direzione generale delle Foreste.

⁶ Nell'ambito del censimento dei luoghi italiani da non dimenticare, i c.d. "Luoghi del cuore", curato dal Fondo Ambiente Italiano (FAI), molteplici esemplari di alberi monumentali sono stati segnalati, altri hanno acquisito la qualifica di bene FAI, come i monumentali alberi del Parco Nazionale della Sila (i c.d. "Giganti della Sila"). A sua volta il WWF, nel 2000, ha lanciato la campagna "Salviamo i grandi alberi", per raccogliere i contributi necessari a conservare alcuni esemplari di monumenti verdi, sensibilizzare l'opinione pubblica e gli amministratori sui molteplici valori degli alberi monumentali.

⁷ Il termine albero monumentale non indica dunque una autonoma categoria vegetale. In tema di alberi monumentali, v. N.FERRUCCI, *I nuovi confini della monumentalità vegetale: dagli alberi al bosco*, in Nicoletta Ferrucci (a cura di), *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34)*, Wolters Kluwer, Milano, 2019, p.363; EAD., *Un altro passo avanti verso la tutela giuridica degli alberi monumentali*, in *Georgofili Info*, Notiziario di informazione su agricoltura, ambiente, alimentazione a cura dell'Accademia dei Georgofili, sito Internet www.georgofili.info; S.MANSERVISI, *Alberi monumentali e infrastrutture verdi*, Aracne Editrice, Roma, 2013.

⁸ L'art.11, lett.c) del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 "Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'art.8, comma 1, lett.a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ha attribuito al Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali le funzioni precedentemente assegnate al Corpo forestale dello Stato, dalla legge n.10/2013 e dal decreto ministeriale n. 268/2014, relative alla tenuta dell'Elenco degli alberi monumentali, e al rilascio del parere di cui all'articolo 7, commi 2 e 4, della stessa legge. Sull'argomento v. L.CORBETTA, *Il Corpo Forestale dello Stato e il Comando Unità Forestali Ambientali e Agroalimentari Carabinieri*, in Nicoletta Ferrucci (a cura di) *Diritto forestale e ambientale. Profili di diritto nazionale ed europeo*, seconda edizione, G.Giappichelli Editore, Torino, 2018, p. 329.

2. L'albero monumentale come bene paesaggistico alla luce del Codice dei Beni culturali e del paesaggio

Laddove il legislatore statale ha mosso i primi passi verso una tutela giuridica degli alberi monumentali di portata generale, tendenzialmente uniforme su tutto il territorio dello Stato, mirata a ricomporre ad unità il frammentario mosaico delle pregresse disposizioni regionali in materia⁹, lo ha fatto attingendo dalla sua cassetta degli attrezzi forgiati in funzione della valenza *lato sensu* culturale del bene oggetto di protezione. Si ripropone dunque anche in relazione a questa diversa sfaccettatura della monumentalità vegetale il dialogo mai interrotto tra natura e cultura. Ciò trova conferma nella tempistica dell'approccio normativo statale: essa infatti non a caso si colloca in un arco temporale caratterizzato dall'emersione e ormai compiuta acquisizione e affermazione sullo scenario giuridico internazionale e nazionale della novellata concezione giuridica di paesaggio come bene culturale, che assembla in un tutto armonico natura e cultura, proponendosi come risultato della sinergia tra uomo ed elementi naturali, così come percepito da chi in quel contesto paesaggistico dipana la sua vita. E gli alberi monumentali, in funzione di quei connotati ai quali è legato il riconoscimento del loro carattere di monumentalità, rappresentano indubbiamente un paradigma dell'essenza paesaggistica dove si intrecciano elementi di naturalità, storia, cultura, tradizioni, e profili percettivi.

