

Il governo di boschi e foreste nel territorio della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

EUGENIA JONA¹¹

(Abstract) ITA

Il contributo analizza il governo del territorio boschivo e forestale nella Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, a partire dalle criticità emerse dalla ricerca condotta nell'ambito del progetto NODES - la frammentazione della proprietà privata, l'abbandono dei terreni e l'irreperibilità dei proprietari - che parrebbero ostacolare in misura significativa la gestione del patrimonio forestale pubblico. Ricostruito il riparto di competenze derivante dall'autonomia speciale valdostana ed esaminato il ruolo dei soggetti coinvolti nella gestione forestale - Regione, Comuni, Unités des Communes Valdôtaines e consorterie - si verifica l'idoneità degli strumenti ordinari di pianificazione a fronteggiare tali situazioni e, laddove insufficienti, l'applicabilità di provvedimenti ablativi emergenziali quali l'occupazione temporanea e la requisizione. L'analisi suggerisce che l'assenza di una legge forestale regionale organica potrebbe costituire la carenza strutturale sottostante alle criticità rilevate, formulando alcune possibili prospettive de iure condendo.

(Abstract) EN

This article examines the governance of woodland and forest areas in the Autonomous Region of Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, drawing on the findings of research conducted within the NODES project - fragmentation of private land ownership, abandonment of forest plots, and untraceability of their owners - which would appear to significantly hinder the management of public forest heritage. Having reconstructed the allocation of competences arising from the Valdostan special autonomy statute and examined the role of the actors involved - the Region, Municipalities, Unités des Communes Valdôtaines, and consorterie - the analysis assesses the adequacy of ordinary planning instruments and, where these prove insufficient, the applicability of emergency ablative measures such as temporary occupation and requisition. The analysis suggests that the absence of a comprehensive regional forestry law may constitute the underlying structural deficiency behind the shortcomings identified, and outlines some possible perspectives de iure condendo.

Sommario:

1. Premessa - 2. Il riparto di competenze e l'attribuzione di funzioni amministrative

in materia forestale - 3. Enti territoriali e forme associative nella gestione forestale valdostana - 4. Strumenti ordinari e straordinari nella gestione del territorio forestale - 5. Conclusioni

1. Premessa

Il presente contributo muove dall'indagine condotta nell'ambito del progetto NODES (Nord Ovest Digitale e Sostenibile) sul governo del territorio boschivo e forestale nell'*Unité des Communes valdôtaines Mont-Émilis*^[2]. La ricerca applicata, condotta tramite interviste ai Sindaci del territorio e analisi della documentazione cartografica da essi fornita, ha documentato la presenza di particelle private interposte tra superfici forestali pubbliche contigue, rilevando l'irreperibilità di una quota significativa dei rispettivi titolari e la ricorrente difficoltà nel raggiungimento di accordi consensuali^[3]. Tali criticità - la frammentazione della proprietà privata, l'abbandono dei terreni e l'irreperibilità dei titolari - costituiscono ostacoli all'esercizio delle funzioni assegnate agli enti territoriali e il substrato fattuale sul quale è nata la presente analisi giuridica^[4].

Il contributo ricostruisce anzitutto l'assetto delle competenze legislative e delle funzioni amministrative derivante dall'autonomia speciale valdostana al fine di individuare gli enti locali titolati all'adozione di provvedimenti ablativi e i limiti entro i quali le loro funzioni in materia forestale possono essere esercitate nel rispetto dell'autonomia speciale e della competenza esclusiva statale in materia ambientale.

La trattazione prosegue con la ricognizione degli strumenti ordinari di programmazione e pianificazione forestale previsti dalla disciplina nazionale e regionale. Il Programma Forestale Regionale (elaborato per il periodo 2026-2040 la cui bozza è stata trasmessa nel novembre 2025 per l'avvio della fase di evidenza pubblica VAS, con iter formale di approvazione previsto per la primavera del 2026) e i piani di assestamento costituiscono gli strumenti ordinari di gestione del patrimonio boschivo pubblico, la cui efficacia presuppone tuttavia l'accesso materiale ai boschi e la disponibilità delle aree necessarie da parte degli enti locali.

Si pone pertanto la questione se, in presenza di situazioni di grave e urgente necessità determinate dalla frammentazione proprietaria e dall'irreperibilità dei titolari - quali l'impossibilità materiale di accedere ai boschi pubblici attraverso particelle private interposte abbandonate, la necessità di interventi urgenti di messa in sicurezza dei versanti o la prevenzione di rischi idrogeologici derivanti dal degrado progressivo dei soprassuoli non gestiti - gli strumenti ordinari risultino idonei a fronteggiare tali situazioni. A tal fine, si propone una lettura della requisizione quale strumento residuale applicabile in via eccezionale, ipotizzandone, *de jure condendo*, la configurabilità per fronteggiare situazioni emergenziali del territorio forestale non altrimenti gestibili.

2. Il riparto delle competenze e l'attribuzione delle funzioni amministrative in materia forestale

Lo studio del governo del territorio boschivo valdostano richiede preliminarmente di inquadrare il peculiare assetto di competenze e di funzioni derivante dall'autonomia speciale^[5] riconosciuta alla Regione autonoma Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*^[6], che si distingue nettamente da quello delle Regioni ordinarie^[7] in ragione del fondamento statutario delle attribuzioni regionali e del meccanismo del parallelismo che ne governa le

funzioni.

La Valle d'Aosta conserva una propria specificità che trova applicazione attraverso le norme di attuazione statutaria e la legislazione regionale di settore^[8]. La riforma costituzionale del 2001 rileva nei confronti delle Regioni speciali esclusivamente nella misura in cui preveda forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dallo Statuto, per effetto della clausola di maggior favore. Tale peculiarità emerge già dalla definizione di bosco e foresta, giacché la Regione, nell'esercizio della propria competenza legislativa primaria in materia, ha formulato una definizione parzialmente divergente da quella nazionale che riflette le caratteristiche morfologiche e insediative del territorio^[9]. Sono considerati boschi tutti i terreni coperti da popolamenti arborei forestali continui, naturali o artificiali, con età minima di 10 anni, superficie di almeno 5.000 m² e larghezza di 30 m, escludendosi le piantagioni da legno, i castagneti da frutto gestiti per la produzione, i parchi urbani e le aree destinate all'espansione edilizia dagli strumenti urbanistici vigenti^[10]. La definizione regionale introduce soglie dimensionali più elevate (5.000 mq anziché 2.000 mq) e criteri di esclusione più puntuali, adattati a una realtà valdostana caratterizzata dalla compresenza di aree agricole tradizionali, insediamenti sparsi e vasti comprensori forestali d'alta quota^[11]. La Regione esercita tale competenza in forza dello Statuto speciale, il quale le attribuisce potestà legislativa primaria^[12] in materia di "agricoltura, foreste, zootecnia, flora e fauna"^[13] e "usi civici, consorzierie, promiscuità per condomini agrari e forestali, ordinamento delle minime proprietà colturali"^[14] (art. 2, comma primo, lett. o), nonché di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni"^[15]. Tale potestà deve essere esercitata "in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nel rispetto degli obblighi internazionali, degli interessi nazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica"^[16].

Dalla titolarità della potestà legislativa discende l'attribuzione delle funzioni amministrative alla Regione, in forza del principio del parallelismo^[17], il quale postula una tendenziale corrispondenza tra la titolarità della potestà legislativa e quella delle funzioni amministrative in una determinata materia^[18]. È, pertanto, l'ente territoriale, cui è attribuita la competenza legislativa - come la Regione per la materia forestale - a detenere di regola anche le funzioni amministrative, senza un obbligo di un'ulteriore attribuzione agli enti territoriali di livello inferiore^[19]. Ne discende il ruolo centrale della Regione Valle d'Aosta nel governo del territorio boschivo e forestale, mentre gli altri enti territoriali dispongono di funzioni circoscritte, limitandosi i Comuni e le consorzierie alla gestione dei propri patrimoni silvo-pastorali e le *Unités des Communes* alle funzioni di coordinamento intercomunale conferite dai Comuni stessi.

L'attuazione dello Statuto speciale è avvenuta attraverso diversi decreti legislativi^[20] adottati con procedimento paritetico tra Stato e Regione^[21]. Le norme di attuazione così adottate operano come parametro vincolante per la legislazione regionale, che deve rispettarle unitamente allo Statuto, alla Costituzione, ai principi fondamentali dell'ordinamento e alle norme fondamentali delle riforme economico - sociali^[22]. Ai fini che qui interessano, tali norme hanno disciplinato l'espropriazione per pubblica utilità, ambito nel quale la legislazione regionale si applica in via esclusiva alle espropriazioni "da realizzare nel territorio della regione da parte di qualsiasi soggetto diverso dallo Stato"^[23] (*infra*, §4). Con la legge regionale del 1958^[24], la Regione ha attribuito agli organi regionali le funzioni amministrative in materia forestale, nell'attesa di una propria legislazione organica che tuttavia non è mai intervenuta. I profili finanziari connessi all'esercizio delle funzioni

trasferite sono stati successivamente regolati mediante norme di attuazione^[25], mentre il trasferimento delle funzioni in materia di agricoltura, foreste e usi civici - la gestione del demanio forestale, la pianificazione, la vigilanza e la polizia forestale - è avvenuto, in assenza di un'espressa disciplina statutaria, mediante "autoassunzione"^[26] da parte della Regione dopo l'entrata in vigore della Costituzione^[27]. L'unica disciplina regionale espressamente dedicata alle foreste e ai territori montani risale ancora oggi alla legge regionale del 1958, la quale - pur rinviando alle leggi statali "fino a quando la Regione non avrà disciplinato tale materia con leggi proprie" - ha attribuito agli organi regionali le funzioni amministrative che la legislazione statale demandava agli organi dello Stato^[28].

Il Testo unico in materia di foreste e filiere forestali (TUFF) trova, dunque, applicazione sia in forza del rinvio sia della propria clausola di salvaguardia^[29], che ne estende le norme fondamentali alle Regioni speciali nel rispetto dei rispettivi statuti, sebbene taluni istituti - quali, ad esempio, le forme di sostituzione nella gestione dei terreni abbandonati - richiedano attuazione regionale non ancora intervenuta^[30].

In assenza di una disciplina organica regionale, il legislatore valdostano è intervenuto mediante discipline settoriali circoscritte a specifici profili: organizzazione del Corpo forestale, prevenzione incendi boschivi, contributi per rimboschimenti, cantieri forestali, semplificazione vincolo idrogeologico, disciplina delle consorzierie^[31]. Da questo trasferimento di funzioni discende anche la titolarità in capo alla Regione dei beni appartenenti all'ex demanio statale forestale - a seguito della soppressione, nel 1970, dell'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali. Con il loro passaggio alle Regioni^[32], tali beni hanno mutato qualificazione giuridica da beni demaniali dello Stato^[33] a beni del patrimonio indisponibile regionale^[34]. Tale riclassificazione riflette la diversa natura del demanio regionale che, a differenza di quello statale, è limitato alle sole categorie tassativamente individuate dal Codice civile^[35], le quali escludono le foreste. Il peculiare regime giuridico che ne deriva, pur mantenendo la piena titolarità dominicale in capo alla Regione, vincola tali beni alla destinazione pubblicistica forestale e ne limita la disponibilità secondo quanto previsto dalla disciplina generale sui beni pubblici^[36].

A tale regime si contrappone quello delle foreste private^[37]. Come la disciplina nazionale^[38], anche quella regionale distingue nettamente le foreste pubbliche da quelle private. Le prime, appartenenti alla Regione, ai Comuni, costituiscono il patrimonio indisponibile (foreste regionali e comunali^[39]) o proprietà collettiva (domini collettivi^[40]); le seconde restano nella piena disponibilità dei proprietari privati, pur essendo sottoposte a un articolato sistema di vincoli conformativi^[41] diretti a garantire la tutela idrogeologica, paesaggistica e ambientale del territorio boschivo^[42]. Trattasi di vincoli - in particolare idrogeologico e paesaggistico^[43] - che limitano le facoltà del proprietario senza tuttavia incidere sul diritto di proprietà in sé, configurandosi come limiti alla proprietà privata funzionali alla tutela di interessi pubblici di rango costituzionale. Ne consegue che le foreste private, pur essendo soggette a obblighi di gestione e a limitazioni nell'utilizzo, possono essere oggetto di espropriazione per pubblica utilità^[44] o, in presenza dei presupposti di legge, di occupazione temporanea o di requisizione (*infra*, §4).

In forza di tale assetto competenziale, la Valle d'Aosta non solo esercita la potestà legislativa primaria, ma gestisce direttamente le funzioni amministrative in materia di vincolo idrogeologico, di pianificazione forestale, di autorizzazione ai tagli boschivi, di gestione dei piani di assestamento e di promozione di forme associative tra proprietari

pubblici e privati. Competono alla Regione la definizione, valutazione e programmazione degli interventi per la conservazione del patrimonio boschivo, nonché il controllo sull'applicazione del vincolo idrogeologico^[45], per il quale la disciplina vigente ha semplificato gli interventi soggetti ad autorizzazione^[46].

A seguito della revisione costituzionale del 2001 - in base alla quale spetta allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - si pone la questione se la Regione, titolare di competenza primaria in materia di "agricoltura e foreste", possa estendere tale competenza fino a includere ambiti di tutela ambientale^[47]. La competenza esclusiva dello Stato in materia ambientale deve quindi coordinarsi con la competenza statutaria in "agricoltura e foreste"^[48] dal momento che sussiste un intreccio nell'esercizio delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo^[49]. Il coordinamento tra le competenze in materia ambientale e forestale si fonda sulla distinzione tra bene giuridico ambientale e patrimoniale proprio della definizione di boschi e foreste. Da un lato, boschi e foreste costituiscono ecosistemi essenziali per la tutela della biodiversità, del paesaggio e dell'equilibrio idrogeologico (bene giuridico ambientale); dall'altro, rappresentano risorse economiche suscettibili di sfruttamento produttivo sostenibile (bene giuridico patrimoniale)^[50]. Tale duplice natura di boschi e foreste determina che qualora essi siano classificati come beni ambientali, rientreranno nella materia "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema"^[51]. Qualora prevalga l'elemento patrimoniale - riguardante la gestione del patrimonio boschivo per la sua funzione economico-produttiva - sarà di competenza primaria regionale.

