

Con sentenza n. 8385 del 18 ottobre 2024, la quarta sezione del Consiglio di Stato ha ricostruito la nozione di bosco.

Innanzitutto, il D.L.vo 22 gennaio 2004, n. 42 - “Codice dei beni culturali e del paesaggio” - all’art. 134, relativo ai beni paesaggistici, dispone che sono beni paesaggistici, tra gli altri, anche le aree di cui all’art. 142 (art. 134, comma 1, lett. b), D.L.vo n. 42 del 2004). Quest’ultimo articolo, dedicato alle “aree tutelate per legge”, prevede che sono comunque di interesse paesaggistico e, pertanto, sottoposti alle relative disposizioni di tutela “i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall’articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227” (art. 142, comma 1, lett. g), D.L.vo n. 42 del 2004). L’art. 142 rimanda, dunque, alla nozione recepita dal legislatore nazionale con l’art. 2 (“Definizione di bosco e di arboricoltura da legno”) del d.lgs. n. 227 del 2001 che tuttavia è stato abrogato dal D.L.vo 3 aprile 2018, n. 34 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali). Tale ultimo decreto, all’art. 3, comma 3, definisce bosco “le superfici coperte da vegetazione forestale arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale in qualsiasi stadio di sviluppo ed evoluzione, con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadri, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento”. Al successivo articolo 4, “Aree assimilate a bosco”, il legislatore assimila a bosco, tra l’altro, “le radure e tutte le altre superfici di estensione inferiore a 2.000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco, non riconosciute come prati o pascoli permanenti o come prati o pascoli arborati” (comma 1, lett. e). Ciò posto, occorre aggiungere che accanto alla nozione normativa di bosco, la giurisprudenza fa riferimento ad una nozione sostanziale perché la finalità di tutela del paesaggio, sottesa alla nozione di bosco, implica il rispetto della ragionevolezza e della proporzionalità in relazione a tale finalità, con la conseguenza che foreste e boschi sono presunti di notevole interesse e meritevoli di salvaguardia perché elementi originariamente caratteristici del paesaggio, cioè del “territorio espressivo di identità” ex art. 131, D.L.vo n. 42/2004 (cfr. Cons. Stato, sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574); il che equivale a dire che la nozione normativa di bosco, per la giurisprudenza, deve essere affiancata da una nozione sostanziale perché essa è finalizzata all’apposizione del vincolo di tutela paesaggistica (Cons. Stato, sez. I, 4 dicembre 2020, n. 1962). Il vincolo paesaggistico ex lege per le aree boscate presuppone, dunque, a monte la sussistenza in natura del bosco, così come definito dal legislatore, e a valle, in ragione della natura del vincolo, il provvedimento certativo adottato dall’autorità amministrativa competente che ne attesti con efficacia ex tunc l’effettiva esistenza (cfr. Cons. Stato, sez. I, 4 dicembre 2020, n. 1962; Cons. Stato, sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574). Per cui, il provvedimento, oltre a dover essere adottato dall’amministrazione tecnica competente, deve dare espressamente conto dei tratti biofisici individuanti l’area boscata tutelata (Cons. Stato, sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574). Con particolare riferimento alla nozione sostanziale di bosco, la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2019, n. 1462; Cons. Stato, sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574; Cons., Stato, sez. VI, 29 maggio 2013, n. 1851) è costante nel ritenere che: a) sebbene, secondo il dettato dell’art. 142, comma 1, lett. g), D.L.vo n. 42/04, essa risulta nozione normativa, poiché fa riferimento alla definizione data dall’art. 2, D.L.vo n. 227/01 (oggi, art. 3, D.L.vo 3 aprile 2018, n. 34), in virtù di questo rinvio, postula la necessaria presenza di un terreno di una certa estensione, coperto con una certa densità da “vegetazione forestale arborea” e - tendenzialmente almeno - da arbusti, sottobosco ed erbe (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 29 marzo 2013, n. 1851); b) invero, la finalità di tutela del paesaggio, sottesa alla nozione di bosco, implica il rispetto della ragionevolezza e della proporzionalità in relazione a tale finalità, con la conseguenza che foreste e boschi sono presunti di notevole interesse e meritevoli di salvaguardia perché elementi originariamente caratteristici del paesaggio, cioè del “territorio espressivo di identità” ex art. 131, D.L.vo n. 42/04 (cfr. Cons. Stato, sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574); c) per questa ragione dalla nozione di bosco vanno esclusi gli insiemi arborati che non costituiscono elementi propri e tendenzialmente stabili della forma del territorio, quand’anche di imboscamento artificiale, ma che rispetto ad essa costituiscono inserti artefatti o naturalmente precari; d) la copertura forestale, necessaria per ritenere sussistente un bosco, deve costituire un sistema vivente complesso (non perciò caratterizzato da una monocoltura artificiale), di apparenza non artefatta e deve essere tendenzialmente permanente: d.1) al contrario, non è di per sé sufficiente all’integrazione della nozione la mera presenza di piante, le quali, sebbene numerose, non siano tali da sviluppare un ecosistema in grado di autorigenerarsi, così dissipando del tutto l’idea che per bosco debba intendersi l’insieme monocoltura di alberi destinati, ad esempio, alla

produzione di legname (Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2019 n. 1462; Cons. Stato, sez. VI, 2 dicembre 2019, n. 8242).

Alla luce di tale orientamento, quindi, deve ritenersi che ai fini della sussistenza di un bosco soggetto a vincolo paesaggistico occorre non solo la sussistenza di un preciso requisito dimensionale, secondo la definizione normativa (art. 3, comma 3, D.L.vo n. 34 del 2018), ma anche la sussistenza di un requisito naturalistico e paesaggistico, secondo la nozione sostanziale di bosco, dovendo trattarsi di un sistema vivente complesso, tendenzialmente permanente, tale da sviluppare un ecosistema in grado di autorigenerarsi, nonché costituire un elemento proprio e tendenzialmente stabile della forma del territorio, originariamente caratteristico del paesaggio (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2019, n. 1462).

Riferimenti Normativi:

- art. 142, d.l.vo 22 gennaio 2004, n. 42