È infatti il d.lgs. 42/2004 che per primo apre uno spazio agli alberi monumentali, quel Codice dei beni culturali e del paesaggio che nell'esperienza giuridica italiana, sulla scia delle *guide lines* dettate dalla Convenzione Europea del Paesaggio, segna una svolta nel senso della emancipazione del paesaggio dalla nozione di ambiente, del suo formale riconoscimento attraverso una corrispondente definizione giuridica, del suo inequivocabile inquadramento come bene culturale e della individuazione di una tutela *ad hoc* che rivisita i tradizionali strumenti del vincolo paesaggistico, con il connesso apparato autorizzatorio e sanzionatorio, e del piano paesaggistico in funzione della moderna concezione del paesaggio.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, nella versione novellata dal d.lgs. 63/2008, colloca gli alberi monumentali all'interno della prima delle tre categorie di beni che in vario modo sono qualificabili come paesaggistici, e dunque soggetti al regime giuridico vincolistico, autorizzatorio e sanzionatorio, riservato a questi ultimi: agli alberi monumentali fa infatti espresso riferimento l'art. 136 laddove individua gli immobili che possono formare oggetto di vincolo paesaggistico apposto in forza di un provvedimento amministrativo adottato a seguito di un procedimento amministrativo il cui *iter* è dettagliatamente descritto dallo stesso Codice, denominati come "*Immobili ed aree di notevole interesse pubblico*", in quanto dotati di cospicui caratteri di bellezza naturale, di singolarità geologica o memoria storica.

⁹ Il mosaico delle disposizioni regionali prospetta cospicui caratteri di analogia nelle finalità, nella struttura e nel contenuto, ma anche notevoli variazioni su tema con particolare riferimento alle tipologie di piante suscettibili di rientrare sotto l'egida della tutela conservativa se dotate dei caratteri di monumentalità indicati dal legislatore.

Coerentemente l'art. 137, comma 3, del Codice adegua la procedura relativa all'imposizione del vincolo alla peculiarità del suo oggetto laddove riguardi alberi monumentali, con l'inserimento della disposizione in forza della quale nel caso in cui la proposta per la dichiarazione di interesse pubblico degli immobili e delle aree indicate nell'art. 136, comma 1, che funge da presupposto per l'imposizione del vincolo, riguardi tali alberi, la Commissione per il paesaggio chiamata a formularla deve essere integrata da un rappresentante del competente Comando regionale del Corpo forestale dello Stato¹⁰.

Qualora un albero monumentale, attraverso questo *modus operandi*, sia assoggettato a vincolo paesaggistico, non può essere distrutto, e ogni modifica che incida sul suo aspetto esteriore richiede la preventiva autorizzazione paesaggistica, secondo le procedure indicate dallo stesso Codice, sia pure nelle diverse sfaccettature che le stesse hanno assunto nella fuga di interventi di ortopedia giuridica che di quest'ultimo hanno modificato il dettato originario. L'eventuale intervento modificativo realizzato in assenza di preventiva autorizzazione o in difformità dalle prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzatorio, comporta l'applicazione delle sanzioni amministrative e penali contemplate dal Codice e non è soggetto alla sanatoria *ex art.* 167, commi 4 e 5, del Codice medesimo, in quanto fattispecie estranea a quelle che possono dare luogo all'attivazione di tale procedura.

3. Sulle tracce di una disciplina ad hoc: i criteri di monumentalità, tra alberi e boschi vetusti

Un parziale cambio di rotta nell'approccio del legislatore al tema degli alberi monumentali si registra in quel vorticoso susseguirsi di disposizioni mirate ad apprestare ad essi tutela giuridica che abbandona le sponde del contesto normativo di matrice *stricto* o *lato sensu* culturale di riferimento, pur mantenendo peraltro vitale il connubio tra natura e cultura che affiora dalle indicazioni relative ai requisiti che connotano la monumentalità.

Il cammino in questa direzione prende le mosse da una norma formulata *ad hoc*, l'art. 7, collocata all'interno di una legge, la n. 10 del 2013, recante il titolo "*Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani*", dal contenuto assai variegato che spazia dalla istituzione della Giornata degli alberi a disposizioni di varia foggia legate dal *fil rouge* della finalità di favorire lo sviluppo di spazi verdi urbani. Lo spiccato *imprinting* naturalistico ambientale che connota la cornice normativa in cui tale disposizione è inserita non sembra peraltro inficiare la valenza anche paesaggistica e culturale dell'albero monumentale. Essa traspare a chiare tinte già dalla