Le Regioni speciali possono sì acquisire competenze ulteriori in virtù della "clausola di maggior favore"^[52], che, come noto, consente loro di beneficiare delle forme di autonomia almeno ampie quanto quelle previste per le Regioni ordinarie, ma tale clausola opera, tuttavia, attraverso il meccanismo di trasferimento delle funzioni previsto per queste ultime^[53] e non consente di invadere le nuove sfere di competenza esclusiva statale^[54]. Perciò, in ragione della natura trasversale della materia ambientale di competenza esclusiva statale, la potestà legislativa primaria in materia forestale incontra in essa un limite esterno. La normativa regionale in tema di foreste, se interessa aspetti inerenti soltanto alla materia ambientale e non economico-produttiva, deve essere inderogabilmente adottata nel rispetto degli *standard* uniformi previsti dalle leggi nazionali - giacché, come è stato sottolineato che "la caratteristica propria dei boschi e delle foreste è quella di esprimere una multifunzionalità ambientale, oltre ad una funzione economico produttiva", sicché "sullo stesso bene della vita, boschi e foreste, insistono due beni giuridici: uno ambientale che si riferisce alla multifunzionalità ambientale del bosco, ed uno giuridico patrimoniale, che riguarda la funzione economico produttiva del bosco stesso"^[55].

I titoli di competenza legislativa sono pertanto suddivisi: con riguardo all'aspetto ambientale, la competenza esclusiva spetta allo Stato; con riguardo all'aspetto economico-produttivo, la competenza spetta in via primaria alle Regioni speciali e in via residuale alle Regioni ordinarie^[56]. Tale meccanismo opera anche quando la Regione esercita una competenza legislativa primaria prevista dallo Statuto speciale, atteso che le norme statali in materia ambientale vanno considerate alla stregua di norme fondamentali di riforma economico-sociale, alle quali il legislatore regionale deve conformarsi^[57]. La natura trasversale della competenza ambientale statale concorre a spiegare perché tali norme assumano questo carattere di norme fondamentali, senza tuttavia mutare il titolo giuridico attraverso cui esse vincolano il legislatore della Regione speciale^[58].

La Regione può pertanto legiferare unicamente nell'ambito delle proprie specifiche competenze - ricomprese "materialmente" nella nozione di ambiente - nel rispetto degli standard stabiliti dallo Stato, fatta salva, in determinati casi, la possibilità di derogarvi *in melius*^[59]. Se da un lato, infatti, è da escludersi la possibilità per le Regioni di derogarvi *in peius*, dall'altro è stata riconosciuta la legittimità di interventi regionali diretti a introdurre standard di tutela ambientale più rigorosi. Tale facoltà non costituisce, tuttavia, una prerogativa incondizionata della Regione: il "valore ambiente" è infatti oggetto di bilanciamento con altri valori di rango costituzionale, sicché in determinate circostanze lo standard ambientale stabilito dallo Stato rappresenta non già il livello minimo ma quello massimo di tutela ammissibile^[60].

3. Enti territoriali e forme associative nella gestione forestale valdostana

Il quadro delle competenze sin qui descritto, fondato sulla distinzione tra profili ambientali e patrimoniali del bene forestale, trova attuazione attraverso una pluralità di enti che, a diverso titolo e con differenti funzioni, concorrono alla gestione del patrimonio boschivo valdostano.

L'articolazione delle funzioni amministrative in materia forestale si sviluppa su più livelli e distingue tra chi è titolare di una competenza legislativa (la Regione), chi è proprietario e perciò gestore del patrimonio boschivo (i Comuni e le consorzierie^[61]) e chi svolge una funzione di mero coordinamento intercomunale (*Unités des Communes*)^[62]. In particolare, all'Assessorato Agricoltura e Risorse naturali, Dipartimento risorse naturali e corpo forestale, quale organo politico - amministrativo di vertice regionale, spettano le funzioni di programmazione, indirizzo e controllo in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio boschivo, di definizione degli interventi settoriali, di gestione del demanio forestale regionale e di coordinamento con le politiche nazionali ed europee in materia^[63]. Vi si aggiunge la funzione di vigilanza sulla gestione dei boschi comunali e consortili mediante l'approvazione dei piani economici e di assestamento forestale predisposti dai proprietari pubblici, verificandone la compatibilità con la programmazione territoriale e forestale generale^[64].

In assenza di una disciplina organica regionale in materia forestale, il quadro normativo di riferimento per l'uso e la trasformazione delle aree boscate è stato tradizionalmente desunto dalla normativa in materia di urbanistica e di pianificazione territoriale^[65], la quale prevede l'articolazione del governo del territorio in due livelli gerarchicamente coordinati. Il piano territoriale paesistico (PTP) è lo strumento di pianificazione regionale a carattere vincolante e il piano regolatore generale comunale urbanistico e paesaggistico (PRG) è quello di pianificazione locale tenuto a darvi attuazione.

Al Corpo forestale sono affidate le funzioni di polizia, di vigilanza sull'applicazione della normativa in materia di vincolo idrogeologico e di tutela paesaggistica, nonché di supporto tecnico alla pianificazione e alla gestione del patrimonio boschivo^[66]. Il Corpo forestale svolge altresì attività di controllo sul territorio, di prevenzione e contrasto degli illeciti in materia forestale e ambientale, di gestione delle emergenze (incendi boschivi, dissesto idrogeologico) e di promozione della cultura forestale presso le comunità locali. Esso opera in coordinamento con l'Assessorato e con gli enti locali al fine di garantire l'applicazione uniforme della disciplina regionale su tutto il territorio valdostano. Il rapporto tra Assessorato e Corpo forestale si configura come rapporto di subordinazione gerarchica con

autonomia tecnico-operativa^[67]. Il Presidente della Regione, di concerto con l'Assessore competente, impartisce periodicamente al Corpo forestale indirizzi inerenti all'attività operativa e amministrativa, indicando le eventuali priorità nei differenti settori di intervento^[68].

Al di sotto del livello regionale, l'assetto organizzativo si articola attraverso gli enti intermedi. Le Comunità montane, definite come "ente di diritto, organo intermedio di decentramento amministrativo, organizzativo ed operativo, nonché minima unità territoriale di programmazione socio - economica e di pianificazione urbanistica"^[69], sono state soppresse nel 2014 e sostituite dalle *Unités des Communes Valdôtaines*, con una riforma che ha comportato un significativo mutamento nella natura e nelle funzioni dell'ente intermedio^[70]. L'istituzione di una *Unité* è di iniziativa comunale, rimessa ai Consigli comunali interessati, chiamati a adottare una deliberazione di "identico contenuto per tutti i Comuni aderenti"^[71], quale manifestazione della volontà dei Comuni di associarsi. L'individuazione degli ambiti territoriali compete alla Giunta regionale, previo accordo con il Consiglio Permanente degli Enti Locali (CPEL)^[72] e sentita la Commissione consiliare competente. In caso di inerzia o di difformità delle iniziative comunali, opera il potere sostitutivo regionale: il Presidente della Regione, previa diffida, nomina un commissario *ad acta*, il quale provvede entro trenta giorni^[73]. Ne risulta un assetto organizzativo la cui attuazione è assicurata dall'intervento regionale, volto a garantire il funzionamento delle *Unités des Communes* e l'erogazione uniforme dei servizi sul territorio. I Comuni aderenti possono adottare piani di intervento pluriennale per il conseguimento di obiettivi di sviluppo socioeconomico e di rigenerazione territoriale, nel rispetto dei principi di equità intergenerazionale e di salvaguardia delle risorse naturali^[74].

Con riguardo alla gestione di boschi e foreste, le *Unités des Communes* non sono titolari di funzioni proprie - le quali restano in capo alla Regione - potendo tuttavia svolgere funzioni di supporto tecnico e amministrativo ai Comuni associati, ad esempio nella raccolta di dati territoriali, nel coordinamento di iniziative intercomunali di valorizzazione del patrimonio boschivo e nella promozione di progetti di sviluppo locale che coinvolgano anche le risorse forestali^[75].

Il ridimensionamento del ruolo di tale ente rispetto alle precedenti Comunità montane merita particolare attenzione. Le Comunità montane disponevano originariamente di competenze programmatiche proprie e potevano svolgere funzioni di coordinamento sovracomunale^[76], anche in riferimento alle strutture forestali e al dissesto idrogeologico^[77]. In Valle d'Aosta, tuttavia, tale modello fu ridimensionato nel 1987, quando le comunità montane furono trasformate in enti prevalentemente esecutivi di funzioni delegate alla Regione o demandate dai Comuni, con conseguente concentrazione delle competenze pianificatorie in materia forestale a livello regionale^[78]. La disciplina è successivamente riformata nel 1998^[79] e le Comunità montane sono state infine soppresse nel 2014 e sostituite dalle *Unités des Communes*^[80], configurate per contro come enti meramente operativi privi di competenze proprie in materia di gestione forestale e limitati a funzioni di supporto tecnico-amministrativo^[81]. Ne consegue che il coordinamento intercomunale nella gestione forestale dipende oggi in misura maggiore dalla volontà di cooperazione dei singoli Comuni, i quali possono altresì promuovere forme associative di gestione del patrimonio silvopastorale, coordinandosi con altri Comuni o con le consorzierie presenti sul territorio, al fine di realizzare economie di scala nella gestione forestale e di superare i limiti derivanti dalla frammentazione proprietaria^[82].

Particolare rilievo assumono, appunto, le consorzierie, forme di proprietà collettiva di origine medievale^[83] che continuano a rappresentare una forma di governo del territorio boschivo regionale^[84], tanto da essere espressamente contemplate dallo Statuto speciale tra le materie di competenza legislativa primaria della Regione^[85]. Le consorzierie rientrano nella categoria dei domini collettivi^[86], caratterizzati dalla titolarità collettiva di un patrimonio indiviso e dalla destinazione delle utilità a favore dei membri di una comunità stanziata in una determinata frazione o appartenente a una collettività di proprietari^[87]. Ad esse si riconosce non solo una dimensione storico-culturale quale espressione delle antiche forme di organizzazione comunitaria del territorio montano, ma anche una funzione istituzionale di gestione attiva delle risorse naturali, ivi compreso il patrimonio boschivo^[88].

La disciplina regionale vigente conferma la natura di enti esponenziali delle collettività di origine, dotati di personalità giuridica di diritto privato e di piena capacità di gestione del patrimonio ambientale, economico e culturale^[89]. Riconosce e tutela così le proprietà collettive, fra le quali vi sono appunto le consorzierie, “quali espressione di identità storica e culturale delle comunità locali” e ne garantisce la conservazione delle risorse agro-silvo-pastorali e il loro uso sostenibile in coerenza con le esigenze ambientali e paesaggistiche^[90]. La consorziera si configura quale ente titolare di un patrimonio indiviso^[91] - costituito prevalentemente da boschi, pascoli e alpeggi - la cui gestione è affidata agli organi rappresentativi della collettività (assemblea dei consorti, consiglio di amministrazione, presidente)^[92]. Quali enti attivi nella pianificazione e utilizzazione del loro patrimonio boschivo^[93], le consorzierie possono predisporre piani economici e di assestamento forestale per i beni silvo-pastorali di loro pertinenza. Tali piani costituiscono lo strumento tecnico attraverso cui si definiscono le modalità di gestione, di utilizzazione e di conservazione del bosco consortile nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale e di tutela del paesaggio.

Il rapporto tra Regione e consorzierie si fonda sul riconoscimento della piena autonomia di autonormazione e gestione di queste ultime, sicché i loro atti non sono soggetti ad approvazione o controllo né da parte della Regione né da parte di altra pubblica amministrazione. Compete, invece, alla Regione dare notizia alle consorzierie di tutti i procedimenti di carattere pianificatorio che riguardino il loro territorio, riconoscendo loro il diritto di accesso alle informazioni e pieno diritto di partecipazione al processo di elaborazione e decisione^[94]. La gestione collettiva consente di superare i limiti dimensionali delle singole proprietà private e di realizzare economie di scala, assicurando al contempo la continuità delle pratiche tradizionali di cura e manutenzione dei boschi.

Alle consorzierie è altresì riconosciuto un ruolo partecipativo specifico nei procedimenti che incidono sul patrimonio collettivo. Sono previste forme di consultazione obbligatoria nei procedimenti di pianificazione territoriale e di programmazione forestale che interessano i beni collettivi affinché le scelte pubbliche tengano conto delle esigenze e delle specificità della gestione comunitaria^[95]. Qualora interventi di pubblica utilità richiedano l'espropriazione o la requisizione di beni appartenenti alle consorzierie, la disciplina regionale impone specifiche garanzie procedurali volte ad assicurare l'effettiva partecipazione dell'ente esponenziale della collettività e a garantire che il sacrificio imposto al patrimonio collettivo sia adeguatamente compensato. La natura collettiva del bene impone una particolare attenzione al bilanciamento tra interesse pubblico all'intervento e interesse della collettività alla conservazione del patrimonio indiviso, tanto più rilevante quanto il bene collettivo assolve a funzioni non solo economiche, ma anche identitarie e

culturali per la comunità locale.

L'assetto che ne risulta presenta una peculiarità di rilievo ai fini della gestione di tale territorio: la concentrazione delle competenze in capo alla Regione si accompagna, nel territorio valdostano, a una marcata frammentazione della proprietà privata e a situazioni di progressivo abbandono dei terreni boschivi^[96]. Se le consorzierie assolvono, per un verso, a una funzione di consolidamento della titolarità collettiva che consente di superare la polverizzazione delle proprietà private e di garantire una gestione unitaria del patrimonio forestale, per altro verso l'indivisibilità dello stesso e il regime di piena autonomia gestionale riconosciuto dalla disciplina regionale vigente - che esclude qualsiasi forma di controllo o approvazione da parte dell'amministrazione sugli atti consortili - possono determinare un limite all'esercizio delle potestà pubblicistiche ogniqualvolta un intervento di pubblica utilità incida sui beni rientranti nel patrimonio collettivo indiviso. Tale combinazione determina situazioni di paralisi gestionale, nelle quali la Regione o i Comuni, pur titolari della proprietà di estese superfici forestali pubbliche, si trovano nell'impossibilità materiale di intervenire a causa dell'interposizione di particelle private abbandonate i cui proprietari risultano irreperibili o non consenzienti^[97].