¹⁰ Nulla dice il d.lgs del 2016 che, come abbiamo visto, ha attribuito Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali le funzioni precedentemente assegnate al Corpo forestale dello Stato in materia di alberi monumentali, circa l'attribuzione a detto Ministero del compito di intervenire nella procedura di cui all'art. 137 del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, in sostituzione del rappresentante del Corpo forestale dello Stato.

rubrica della norma, “Disposizioni per la tutela e la salvaguardia degli alberi monumentali, dei filari e delle alberate di particolare pregio paesaggistico, naturalistico, monumentale, storico e culturale”, ma anche dalla definizione dell’oggetto del suo regime di tutela¹¹ formulata all’insegna di quella tripolarità, segnata dalla rilevanza ambientale o paesaggistica o culturale dell’esemplare arboreo, che già serpeggiava nelle definizioni di albero monumentale pressoché identiche, sia pure con qualche variazione su tema, offerte dalla legislazione regionale. Ed anzi, in quella definizione la matrice culturale della monumentalità sembra assumere particolare rilievo alla luce della circostanza che l’albero acquisisce tale connotato non solo in considerazione delle sue caratteristiche intrinseche, ma anche, indirettamente, in funzione della valenza storica e culturale che connota il contesto nel quale è inserito: la disposizione infatti fa riferimento agli alberi ad alto fusto collocati all’interno di particolari complessi architettonici di importanza storica e culturale, quali ad esempio, ville, monasteri, chiese, orti botanici e residenze storiche private, accanto all’albero ad alto fusto isolato o facente parte di formazioni boschive naturali o artificiali ovunque ubicate, o all’albero secolare tipico, che possono essere considerati come rari esempi di maestosità e longevità, per età o per dimensioni, o di particolare pregio naturalistico, per rarità botanica e peculiarità della specie, o che recano un preciso riferimento ad eventi o memorie rilevanti dal punto di vista storico, culturale, documentario o delle tradizioni locali; ai filari e alle alberate di particolare pregio paesaggistico, monumentale, storico e culturale, ivi compresi quelli inseriti nei centri urbani.

Il suggestivo intreccio tra natura e cultura che connota l’albero monumentale nella trama del tessuto normativo emerge anche nella più articolata declinazione dei criteri da seguire al fine di attribuire il carattere di monumentalità, offerti dal decreto n. 268 emanato dal MIPAAF il 23 ottobre 2014, “Istituzione dell’elenco degli alberi monumentali d’Italia e criteri direttivi per il loro censimento,” al fine di armonizzare i parametri di identificazione e selezione degli esemplari monumentali, analoghi ma eterogenei nelle diverse normative regionali in materia, alla luce della genericità della definizione di albero monumentale di cui all’art. 7 della legge del 2013, alla quale le Regioni, in forza della stessa norma, erano obbligate ad attenersi. In essa accanto al pregio naturalistico, declinato nelle diverse varianti dell’età e delle dimensioni, della forma e del portamento, della rarità botanica, dell’architettura vegetale; al valore ecologico, relativo alle presenze faunistiche che su di esso si insediano, con riferimento anche alla rarità delle specie coinvolte, al pericolo di estinzione e al particolare *habitat* che ne garantisce l’esistenza, si collocano il pregio paesaggistico, che considera l’albero come possibile elemento distintivo, punto di riferimento, motivo di toponomastica ed elemento di continuità storica di un luogo, da verificare e valutare d’intesa con la Soprintendenza territorialmente competente; e quello storico-culturale-religioso, legato alla componente antropologico-

¹¹ L’articolo offre la definizione di albero monumentale dotata di portata generale che riecheggia quelle variegatamente formulate dalle leggi regionali, e che le Regioni erano chiamate a recepire entro un anno dall’entrata in vigore della norma.

culturale, intesa come senso di appartenenza e riconoscibilità dei luoghi da parte della comunità locale come valore testimoniale di una cultura, della memoria collettiva, delle tradizioni, degli usi e costumi, che dunque riguarda esemplari legati a particolari eventi della storia locale, a tradizioni, leggende, riferimenti religiosi.

E lungo questa linea si pone anche il d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34 *Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali* (in avanti indicato con l'acronimo TUFF) laddove apre il ventaglio della monumentalità ai boschi vetusti, definiti come quelle formazioni boschive naturali o artificiali ovunque ubicate che per età, forme o dimensioni, ovvero per ragioni storiche, letterarie, toponomastiche o paesaggistiche, culturali e spirituali presentino caratteri di preminente interesse, tali da richiedere il riconoscimento ad una speciale azione di conservazione, dotate dunque di pregi naturalistici, paesaggistici o di rilievo culturale, in linea con i criteri adottati in relazione agli alberi.

In realtà, recentemente, si è assistito ad una singolare proliferazione di definizioni di boschi vetusti, non collimanti: il decreto clima dell'ottobre 2019¹², ha inserito all'interno del TUFF una nuova definizione di bosco vetusto che viene a coesistere con quella, formulata in termini diversi, originariamente contenuta nello stesso Testo Unico, senza nulla indicare in ordine al coordinamento delle due formule definitorie, intendendo come tale la superficie boscata costituita da specie autoctone spontanee coerenti con il contesto biogeografico, con una biodiversità caratteristica conseguente all'assenza di disturbi da almeno sessanta anni e con la presenza di stadi seriali legati alla rigenerazione ed alla senescenza spontanee".

Per evitare di ingenerare confusione, visto che la definizione introdotta dal decreto clima vale ai fini della costruzione della Rete nazionale dei boschi vetusti, mentre la definizione di bosco vetusto già presente nel TUFF riguarda quei boschi vetusti che sono dotati di requisiti di monumentalità (pregio naturalistico, paesaggistico, culturale), forse l'*impasse* della doppia definizione potrebbe essere superato aggiungendo l'aggettivo "monumentali" ai boschi vetusti di cui all'art. 16 che risulterebbe così formulato: 1. Alla legge 14 gennaio 2013, n. 10, sono apportate le seguenti modificazioni: a) alla rubrica dell'articolo 7, dopo le parole "alberi monumentali" sono inserite le seguenti: "boschi vetusti monumentali"; b) all'art. 7, dopo il comma 1, è inserito il seguente: "1-bis. Sono considerati boschi vetusti monumentali le formazioni boschive naturali o artificiali ovunque ubicate che, per età, forme o dimensioni, ovvero per ragioni storiche, letterarie, toponomastiche o paesaggistiche, culturali e spirituali presentino caratteri di preminente interesse tali da richiedere il riconoscimento ad una speciale azione di conservazione.

¹² Si tratta del decreto legge 14 ottobre 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141 *Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'art. 48, commi 11 e 13, del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229.*

3.1 Il regime identificativo: dal censimento comunale alla redazione dell'Elenco nazionale

Questa singolare contraddittorietà definitoria, peraltro potenzialmente superata nella soluzione da me qui proposta in linea con la tendenziale omogeneità di intenti nell'adozione dei criteri della monumentalità, rappresenta in realtà solo la punta dell'*iceberg* di un più esteso problema inerente la tecnica redazionale che affligge le fonti della normativa che disciplina la materia, con particolare riferimento al coordinamento delle diverse disposizioni che si sono susseguite e che dettano il regime di identificazione e quello di tutela degli alberi monumentali e dei boschi vetusti.

In ordine al primo, il regime identificativo, l'art. 7 della legge n. 10 del 2013 ha disegnato un sistema eterocentrico *bottom up*, propedeutico alla formazione di un elenco nazionale degli alberi monumentali, che prevede un primo *step* rappresentato dalla identificazione, ad opera dei Comuni, di esemplari di alberi monumentali, comprensivi di singoli alberi, filari e alberate dotati dei caratteri della monumentalità, radicati sul territorio di loro competenza, anche sulla base delle segnalazioni pervenute da enti territoriali o da privati, e conseguente redazione ad opera degli stessi Comuni di un elenco di tali alberi, da trasmettere alle Regioni di riferimento, con obbligo per queste ultime di redigere, a loro volta, sulla base degli elenchi comunali, un elenco regionale degli alberi monumentali destinato a confluire nel relativo elenco nazionale¹³.