4. Strumenti ordinari e straordinari nella gestione del territorio forestale

La perdurante applicazione della clausola di rinvio alla legge statale contenuta nella legge regionale del 1958^[98], mai sostituita da una disciplina organica regionale propria, non vale di per sé a rendere attuabili tutte le disposizioni del TUFF nel territorio valdostano. La disciplina forestale nazionale prescrive alle Regioni (alle quali si applica) di promuovere il recupero produttivo dei terreni abbandonati attraverso accordi con i proprietari o, in caso di inerzia, mediante sostituzione diretta o affidamento a soggetti consortili e associativi^[99]. Le forme di sostituzione nella gestione dei terreni abbandonati previste dalla disciplina nazionale non possiedono tuttavia immediata precettività nell'ordinamento valdostano: la loro operatività presuppone scelte organizzative, procedurali e finanziarie rimesse al legislatore regionale, chiamato quindi a individuare i soggetti competenti, le modalità di attivazione e i criteri di intervento. Nell'ordinamento valdostano, il rinvio alla legge statale non genera perciò automaticamente tale disciplina attuativa, sicché l'inattuazione di tali strumenti deriva dall'assenza di quella disciplina regionale che il TUFF strutturalmente presuppone quale condizione di operatività e che il legislatore valdostano non ha sino ad oggi adottato^[100]. Tale inattuazione determina una lacuna nella disciplina regionale che, in presenza di situazioni di grave e urgente necessità, potrebbe essere colmata mediante il ricorso a strumenti ablativi straordinari di fonte statale applicabili in via residuale.

La gestione di boschi e foreste della Valle d'Aosta si è fondata storicamente su piani economici di assestamento - strumenti di pianificazione locale, predisposti da Comuni e consorzierie per la gestione concreta degli interventi sul patrimonio silvopastorale^[101], distinti da quelli di programmazione di medio e lungo periodo di competenza statale e regionale^[102] - i quali hanno costituito per lungo tempo l'unico strumento operativo vigente, impiegato sia per la gestione puntuale del patrimonio silvo-pastorale sia - impropriamente - per funzioni di programmazione strategica che avrebbero dovuto essere proprie di un Programma Forestale Regionale^[103]. La Valle d'Aosta sta elaborando il proprio Programma Forestale Regionale (PFR), con periodo di validità 2026-2040; ad oggi ha completato il procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) a novembre 2025 e si trova, ad oggi, ancora in fase di approvazione^[104].

Il Programma presentato per la valutazione d'impatto ambientale individua nella scarsa gestione del patrimonio forestale la criticità principale, ricondotta alla frammentazione fondiaria, all'assenza di una legge forestale regionale organica e alla debolezza delle filiere locali e si propone di superare le criticità strutturali^[105] del sistema di governo forestale finora fondato principalmente sulla normativa urbanistica e di pianificazione territoriale^[106] e sui piani economici e di assestamento comunali, molti dei quali risalgono al 2010 e che ad oggi appaiono inadeguati a rispondere alle sfide contemporanee (cambiamenti climatici, dissesto idrogeologico, valorizzazione sostenibile delle risorse)^[107]. Il TUFF prevede, altresì, a scala subregionale, i Piani Forestali di Indirizzo Territoriale (PFIT)^[108], destinati a coordinare la pianificazione forestale con quella urbanistica e paesaggistica per le aree forestali omogenee. La Valle d'Aosta ha avviato la redazione del primo PFIT, relativo all'area forestale Mont Blanc, quale esperienza sperimentale destinata a fungere da modello per le altre aree forestali, con il coinvolgimento dei Sindaci dell'*Unités des Communes Valdôtaines* Valdigne-Mont-Blanc^[109]. Le norme tecniche di pianificazione silvopastorale - che la Regione deve approvare prima di poter avviare la redazione dei piani - sono subordinate al completamento di una fase sperimentale prevista nel 2026, con avvio degli affidamenti ordinari non prima del 2027^[110].

L'efficacia di tali strumenti presuppone l'accesso materiale a territorio forestale, normalmente assicurato dalle servitù volontarie di passaggio o le concessioni d'uso previste dalla disciplina generale sul regime dei beni^[111]. Tuttavia, la frammentazione fondiaria, l'abbandono dei terreni e l'irreperibilità dei proprietari spesso impediscono il raggiungimento di accordi consensuali, rendendo inefficaci gli strumenti ordinari e determinando quella paralisi gestionale di cui si è detto (*supra*, §3)^[112]. Nell'ordinamento valdostano sono previsti alcuni strumenti straordinari applicabili in situazioni di grave e urgente necessità, riconducibili al più ampio gruppo dei provvedimenti autoritativi ablativi, tra cui anzitutto l'espropriazione per pubblica utilità. Tali provvedimenti ablativi^[113] si fondano sulla necessità di garantire la cura dell'interesse pubblico e si collocano nell'ambito dell'autonomia giuridica pubblica^[114], intesa come capacità di individuare e adottare i mezzi più idonei al conseguimento del risultato nel caso concreto^[115]; tra essi, i provvedimenti di occupazione temporanea e di requisizione risultano particolarmente idonei al soddisfacimento degli interessi pubblici^[116] volti alla tutela e all'uso del territorio boschivo in risposta a situazioni emergenziali temporanee^[117].

Si adotta l'occupazione temporanea per peculiari situazioni di emergenza derivanti da incendi e da eventi calamitosi di eccezionale entità^[118]. La disciplina regionale stabilisce che tale strumento, finalizzato alla ricostituzione dei terreni boscati percorsi dal fuoco, alla realizzazione delle opere di prevenzione e alle operazioni di estinzione, non richiede alcuna autorizzazione preventiva dei titolari, né comporta corresponsione di indennità^[119]. Analogamente, nulla è dovuto ai titolari per l'uso temporaneo dei suoli oggetto d'interventi ricostitutivi conseguenti ad attacchi parassitari, avversità meteoriche, movimenti franosi o valanghivi già oggetto di dichiarazioni di stato di emergenza^[120]. L'applicazione di tale istituto si protrae per il tempo strettamente necessario alla completa ricostituzione dello stato primitivo del bene danneggiato, mediante l'esecuzione dei lavori ritenuti necessari dall'amministrazione forestale regionale, che si sostituisce al proprietario inadempiente^[121].

L'occupazione temporanea può pertanto essere adottata per fronteggiare situazioni di grave e urgente necessità pubblica riconducibili alle specifiche ipotesi normative contemplate dalle leggi forestali regionali, lasciando prive di disciplina situazioni di altra natura. Tale

carattere settoriale è confermato anche a livello nazionale dalla legge di bilancio del 2022^[122], che ha introdotto misure sostitutive specificamente per le infestazioni da bostrico tipografo, prevedendo che “le Regioni possono provvedere in luogo dei proprietari alle attività [...], in caso di loro prolungata inerzia”^[123]. Tale disciplina risulta applicabile esclusivamente a tale fattispecie, risultando inidonea a coprire situazioni emergenziali derivanti dalla frammentazione proprietaria o inaccessibilità dei boschi.

Nelle situazioni in cui ricorra una grave e urgente necessità pubblica non riconducibile alle fattispecie dell’occupazione temporanea, si pone, pertanto, la questione dell’applicabilità della requisizione^[124]. Trattasi di un provvedimento ablativo preordinato alla tutela di un interesse pubblico emergenziale, qualora sussista una grave e urgente pubblica necessità non altrimenti fronteggiabile^[125]. La requisizione si distingue dall’espropriazione per la sua natura temporanea - in quanto impone la restituzione del bene al proprietario una volta cessata la necessità - e dall’occupazione temporanea per la necessaria corresponsione di un’indennità al proprietario del bene ablati, commisurata alla privazione temporanea subita. La sua adozione è subordinata alla sussistenza di una grave e urgente necessità pubblica, che deve essere specifica, reale e attuale, nonché all’impossibilità di fronteggiarla mediante strumenti ordinari.

Le foreste, qualificate come patrimonio indisponibile della Regione^[126], sono sottoposte a un regime che prevede forme ordinarie di utilizzo mediante concessione^[127]; la requisizione, non contemplata da tale regime, resta regolata dalle disposizioni statali di carattere generale. La normativa regionale in materia espropriativa - adottata nell’esercizio della competenza legislativa di integrazione e attuazione delle leggi statali limitatamente all’espropriazione per opere da realizzare nel territorio regionale - si applica alla requisizione esclusivamente in via analogica^[128] e limitatamente ai profili procedurali non coperti dalla disciplina statale, in ragione della comune natura ablativa dei due istituti. L’adozione del provvedimento ablativo compete alla Regione qualora la grave e urgente necessità riguardi la gestione del patrimonio boschivo regionale o interessi di rilievo sovracomunale; compete al Comune qualora attenga alla gestione del patrimonio boschivo comunale o la tutela dell’incolumità pubblica nel territorio comunale^[129]. L’indennità di requisizione è commisurata al valore di mercato del bene e al periodo di durata della privazione^[130], tenuto conto altresì delle eventuali spese sostenute dall’amministrazione per la gestione del bene requisito e degli obblighi conformativi gravanti sul proprietario che non siano stati adempiuti^[131].

Con specifico riferimento alle proprietà collettive, le leggi regionali valdostane^[132] prevedono che tali beni possano essere espropriati solo per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione, da accertarsi d’intesa tra le amministrazioni interessate^[133]. La disciplina non prevede garanzie partecipative specifiche e si limita a riconoscere il diritto di subingresso nelle indennità di espropriazione. Il bilanciamento tra interesse pubblico e tutela delle prerogative collettive assume caratteri peculiari. La posizione della consorceria non è riducibile a quella del singolo proprietario privato, atteso il valore identitario e culturale del patrimonio indiviso per la comunità locale; ne consegue che la determinazione dell’indennizzo dovrebbe considerare non solo il pregiudizio patrimoniale temporaneo, ma anche la compromissione dell’esercizio collettivo dei diritti d’uso durante il periodo della requisizione.

L’abbandono e la frammentazione proprietaria dei terreni forestali privati già evidenziati (*supra*, §3) creano ostacoli concreti alla gestione dei boschi pubblici, in particolare quando

le particelle abbandonate impediscono materialmente l'accesso alle superfici forestali pubbliche di proprietà regionale o comunale. In tali situazioni, la requisizione può configurarsi come lo strumento più appropriato, diversamente dall'espropriazione, significativamente in ragione del suo carattere temporaneo: essa consente di rimuovere l'impedimento per il tempo strettamente necessario a fronteggiare la necessità urgente, imponendo la restituzione del bene al proprietario una volta superata l'emergenza gestionale^[134]. Sul proprietario di un'area forestale grava il vincolo conformativo di provvedere alla sua cura e gestione vincolo la cui violazione^[135], pur costituendo presupposto rilevante, non integra automaticamente i presupposti della requisizione, la quale richiede altresì la sussistenza di una grave e urgente necessità pubblica^[136]. Quest'ultima si configura in presenza di un'emergenza ambientale o di una situazione di pericolo per la pubblica incolumità - non riconducibile a incendio o calamità formalmente dichiarata - che rendano indifferibile l'intervento sul fondo del privato.

Il requisito dell'urgenza può ritenersi integrato dalla natura imprevedibile della soglia critica oltre la quale il degrado progressivo dei boschi determina un pericolo concreto e attuale. Pur essendo prevedibile in generale che l'abbandono dei terreni comporti degrado, sono imprevedibili il momento e il luogo in cui tale degrado raggiunga livelli tali da compromettere irreversibilmente la pubblica incolumità e l'integrità ambientale. L'impossibilità di individuare *ex ante* quali particelle abbandonate diventeranno critiche, unita all'irreperibilità dei proprietari e agli eventi meteorici estremi legati ai cambiamenti climatici che accelerano improvvisamente i profili di dissesto, configura un'emergenza non programmabile. Il legname non raccolto può improvvisamente diventare combustibile per incendi, i soprassuoli degradati possono cedere in seguito a eventi meteorici intensi, i boschi di protezione^[137] possono perdere repentinamente la propria efficacia protettiva^[138].

La legittimità dello strumento è esclusa laddove la necessità assuma carattere endemico o permanente^[139], poiché la requisizione non può surrogare strumenti ordinari disponibili per fronteggiare esigenze di carattere strutturale^[140]. La condizione dell'accesso ai boschi pubblici attraverso terreni privati interposti potrebbe in astratto trovare risposta nella servitù coattiva di passaggio^[141]; tale istituto, tuttavia, richiedendo in assenza di un accordo un procedimento giudiziario civile di durata non determinabile, risulta incompatibile con le situazioni d'emergenza specifiche, nelle quali la requisizione potrebbe operare quale strumento d'immediato intervento idoneo a fronteggiarle. Diverso è, invece, il caso di emergenze che, pur avendo natura endemica, vengano aggravate da eventi meteorici estremi non formalmente dichiarati come calamità, richiedendo intervento immediato per tutelare il territorio e chi lo abita. Il discrimine va individuato nel fatto che l'aggravamento modifica qualitativamente la situazione preesistente, determinando un pericolo concreto e attuale che non era fronteggiabile con strumenti ordinari disponibili prima dell'evento e che non può attendere i tempi dei rimedi strutturali. In tali ipotesi ricorre una condizione di grave e urgente necessità che giustifica la temporanea privazione del bene mediante provvedimento di requisizione, utilizzabile nella misura in cui l'interposizione di terreni privati con proprietari irreperibili o non consenzienti impedisca la gestione del patrimonio boschivo e l'esecuzione degli interventi indifferibili di messa in sicurezza dei versanti^[142]. La requisizione costituisce una misura di ultima istanza, applicabile solo in presenza di grave e urgente necessità, nel rispetto delle garanzie sostanziali e procedurali poste dall'ordinamento, con riconoscimento dell'indennizzo al proprietario del bene requisito.

5. Conclusioni

Lo studio del governo del territorio boschivo valdostano rivela una tensione tra l'assetto formale delle competenze e le condizioni materiali che ne ostacolano l'esercizio. La frammentazione della proprietà privata e il progressivo abbandono dei terreni, emersi dalla ricerca condotta nell'ambito del progetto NODES, configurano situazioni nelle quali gli enti pubblici, pur proprietari di estese superfici forestali, versano nell'impossibilità di intervenire sui territori a causa dell'interposizione di particelle private i cui proprietari risultano irreperibili; con conseguente paralisi gestionale che non è riconducibile a carenze d'organizzazione in senso proprio bensì a una struttura fondiaria storicamente sedimentata e a un quadro normativo inadeguato a fronteggiarla e alla mancata attribuzione espressa di competenze proprie in materia forestale a un livello di governo intermedio. Tale paralisi non produce effetti d'ordine meramente organizzativo. La mancata gestione di boschi e foreste comporta rischi concreti per la sicurezza del territorio e per l'incolumità pubblica, accrescendo il pericolo per gli insediamenti di fondovalle; il degrado progressivo dei soprassuoli non gestiti configura una minaccia per l'equilibrio ambientale che l'ordinamento impone di tutelare (art. 9, Cost.) - tanto più in un contesto di cambiamenti climatici e di crescente vulnerabilità del territorio montano.