L'intento di garantire all'elenco nazionale degli alberi monumentali omogeneità di contenuti e comparabilità tra i dati e le informazioni, ha ispirato la previsione ad opera del citato decreto ministeriale MIPAAF n.268 del 2014, sia di una scheda di identificazione dell'albero monumentale, descritta in dettaglio nel suo allegato n.4, suscettibile di essere utilizzata ai fini del censimento da parte delle amministrazioni comunali degli alberi monumentali presenti sul rispettivo territorio, sia di una scheda inerente la relativa segnalazione, sia delle indicazioni vincolanti da seguire per la redazione degli elenchi, comunale, regionale e nazionale, contenute nell'art. 7 del decreto e descritte più dettagliatamente nei suoi allegati.

I primi elementi di criticità legati alla disorganica stratificazione di norme che si sono susseguite in materia sono legati al difettoso coordinamento delle disposizioni inerenti la redazione degli elenchi: la ricostruzione del relativo sistema multilivello è dunque affidato all'interprete, chiamato a leggere le lacunose indicazioni dettate sul punto dall'art. 7 della legge del 2013, alla luce di quelle successive contenute nel decreto ministeriale del 2014, sulle quali si innesta la già ricordata traslazione di competenze alla Direzione generale delle foreste del MIPAAF, già sopra ricordata. La redazione dell'elenco comunale, in funzione della soggezione degli alberi in esso riportati al regime restrittivo autorizzatorio e sanzionatorio che sarà analizzato più avanti, comporta, ai sensi della legge del 2013, l'attivazione di

¹³ L'inottemperanza o la persistente inerzia delle regioni comportava, previa diffida ad adempiere entro un determinato termine, l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

una forma di pubblicità dichiarativa mediante la pubblicazione nell'albo pretorio relativa all'inserimento medesimo, con la specificazione della località nella quale la pianta è radicata, affinché chiunque vi abbia interesse possa ricorrere avverso lo stesso. Il decreto ministeriale del 2014 prospetta un parziale coordinamento tra le disposizioni relative alla redazione degli elenchi con quelle contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio in ordine alla soggezione degli alberi monumentali al vincolo paesaggistico: l'art. 2 del decreto ministeriale stabilisce infatti che negli elenchi comunali, regionali e nazionali sia fatta espressa menzione del vincolo paesaggistico sugli alberi monumentali eventualmente apposto ai sensi dell'art. 136, comma 1, lett. A) del Codice, e del vincolo eventualmente proposto ai sensi degli artt. 138, 139, 140 e 141 dello stesso provvedimento.

Qualche criticità si riscontra in relazione alla redazione dell'elenco nazionale degli alberi monumentali, legate alla difficoltà di coordinare le relative norme di riferimento, contenute nella legge del 2013, nel decreto ministeriale del 2014 e nel successivo decreto MIPAAF n. 5450 del 19 dicembre 2017, che alle stesse ha dato attuazione, resa ulteriormente ardua dall'innesto su questo sistema disorganico di norme del già più volte ricordato passaggio di competenze in materia dal Corpo forestale dello Stato, allo stesso MIPAAF. Spetta dunque all'interprete ricostruire il sistema tentando di dare una lettura omogenea e coordinata di disposizioni che si sono susseguite ignorando la presenza dei rispettivi precedenti.

In attuazione dell'art. 7, comma 2, della legge n. 10 del 2013, l'art. 2 del decreto ministeriale n. 77031 del 2014, al comma 1, ha istituito l'elenco degli alberi monumentali d'Italia, demandandone la gestione e l'aggiornamento al Corpo forestale dello Stato, e prevedendone la pubblicazione sul sito Internet di quest'ultimo. Il decreto ministeriale, all'art. 10, affidava al Corpo forestale dello Stato anche il compito di fornire le informazioni su ciascun bene monumentale iscritto nell'elenco attraverso una cartellonistica fissa rispondente agli *standard* previsti dall'allegato n. 6 al medesimo decreto.

A sua volta il decreto MIPAAF del 2017 ha approvato l'Elenco nazionale degli alberi monumentali d'Italia, che è pubblicato sul sito *Internet* del Ministero.

Su questo compiuto quadro normativo si innesta la previsione dell'art. 16 del TUFF: la disposizione demanda ad un futuro decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo ed il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata Stato Regioni, di cui all'art. 8, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, la determinazione dei principi e dei criteri direttivi per il censimento degli alberi monumentali e dei boschi vetusti ad opera dei Comuni e per la redazione ed il periodico aggiornamento da parte delle Regioni e dei Comuni medesimi degli elenchi di cui al comma 3, nonché la istituzione dell'elenco degli alberi monumentali e dei boschi vetusti d'Italia, la cui gestione è affidata al MIPAAF, e che dovrà essere aggiornato periodicamente e messo a disposizione, tramite sito *Internet*, delle amministrazioni pubbliche e della collettività.

L'art. 16 del TUFF si limita a modificare l'art. 7 della legge n. 10 del 2013, ma non contiene alcun riferimento al decreto ministeriale attuativo di quest'ultima disposizione, il n. 268 del 2014, il quale, come abbiamo visto, aveva già istituito l'E-

elenco nazionale degli alberi monumentali, successivamente riconosciuto con il citato decreto n. 5450/2017, e regolamentato in modo puntuale i compiti delle Regioni e dei Comuni in materia. La nebulosità che avvolge alla luce del TUFF il destino dell'attuale compiuta disciplina degli alberi monumentali, può forse essere dissipata attraverso un'interpretazione che legge il silenzio del legislatore e l'assenza di alcuna forma di coordinamento, nel senso che tale disciplina possa continuare a trovare applicazione fino all'approvazione del nuovo decreto ministeriale.

3.2 Il sistema di protezione e le sue articolazioni in divieti, autorizzazioni e sanzioni

A tratti incompiuto, talvolta viceversa ripetitivo nelle fitte trame del tessuto normativo, si rivela il regime di tutela degli alberi monumentali: bypassando le criticità insite nelle disposizioni che in ordine ad esso si sono succedute, è forse possibile prospettare una ricostruzione tratta da una lettura coordinata del dettato legislativo.

Si delinea quindi un sistema sanzionatorio che a tutela degli alberi monumentali prevede, salvo che il fatto costituisca reato, l'irrogazione di una sanzione amministrativa di carattere pecuniario a fronte del loro abbattimento o danneggiamento; sono però consentiti gli abbattimenti e le modifiche della chioma o dell'apparato radicale effettuati per casi motivati e improcrastinabili, in relazione ai quali sia accertata l'impossibilità di adottare soluzioni alternative, dietro specifica autorizzazione comunale e previo parere obbligatorio e vincolante del Corpo forestale dello Stato, con obbligo per il Comune di comunicare alla Regione gli atti autorizzativi emanati. Nell'eventualità in cui sia rilevato un pericolo per la pubblica incolumità e la sicurezza urbana, l'amministrazione comunale è legittimata a provvedere tempestivamente agli interventi necessari a prevenire e ad eliminare il pericolo, salvo l'obbligo di darne immediata comunicazione al Corpo forestale dello Stato e di predisporre, ad intervento concluso, una relazione tecnica descrittiva della situazione e delle motivazioni che hanno determinato l'intervento. Opportunamente una forma di protezione è riconosciuta anche agli alberi e alle formazioni vegetali censite dai Comuni ma non ancora iscritte all'elenco nazionale degli alberi monumentali, attraverso l'applicazione, in assenza di altre forme di tutela, del regime sanzionatorio di cui sopra, a fronte del danneggiamento o dell'abbattimento non autorizzati.

Nell'ipotesi in cui l'albero sia al contempo inserito nell'elenco degli alberi monumentali e oggetto di vincolo paesaggistico o di dichiarazione di notevole interesse pubblico già pubblicata nelle forme previste dall'art. 139 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, o comunicata al proprietario, possessore o detentore del bene ai sensi di quest'ultima disposizione (comma 3), ai fini dell'abbattimento e delle modifiche della chioma e dell'apparato radicale dell'albero monumentale, oltre la preventiva autorizzazione comunale, è richiesta anche l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 dello stesso Codice.