Le criticità sono di duplice ordine. Sul piano temporale, l'unica disciplina dedicata alla materia forestale risale al 1958 e si fonda su un rinvio alle leggi statali. Successivamente, il legislatore valdostano è intervenuto con leggi di settore che hanno disciplinato profili circoscritti - organizzazione del Corpo forestale, prevenzione degli incendi, contributi, vincolo idrogeologico - senza dare attuazione agli strumenti previsti dalla normativa nazionale sopravvenuta che richiedono una disciplina regionale propria per produrre effetti nell'ordinamento locale. Sul piano sostanziale, come si è illustrato (*supra*, §4), le disposizioni del TUFF concernenti le forme di sostituzione nella gestione dei terreni forestali abbandonati non trovano applicazione diretta per effetto del solo rinvio operato dalla legge regionale del 1958, configurandosi come norme di principio la cui operatività presuppone una disciplina attuativa regionale che il legislatore valdostano non ha sino ad oggi adottato; con conseguente mancata disponibilità, nell'ordinamento valdostano, di quegli strumenti sostitutivi che potrebbero venire in soccorso proprio nelle situazioni d'abbandono e irreperibilità dei proprietari che più gravemente incidono sul contesto in esame.

La ricognizione degli strumenti straordinari, condotta nel corso dell'analisi, ha evidenziato come l'occupazione temporanea si configuri quale istituto applicabile esclusivamente alle ipotesi tipizzate dalla legge regionale, lasciando prive di disciplina altre situazioni emergenziali di diversa natura. L'analisi ha pertanto verificato l'applicabilità della requisizione quale strumento residuale per situazioni di grave e urgente necessità non coperte dalla disciplina speciale. L'applicazione analogica della normativa regionale in materia espropriativa consente di argomentare la compatibilità costituzionale dell'istituto, a condizione che ricorrano i presupposti della necessità pubblica qualificata - derivante dall'imprevedibilità della soglia critica oltre la quale il degrado dei boschi determina pericolo concreto e attuale - e dell'impossibilità di fronteggiare l'urgenza con strumenti ordinari. La requisizione risulta pertanto configurabile nel contesto valdostano, quale misura eccezionale e residuale, che impone un accertamento dei presupposti e il riconoscimento dell'indennizzo al proprietario del bene requisito. La valorizzazione sostenibile del patrimonio boschivo non integra di per sé una grave e urgente necessità pubblica tale da giustificare il ricorso alla requisizione; essa può tuttavia rilevare quale

finalità accessoria degli interventi indifferibili di messa in sicurezza legittimamente disposti, a condizione che non ne costituisca la ragione primaria - pena la trasformazione dell'istituto ablatorio da strumento di tutela dell'incolumità pubblica a strumento di governo economico del territorio, esponendolo a censure di illegittimità costituzionale per eccesso dei presupposti tipizzati.

L'ammissibilità giuridica di strumenti ablativi non può costituire risposta definitiva a criticità di carattere sistemico che richiedono interventi di diversa natura, atteso che gli strumenti eccezionali presuppongono per definizione, l'eccezionalità della situazione laddove la frammentazione proprietaria e l'abbandono dei terreni configurano patologie del territorio forestale valdostano. La valorizzazione delle forme cooperative di gestione - segnatamente attraverso il ruolo delle consorterie quali enti esponenziali delle collettività di origine - e l'adozione di una disciplina forestale regionale organica che recepisca gli strumenti previsti dalla disciplina nazionale sembrerebbero costituire possibili direttrici prioritarie d'intervento, idonee ad affrontare le criticità che gli strumenti ablativi possono fronteggiare soltanto episodicamente e in via residuale.

Deve infine considerarsi che il modello valdostano di governo del patrimonio boschivo, fondato sulla centralità regionale, deve confrontarsi con fenomeni - i cambiamenti climatici, il dissesto idrogeologico, la mobilità dei rischi ambientali - che per loro natura travalicano i confini regionali e sembrerebbero richiedere forme di coordinamento sovregionale che l'attuale assetto istituzionale non sembra contemplare adeguatamente. Ciò suggerisce una riflessione conclusiva sull'architettura complessiva delle competenze in materia forestale, alla luce del quadro costituzionale e degli obblighi in materia di tutela degli ecosistemi forestali, che difficilmente appare risolvibile con aggiustamenti settoriali. In ciò parrebbe collocarsi la più rilevante questione che il governo del territorio boschivo valdostano pone all'ordinamento: non già la ricerca di strumenti eccezionali per situazioni eccezionali, bensì la costruzione di un assetto istituzionale ordinario adeguato a una complessità ambientale, territoriale e forestale.

1. Assegnista di ricerca in Diritto Amministrativo presso l'Università degli Studi di Torino. [↑](#)
2. Il contributo è frutto dell'attività di ricerca condotta per il progetto finanziato dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) - Codice Programma ECS0000036 - CUP D17G22000150001), Politiche ambientali e progettazione partecipata nell'ambito *spoke* n. 4 *Digital Innovation towards Sustainable Mountain*, sviluppato, per la parte di competenza, dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino, con ricerca applicata sul territorio di alcuni Comuni della Regione Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*. [↑](#)
3. I profili partecipativi emersi da tale indagine formano oggetto della trattazione finale del progetto NODES, ma non del presente contributo. [↑](#)
4. I dati raccolti nell'ambito del progetto nel territorio *dell'Unité des Communes Mont-Émilis* documentano, sul piano empirico, le criticità qui descritte. Tali risultanze costituiscono il substrato fattuale su cui si fonda l'analisi giuridica svolta nel presente contributo e, in particolare, la verifica dell'applicabilità della requisizione quale strumento residuale (infra, §4). [↑](#)
5. Sull'evoluzione dell'autonomia valdostana cfr. P. Costanzo (2020), *L'autonomia valdostana tra ses propres recines e statuto speciale*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, Giappichelli, Torino, pp. 27 e ss.; R. Louvin (2001), *Il "momento costituente" dell'ordinamento valdostano: spunti dall'esperienza storica per una riflessione critica*, in *La nascita delle Costituzioni europee del secondo dopoguerra*, Atti del convegno svoltosi a Torino, 25-26 ottobre 1996, Cedam, Padova, pp.272 e ss., ove l'autore sottolinea la natura di *pactum* dello Statuto valdostano; R. Louvin (1997), *La Valle d'Aosta. Genesi, attualità e prospettive di un ordinamento autonomo*, Musumeci editore, Quart, pp. 7 e ss.; A. M. Poggi, A. Mastropaolo (2017), *La specialità della Valle d'Aosta tra fatto e norma*, in *Le Regioni*, 6, pp. 1165 e ss.; G. Armao (2022), *Le Regioni*

- speciali e il regionalismo differenziato: un "gruppo di famiglia interno", in Specialità e differenziazione, Le nuove frontiere del regionalismo italiano, a cura di G. Armao, F. Astone, M. Immordino, G. Moschella, V. Prudente, Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 27 e ss.; A. Mastropaolo (2018), Ieri oggi e domani: quale autonomia per la Valle d'Aosta, in [Federalismi.it](#), 11, pp. 2 e ss.. [↑](#)*
6. Cfr. art. 116, co. 1, Cost; L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4, recante lo Statuto speciale per la Valle d'Aosta. [↑](#)
 7. Alle quali si applica il D.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, *Testo Unico in materia foreste e di filiere forestali* (TUFF). Si vedano, in generale sull'ordinamento forestale nazionale, senza pretesa di esaustività: C. Frassoldati (1960), *L'ordinamento giuridico forestale e montano in Italia*, Pubblicazioni dell'Accademia Italiana delle Scienze, Tipografia Bruno Coppini, Firenze, pp. 18 e ss.; A. Abrami (2004), *L'ordinamento giuridico forestale fra interessi pubblici e privati*, in *L'Italia forestale e montana*, 3, pp. 213 ss.; Roggero F. (2022), *Alle origini del diritto forestale*, Giappichelli, Torino, pp.9 e ss.; M. Brocca, N. Ferrucci, M. Flick, M. Mauro, F. Roggero, D. Rossi, N. Lucifero (2023), *Legge Serpieri e paradigmi normativi forestali: tra storia e attualità*, in *Atti dell'Accademia Georgofili, Quaderni*, 1, pp. 108 e ss.; A. Abrami (2015), *Montagna e boschi*, in *Tutela e valorizzazione della montagna nella prospettiva di riforma delle aree protette* (a cura di R. Louvin, P. Macchia), Aracne, Rimini, pp.110 e ss.. [↑](#)
 8. Le norme di attuazione statutaria specificano le modalità di trasferimento delle funzioni statali (cfr. D.P.R. 22 marzo 1974, n. 279, in materia di espropriazione). La legislazione regionale di settore esprime la specificità valdostana in materia forestale (l.r. 22 agosto 1958, n. 4 e successive discipline settoriali), urbanistica (l.r. 6 aprile 1998, n. 11), ordinamento degli enti locali (l.r. 5 agosto 2014, n. 6, che istituisce le *Unités des Communes*), e proprietà collettive (l.r. 1° agosto 2022, n. 19, sulle consorzierie). [↑](#)
 9. Art. 3, co. 1, TUFF pare risolvere la questione della sovrapposibilità terminologica di *bosco* e *foresta*, equiparandoli ai fini della normativa. Nell'ordinamento giuridico nazionale, sono definite *boschi, foreste e selve*, "tutte le superfici coperte da vegetazione forestale, arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale, o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo o evoluzione con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadrati, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento". Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 17/07/2023, n. 6950, che riprende Cons. Stato, sez. IV, 12/03/2013, n. 1481, secondo cui la nozione di bosco "va riferita, non solo ai terreni completamente coperti da boschi o foreste di alto fusto, ma anche per identità di ratio a tutte le aree parzialmente boscate, a condizione che siano concretamente inserite in un contesto con la preponderanza di vegetazione, anche di tipo arbustivo". Nello stesso senso, Cons. Stato, sez. III, 04/11/2024, n. 8770; Cons. Stato, sez. VI, 15/03/2024, n. 2525; Cons. Stato, sez. VI, 21/02/2024, n. 1732; Cons. Stato, sez. IV, 09/02/2022, n. 935; Cons. Stato, sez. I, parere 07/12/2020, n. 1988; Cons. Stato, sez. IV, 04/03/2019, n. 1462; Cons. Stato, sez. V, 10/08/2016, n. 3574; Cons. Stato, sez. VI, 29/05/2013, n. 1815; Cons. Stato, sez. VI, 18/11/2013, n. 5452. A. M. Sandulli (1999), voce *Patrimonio boschivo e vincoli forestali*, in *Enciclopedia del Diritto - Aggiornamento III*, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre, pp.833 ss.. [↑](#)
 10. La legge regionale 15 giugno 1978, n. 14 definiva come aree boscate i terreni con popolamenti forestali di superficie non inferiore a 2.500 m² (art. 11), soglia confermata dall'articolo 33 della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11. La legge regionale 17 giugno 2009, n. 18 ha sostituito integralmente l'articolo 33 della l.r. 11/1998, innalzando la soglia a 5.000 m² e introducendo il requisito dell'età minima decennale dei popolamenti arborei, in considerazione dell'incremento delle superfici forestali dovuto all'abbandono delle attività agro-pastorali. [↑](#)
 11. Come modificato dalla la legge regionale 17 giugno 2009, n. 18, Disposizioni urgenti in materia di aree boscate e di ampliamento di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e di strutture alberghiere e di realizzazione di centri benessere in alcune tipologie di strutture ricettive. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11. [↑](#)
 12. Sulla potestà legislativa primaria si veda G. M. Salerno (2003), *Gli statuti speciali nel sistema delle fonti*, in *Le nuove specialità nella riforma dell'ordinamento regionale*, (a cura di A. Ferrara e G. M. Salerno), Milano, Giuffrè, pp.1 e ss.; L. Casseti (2003), *La potestà legislativa regionale tra autonomie speciali in trasformazione, competenze esclusive e nuove forme di specialità*, in *Le nuove specialità nella riforma dell'ordinamento regionale*, cit., spec. pp. 78 e ss.; G. Guarino (1973), *Stato e Regioni speciali nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Dal regionalismo alla regione*, (a cura di E. Rotelli), Il Mulino, Bologna, pp. 129 e ss.; R. Barbagallo (2002), *La Regione Valle d'Aosta*, Giuffrè, Milano, pp. 41 e ss.; P. Zuddas (2022), *Il diritto regionale*, in *Lineamenti di diritto*

- costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, cit., spec. pp. 53 e ss.. [↑](#)
13. Art. 2, comma primo, lett. d), Statuto speciale per la Valle d'Aosta. [↑](#)
14. Art. 2, comma primo, lett. o), Statuto speciale per la Valle d'Aosta. [↑](#)
15. Art. 2, comma primo, lett. b), Statuto speciale per la Valle d'Aosta. Sul coordinamento degli enti locali, è stato affermato che il TUEL non si applica direttamente in Valle d'Aosta per la competenza primaria regionale. Cfr. TAR Valle d'Aosta, Aosta, 12/07/2001, n. 105; cfr. A. Ferrara (2003), *I poteri ordinamentali sugli enti locali tra passato e futuro della specialità regionale*, in *Le nuove specialità nella riforma dell'ordinamento regionale*, cit., pp.243 e ss.. [↑](#)
16. Art. 2, comma secondo, Statuto speciale per la Valle d'Aosta. [↑](#)
17. Cfr., *ex plurimis*, G. Miele (1950), *La regione*, in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, diretto da P. Levi e P. Calamandrei, G. Barbera, Firenze, vol.II, pp. 265 e ss.; P. Virga (1949), *La regione*, Giuffrè, Milano, pp. 26 e ss. L. Paladin (1973), *Diritto regionale*, Cedam, Padova, pp.127 e ss.; G. Falcon (2004), *L'autonomia amministrativa e regolamentare*, in *Le Regioni*, 2-3, spec. pp. 393 e ss.; M. Cosulich (2017), *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle regioni ad autonomia speciale*, Editoriale Scientifica, Napoli, spec. pp.25 e ss.; R. Bin (2002), *La funzione amministrativa nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni. Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale*, 2-3, pp. 365 e ss.; A. Piraino (2021), *Regionalismo differenziato e principio di sussidiarietà nel disegno istituzionale del Ministro Boccia*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno. Trimestrale della Svimez*, 2-3, pp. 739 e ss.. [↑](#)
18. Di contro, il principio di sussidiarietà (art. 118, Cost.), applicabile alle Regioni ordinarie, prevede l'attribuzione delle funzioni amministrative ai Comuni "salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato". La differenza tra parallelismo e sussidiarietà riguarda il criterio di allocazione delle funzioni amministrative: il parallelismo lega le funzioni alla competenza legislativa dell'ente e si fonda sull'originario art. 118 Cost.; oggi permane soprattutto nelle Regioni a statuto speciale (principio ribadito per Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, rispettivamente artt. 7 e 20 dei rispettivi Statuti speciali). La sussidiarietà, introdotta dal nuovo art. 118, co. 1, Cost., attribuisce in via generale le funzioni ai Comuni, con possibile attrazione ai livelli superiori solo per esigenze di esercizio unitario, secondo i principi di differenziazione e adeguatezza (Cons. Stato, sez. V, n. 3514/2013; TAR Lazio - Roma, n. 2371/2014; TAR Liguria - Genova, n. 1600/2004; TAR Campania - Napoli, n. 2131/2006). Sul rapporto tra parallelismo e sussidiarietà nelle Regioni a statuto speciale, cfr. P. Zuddas (2020), *Il diritto regionale*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, cit., spec. pp. 60-61. [↑](#)
19. Cfr. art. 4, Statuto della Regione Valle d'Aosta e poi, Corte cost., 15/07/2019, n. 215; Corte cost., 08/07/2004, n. 236. [↑](#)
20. D.L.L. 7 settembre 1945, nn. 545 e 546, rispettivamente sull'ordinamento amministrativo e sulle agevolazioni economico-tributarie per la Valle d'Aosta, nonché il D.Lgs. 22 aprile 1994, n. 320, recante Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, che ha consolidato le precedenti norme di attuazione e i decreti del 1945-1946; si vedano inoltre i successivi decreti legislativi adottati ai sensi dell'art. 48-bis dello Statuto speciale. [↑](#)
21. Sulla natura e sul procedimento paritetico per l'adozione delle norme di attuazione ai sensi dell'art. 48-bis dello Statuto speciale, cfr. Corte cost., nn. 353/2001, 201/2010, 133/2010, 178/2012; TAR Valle d'Aosta, 18 gennaio 2016, n. 6. Sulla prevalenza sulla legislazione ordinaria statale e sul ruolo come parametro vincolante per la legislazione regionale, TAR Valle d'Aosta, nn. 105/2001 e 106/2007; Corte cost., 3 giugno 2009, n. 164. I settori disciplinati includono: ordinamento finanziario (d.lgs. 320/1994), ordinamento scolastico (d.lgs. 44/2016), impianti a fune e turismo (d.lgs. 79/1998), tutela del paesaggio (l. 196/1978), espropriazione per pubblica utilità (l.r. 11/2004: cfr. TAR Valle d'Aosta, n. 93/2007). Sui limiti derivanti dalle competenze statali esclusive, cfr. Corte cost., n. 9/2024. [↑](#)
22. Sulle norme di attuazione si veda, fra i molti, M. Cosulich (2017), *Il decreto legislativo di attuazione statutaria nelle regioni ad autonomia speciale*, ESI, Napoli; M. Sias (2012), *Le norme di attuazione degli Statuti speciali. Dall'autonomia differenziata all'autonomia speciale*, Jovene, Napoli; F. Gabriele (1988), voce *Decreti legislativi di attuazione degli Statuti speciali*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, vol. X, pp. 1 e ss.; S. Bartole (1985), *Le norme di attuazione degli Statuti speciali come fonte permanente*, in *Le Regioni*, pp. 1141 e ss.; R. Louvin (2018), *Le norme d'attuazione come fonte giuridica dinamica*, in *La cultura dell'autonomia: le condizioni pre-giuridiche per un'efficace autonomia regionale* a cura R. Toniatti, Trento, pp. 85 e ss.. [↑](#)
23. Art. 1, co.1, l.r. 2 luglio 2004, n.11; cfr. TAR Valle d'Aosta, 20 settembre 2001, n.105; Corte cost., 3

- giugno 2009, n. 164. [↑](#)
24. L. r. 22 agosto 1958, n. 4, *Norme regionali in materia di foreste e di terreni montani*. [↑](#)
 25. D.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182, *Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta in materia di finanza regionale*. [↑](#)
 26. Il riferimento è a R. Louvin (2020), *Gli strumenti di raccordo esterno*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, cit., spec. p. 251. [↑](#)
 27. D.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182; in generale sul trasferimento delle funzioni alle regioni v. G. Stancanelli, *Il trasferimento delle funzioni amministrative e degli uffici dello stato alle regioni*, in *Regioni e organizzazione amministrativa. Studi per l'attuazione dell'ordinamento regionale, Unione regionale delle province toscane*, Leo S. Olschki, Firenze, 1971, pp. 1 e ss.. [↑](#)
 28. Regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3267, *Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani* (cosiddetta legge Serpieri); Legislazione del 1939 sulla protezione delle bellezze naturali; Legge 8 agosto 1985, n. 431, *Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, concernente disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale* (cosiddetta legge Galasso); D.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, *Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001*, n. 57. [↑](#)
 29. Art. 17, comma 1, TUFF. [↑](#)
 30. L.r. 22 agosto 1958, n. 4, art. 1: "Fino a quando la Regione non avrà disciplinato tale materia con leggi proprie, si applicheranno in Valle d'Aosta le leggi dello Stato e le attribuzioni che la legislazione statale demanda agli organi dello Stato saranno espletate dagli organi della Regione". Il d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, art. 17, Disposizioni applicative e transitorie, dispone che esso costituisce disciplina di riferimento per le Regioni a Statuto speciale, che provvedono alle finalità ivi previste in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione. [↑](#)
 31. L.r. 11 marzo 1968, n. 6, *Norme per l'organizzazione dei servizi forestali della Regione*; l.r. 8 luglio 2002, n. 12, *Nuove norme sull'ordinamento e sul funzionamento del Corpo forestale della Valle d'Aosta e sulla disciplina del relativo personale*; l.r. 3 dicembre 1982, n. 85, *Norme per la prevenzione e la lotta contro gli incendi boschivi*; l.r. 7 agosto 1986, n. 44, *Concessione di contributi per rimboschimenti, nonché per la conservazione e l'incremento del patrimonio boschivo*; l.r. 27 luglio 1989, n. 44, *Norme concernenti i cantieri forestali, lo stato giuridico ed il trattamento economico dei relativi addetti*; l.r. 11 febbraio 2020, n. 3, art. 23, *Semplificazione disciplina vincolo idrogeologico*; l.r. 1° agosto 2022, n. 19, *Norme in materia di gestione del patrimonio agro-silvo-pastorale e di domini collettivi*. [↑](#)
 32. Cfr. art. 2, commi 3 e 4, lett. a), della legge regionale 10 aprile 1997, n. 12, *Regime dei beni della Regione autonoma Valle d'Aosta* e art. 5 dello Statuto speciale. [↑](#)
 33. Art. 822, co.1. c.c.. [↑](#)
 34. Art. 826, c.c.. [↑](#)
 35. Art. 822, co. 2, c.c.. [↑](#)
 36. R. Louvin (2020), *Gli strumenti di raccordo esterno*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, cit., spec. p. 251 che ricorda che è stata poi la Corte costituzionale con la sentenza n. 76 del 1963 a frenare "questo processo autopoietico di trasferimento delle competenze". E poi, L. Paladin (1973), *Diritto regionale*, Cedam, Padova, 1973, pp. 178 e ss., ove precisa che "negli ordinamenti regionali differenziati tutti gli Statuti prevedono immediatamente - infatti - un vario complesso di diritti demaniali: particolarmente estesi in Sicilia e nella Valle d'Aosta, alle quali è stata attribuita addirittura la generalità del demanio già statale, eccettuati i beni «che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale». [↑](#)
 37. Sul patrimonio boschivo nazionale come insieme di boschi pubblici e privati, cfr. d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, art. 3 (TUFF). Sulla distinzione tra bene ambientale e bene patrimoniale con riparto di competenze (tutela ambientale statale ex art. 117, co. 2, lett. s, Cost.; gestione produttiva regionale), cfr. Cons. St., 20 luglio 2023, n. 6447. Sulle foreste pubbliche come patrimonio indisponibile ex art. 826 c.c., cfr. Cons. St., 28 maggio 2018, n. 3210. Sul vincolo paesaggistico ex art. 142, co. 1, lett. g), d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, cfr. Corte cost., 8 giugno 2022, n. 135. [↑](#)
 38. Art. 3, co.2, lett. a), d.lgs. 3 aprile 2018, n.34, *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*. [↑](#)
 39. Art. 2, comma 4, lett. a, L.R. 10 aprile 1997, n. 12, *Regime dei beni della Regione autonoma Valle d'Aosta*. [↑](#)
 40. Sui domini collettivi cfr., *ex multis*, P. Grossi (1998), *I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale*, in *I demani civici e le proprietà collettive*, Cedam, Padova, pp. 13 ss.; F. Merusi (2022), *I domini collettivi tra interesse della collettività territoriale locale e il pubblico*

- interesse, in *I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo delle aree rurali*, Cedam, Padova, pp. 39 ss.; M. A. Lorizio (2019), *I domini collettivi e la legge n. 168/2017*, in *Diritto agroalimentare*, 2, pp. 239 ss.; C. Buzzacchi (2024), *Domini collettivi, ambiente e sussidiarietà sociale*, in *Economia pubblica*, 3, pp. 407 ss.; E. Balboni (2024), *Un passo avanti e uno di lato sulla via della piena autonomia dei domini collettivi*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 4, pp. 1560 ss.. [↑](#)
41. Sul carattere conformativo del vincolo idrogeologico che limita le facoltà del proprietario senza incidere sul diritto di proprietà in sé cfr. A. Abrami (2012), *L'ordinamento giuridico forestale dal vincolo idrogeologico a quello forestale*, in *L'Italia Forestale e Montana*, 1, pp. 65 e ss.; A. Abrami (1991), *Boschi e foreste*, in *Enciclopedia Giuridica*, V, Roma, spec.p. 3; A. Di Sciascio (2015), *Boschi, foreste, vincolo idrogeologico e forestale*, in *Trattato di diritto dell'ambiente*, (diretto da P. Dell'Anno, E. Picozza), Padova, III, pp. 545 ss.. In giurisprudenza: Corte cost., 24 febbraio 1992, n. 66; Corte cost., 09 dicembre 2002, n. 524; Corte cost., 15 giugno 2023, n. 119; Cons. Stato, sez. VI, 20 settembre 1982, n. 424. [↑](#)
42. In Valle d'Aosta la disciplina del vincolo idrogeologico è stata riformata dall'art. 23 della l.r. 11/02/2020 n.3. Sul rapporto tra vincolo idrogeologico e diritto ambientale v. A. Pajno (2025), *Vincolo idrogeologico e diritto ambientale*, in *Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli d'intervento dall'antichità fino ad oggi*, a cura di L. Maganzani, E. Fiocchi Malaspina, S. Tarozzi, Jovene, Napoli, pp.153 e ss.; M. Cosulich (2025), *Prevenire i dissesti idrogeologici: gli assetti fondiari collettivi quali strumenti di tutela dell'ambiente*, in *Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli d'intervento dall'antichità fino ad oggi*, (a cura di L. Maganzani, E. F. Malaspina, Tarozzi S.) Napoli, Jovene, pp.191 e ss.; specifica che il vincolo idrogeologico consiste semplicemente in un intervento conformativo della proprietà in funzione sociale senza alcun carattere ablativo. [↑](#)
43. Sulla natura del vincolo idrogeologico sulla proprietà privata dei boschi, nella giurisprudenza amministrativa più recente: Cons. Stato, sez. III, 04 novembre 2024, n. 8770; Cons. Stato, sez. IV, 02 agosto 2023, n. 7475; Cons. Stato, sez. VI, 16 agosto 2022, n. 7121; Cons. Stato, sez. VI, 11 settembre 2018, n. 5320; Cons. Stato, sez. IV, 13 ottobre 2014, n. 5045; Cons. Stato, sez. IV, 23 ottobre 2012, n. 5410; Cons. Stato, sez. VI, 15 luglio 1998, n. 1095. [↑](#)
44. L.r. 2 luglio 2004, n. 11, *Disciplina dell'espropriazione per pubblica utilità in Valle d'Aosta*. [↑](#)
45. Art. 2, co. 1, allegato A, Parte I - Funzioni di competenza regionale, punto 4 - Agricoltura e foreste, lettere cc), dd), ee), kk) della L.R. 12 marzo 2002, n. 1, Individuazione delle funzioni amministrative di competenza della Regione, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della l.r.7 dicembre 1998, n. 54 (Sistema delle autonomie in Valle d'Aosta), da ultimo modificato dall'articolo 15, comma 1, della l.r. 16 agosto 2001, n. 15, e disposizioni in materia di trasferimento di funzioni amministrative agli enti locali"). [↑](#)
46. Il vincolo idrogeologico è stato originariamente istituito con il R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 3267, *Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*, che sottopone a vincolo per scopi idrogeologici i terreni che, per effetto di forme di utilizzazione contrastanti con determinate norme, possono con danno pubblico subire denudazioni, perdere la stabilità o turbare il regime delle acque. La disciplina semplificata è stata introdotta dalla l.r. 11 febbraio 2020, n. 3, *Modificazioni alla legge regionale 31 marzo 1992, n. 9, concernente la concessione di aree e di strutture sciabili. Disposizioni in materia di vincolo idrogeologico e di tutela del paesaggio. Altre disposizioni, che ha ridefinito gli interventi soggetti ad autorizzazione nell'ottica della semplificazione amministrativa*. [↑](#)
47. Sulla protezione della natura nel territorio valdostano, perciò dell'ambiente e delle foreste, si v. S. Tutino (2015), *La protezione della natura in Valle d'Aosta*, in *Tutela e valorizzazione della montagna nella prospettiva di riforma delle aree protette* (a cura di R. Louvin e P. Macchia), Aracne, Rimini, pp.253 e ss.. [↑](#)
48. L'art. 117, comma 2, lett. s, Cost. attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, qualificata come "materia trasversale", cfr. fra le più recenti che lo ribadiscono Corte cost., 11 marzo 2025, n. 28; Corte cost., 13 giugno 2022, n. 144; Corte cost., 26 novembre 2018, n. 215; Corte cost., 20 luglio 2021, n. 158; Corte cost., 16 novembre 2018, n. 206; Corte cost., 07 giugno 2018, n. 121; Corte cost., 12 aprile 2017, n. 77. Mentre sulla duplicità delle competenze e dunque sulla coesistenza di una legislazione statale e di norme regionali di cui risente la nozione di bosco si veda: Cons. Stato, Sez. IV, 03 luglio 2023, n. 6447; Corte cost., 23 aprile 2008, n.105. [↑](#)
49. C. Vicquéry, *Le politiche*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée*

d'Aoste, cit., pp.475 e ss.. [↑](#)

50. La Corte cost., 18 aprile 2008, n. 105 stabilisce che i boschi sono contemporaneamente “un bene giuridico ambientale, in riferimento alla multifunzionalità ambientale del bosco e un bene giuridico patrimoniale, in riferimento alla funzione economico produttiva”. Sulla funzione polivalente del bosco si veda per l’ordinamento italiano, da ultimo, M. Mauro (2025), *La multifunzionalità dei boschi e la gestione sostenibile nel quadro delle fonti europee e internazionali*, in *Diritto forestale e transizione ecologica*, (a cura di N. Ferrucci, M. Brocca), Giappichelli, Torino, pp. 3 e ss.; S. Carmignami (2019), *La nuova gestione del bosco tra funzionalizzazione, sostenibilità, e interesse pubblico*, in *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*, Wolters Kluwer, Milano, pp. 33 e ss.; N. Ferrucci (2019), *La nozione giuridica di bosco alla luce del Testo Unico Foreste e Filiere Forestali, sulle orme dei precedenti, nel segno dell’innovazione*, in *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali*, cit. pp. 43 e ss.. [↑](#)
51. Art. 117, co. 2, lett. s, Cost. [↑](#)
52. Art. 10 della L. cost. n. 3/2001, il quale dispone che, sino all’adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della legge costituzionale si applicano alle Regioni a statuto speciale per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite. Sul punto v. P. Giangaspero (2019), *La transitorietà infinita: l’applicazione della clausola di maggior favore a quasi vent’anni dalla sua entrata in vigore*, in *Le Regioni*, 3, pp. 869 ss.; M. Rosini (2022), *I 20 anni della “clausola di maggior favore”: un bilancio con riguardo allo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, pp.93 e ss. ; A. Ferrara (2016), *Dalla clausola di maggior favore a quella di minor sfavore per le Regioni a statuto speciale*, in *Rivista giuridica on-line - ISSiRFA - CNR*, 1-2, pp. 1 ss.. [↑](#)
53. Cons. Stato, 23 luglio 2008, n. 3643 dove ha chiarito che “per tutte le competenze legislative aventi un fondamento nello statuto speciale, il principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative conserva la sua validità, mentre per le ulteriori, più ampie competenze che le Regioni speciali e le Province autonome traggano dalla Costituzione, in virtù della clausola di maggior favore, trova invece applicazione l’art. 11 della legge n. 131 del 2003 e quindi il trasferimento delle funzioni ha luogo secondo le modalità previste dalle norme di attuazione”; che riprende Corte cost., 19 luglio 2004, n. 236. [↑](#)
54. Sul punto cfr. Corte cost., 03 aprile 2019, n. 119. ove precisa che la “clausola di maggior favore” è concepita per espandere l’autonomia, non per creare una super-competenza in grado di erodere le attribuzioni esclusive statali e che la potestà legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale incontra un limite invalicabile nelle materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell’art. 117, comma 2, Cost.. [↑](#)
55. Corte cost., 18 aprile 2008, n.105. [↑](#)
56. Cons. Stato, 03 luglio 2023, n.6447 che richiama Corte cost.18 aprile 2008, n. 105. [↑](#)
57. Corte cost., 17 luglio 2013, n. 238. che stabilisce tale principio in una decisione avente ad oggetto la legge regionale 1° agosto del 2012 recante le norme sul paesaggio, sulla competenza legislativa esclusiva della Regione Valle d’Aosta ai sensi dell’art. 2, lett. q) dello Statuto. [↑](#)
58. Corte cost., 23 luglio 2018, n. 172, punto 6.2, che afferma il potere del legislatore statale, nell’esercizio della competenza di cui all’art. 117, co. 2, lett. s), Cost., “di vincolare la potestà legislativa primaria delle Regioni a statuto speciale, così che le norme qualificabili come riforme economico-sociali si impongono al legislatore di queste ultime”; Corte cost., 28 luglio 2025, n. 136, punto 4.1, che precisa come le disposizioni statali adottate nell’esercizio di competenze trasversali “costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale”, confermando che i due profili operano cumulativamente; v. anche Corte cost., 01 luglio 2010, n. 233, punto 3.2, che applica il medesimo meccanismo nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di fauna selvatica. [↑](#)
59. La possibilità per le Regioni di innalzare gli standard di tutela ambientale è soggetta a condizioni: (i) esercizio di una competenza propria della Regione che si interseca con l’ambiente (cfr. Corte cost., 08 maggio 2019, n. 147; Cons. Stato, 14 agosto 2024, n. 7133); (ii) rispetto del “punto di equilibrio” quando la norma statale bilancia la tutela ambientale con altri interessi costituzionalmente rilevanti, nel qual caso la disciplina statale è inderogabile anche *in melius* (cfr. Corte cost., 24 gennaio 2024, n. 16; Corte cost., 21 marzo 2017, n. 75); (iii) inderogabilità delle norme procedurali uniformi come quelle sulla VIA (cfr. Corte cost., 19 giugno 2019 n. 147); (iv) assenza di discriminazioni e aggravii irragionevoli (art. 3-quinquies, d.lgs. n. 152/2006). [↑](#)
60. Corte cost. 7 ottobre 2003, n. 307; Corte cost., 28 giugno 2004, n. 196; Corte cost., 2 luglio 2008,

n.241; Corte cost., 24 luglio 2009, n. 247. [↑](#)

61. Si anticipa che le consorzierie sono forme storiche di proprietà collettiva rientranti nei “domini collettivi”. La competenza sul regime dominicale dei beni è statale (art. 117, co. 2, lett. l, Cost.) e disciplinata dalla legge 20 novembre 2017, n.168, Norme *in materia di domini collettivi*; tuttavia, per le Regioni a statuto speciale tale disciplina si applica in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione (art. 2, co. 5, l. 168/2017). In Valle d’Aosta la competenza legislativa primaria in materia di consorzierie è attribuita allo Statuto speciale (art. 2, lett. o)) e la materia è disciplinata dalla l.r. 1° agosto 2022, n.18 Norme in materia di consorzierie e altre forme di dominio collettivi. Per tutto si rimanda al par.4 del presente contributo. In Valle d’Aosta la materia è disciplinata dalla l.r. 1° agosto 2022, n. 19, Norme *in materia di consorzierie e di altre forme di dominio collettivo*. Per tutto si rimanda al par. 4 del presente contributo. [↑](#)
62. L’art. 83, comma 2, lett. p) della l.r. 7 dicembre 1998, n. 54 prevede che le *Unités des Communes* esercitino “funzioni e servizi conferiti dai Comuni”, tra cui la “gestione del patrimonio boschivo e silvo-pastorale”. Tale gestione si configura come funzione conferita dai Comuni proprietari, non come competenza propria delle *Unités*. La l.r. 6 agosto 2007, n. 19, art. 14, disciplina le forme associative per la gestione dei beni silvo-pastorali comunali, prevedendo che i Comuni possano costituire consorzi o avvalersi delle *Unités* per la gestione coordinata. Le *Unités* svolgono dunque funzioni operative delegate, ma non sono titolari di competenze proprie in materia forestale. [↑](#)
63. L.r. 22 agosto 1958, n. 4, art. 1, *Attribuzione funzioni amministrative in materia forestale agli organi regionali*; l.r. 11 marzo 1968, n. 6, artt. 2 e 3 che riguarda l’organizzazione servizi forestali, gestione demanio forestale, programmazione interventi; l.r. 8 luglio 2002, n. 12, art. 4, comma 1, che vede il Corpo forestale inquadrato nell’Assessorato competente in materia di agricoltura e risorse naturali); l.r. 27 luglio 1989, n. 44, in materia di cantieri forestali. E poi si v. E. Pasquettaz , R. Zanuttini (2004), *Le utilizzazioni forestali in Valle d’Aosta*, in *L’Italia forestale e montana*, 6, pp. 441 e ss.. [↑](#)
64. R.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, art. 130 ove prevede l’approvazione di piani economici e di assestamento foreste demaniali e comunali; l.r. 22 agosto 1958, n. 4, art. 3 ove disciplina il regolamento prescrizioni di massima in materia forestale approvato dal Consiglio regionale; d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, art. 6, commi 4 e 5 ove si disciplinano piani di gestione forestale e strumenti equivalenti.
65. L.r. 6 aprile 1998, n. 11, *Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d’Aosta*, artt. 2-4, *Piano Territoriale Paesistico* e art. 11, *Piano regolatore generale comunale urbanistico e paesaggistico*. Il ricorso a tale normativa quale riferimento per la gestione forestale riflette la perdurante assenza di una disciplina organica regionale in materia, la cui elaborazione è rimasta incompiuta nonostante il rinvio operato dalla l.r. 5 agosto 1958, n. 6. [↑](#)
66. L.r. 8 luglio 2002 n. 12, *Nuove norme sull’ordinamento e sul funzionamento del Corpo forestale della Valle d’Aosta e sulla disciplina del relativo personale*; l.r. 26 marzo 2024, n. 3, *Disposizioni in materia di Corpo valdostano dei vigili del fuoco e Corpo forestale della Valle d’Aosta, nell’ambito di un autonomo comparto di negoziazione denominato “Sicurezza e Soccorso Valle d’Aosta”* e poi l.r. 7 dicembre 2009, n. 45, *Disposizioni per la tutela e la conservazione della flora alpina*. È in corso di approvazione da parte del Consiglio regionale un disegno di legge recante Nuove disposizioni sull’ordinamento e sul funzionamento del Corpo forestale della Valle d’Aosta e sulla disciplina del relativo personale che prevede l’abrogazione della l.r. 8 luglio 2002, n. 12 e di altre disposizioni in materia, sul quale il Consiglio permanente degli Enti Locali ha reso parere positivo (parere n.1/2026 del 14 gennaio 2026).
67. Art. 4, *Struttura del Corpo forestale*, comma 1, della l.r. 8 luglio 2002, n. 12, *Nuove norme sull’ordinamento e sul funzionamento del Corpo forestale della Valle d’Aosta e sulla disciplina del relativo personale* e art. 2, *Attribuzioni del Corpo forestale della Valle d’Aosta*, comma 4bis, della medesima legge, aggiunto dalla l.r. 6 luglio 2016, n. 9, *Modificazioni alla legge regionale 8 luglio 2002, n. 12*. [↑](#)
68. Art. 2, co., 4-bis, l.r. 12/2002. [↑](#)
69. Art. 3 della l.r. 5 aprile 1973, n. 13, *Norme sulla istituzione e sul funzionamento delle comunità montane*. Poi soppresse da l. r. 5 agosto 2014, n. 6, *Nuova disciplina dell’esercizio associato di funzioni e servizi dei Comuni e degli altri enti locali, nonché disposizioni relative all’ufficio di segretario di ente locale*. [↑](#)
70. Si vedano *ex plurimis*, A. Mitrotti (2025), *Sentieri giuridici per le zone montane. Genealogia degli itinerari ad “alta quota” del diritto costituzionale e pubblico italiano*, Editoriale scientifica, Napoli, pp. 271 e ss.; M. Carrer (2025), *Ce qu’on entend sur la montagne. La legge n. 131 del 2025 e la*

nuova stagione di attuazione dell'art. 44, co. 2 Cost., in *L'Italia Forestale e Montana*, 4, pp. 229 e ss.; M. Carrer (2021), *Percorsi costituzionali per le zone montane*, FrancoAngeli, Milano; C. Burelli (2024), *Il regime giuridico della montagna nel diritto dell'Unione europea*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 4, pp. 661 e ss.; A. Gentilini (2021), *Comunità montane o Unioni di comuni montani?*, in *Italian Papers on Federalism*, 2, pp. 20 e ss.; A. Crosetti (2017), *Il difficile governo dei terreni montani in Italia: percorsi e sviluppi normativi*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 4, pp. 177 e ss.; C. Desideri (2015), *La montagna nella legislazione italiana. Dagli interventi di settore alla tutela del paesaggio*, in *Tutela e valorizzazione della montagna nella prospettiva di riforma delle aree protette* (a cura di R. Louvin, P. Macchia), Arcane, Rimini, pp.71 e ss.. [↑](#)

71. Art. 10, co. 1, l.r. 5 agosto 2014, n. 6, cit. [↑](#)

72. Sul CELVA si v. C. Favai (2020), *Il sistema delle autonomie locali*, in *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste*, cit., pp. 321 e ss.. [↑](#)

73. Art. 10, co. 3, L. R. 5 agosto 2014, n. 6, cit.. [↑](#)

74. Fra i tanti, H. Jonas (2002), *Il principio di responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, curato da P. P. Portinaro, Biblioteca Einaudi 2002, prima edizione del 1979 (*Das Prinzip Verantwortung: Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*); R. Bifulco (2008), *Diritto e generazioni future*, Jovene, Napoli; R. Bifulco, A. D'Aloia (2008) (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e delle responsabilità intergenerazionali*, Jovene, Napoli. E poi, D. Birnbacher (2006), *Responsibility for future generations - scope and limits*, in *Handbook of Intergenerational Justice*, Edited by Joerg Chet Tremmel, Edward Elgar, p. 23 e ss.; H. Ruiz Fabri, ROSOUX V., A. Donati (2023) (a cura di), *Representing the Absent*, Nomos, 1st Edition; A. D'Aloia (2022), *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 2, pp. 1 e ss.. [↑](#)

75. L.r. 5 agosto 2014, n. 6, artt. 8 e 16 (come modificati dalla l.r. 26 maggio 2025, n. 15), *Nuova disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi dei Comuni e degli altri enti locali, nonché disposizioni relative all'ufficio di segretario di ente locale*. [↑](#)

76. Sulle funzioni di pianificazione territoriale, predisposizione di piani e programmi annuali che riconoscevano un ruolo di coordinamento sovracomunale alle Comunità montane cfr. Corte cost., 10 febbraio 2014, n. 22. [↑](#)

77. L.r. 5 aprile 1973, n. 13, art. 3, che qualificava la Comunità montana come "minima unità territoriale di programmazione socio-economica e di pianificazione urbanistica"; art. 9, lett. e), che attribuiva al Consiglio la deliberazione del Piano pluriennale di sviluppo economico-sociale e del Piano urbanistico comprensoriale; art. 17, che imponeva agli altri enti operanti nel territorio l'obbligo di adeguarsi ai piani della Comunità montana; art. 20, lett. d) ed e), che includeva le strutture agricole e forestali e il dissesto idrogeologico tra i parametri di riparto dei fondi regionali. [↑](#)

78. L.r. 2 novembre 1987, n. 91, artt. 3 e 4, che ridefinivano le competenze delle Comunità montane esclusivamente come funzioni demandate dai Comuni o delegate dalla Regione, eliminando ogni competenza programmatoria propria. [↑](#)

79. L.r. 7 dicembre 1998, n. 54, artt. 73 ss.. [↑](#)

80. L.r. 5 agosto 2014, n. 6, art. 1. [↑](#)

81. L.r. 5 agosto 2014, n. 6 attribuisce loro solo una successione patrimoniale e gestionale dei servizi comunali associati, escludendo competenze proprie nella tutela del territorio montano o nella gestione forestale. [↑](#)

82. Sull'inapplicabilità del TUEL ai Comuni valdostani, cfr. TAR Valle d'Aosta, 7 novembre 2001, n. 105. Sulla delega di competenze amministrative ai Comuni in materia di tutela del paesaggio, cfr. l. 5 agosto 1978, n. 196; l.r. 21 maggio 1994, n. 18; TAR Valle d'Aosta, 28 marzo 2001, n. 30. Sulla gestione coordinata delle proprietà frammentate, cfr. d.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, art. 12 (TUFF). [↑](#)

83. A commento della legge 20 novembre 2017, n. 168, che riconosce tali istituzioni come elementi fondamentali per la vita delle comunità locali e per la conservazione del patrimonio naturale v., *ex multis*, M. Cosulich (2017), *La legge 20 novembre 2017, n. 168 "Norme in materia di domini collettivi". Osservazioni a prima lettura*, in *Rivista di Diritto Agrario*, 4, pp. 691 e ss.; G. Pagliari (2019), "Prime note" sulla l. 20 novembre 2017, n. 168 ("Norme in materia di domini collettivi"), in *Il diritto dell'economia*, 1, pp. 11 e ss.; W. Giulietti (2018), *Norme in materia di domini collettivi ed assetti organizzativi*, in *Il diritto dell'economia*, 3, pp. 18 e ss.; R. Volante (2018), *Un terzo ordinamento civile della proprietà. La l.20 novembre 2017, n. 168, in materia di domini collettivi*, in *Nuove leggi civ. com.*, 5, pp.1068 e ss.. [↑](#)

84. Sul punto cfr. Corte cost. n. 228/2021 che afferma anche che l'amministrazione di tali beni spetta

agli “enti esponenziali delle collettività titolari” i quali operano secondo statuti, consuetudini e autonomie storiche. [↑](#)

85. Lo Statuto speciale della Valle d’Aosta, all’art. 2, lett. o), attribuisce alla Regione competenza legislativa primaria in materia di usi civici, consorzierie e forme di proprietà collettiva. Ciò significa che tali istituti non sono semplici entità di diritto privato, ma parte dell’ordinamento istituzionale regionale, pienamente riconosciute come soggetti deputati alla gestione del territorio montano. [↑](#)
86. *Supra* n. 39. [↑](#)
87. N. P. Alessi (2025), *La recente legge regionale valdostana in materia di consorzierie: situazione attuale e prospettive future*, in R. Louvin, R. Calvo, *Les communs fonciers dans l’espace alpin*, ESI, Napoli, spec. p. 77 ove riprende U. Petronio (1988), *Usi e demani civici fra tradizione storica e dogmatica giuridica*, in *La proprietà e le proprietà*, a cura di A. Cortese, Giuffrè, Milano, pp. 489 e ss.; V. Cerulli Irelli (1983), *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Cedam, Padova, pp. 428 e ss.. [↑](#)
88. La competenza statutaria permette alla Regione di intervenire legislativamente non solo sull’ordinamento delle consorzierie, ma anche su materie connesse come agricoltura, foreste e tutela del paesaggio. Cfr. Corte cost., 17 luglio 2013, n. 238. [↑](#)
89. Sul punto merita la ricostruzione della normativa in materia in Valle d’Aosta di cui tratta N. P. Alessi (2025), *La recente legge regionale valdostana in materia di consorzierie: situazione attuale e prospettive future*, cit., spec. pp. 75 e ss.. [↑](#)
90. Corte cost., 06 ottobre 2021, n. 228 ribadisce la natura di “comproprietà intergenerazionale” dei domini collettivi. L’art. 7-bis del Codice tutela le “espressioni di identità culturale collettiva” basate sulla connessione tra beni materiali e immateriali, potendosi imporre vincoli di destinazione d’uso per garantire la continuità dell’espressione culturale (Cons. Stato, Ad. Plen. n. 5/2023; Cons. Stato, ord. n. 5357/2022). A. Germanò (2023), *Sulla lettera “f”) del comma 1 dell’art. 3 della legge n. 168/2017*, in *Diritto agroalimentare*, 3, pp. 435 e ss.; V. Cerulli Irelli (2021), “*Usi civici” e “proprietà collettiva”: principi della disciplina e questioni irrisolte (brevi osservazioni)*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 6, pp. 2534 e ss. R. Louvin (2022), *La funzione ambientale dei domini collettivi*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, 3, pp. 210 e ss.. [↑](#)
91. Sul punto cfr. Cons. Stato, 5 dicembre 2023 n. 10597; L. Petrelli (2024), *Il riposizionamento dei domini collettivi nell’ambito dei nuovi assetti dello sviluppo locale per la rivitalizzazione delle aree rurali*, in *Annali della Facoltà Giuridica*, 13, pp. 393 e ss.; C. Bona (2023), *In tema di usi civici e domini collettivi*, in *Il Foro italiano*, 11, pp. 3235 e ss.; P. Piras (2023), *Gli usi civici e la nuova dimensione paesaggistico-ambientale. Piccolo sogno a occhi aperti?*, in *Istituzioni del Federalismo*, 4, pp. 965 e ss.; F. Marinelli (2023), *Gli assetti fondiari collettivi nelle pagine di Paolo Grossi*, in *Rassegna di diritto civile*, 1, pp. 381 e ss.. [↑](#)
92. Lo Statuto speciale della Valle d’Aosta riconosce le consorzierie come enti titolari di patrimoni collettivi, attribuendo alla Regione competenza legislativa primaria in materia di “usi civici, consorzierie, promiscuità per condomini agrari e forestali” (art. 2, lett. o). [↑](#)
93. L’art. 11 della l.r. 19/2022, rubricato *Pianificazione territoriale, ambientale e energetica specifica*. [↑](#)
94. Art. 2, co. 3, l.r. 19/2022. [↑](#)
95. Art. 15, Legge regionale 1° agosto 2022, n. 19, *Norme in materia di consorzierie e di altre forme di dominio collettivo*, rubricato *Pianificazione boschiva e pascoliva*, merita di essere riportato poiché stabilisce: “Le Consorzierie partecipano attivamente, in conformità alla normativa di settore, alla programmazione strategica e alla pianificazione forestale e pascoliva, sulla base degli obiettivi e delle linee d’azione stabilite dalla Regione, esprimendo le specifiche esigenze socio-economiche, ambientali e paesaggistiche del loro territorio, anche al fine di prevenire i rischi idrogeologici e di promuovere azioni di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico.1 bis. Stante l’interesse pubblico del patrimonio boschivo e fatti salvi i diritti di proprietà e di godimento dei consortisti, la Regione promuove la gestione forestale sostenibile dei boschi di proprietà delle Consorzierie e, in accordo con queste ultime, può effettuare interventi selvicolturali volti a garantirne la multifunzionalità attraverso i cantieri di lavoro di cui all’articolo 1 della legge regionale 27 luglio 1989, n. 44 (Norme concernenti i cantieri forestali, lo stato giuridico ed il trattamento economico dei relativi addetti), o mediante affidi a imprese forestali nei casi previsti dall’articolo 2, comma 2, della legge regionale 1° febbraio 2010, n. 3 (Disciplina degli aiuti regionali in materia di foreste).” [↑](#)
96. L.r. 18 luglio 2012, n. 20, *Disposizioni in materia di riordino fondiario*, art. 2, co. 2, lett. a) e b), che individua tra le finalità degli interventi di riordino fondiario “una razionale utilizzazione del territorio montano, contrastando la frammentazione e la polverizzazione fondiaria” e “il mantenimento e al consolidamento del tessuto sociale vitale nelle zone rurali, contrastando l’abbandono del territorio”.

Il fenomeno dell'abbandono ha determinato, nel corso degli ultimi decenni, un significativo incremento della superficie forestale valdostana per riconquista naturale di terreni un tempo coltivati (l.r. 6 aprile 1998, n. 11, art. 33, co. 3, lett. e), come modificato dalla l.r. 18 giugno 2009, n. 18). [↑](#)

97. L.r. 18 luglio 2012, n. 20, art. 9, lett. e-bis), che prevede nei piani di riordino fondiario "l'elenco delle particelle risultanti di proprietà di persone irreperibili, sconosciute o decedute senza eredi, ovvero decedute con eredi in assenza di presentazione della dichiarazione di successione nei termini di legge o in caso di rinuncia espressa all'eredità". [↑](#)
98. L.r. 22 agosto 1958, n. 4, *Norme regionali in materia di foreste e di terreni montani*. [↑](#)
99. Sul punto M. Mauro (2025), *Il problema della frammentazione delle proprietà forestali e gli strumenti di aggregazione e cooperazione tra proprietari e tra imprese*, in *L'Italia forestale e Montana*, 2, pp. 85 e ss.. [↑](#)
100. Art. 12 del d.lgs. n. 34/2018 (TUFF). [↑](#)
101. La distinzione tra programmazione e pianificazione si fonda sulla diversa funzione degli strumenti: la prima individui indirizzi generali e priorità; la seconda definisce modalità e tempi di attuazione. Come osservato da M. S. Giannini (1983), voce *Pianificazione*, in *Enc. Dir.*, Vol. XXXIII, spec. p. 629, "non ammette definizioni né giuridiche né economiche, ma solo una nozione logica. Esistendo un'attività di durata proiettata nel futuro, è pianificazione la determinazione: a) dell'ordine temporale o di quello spaziale o di ambedue; b) dell'oggetto; c) dell'obiettivo" (cita qui la fonte della citazione).". E poi, M. Stipo (1991), voce *Programmazione statale e programmazione regionale*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIV, Roma, pp. 1 ss.; N. Rangone (2009), *Le programmazioni economiche*, Il Mulino, Bologna, pp. 22 e ss.; C. Gessa (1986), voce *Programmazione (Dir. pubblico e Pol. econ.)*, in *Noviss. dig. it.*, app. VI, Torino, pp. 38 e ss.. [↑](#)
102. S. Bolognini (2019), *La "programmazione forestale": la strategia forestale nazionale e i programmi forestali regionali*, in *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d.lgs.3 aprile 2018, n.34)*, a cura di N. Ferrucci, Wolters Kluwer, Milano, spec. pp. 59 e ss.; M. Brocca (2019), *La pianificazione forestale*, in *Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d.lgs.3 aprile 2018, n.34)*, (a cura di Ferrucci N.), Wolters Kluwer, Milano, 2019, spec. pp.100 e ss.; P. Corona (2024), *La "nuova" pianificazione forestale in Italia*, in *L'Italia Forestale e Montana*, 4, pp.161 e ss.. [↑](#)
103. D.lgs. 3 aprile 2018, n. 34 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali), art. 6, co. 2, prevede che le Regioni adottino Programmi Forestali Regionali in attuazione della Strategia Forestale Nazionale, al fine di definire obiettivi specifici e linee d'azione in funzione delle peculiarità territoriali. In Valle d'Aosta, in assenza di un Programma Forestale Regionale dal 2010 e nelle more dell'adozione del nuovo PFR (2026-2040), la gestione forestale si è fondata sulla l.r. 22 agosto 1958, n. 4, *Norme sulle foreste e sui territori montani*, che rinvia alla normativa statale, e sui piani economici di assestamento forestale predisposti da Comuni e consorzierie ai sensi della normativa vigente in materia di gestione del patrimonio silvo-pastorale. [↑](#)
104. [Regione autonoma Valle d'Aosta, Programma Forestale Regionale della Valle d'Aosta - Valutazione Ambientale Strategica - Sintesi in linguaggio non tecnico, novembre 2025](#). [↑](#)
105. Il *Programma Forestale Regionale della Valle d'Aosta - Valutazione Ambientale Strategica - Sintesi in linguaggio non tecnico* individua fra le criticità "strutturali e organizzative" la "frammentazione fondiaria, mancanza di una legge forestale regionale, assenza di coordinamento e governance debole". [↑](#)
106. L. r. 6 aprile 1998, n. 11, *Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta*. [↑](#)
107. Il Programma si articola intorno a cinque obiettivi specifici: rafforzare la governance e l'organizzazione del settore (OS1), a migliorare la resilienza, la funzione protettiva e la biodiversità alla luce dei cambiamenti climatici (OS2), a sviluppare filiere locali e bioeconomia (OS3); rafforzare la capacità tecnica e operativa (OS4) e infine rafforzare cultura forestale e dialogo sociale (OS5). L'attuazione di questi obiettivi dovrebbe consentire alla Regione di allinearsi alle linee d'azione nazionali ed europee e di dotarsi di uno strumento programmatico adeguato alle esigenze del territorio valdostano, superando la frammentazione gestionale del passato. [↑](#)
108. Art. 6, commi 3, 4, 5 del TUFF. [↑](#)
109. La notizia è riportata da *AostaSera* del 10 marzo 2026, con dichiarazione dell'Assessora all'Agricoltura Speranza Girod. [↑](#)
110. Regione autonoma Valle d'Aosta, *Struttura Foreste e sentieristica, PFIT - Piani forestali di indirizzo territoriale*, documento disponibile sul sito istituzionale della Regione autonoma Valle d'Aosta. [↑](#)

111. Art. 6, L.R. 10 aprile 1997, n. 12, *Regime dei beni della Regione autonoma Valle d'Aosta*. [↑](#)
112. Come si evince dal Programma Forestale della Valle d'Aosta - Valutazione di impatto ambientale nella ricostruzione dell'attuale situazione di boschi e foreste ai quali ad oggi manca una disciplina e una politica di coordinamento aggiornata alle nuove esigenze della situazione climatica e ambientale. [↑](#)
113. Per provvedimenti ablativi s'intendono l'espropriazione, l'occupazione temporanea e la requisizione incidono sui diritti costituzionalmente garantiti, quali la proprietà privata (art. 42, Cost.) e la libertà d'iniziativa economica privata (art. 41, Cost.) all'esito di un bilanciamento che attribuisce prevalenza agli interessi pubblici indicati dalla legge. Si realizza l'ablazione a spese della collettività, cioè dietro corresponsione di un indennizzo al destinatario passivo dell'ablazione (art. 42, co. 3°, Cost.). Cfr. Corte cost., 28 marzo 1970, n. 63 poi ripreso da ultimo da: Cass. civ., sez. I, 07 novembre 2024, n. 28688; Cass. civ., sez. I, 09 luglio 2024, n. 18675; Cass. civ., sez. I, 18 maggio 2024, n. 10500; Cass. civ., sez. I, 05 dicembre 2023, n. 33928; Cass. civ., sez. I, 13 maggio 2023, n. 9871. [↑](#)
114. S. Romano (1947), *Frammenti di un dizionario giuridico*, Giuffrè, Milano, pp. 14 e ss.; A. Romano (1987), voce *Autonomia nel diritto pubblico*, in *Digesto disc. pubbl.*, Utet Giuridica, Torino, pp.30 e ss.. [↑](#)
115. Qui il termine è impiegato in senso ampio, comprensivo sia del fine concreto, cfr. A. M. Sandulli (1964), *Il procedimento amministrativo*, Giuffrè, Milano, pp.172 e ss., sia dello scopo dell'atto, cfr. M. S. Giannini (1939), *L'interpretazione dell'atto amministrativo e la teoria giuridica generale dell'interpretazione*, Giuffrè, Milano. [↑](#)
116. Si vedano R. Cavallo Perin (1990), *Potere di ordinanza e principio di legalità. Le ordinanze amministrative di necessità e urgenza*, Milano, Giuffrè, spec. pp. 3 e ss., e 27 e ss.; in particolare sulle ordinanze sindacali di requisizione pp. 36 e ss., R. Villata (2005), *L'atto amministrativo*, in *Diritto amministrativo*, (a cura di L. Mazzarolli, G. Pericu, A. Romano, F. A. Roversi Monaco, F. G. Scoca), Monduzzi Editore, Bologna, 2005, spec. p. 858 ove l'A. definisce le requisizioni come "provvedimento di importanza minore che nacque in vista del soddisfacimento di esigenze dell'autorità militare per far fronte ad eventi bellici". G. B. Verbari (1989), voce *Requisizione (dir.amm)*, in *Enc. dir. XXXIX*, Giuffrè, Milano, pp. 914 e ss.; G. Coletti (1950), *Considerazioni in tema di requisizioni in uso*, Vol. 73, Parte quarta: monografie e varietà, *Il foro italiano*, pp. 66 e ss.; M. Di Rienzo, *La requisizione d'urgenza*, cit., p. 37. [↑](#)
117. Ciò confermato dal Cons. Stato, sez. VI, 01 dicembre 2011, n. 6351. [↑](#)
118. Disciplinata dalla legge regionale 3 dicembre 1982, n. 85, *Prevenzione e lotta agli incendi dei boschi* e dalla legge regionale 30 luglio 1991, n. 32, *Norme per la ricostituzione dei boschi distrutti o degradati da eventi calamitosi di eccezionale entità*. [↑](#)
119. Art. 4, co. 5, della l.r. 85/1982. [↑](#)
120. Art. 5, co. 2, della l.r. 32/1991. [↑](#)
121. Art. 4, co. 3, l.r. 85/1982. [↑](#)
122. La Legge 30 dicembre 2021, n. 234, *Legge di Bilancio 2022*. [↑](#)
123. L. 30 dicembre 2021, n. 234, Legge di bilancio 2022, art. 1, commi 846-847. Il comma 846 prevede che «i proprietari e i possessori, pubblici e privati, di boschi infestati o minacciati dal bostrico tipografo possono provvedere, previa comunicazione alla regione, ad effettuare le necessarie operazioni di prevenzione e di abbattimento delle piante infestate, anche in deroga ai divieti di cui al comma 821 e all'articolo 12 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, nonché alle autorizzazioni di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e all'articolo 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42». Il comma 847 stabilisce che "le regioni possono provvedere in luogo dei proprietari alle attività di cui al comma 846, in caso di loro prolungata inerzia". [↑](#)
124. Art. 835 c.c. e art. 7, allegato E, della legge 20 marzo 1865, n. 2248. Non vi sono leggi speciali che disciplinano la requisizione del patrimonio boschivo salvo un riferimento all'art. 14 del R.D. 18 agosto del 1940, n. 174, *Norme sulla disciplina della requisizione* - anche detto Testo Unico sulle requisizioni - abrogato dal Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66, *Codice dell'ordinamento militare*, che prevedeva la requisizione del legname. Merita di essere qui riportato il testo "Le requisizioni per l'approvvigionamento dei legnami possono avere per oggetto il soprassuolo dei boschi, i tagli boschivi in corso di esecuzione, gruppi di piante, di alberature, piante sparse per la produzione di legname da ardere o da lavoro, legname da opera e da ardere e carbone vegetale, in qualsiasi fase di allestimento, nonché qualunque altro bene destinato alla produzione, alla lavorazione, al deposito e al trasporto dei legnami". Non vi è alcun riferimento, invece, a boschi e

foreste. [↑](#)

125. Come hanno precisato il T.A.R., Perugia, sez. I, 12/04/2021, n. 262 e Cons. Stato, sez. IV, 09/07/2002, n. 3823. [↑](#)
126. Art. 2, comma 4, lett. a) L.r. 10 aprile 1997, n. 12. [↑](#)
127. Art. 6, L.r. 10 aprile 1997, n. 12. [↑](#)
128. Art. 12, comma 2, disp. prel. c.c.. [↑](#)
129. Art. 3, l.r. 11/2004. Sul punto cfr. T.A.R. Valle d'Aosta, 20 febbraio 2020, n. 7 secondo cui la competenza amministrativa si determina in base alla natura e al livello dell'interesse coinvolto: comunale o sovracomunale/regionale. Il Sindaco esercita poteri diversi a seconda che agisca ex art. 50 TUEL (come rappresentante della comunità locale, per interessi comunali) oppure ex art. 54 TUEL (come Ufficiale di Governo, per la tutela dell'incolumità pubblica e sicurezza urbana). Rientra quindi nella competenza comunale l'adozione di provvedimenti urgenti relativi al patrimonio boschivo comunale o alla sicurezza della popolazione locale, inclusa la requisizione in casi di grave e imminente pericolo. [↑](#)
130. L'indennità deve basarsi sul valore venale del bene e, nei casi di occupazione o privazione temporanea, sulla durata della perdita del godimento (artt. 40 e 50 D.P.R. 327/2001; Corte Cost. n. 187/2014). [↑](#)
131. La disciplina regionale prevede gli adempimenti notificatori e comunicativi diretti ad assicurare il contraddittorio con il proprietario nelle diverse fasi del procedimento espropriativo, articolato attraverso comunicazioni preventive, diritto di presentare osservazioni in fase progettuale e partecipazione ai sopralluoghi e alla redazione dei verbali di consistenza, cfr. art. 12, l.r. 11/2004. [↑](#)
132. Il riferimento è alle già citate l. r.n. 11/ 2004 e l.r. n. 12/1997. [↑](#)
133. Art. 2, comma 1, l.r. 11/2004. [↑](#)
134. Sulla temporaneità della requisizione da ultimo v. E. Jona (2025), *La requisizione come strumento di politica emergenziale*, in *Dir.amm.*, 2, spec. pp. 620 e ss.; E. Guarnieri (2025), *Immobili occupati e requisizione*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 3, pp. 785 e ss.. [↑](#)
135. Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 25 giugno 2025, n. 5538; Cass. civ., sez. II, 18 maggio 2025, n. 13201; Cass. civ., sez. Trib., 27 aprile 2025, n. 10998; Cons. Stato, sez. III, 28 aprile 2025, n. 3589; Cons. Stato, sez. V, 14 febbraio 2025, n. 1236; Cass. civ., sez. I, 29 luglio 2009, n. 17558. [↑](#)
136. Cfr. Cass., Sez. Un., 28 aprile 1989, n. 2016; Cass., Sez. I, 11 gennaio 1999, n. 182; Cons. Stato, Ad. Plen., 30 luglio 2007, n. 10; Cons. Stato, Sez. V, 16 giugno 2009, n. 3854; Cons. Stato, Sez. IV, 9 febbraio 2018, n. 846. E poi, G. Torelli, *Il patrimonio boschivo nel recente Testo unico: le vicende della valorizzazione tra strategie di pianificazione e assetti dominicali*, in *Federalismi.it*, n. 6, 2021, pp. 1 e ss.; A. Crosetti (2017), *Abbandono dei terreni rurali e associazionismo fondiario. Percorsi e sviluppi normativi*, in *Mondi montani da governare*, (a cura di Louvin R.), pp. 57 e ss.. [↑](#)
137. Manca nella legislazione valdostana una definizione di boschi di protezione, la quale si fa risalire a quella presente all' art. 3, lett. r), del TUFF che appunto li qualifica tali mentre il Valle d'Aosta, pur coincidendo nella definizione vengono definite "foreste di protezione diretta". Sul punto si veda *Foreste di protezione: tecniche gestionali e innovazione nelle Alpi occidentali* (programma Alcotra 2007/2013), Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia Francia. Cfr. F. Meloni, E. Lingua, R. Motta (2006), *Analisi della funzione protettiva delle foreste: l'esempio della "Carta delle foreste di protezione diretta della Valle d'Aosta"*, in *Forest@*, 3, pp. 420 e ss.. [↑](#)
138. Il requisito dell'urgenza non implica necessariamente l'imprevedibilità dell'evento, potendo sussistere anche in presenza di situazioni strutturali che richiedano interventi immediati per evitare l'aggravarsi del danno; sul punto cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 9 settembre 2022, n. 7885, secondo cui "la circostanza che la vicenda fosse già nota all'amministrazione non ha di per sé rilevanza sull'esistenza o meno del pericolo di danno [...] l'assoluta imprevedibilità della situazione da affrontare non può considerarsi un presupposto indefettibile per l'adozione delle ordinanze"; Consiglio di Stato, Sez. II, 22 luglio 2019, n. 5150, che ammette il ricorso al potere *extra ordinem* anche quando la situazione di pericolo sia imputabile alla stessa amministrazione; Consiglio di Stato, 28 gennaio 2011, n. 654, ove si afferma che "anche un fenomeno negativo persistente e non adeguatamente fronteggiato con i mezzi ordinari [...] può, per l'ormai indifferibile urgenza nel provvedere, dare effettivamente luogo ad una necessità tale da richiedere l'eccezionale ricorso a poteri straordinari". [↑](#)
139. Sul tema E. Jona (2025), *La requisizione come strumento di politica emergenziale*, in *Dir. Amm.*, 2, pp. 589 e ss. e, e poi a Cons. Stato, Ad. Plen., 30 luglio 2007, n. 10, ove si sottolinea che il potere di requisizione esercitato dall'amministrazione pubblica, nel caso di specie dal Sindaco, in mancanza di

condizioni eccezionali, non poteva legittimamente superare i limiti stabiliti dalla legge, definendo così i criteri per il risarcimento del danno derivante dall'occupazione illegittima dell'immobile. A commento della sentenza si veda F. Manganaro, G. Tropea (2008), *La requisizione alla luce delle esigenze autonomistiche comunali e nuovo b39anco di prova del riparto di giurisdizione*, in *Urbanistica e appalti*, 1, pp. 85 e ss.. [↑](#)

140. Un esempio di tale limitazione è rappresentato dalla requisizione di alloggi destinati a persone senza fissa dimora, configurandosi come mera allocazione abitativa non riconducibile a cause specifiche idonee a giustificare l'intervento ablatorio. Sul punto, cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 30 luglio 2007, n. 10. Nello stesso senso, v. T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. III, 7 aprile 2011, n. 861; Cons. Stato, Sez. V, 16 giugno 2009, n. 3854; T.A.R. Puglia - Bari, Sez. III, 6 ottobre 2006, n. 3514; T.A.R. Molise - Campobasso, Sez. I, 26 gennaio 2006, n. 31; Cass., Sez. I, 11 gennaio 1999, n. 182; Cass., Sez. un., 28 aprile 1989, n. 2016. [↑](#)
141. Art. 1051 c.c. e, si dà conto, senza pretesa di esaustività, di chi ha scritto in merito: M. Comporti (1990), voce *Servitù*, in *Enc. dir.*, Vol. XLII, pp. 274 e ss. R. Triola (2011), *Servitù prediali (artt. 1027-1099)*, in *Commentario del codice civile*, dir. da E. Gabrielli, vol. II, *Della proprietà*, UTET, Torino; G. Caruso, G. Spanò (2013), *Le servitù prediali*, Milano; B. Biondi (1967), *Le servitù*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, dir. da A. Cicu, F. Messineo, Milano, 1967; G. Grosso, G. Deiana (1963), *Le servitù prediali*, in *Trattato di diritto civile italiano*, dir. da F. Vassalli, vol. I, Torino; G. Spanò (2019), *Servitù prediali*, Key, Frosinone, 2019; da ultimo sulle servitù prediali si veda C. Castaldo (2025), *Le servitù prediali pubbliche nel contesto della proprietà pubblica*, in *Ceridap*, 3. E poi cfr. Corte cost., 10/05/1999, n. 167; Cass., Sez. Un., 27/01/2025, n. 1900; Cass., Sez. II, 7/11/2024, n. 28683; Cass., Sez. II, 2/04/2024, n. 8660; Cass., Sez. II, 20 dicembre 2021, n. 40824; Cass., 30 settembre 2015, n. 19388; Cass., 29 febbraio 2012, n. 3125; Cass., Sez. II, 27 agosto 2020, n. 17940; Cass., Sez. II, 12 maggio 2020, n. 8779. [↑](#)
142. La requisizione, ammessa solo in presenza di grave e urgente necessità imprevedibile, è misura eccezionale e temporanea, inidonea a gestire situazioni strutturali come la frammentazione fondiaria (TAR Lazio, 31 ottobre 2006, n. 6283). Per tali casi, l'ordinamento prevede strumenti specifici e ordinari: la gestione sostitutiva dei terreni frammentati o silenti (d.lgs. 34/2018, art. 12), le procedure valdostane di riordino fondiario anche per beni di irreperibili (Corte cost., 29 aprile 2020, n. 78) e gli istituti dell'espropriazione o asservimento per opere forestali (TAR Valle d'Aosta, 28 giugno 2017, n. 65; l.r. 11/2004). [↑](#)