Coerentemente in materia di controlli annuali sugli esemplari censiti ad opera del Corpo forestale dello Stato, l'art. 11 del decreto ministeriale prevede che alla

comunicazione di ogni eventuale modifica riscontrata alla Regione e all'Ispettorato generale del Corpo forestale dello Stato, si aggiunga, nell'ipotesi in cui gli esemplari censiti siano sottoposti a vincolo paesaggistico, la ulteriore comunicazione alla Soprintendenza territorialmente competente.

4. Le Linee guida 2020 per gli interventi di cura e salvaguardia degli alberi monumentali

L'intento di ovviare alla nebulosità del dettato normativo legato all'uso di locuzioni generiche potenzialmente portatrici di difficoltà applicative ha ispirato la recente approvazione ad opera del Dipartimento delle Politiche Europee e Internazionali e dello sviluppo rurale, del MIPAAF, con decreto 31 marzo 2020, n. 1104, delle *Linee guida per gli interventi di cura e salvaguardia degli alberi monumentali*, redatte dalla Direzione Foreste dello stesso Ministero¹⁴, e pubblicate nel sito Internet www.politicheagricole.it, all'interno della sezione "politiche nazionali/foreste/alberi monumentali/elenco nazionale alberi monumentali".

Le Linee guida sono rivolte prevalentemente ai proprietari o possessori degli alberi monumentali, alle imprese chiamate alla relativa cura e ai funzionari tecnici dei Comuni, e si prefiggono lo scopo di fornire uno spettro di buone pratiche alle quali fare riferimento nella gestione del patrimonio arboreo monumentale, di consolidare un linguaggio tecnico comune e di definire i parametri qualitativi minimi che dovrebbero sottendere ad ogni intervento di carattere arboricoltura rivolto a tale categoria di alberi. Il giurista non può che accogliere positivamente questa iniziativa ministeriale, quanto mai opportuna ed efficacemente strutturata allo scopo di coprire in una visione di insieme e compiuta le *defaiances* del dettato normativo. In funzione della complessità delle finalità prefissate, legata anche alla necessità imprescindibile di intervenire a tutto tondo sui diversi profili della disciplina, dalla identificazione alla gestione, variegato si prospetta il contenuto delle Linee guida. Esse offrono indicazioni di immediata funzionalità operativa relative sia alla definizione giuridica di albero monumentale e ai criteri di attribuzione del carattere di monumentalità; sia alle regole di gestione dell'albero monumentale, ispirate all'idea di fondo che tale albero è un sistema vivente complesso e come tale deve essere trattato, senza cadere nella tentazione di considerarlo come "l'albero del buon ricordo" perché carico di significati storici e culturali ed inserito in un elenco. Al contempo si sottolinea la rilevanza del contesto nel quale l'albero è inserito, inteso come l'insieme delle caratterizzazioni paesaggistiche, ecologiche, ambientali e antropiche di un dato luogo che permettono di comprendere e giustificare la presenza di uno o più alberi al suo interno; e si evidenzia l'importanza di conoscere

¹⁴ Le Linee guida sono state redatte sulla base della Circolare 5 marzo 2020, n. 461, relativa ai procedimenti amministrativi per la tutela e salvaguardia degli alberi monumentali ai sensi dell'articolo 7, comma 4), della legge 14 gennaio 2013, n. 10, e degli articoli 9,11 e 13 del decreto attuativo.

le modalità tecniche con le quali gli stessi sono stati gestiti nel tempo, che ci permette di fruire dell'albero monumentale e che ne può incrementare le potenzialità estetiche; si propone poi una sorta di *identikit* dell'albero vetusto, inteso come "un albero che a causa della sua età, dimensione o condizione, rappresenta un interesse biologico, culturale o estetico; e si offrono indicazioni in ordine alla gestione dei sistemi omogenei (gruppi, filari, viali alberati) ai quali è stato riconosciuto carattere di monumentalità ai sensi della legge n. 10/2013. Ampio spazio è riservato poi al delicato e quanto mai attuale problema del rapporto tra alberi monumentali e tutela della pubblica incolumità, con puntuali indicazioni sulla procedura di gestione del rischio. Spunti innovativi nella direzione della semplificazione, tempestività ed efficacia, ricorrono inoltre nelle indicazioni dettate dalle Linee guida in ordine alle operazioni di cura e salvaguardia degli alberi monumentali e ai procedimenti amministrativi posti in essere ai sensi della legge n. 10/2013, nonché al relativo regime sanzionatorio: a tale proposito, infatti, si pone l'attenzione sulla elaborazione di un piano di gestione pluriennale che comprenda due o più degli interventi indicati dalle stesse Linee guida, il quale, una volta approvato dall'autorità competente, permette di evitare di richiedere autorizzazioni o di dover effettuare comunicazioni per ogni intervento: ciò conferisce un carattere di continuità alla gestione dell'albero monumentale, anche sulla base della considerazione che gli interventi "*una tantum*" su alberi appartenenti a tale categoria, a causa della ridotta capacità di reazione legata all'età avanzata di molti di loro, possono risultare inefficaci quand'anche non dannosi.

Il contenuto delle linee guida si estende poi ai trattamenti fitosanitari che hanno come scopo quello di ridurre la presenza e gli effetti nocivi di fitopatogeni, agenti di malattie fogliari, cancro rameali, carie e insetti (in caso di forti infestazioni e/o pullulazioni) e sono posti in essere al fine di evitare il peggioramento dello stato di salute dell'albero; nonché ai trattamenti di miglioramento delle condizioni del suolo, alla posa di recinzioni, alla realizzazione di percorsi e di pavimenti aerei, e ad altri interventi minori.

5. I monumenti verdi come paradigma di una auspicata armonia tra uomo e natura

La poliedrica natura intrinseca e valoriale che connota gli alberi monumentali, colta nella sua immediatezza percettiva dal legislatore nella fuga di provvedimenti legislativi che hanno disciplinato la materia, dai primi timidi e sporadici approcci embrionali delle leggi regionali, ai provvedimenti nazionali, fino al TUFF, dove pregi ecologici, ambientali si coniugano a profili di rilevanza paesaggistica e culturale, sullo sfondo costante della sensibilità e sensibilizzazione della collettività, fa assurgere quei monumenti verdi a paradigma di un auspicato nuovo rapporto tra uomo e natura, che superi il tradizionale concezione antropocentrica, a favore della ricerca di uno sviluppo umano in armonia con la natura, e che deve essere concepito nel contesto della ricerca di un nuovo approccio ecologico al diritto, delineato dalla Carta dei monumenti verdi, la c.d "Carta di Siena" presentata e discussa durante un Convegno senese dell'ottobre 2018, punto di partenza di un

futuro quadro normativo e di un percorso da seguire da parte delle comunità locali e dei cittadini nella salvaguardia e valorizzazione, e tuttora aperta ad ulteriori riflessioni.

La Carta riconosce i monumenti verdi come elementi di particolare pregio del patrimonio naturale, ma, allo stesso tempo, di forte caratterizzazione dei paesaggi, espressione identitaria dei luoghi nei quali si trovano e delle comunità che li abitano, in un costante processo di co-evoluzione tra esseri umani e natura: in quest'ottica, la relativa tutela si inserisce nel quadro di riferimento delineato dalla Carta nazionale del paesaggio, redatta dall'Osservatorio nazionale del paesaggio, e adottata dal Ministero dei beni e delle attività culturali nel 2017¹⁵. Al tempo stesso la Carta senese inquadra i monumenti verdi come espressione del patrimonio culturale, nella accezione accolta dalla Convenzione di Faro del 2005, sul valore del patrimonio culturale per la società.

La Carta afferma un principio importante e condivisibile, legato anche alla considerazione della natura dei monumenti verdi come esseri senzienti, in grado di percepire sensazioni fisiche e stimoli esterni in modo non dissimile dagli altri esseri viventi, la cui protezione diventa un imperativo morale prima che giuridico: la relativa salvaguardia, gestione e valorizzazione non può essere affidata solo agli enti statali e territoriali, ma richiede anche un coinvolgimento attivo dei cittadini e delle comunità territoriali di riferimento, momento iniziale e parte preminente del processo identitario e culturale che lega i patriarchi verdi al territorio.

¹⁵ All'epoca Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo.