

Dalle «vecchie» alle «nuove» categorie concettuali

Dallo Stato di diritto allo Stato amministrativo

a cura di

Giordano Ferri

Introduzione

Paolo Alvazzi del Frate

Loredana Giani

Prefazione

Nicola Napolitano

ESTRATTO



JOVENE

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI

© Copyright 2025

ISBN 9788824329811

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 NAPOLI

Tel. (+39) 081 552 10 19 / 12 74 / 34 71

www.jovene.it info@jovene.it

I diritti di riproduzione e di adattamento anche parziale della presente opera (compresi i microfilm, i CD e le fotocopie) sono riservati per tutti i Paesi. Le riproduzioni totali, o parziali che superino il 15% del volume, verranno perseguite in sede civile e in sede penale presso i produttori, i rivenditori, i distributori, nonché presso i singoli acquirenti, ai sensi della L. 18 agosto 2000 n. 248. È consentita la fotocopatura ad uso personale di non oltre il 15% del volume successivamente al versamento alla SIAE di un compenso pari a quanto previsto dall'art. 68, co. 4, L. 22 aprile 1941 n. 633.

Stampato in Italia *Printed in Italy*

INDICE

<i>Prefazione</i>	p.	IX
<i>Premessa del curatore</i>	»	XIII

INTRODUZIONE

PAOLO ALVAZZI DEL FRATE	»	1
LOREDANA GIANI	»	7

GIORDANO FERRI

I PRINCIPII DI DIRITTO AMMINISTRATIVO DI VITTORIO EMANUELE ORLANDO E ORESTE RANELLETTI

1. I movimenti dottrinali del tempo	»	15
2. Le funzioni dell'idea di Stato nel pensiero di Vittorio Emanuele Orlando	»	20
2.1. L'impostazione dogmatica nel diritto amministrativo	»	25
3. Il metodo giuridico e lo statualismo nel pensiero di Oreste Ranelletti	»	27

GUILLAUME RICHARD

LA SCIENZA GIURIDICA PUBBLICISTICA IN FRANCIA TRA OTTOCENTO E NOVECENTO: CREAZIONE CONCETTUALE E NUOVA CONCEZIONE DELLA SCIENZA DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

1. Premessa	»	33
2. Dalla scienza amministrativa alla scienza del diritto amministrativo	»	35
3. L'esempio del concetto di servizio pubblico nel Duguit: un nuovo principio fondamentale del diritto pubblico	»	42

4. La traduzione giuridica del concetto di servizio pubblico: la possibilità di un controllo giudiziario sull'amministrazione	p.	45
5. Il contesto metodologico: l'osservazione dei fatti sociali	»	47
6. Conclusione. Il ripensamento concettuale del diritto amministrativo: il diritto amministrativo come centro del diritto pubblico	»	52

FEDERICO ROGGERO

DIRITTI SOGGETTIVI E AMMINISTRAZIONE PUBBLICA
NELLA "COSTRUZIONE" DEL TERRITORIO ITALIANO
TRA OTTO E NOVECENTO

1. La "costruzione" del territorio e l'uguaglianza sociale	»	55
2. La "costruzione" del territorio e la proprietà privata	»	66

DARIO DI CECCA

"IL NUOVO DIRITTO PUBBLICO ITALIANO"
DI ORESTE RANELLETTI
ALLE SOGLIE DEL PERIODO FASCISTA

1. La concezione di Stato nel pensiero di Ranelletti al tornante del XX secolo	»	73
2. Il contributo alla costruzione della teoria sullo Stato amministrativo	»	76
3. La "rappresentanza" nel nuovo ordinamento corporativo	»	81
4. Dal regime fascista alla Costituzione repubblicana: la difesa della tradizione di "giurista ottocentesco"?	»	87

ROBERTA CALVANO

AGGIORNAMENTI IN TEMA DI STATO DI DIRITTO E UE:
DALLA "COMUNITÀ DI DIRITTO"
AL DILAGARE DELLA "RULE OF LAW CRISIS"
DENTRO E FUORI LE MURA DELL'UNIONE

1. La nozione di Stato di diritto	»	91
2. Dalla tradizione costituzionale europea al concetto sovranazionale	»	92
3. Il cammino comunitario dello Stato di diritto: dal caso "Les Verts" alla "Rule of law crisis"	»	95

4. Dallo Stato di diritto della tradizione costituzionale alle condizionalità finanziarie	p.	99
5. Un'eterogenesi dei fini: Stato di diritto <i>versus</i> principio di legalità UE?	»	102

FRANCO SCJARRETTA

LE CATEGORIE DEL PUBBLICO E DEL PRIVATO NEL DIRITTO AMMINISTRATIVO

1. Una distinzione antica	»	107
2. Gli incerti confini tra diritto pubblico e diritto privato	»	110
3. Le categorie del pubblico e del privato nel formante giurisprudenziale	»	116
4. La stagione delle riforme amministrative e il diritto privato ...	»	118
5. Paradigmi civilistici e tutela dell'interesse pubblico	»	121
6. Contratto di amministrazione pubblica e regime legale	»	126

ALESSANDRO CIOFFI

PROBLEMI DEL RIPARTO DI GIURISDIZIONE: DIRITTO SOGGETTIVO E POTERE AMMINISTRATIVO

1. Il problema fondamentale del riparto di giurisdizione	»	131
2. Il dualismo liberale e il concetto del diritto soggettivo nella legge del 1865	»	133
3. La libertà costituzionale di Santi Romano, la dialettica autorità-libertà di Giannini e l'odierna inversione in libertà-autorità	»	135
4. Il diritto di libertà nella giurisdizione amministrativa. Due esempi per un concetto nuovo	»	138

AURETTA BENEDETTI

LE TRASFORMAZIONI DELLE CATEGORIE GIURIDICHE NELLA LENTE DEI SERVIZI PUBBLICI

1. Premessa: alla ricerca della categoria giuridica del servizio pubblico	»	143
2. La storia tormentata del servizio pubblico come categoria giuridica "mancata"	»	145
3. Il servizio pubblico in senso soggettivo e in senso oggettivo. I servizi economici di interesse generale e l'attrazione del mercato	»	149

4. I presupposti per una rivisitazione teorica attuale del servizio pubblico come categoria. Il laboratorio dei servizi pubblici locali	p.	153
5. Conclusioni: la rilettura della categoria dei servizi nel contesto di una nuova stagione di intervento pubblico	»	156
<i>Notizie sugli Autori</i>	»	163

FEDERICO ROGGERO

DIRITTI SOGGETTIVI E AMMINISTRAZIONE PUBBLICA
NELLA “COSTRUZIONE” DEL TERRITORIO ITALIANO
TRA OTTO E NOVECENTO

SOMMARIO: 1. La “costruzione” del territorio e l’uguaglianza sociale. – 2. La “costruzione” del territorio e la proprietà privata.

1. *La “costruzione” del territorio e l’uguaglianza sociale*

Tra l’Unificazione e il primo quarto del secolo XX, nel nostro Paese entrarono progressivamente in vigore disposizioni legislative dedicate alla messa in sicurezza del territorio dallo scorrimento disordinato delle acque. Dopo la legge 20 giugno 1877, n. 3917, prima legge forestale unitaria, furono promulgate – mi limito a ricordare i provvedimenti principali – la legge 2 giugno 1910, n. 277, cd. Legge Luzzatti, sull’amministrazione forestale e sul demanio forestale dello Stato; la legge 13 luglio 1911, n. 744, recante provvedimenti per la sistemazione idraulico-forestale dei bacini montani, per le altre opere idrauliche e per le bonifiche, seguita dal T.U. 21 marzo 1912, n. 442, sulla sistemazione idraulico-forestale dei bacini montani; ed in ultimo la Legge Serpieri (R.D. 30 dicembre 1923, n. 3267), che consolidò l’evoluzione normativa svoltasi per circa mezzo secolo in materia forestale¹.

¹ La legge Serpieri sulle foreste fu accompagnata dal R.D. di pari data, n. 3256, recante il testo unico sulle bonifiche, e fu seguita dalla legge 24 dicembre 1928, n. 3134, e dal R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, entrambi sulla bonifica integrale.

Si trattò di un pacchetto di norme frutto di una riflessione consapevole maturata in ambito liberale, ma non solo, tra Otto e Novecento, ed orientata alla conservazione ed al migliore uso della superficie fisica su cui era insediata la giovane compagine nazionale. I provvedimenti mostrano l'intento organico del legislatore volto, per così dire, alla "costruzione" del territorio, ossia alla sua organizzazione economica e disciplina giuridica puntuale tendente alla messa in sicurezza e all'efficiente sfruttamento agricolo ed industriale. I testi normativi comportarono che l'azione del potere pubblico toccasse in vario modo i diritti individuali, comprimendoli e in genere orientandoli al perseguimento di fini di interesse generale. Dalla loro applicazione discesero altresì questioni di uguaglianza sociale. Su tutti questi profili si sviluppò un vivace dibattito dottrinale.

Un ruolo propulsivo importante lo svolse, a questo riguardo, sul piano culturale, l'associazione *Pro Montibus et Sylvis* (ma quasi sempre, negli atti e nei documenti, *Sylvis*), nata a Bologna nel 1899 per iniziativa di Cesare Ranuzzi Segni quale costola della associazione *Pro Montibus*, sorta, a sua volta, l'anno precedente, a Torino, in seno al Club Alpino Italiano². Si trattò di un cenacolo nel cui ambito fiorirono i dibattiti intorno al territorio ed al suo assetto. A partire dal 1903, l'associazione emiliana pubblicò *L'Alpe*, rivista dal forte carattere interdisciplinare³. Altre associazioni con la medesima ispirazione sorsero in varie parti

² C. FERRARI, *Alessandro Ghigi e la Società Emiliana Pro Montibus et Sylvis*, in «Natura e montagna», LXII (2015), n. 3, pp. 30-36. Le origini dell'associazionismo volto alla tutela delle bellezze naturali, ma anche dell'economia montana, risale al 1897, e particolarmente – come è stato osservato – all'inaugurazione, avvenuta quell'anno, di un giardino alpino al Piccolo San Bernardo (L. PICCIONI, *Il volto amato della patria. Sul primo movimento italiano per la tutela della natura (1883-1934)*, II ed., Trento 2014, p. 119).

³ Nella prima serie della rivista, che copre il periodo 1903-1913, i contenuti giuridici (segnalazione di novità legislative e giurisprudenziali, note di commento, articoli, ecc.) si devono a Giuseppe Osti. Quando poi nel 1914 il controllo della pubblicazione passò all'Istituto Superiore Forestale di Firenze – si v. di seguito nel testo – gran parte dei contenuti giuridici venne curata da Romualdo Trifone, che inoltre insegnò legislazione forestale, diritto civile, penale ed amministrativo nello stesso Istituto.

d'Italia, e si riunirono nel 1909 nella Federazione italiana delle associazioni *Pro Montibus* ed enti affini, nel cui seno, ad esempio, già nel 1916, si cominciò a discutere dell'opportunità di istituire, in Italia, e precisamente in Abruzzo, un parco nazionale⁴. Bologna restò il baricentro delle discussioni sul territorio fino al 1914, quando a Firenze fu istituito l'Istituto Superiore Forestale Nazionale, affidato alla guida di Arrigo Serpieri⁵. La rivista *L'Alpe* divenne, a quel punto, l'organo dell'Istituto.

In seguito, il disegno liberale sulla "costruzione" del territorio nazionale trovò forte legittimazione nel "discorso della corona" che Vittorio Emanuele III tenne in Parlamento il 24 marzo 1909, inaugurando la XXIII legislatura del Regno d'Italia, nel corso della quale furono approvati i provvedimenti sul demanio forestale e sulla sistemazione dei bacini montani. Ai parlamentari, il sovrano chiese di impegnarsi per dare "soluzione organica" al "vasto e complesso problema che intende alla ricostituzione del patrimonio forestale ed alla sistemazione idraulica"; si trattava – soggiunse ancora il monarca – di "assicurare forze prodigiose al già fiorente sviluppo delle nostre industrie e alle nostre terre la loro redenzione igienica e agricola"⁶.

⁴ L. PICCIONI, *Erminio Sipari. Origini sociali e opere dell'artefice del Parco Nazionale d'Abruzzo*, Camerino 1997, pp. 75-83; ID., *Erminio Sipari: modernizzazione e spirito civico nella montagna abruzzese di inizio '900*, in «Meridiana», n. 34-35, XII (1999), pp. 133-161; ID., *Il volto amato della patria*, cit., pp. 214-217, 218-219.

⁵ Il Reale Istituto Superiore Forestale di Firenze fu istituito per ordine del Ministro dell'agricoltura, Francesco Saverio Nitti, con la legge 14 luglio 1912, n. 834, seguita dal regolamento approvato con regio decreto 6 febbraio 1913, n. 212. Fu inaugurato il 18 gennaio 1914. L'Istituto di Vallombrosa (costituito con R.D. 4 aprile 1869, n. 4993), restò attivo per le esercitazioni estive (*La inaugurazione del R. Istituto superiore forestale nazionale*, in «L'Alpe», s. II, a. I, nn. 1-2 (gennaio-febbraio 1914), pp. 3-27; G. SURICO, *Il Regio Istituto Superiore Forestale Nazionale delle Cascine dal 1914 al 1935*, e ID., *Inaugurazione del Regio Istituto Superiore Forestale nazionale*, in G. SURICO (cur.), *1913-2013. 100 anni di studi agrari e forestali nella Villa Granducale delle Cascine a Firenze*, Firenze 2013, pp. 9-19 e 19-21).

⁶ *Discorso pronunciato davanti alle Camere riunite nell'aula del Senato da S. M. il Re Vittorio Emanuele III*, in *Atti del Parlamento Italiano. Discussioni della Camera dei Deputati. XXIII Legislatura*, vol. I, I Sessione: dal 24 marzo 1909 al 23 maggio 1909, Roma 1909, p. XI.

Nel successivo mese di giugno, il discorso del re risuonò più volte a Bologna, nelle sale in cui si svolgeva un importante congresso forestale organizzato per impulso ancora della *Pro Montibus et Silvis*. In quella occasione, tra l'altro, il ministro dell'agricoltura, Francesco Cocco-Ortu, sintetizzando il senso complessivo delle parole del sovrano – stimolare la produzione di norme per la messa in sicurezza del territorio e per lo sviluppo economico dell'Italia –, invocò “una riforma destinata a mantenere integro, salvo, fecondo il territorio sacro della Patria”⁷. Il congresso bolognese accolse largamente lo stimolo di Vittorio Emanuele III, ed in seguito Luigi Luzzatti, divenuto a sua volta ministro dell'agricoltura nel gabinetto Sonnino, presentando l'11 febbraio 1910 il disegno di legge sul demanio forestale dello Stato, sottolineò come i voti del congresso fossero stati a loro volta “largamente accolti” nel disegno stesso⁸, poi divenuto legge 2 giugno 1910, n. 277.

Il paradigma liberale sulla costruzione del territorio assegnava ai boschi una funzione prettamente strumentale: essi non erano tutelati per sé medesimi, bensì per le utilità di carattere generale che potevano offrire, ossia la stabilità del territorio – condizione indispensabile per la vita della comunità e per la sua stessa sussistenza – e l'idoneità di quel territorio a produrre ricchezza. Tutto questo fece emergere alla coscienza dei giuristi l'idea della funzione “sociale” della proprietà boschiva, ossia delle utilità di interesse generale – di appartenenza, cioè, non del proprietario individuale del bene, bensì dell'intera collettività nazionale – che le selve offrivano.

Già nel 1915, Giangastone Bolla poté segnalare come i boschi, alla luce delle norme che li riguardavano, “cessano di considerarsi un semplice fenomeno botanico e geologico, per elevarsi al grado di *funzione*”⁹; e queste parole le scrisse in un paragrafo

⁷ *Atti del Congresso forestale italiano. Bologna 1909*, I, Bologna 1910, pp. 26-28.

⁸ *Relazione di S.E. il Ministro di agricoltura, industria e commercio*, in «Bollettino del Ministero di agricoltura, industria e commercio», a. IX, s. A, I, *Parte ufficiale*, Roma 1911, p. 250.

⁹ G. BOLLA, *Del diritto forestale e delle sue nuove direttive in Italia. Memoria letta*

intitolato “Funzione sociale della proprietà forestale e conseguente ingerenza dello Stato su di essa”. Bisognava dunque convincersi – proseguiva il giurista toscano – del “duplice carattere che assume la foresta nell’economia montana e nazionale: *protettiva e industriale*”¹⁰.

D’altro canto, di vera e propria “funzione sociale” della proprietà, e di quella boschiva in particolare, si era parlato prima ancora, nel 1910, durante il dibattito intorno al disegno di legge Luzzatti sul demanio forestale dello Stato. L’on. Livio Tovini, il 9 marzo 1910, aveva affermato che lo strumento espropriativo, cui, in base al progetto, si sarebbe fatto ricorso per costruire la grande proprietà boschiva statale, avrebbe dovuto “evolversi e procedere in armonia con il più moderno concetto della proprietà privata considerata nella sua alta funzione sociale”¹¹. E lo stesso Giovanni Raineri aveva proclamato, nel medesimo frangente, che il bosco aveva “una funzione sociale vera e propria”¹².

Delle utilità generali offerte dai boschi si doveva fare interpretare, naturalmente, come già emerge dalle parole degli autori citati, lo Stato. Lo segnalò nel 1913 Giuseppe Osti in un articolo apparso su *L’Alpe*: l’insieme delle disposizioni normative introdotte fino a quel momento in materia forestale delineava ormai, a suo giudizio, un “ordinamento amministrativo della proprietà forestale”¹³.

Da questo nuovo “ordinamento amministrativo” predisposto per la proprietà boschiva discesero questioni sociali di non

alla R. Accademia dei Georgofili nell’adunanza del dì 15 febbraio 1915, in «Atti della Reale Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze», s. V, vol. XII, disp. II, aprile 1915, pp. 111-112.

¹⁰ Ivi, p. 130.

¹¹ *Atti del Parlamento Italiano. Discussioni della Camera dei Deputati. XXIII Legislatura, V, I Sessione: dal 24 febbraio 1910 al 21 marzo 1910*, Roma 1910, p. 5824.

¹² Ivi, p. 5829. Egli riteneva peraltro che, per assolvere a questa funzione sociale, in Italia, il bosco avrebbe dovuto estendersi per 11 o 12 milioni di ettari (si tratta – si noti – dell’estensione attuale delle superfici a bosco in Italia), mentre ce ne erano, all’epoca, solo 3 o 3,5 ettari.

¹³ G. Osti, *Appunti per uno studio sistematico della legislazione forestale*, in «L’Alpe», XI (1913), nn. 1-2 (gennaio-febbraio), pp. 78-95, 160-179. Le parole tra virgolette nel testo sono a p. 88.

poco momento. Il pacchetto di disposizioni poneva, infatti, per la stessa conformazione fisica del suolo, le montagne in posizione servente rispetto alla pianura. Più nel dettaglio, esso, con i vincoli e i rimboschimenti che imponeva, collocava l'economia montana, fatta di bosco, ma anche di pascolo e di piccola coltura agraria, al servizio di quella industriale e latifondistica delle zone pianeggianti. Si delineò, a sostegno degli interventi legislativi, un approccio, tipico dell'alta borghesia, che potremmo definire "estetico-protezionista", ossia orientato a legittimare l'intervento statale in nome degli interessi generali tutelati, ed anche a scapito di quelli economici concreti delle popolazioni colpite dai vincoli.

Emblematica di questo indirizzo è la già incontrata relazione che Luigi Luzzatti presentò al momento di depositare il suo disegno di legge sul demanio forestale, poi divenuto legge 2 giugno 1910, n. 277¹⁴. Significativo in questa direzione era già stato, poco prima, il discorso che lo stesso Luzzatti aveva pronunciato al congresso forestale di Bologna¹⁵. Ancor più degne di nota sono le parole pronunziate sempre dal Luzzatti al congresso forestale celebrato a Torino nel 1911, dunque successivamente alla entrata in vigore della legge 2 giugno 1910 sul demanio forestale. Nonostante i risultati legislativi raggiunti, il Luzzatti, in apertura del congresso, lamentò di non avvertire ancora, in Italia, "quella fervida e vigilante solidarietà, quei risvegli impetuosi della coscienza forestale, senza i quali, studi, fatiche e spese rimangono sterili e non danno effetti proporzionati alle iniziative". Egli auspicava l'insorgere, nella popolazione, di un rispetto sacrale delle foreste, onde espiare "il rimorso di più che mezzo secolo di rapina con durevoli riparazioni". Il discorso del Luzzatti è intriso di naturalismo e di protezionismo: "Gli alberi, se non hanno la parola – proclama lo statista veneziano –, hanno una voce che ragiona ai nostri cuori, hanno un'anima vibrante in arcane armonie e ci volgono la preghiera, talora a guisa di rampogna, di rispettarli sino

¹⁴ *Relazione di S.E. il Ministro di agricoltura, industria e commercio*, cit.

¹⁵ *Atti del Congresso forestale italiano. Bologna 1909*, I, cit., pp. 34-39.

all'estrema età, per la nostra e per la loro pace"¹⁶. Non per nulla, il Luzzatti richiamò, nel suo discorso, il culto del bosco sacro nell'antica Roma, rifacendosi specialmente al rinvenimento, da parte dell'archeologo Giuseppe Sordini, della *Lex Luci Spoletina* per la tutela di un bosco consacrato a Giove (fine sec. III-inizio sec. II a.C.)¹⁷.

Altrettanto significativo in questa direzione è poi l'atteggiamento di Giambattista Miliani, industriale fabrianese della carta, presidente della Federazione nazionale *Pro Montibus* ed enti affini, nonché deputato che intervenne nel dibattito sul disegno di legge Luzzatti. Sebbene non gli fosse, all'apparenza, indifferente la questione sociale emergente dai provvedimenti di vincolo¹⁸, il 5 marzo 1910 egli dovette difendersi dalla accusa di "filoboschismo", ossia di disinteressarsi degli interessi economici delle popolazioni montane, concentrandosi invece sulla sola esigenza del rimboschimento¹⁹.

¹⁶ *Atti del Congresso forestale italiano. Torino 1911*, Torino 1913, pp. 23-27.

¹⁷ Delle due epigrafi di cui consta la *Lex luci Spoletina*, la prima fu rinvenuta, dal SORDINI, nel 1876, e l'altra, sempre dal medesimo archeologo, nel 1913 (S. Panciera, *La lex luci spoletina e la legislazione sui boschi sacri in età romana*, in *Monteluco e i monti sacri. Atti dell'incontro di studio. Spoleto, 30 settembre - 2 ottobre 1993*, Spoleto 1993, pp. 903-919). Peraltro, proprio durante il congresso di Torino, il Luzzatti, che presiedeva la seduta del 29 agosto 1911, lesse un telegramma di Giuseppe Sordini, il quale annunciava di aver "scoperta questi giorni nuova legge forestale arcaica, assicurata subito museo civico". Si tratta probabilmente della seconda stele, il cui ritrovamento è dunque forse da anticipare al 1911. Il Sordini si compiaceva, nel telegramma, del fatto che i nuovi rinvenimenti "avvalorino moderno civilissimo apostolato" – ossia le iniziative del Luzzatti e dello stesso congresso torinese sulle foreste – e che l'Italia, anche grazie ad essi, fosse riportata al «culto sacro dei boschi» (*Atti del Congresso forestale italiano. Torino 1911*, cit., p. 77). Il culto sacro dei boschi era stato evocato anche durante il dibattito parlamentare sul progetto Luzzatti: "Per fortuna risorge ora in ogni parte d'Italia il culto delle foreste", aveva esclamato, per mostrare il proprio appoggio al testo di legge, l'8 marzo 1910, l'on. Paolo Casciani (*Atti del Parlamento Italiano. Discussioni della Camera dei Deputati. XXIII Legislatura, V, I Sessione: dal 24 febbraio 1910 al 21 marzo 1910*, Roma 1910, p. 5794).

¹⁸ "altrettanto dovrebbero tener conto della giusta ricompensa dovuta al possesso del fondo da dover imboschire o tale essere mantenuto. È questione di giustizia di fronte ai benefici che le popolazioni della pianura ritraggono da questo mantenimento del bosco" (ivi, p. 5704).

¹⁹ Ivi, p. 5707.

Il “filoboschismo” divenne uno dei modi per fare riferimento all’atteggiamento rigorosamente protezionista e dimentico della vita delle popolazioni colpite dai vincoli: “il ‘filoboschismo’ ricordato dall’onorevole Miliani non può e non deve trasformarsi in strumento di persecuzione verso i nostri fratelli della montagna!”, esclamò, sempre nell’aula parlamentare, Mario Cermenati, naturalista e geologo lecchese, intervenendo anch’egli nel dibattito sul disegno Luzzatti²⁰. Quell’atteggiamento fu stigmatizzato anche con altre, colorite, espressioni. In un dibattito tenutosi nel 1903 alla Società agraria di Bologna, un certo Cesare Calzolari, proprietario di boschi nell’Appennino Tosco-Emiliano, esortò ad abbandonare “le svenevolezze dell’Arcadia”, ossia l’idea estetico-protezionista riguardo ai boschi e al territorio in genere, ed a concentrarsi sui “gravi problemi economici e sociali che un cieco e sconfinato amore dei boschi non risolve ma complica”²¹. E di “*selvomania*” parlò, senza mezzi termini, l’on. Claudio Alli-Maccarani già nel corso del dibattito intorno al progetto Majorana-Calatabiano, poi approvato come legge 20 giugno 1877, n. 3917, riferendosi in particolare al desiderio di molti deputati di introdurre, accanto al vincolo idrogeologico, anche quello igienico²².

All’approccio estetico-protezionista, che dava priorità alle superiori esigenze di tutela degli interessi generali, si contrappose un approccio che potremmo definire – lo mostrano le posizioni assunte ad es. dal Calzolari – “socio-economico”, perché più attento alle necessità di vita del ceto rurale e montano colpito dai provvedimenti di vincolo.

²⁰ Precisamente, il 10 marzo 1910 (ivi, p. 5784). Sul Cermenati, che fu presidente della Società geologica italiana dal 1923 al 1925, si v. G. CIMINO, *Cermenati, Mario*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, XXIII, Roma 1979, pp. 771-773.

²¹ A. RABBENO, *Questioni attuali sulle modificazioni alla legge forestale 20 giugno 1877*, Bologna 1903 p. 33.

²² Il corsivo è nel testo. Nel corso della seduta del 24 aprile 1877, l’Alli-Maccarani si dichiarò favorevole alla previsione, nella legge, del vincolo igienico, che volle però fosse indennizzato (*Atti del Parlamento Italiano. Camera dei Deputati (XIII Legislatura). Sessione 1876-1877. Discussioni*, III, *Dal 14 marzo al 9 maggio 1877*, Roma 1877, p. 2731). Su questi aspetti tornerò nell’ultima parte del mio lavoro.

La voce più autorevole in questo secondo filone fu certamente quella di Arrigo Serpieri. Al congresso forestale di Bologna del 1909, l'ancora giovane economista agrario, di fronte alla spinta di quanti auspicavano l'introduzione dei vincoli e dei rimboschimenti anche a costo di causare l'emigrazione delle popolazioni dalle montagne, esclamò: "Ma io non credo che vi sia oggi persona disposta a sostenere che una rigida azione proibitiva sia da volersi anche a costo di tali conseguenze, finché almeno non sia ben certo che nessuna azione più *umana* e, direi, più *sociale*, sia possibile alla desiderata difesa forestale"²³. Il Serpieri si riferiva alla necessità di temperare i vincoli e i rimboschimenti, nonché, e soprattutto, a quella di affiancare ai medesimi altri interventi normativi di sostegno all'economia montana. La sua riflessione si appoggiava, più che su motivi umanitari, i quali pure non gli erano estranei, su solide considerazioni di carattere pratico frutto di una lucida analisi del contesto economico agrario²⁴: senza sussidi che compensassero le perdite discendenti dai vincoli, le popolazioni montane non avrebbero rispettato questi ultimi, e l'intero disegno sulla protezione del territorio sarebbe andato in fumo²⁵.

Quello del Serpieri, come degli altri sostenitori dell'approccio "socio-economico" alla questione forestale era dunque un discorso improntato a verificare – se così può dirsi – la "sostenibilità economico-sociale" dei provvedimenti di vincolo: il giovane Stato che pur legittimamente voleva dotarsi di infrastrutture, di risorse, e mettere in sicurezza il proprio territorio, non poteva non considerare le condizioni economiche del ceto rurale che era chiamato a sopportare i vincoli. Gli autori che condivisero que-

²³ A. SERPIERI, *Economia montana e restaurazione forestale*, in *Atti del Congresso forestale italiano. Bologna 1909*, I, cit., p. 50. I corsivi sono nel testo del Serpieri.

²⁴ S. MISIANI, *Serpieri, Arrigo*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, CXII, Roma 2018, pp. 173-179.

²⁵ "L'azione dello Stato direttamente volta alla riforma forestale, se non vuole vanamente infrangersi contro le reazioni insormontabili di popolazioni troppo povere, deve abilmente coordinarsi con provvedimenti intesi ad innalzare il tenor di vita di esse" (*Atti del Congresso forestale italiano. Bologna 1909*, I, cit., p. 46).

sto approccio si preoccuparono, precisamente, di verificare le conseguenze dell'applicazione dei provvedimenti restrittivi nello "ambiente" umano ed economico locale.

È il caso di Vittorio Alpe, agronomo e poi presidente della Federazione agraria italiana, che, al congresso forestale di Torino del 1911, parlò di "ambiente" per riferirsi sia all'opinione pubblica, alla quale andavano adeguatamente spiegati i provvedimenti in materia forestale, sia, soprattutto, allo "ambiente economico" in cui le medesime leggi forestali ricadevano; e lodò il pensiero di quanti suggerivano di "creare un ambiente economico migliore nella zona montana"²⁶.

Il contesto in cui si dibatté di "ambiente" nel senso appena visto fu soprattutto quello del disegno di legge Raineri sulla riforma del vincolo, presentato alla Camera il 30 novembre 1910²⁷, e poi però mai tradotto in legge. Si trattava, per Antonio Bianchi, direttore della Cattedra ambulante di agricoltura di Brescia, di "completare e rendere organica nella parte più importante, l'azione dello Stato a favore della economia montana"; ciò che faceva, a suo giudizio, il ddl Raineri, il quale contribuiva a "formare l'ambiente sociale necessario a questa restaurazione [sc.: della montagna italiana]"²⁸. Anche per Mario Cermenati la legislazione italiana di vincolo introdotta nel 1877 – un vincolo che colpiva per legge i fondi situati al di sopra della linea del castagno – non era stata adeguatamente concepita "nei modi di applicazione e nelle particolari condizioni dell'ambiente nel quale essa dovette essere applicata", ossia nel contesto sociale ed economico in cui i vincoli sarebbero stati applicati²⁹. Proprio il ddl

²⁶ *Atti del Congresso forestale italiano. Torino 1911*, cit., p. 78. Su V. Alpe, si v. la voce di M. ROSSI DORIA, *Alpe, Vittorio*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, II, Roma 1960, pp. 527-528.

²⁷ CAMERA DEI DEPUTATI, *Raccolta degli atti stampati per ordine della Camera. Legislatura XXIII. Sessione unica 1909-1913*, XVII, Dal n. 642 al n. 736, Roma 1913, n. 653.

²⁸ A. BIANCHI, *La legislazione forestale italiana nella sua applicazione. Conferenza*, Brescia 1914, pp. 14-15.

²⁹ CAMERA DEI DEPUTATI, *Raccolta degli atti stampati per ordine della Camera. Legislatura XXIII. Sessione unica 1909-1913*, XVII, cit., n. 653-A, p. 292.

Raineri, che, oltre a prevedere un vincolo caso per caso, cioè dopo studio puntuale dei luoghi, prevedeva sussidi per il miglioramento e l'intensificazione delle colture montane, avrebbe, a giudizio del Cermenati, contribuito a “a *migliorare l'ambiente*, a renderlo tale che la miseria delle popolazioni montane non ponga ostacoli insormontabili alla difesa del bosco”³⁰.

Il filone “socio-economico” non portò peraltro alla produzione di norme davvero efficaci che contemperassero l'asprezza del pacchetto di disposizioni sui vincoli e sui rimboschimenti. Si cercò, sotto questo aspetto, di incoraggiare la selvicoltura quale attività economica in sé stessa, in modo da stimolare i montanari a coniugare le loro esigenze economiche con quelle generali di conservazione delle selve. In questa direzione andarono la legge 31 marzo 1904, n. 140, legge speciale per la Basilicata, e la legge 25 giugno 1906, n. 255, legge speciale per la Calabria, le quali fecero leva anche sui boschi quale risorsa economica per le popolazioni montane (i boschi si sarebbero potuti tagliare solo una volta giunti a “maturità economica”). La stessa legge 2 giugno 1910, n. 277, dedicò poi un titolo, il terzo, alla “tutela ed incoraggiamento della selvicoltura”. Qualche disposizione sulla più generale tutela dell'economia montana fu introdotta alla vigilia della Grande Guerra (R.D. 6 maggio 1915, n. 589, c.d. decreto Cavasola, sul miglioramento dei pascoli montani) e durante la stessa (d.l.lgt. 4 ottobre 1917, n. 1605, c.d. decreto Raineri, recante provvedimenti per la difesa e l'incremento del patrimonio boschivo nazionale). Anche la Legge Serpieri del 1923 prevede stimoli all'economia silvana (tit. III). Nel complesso, però, ben poco si fece per compensare gli svantaggi economici derivanti, per le popolazioni colpite, dalle disposizioni sui vincoli e sui rimboschimenti.

Al di là degli esiti, la vicenda qui sunteggiata è significativa di come l'amministrare per vincoli e in genere l'azione del pubblico potere consistente in limitazioni imposte ai diritti individuali dei privati in vista del perseguimento di scopi di interesse

³⁰ *Ibid.* Il corsivo è nel testo.

generale abbia generato una questione economico-sociale – di fatto, facendo emergere, tra fine Ottocento ed inizio Novecento, la necessità di includere appieno il ceto rurale e montano nella compagine nazionale unitaria³¹ –, nonché una contrapposizione ideologica tra protezionismo e difesa delle esigenze di vita delle popolazioni, in cui già si intravedono i germi della divaricazione tra approccio ecocentrico ed approccio antropocentrico alla questione della conservazione del territorio.

2. *La “costruzione” del territorio e la proprietà privata*

Se dal piano delle disuguaglianze sociali ed economiche cagionate dall'azione del potere pubblico per la “costruzione” del territorio si discende a quello individuale della compressione dei diritti soggettivi, specie di proprietà privata, si incontra anzitutto una solida tradizione di pensiero che, prendendo le mosse da alcuni passi delle opere specialmente di Cesare Beccaria³² e di Gian Domenico Romagnosi³³, per tutto l'Ottocento ed oltre legittimò l'intervento del pubblico potere sulla proprietà privata indirizzato alla organizzazione e preservazione del territorio, intendendo tale azione quale via per la tutela del fondamentale interesse della *salus reipublicae*. Quella tradizione, in altre parole, e salvo anche in questo caso le voci dissonanti di alcuni, Serpieri *in primis*³⁴, affermò che i diritti individuali potevano essere compressi perché il territorio era da considerare lo spazio sul quale la

³¹ F. ROGGERO, *Questione forestale ed eguaglianza sociale in Italia (1900-1923)*, in «Rivista Italiana per le Scienze Giuridiche», 2023, pp. 127-146.

³² C. BECCARIA, *Elementi di economia pubblica*, in Id., *Opere*, II, Milano 1822, pp. 3-369.

³³ G.D. ROMAGNOSI, *Del régime economico-politico dei boschi dell'Etna in Sicilia*, in Id., *Opere*, VI.1, *Economia politica e statistica*, Milano 1845, pp. 541-544.

³⁴ Il quale smascherò il disegno borghese sotteso alla costruzione teorica: l'interesse “pubblico” sbandierato dai sostenitori di essa coincideva con quello prettamente privato del ceto proprietario della pianura (“Quei proprietari della pianura sono fortunati: i supremi interessi collettivi si identificano per essi col vantaggio individuale!”; A. SERPIERI, *Economia montana*, cit., p. 47).

comunità vive e prospera: distruggendosi il territorio, la comunità si disperde³⁵.

La costruzione teorica abbisognava però di un ulteriore livello di legittimazione, precisamente sul piano della disciplina civilistica che proclamava la pienezza della proprietà privata e l'obbligo del potere pubblico di indennizzare ogni forma di espropriazione (artt. 544 e 545 del Codice civile di Napoleone; artt. 436 e 438 del Codice civile italiano del 1865).

Sotto questo profilo, nella relazione della commissione senatoria incaricata di esaminare il progetto Majorana-Calatabiano, poi diventato la legge forestale del 1877, il relatore, l'economista vicentino Fedele Lampertico, vicino a Luigi Luzzatti³⁶, chiarì una volta per tutte come il vincolo idrogeologico consistesse in "limitazioni di diritto della proprietà privata che dipendono da condizioni naturali, cosicché si riscontrano più presto nel fatto, che non in un testo di legge positiva". La formula piena del codice unitario del 1865, che dipingeva una proprietà caratterizzata da pienezza ed absolutezza, era invero da intendersi – osservò – come una mera "presunzione", che ammetteva prova contraria: alcuni beni si potevano possedere – spiega il Lampertico – in modo limitato; a decidere della pienezza o meno della appartenenza erano le "condizioni naturali", nonché la "prova" scientifica di queste condizioni. La scelta – molto dibattuta – di apporre un vincolo presuntivo *ex lege* al di sopra della linea del castagno, poi accolta dal testo definitivo della legge del 1877, era peraltro da considerarsi fondata, perché si poteva presumere che al di sopra di quella linea esistessero le "condizioni naturali" che giustificavano il vincolo, salva prova contraria: il legislatore, che aveva esentato il potere pubblico dall'onere di provare caso per caso la sussistenza delle condizioni che giustificavano l'imposizione del vincolo – prova che invece avrebbe poi preteso la Legge Serpieri

³⁵ F. ROGGERO, *Alle origini del diritto forestale italiano. Il dibattito dottrinale dal 1877 al 1923*, Torino 2022.

³⁶ G. MONSAGRATI, *Lampertico, Fedele*, in *Dizionario biografico degli Italiani*, LXIII, Roma 2004, pp. 246-250.

del 1923 –, aveva introdotto, in altri termini, nient'altro che una “facilitazione amministrativa”³⁷. Il Lampertico si era espresso in termini analoghi già in precedenza, nella relazione che sempre lui aveva stilato sul disegno di legge Finali, del 1874³⁸. E nella discussione su quel progetto, anche il senatore romano, Francesco Vitelleschi Nobili, tra gli altri, aveva legittimato il vincolo sulla considerazione che “è la natura che ha tracciato dove debbano essere boschi e dove non siano necessari”; si trattava quindi di seguire, anche a suo giudizio, “una linea razionale e data dalla natura”³⁹.

Queste affermazioni⁴⁰ svelano una forte matrice fisiocratica, la cui prima emersione nel dibattito sulla legislazione forestale si rintraccia già nelle riflessioni che il giurista calabrese, Gregorio Lamanna, svolse a corredo del disegno di legge da lui stesso presentato a Gioacchino Murat il 2 novembre 1808⁴¹. È da premet-

³⁷ *Relazione della commissione composta dei Senatori Beretta, De Vincenzi, Giovannola, Tabarrini, Torelli, Vitelleschi e Lampertico relatore sul progetto di legge presentato dal Ministro di agricoltura, industria e commercio nella tornata del 28 aprile 1877. Legge forestale*, in SENATO DEL REGNO, *Atti interni. Sessione 1876-77, I della Legislatura XIII*, I, Roma 1878, n. 54-A, pp. 1-2.

³⁸ “Nel progetto di legge [...] per cagione dei boschi non si mantiene già una limitazione della proprietà dappertutto né si toglie dove ancor prima che dalla legge trovisi imposta dalle naturali condizioni dei luoghi; perché la detta limitazione abbia luogo, determinansi quindi particolari condizioni che devonsi poi di volta in volta e luogo a luogo riscontrare” (SENATO DEL REGNO, *Atti interni. Sessione 1873-74, 3° della legislatura XI*, I, N. 1 al n. 34, Roma 1874, p. 20).

³⁹ SENATO DEL REGNO, *Atti interni. Sessione 1876-77, I della Legislatura XIII*, I, cit., p. 1.

⁴⁰ Per una indagine più ampia, mi permetto di fare rinvio ancora a F. ROGGERO, “È la natura che ha tracciato dove debbano essere boschi e dove non siano necessari”: il vincolo forestale nei dibattiti parlamentari sui progetti di legge Finali e Torelli (1873-4), in L. MAGANZANI, E. FIOCCHI MALASPINA, S. TAROZZI (cur.), *Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli di intervento dall'antichità ad oggi*, Napoli 2025, pp. 117-135; Id., *Il vincolo forestale dalla legge Majorana-Calatabiano (legge 20 giugno 1877, n. 3917) alla legge Serpieri (R.D. 30 giugno 1923, n. 3267)*, in F. ROGGERO (cur.), *Foreste e territorio in Italia. Riflessioni a cento anni dal R.D. 30 dicembre 1923*, n. 3267, Torino 2025, pp. 3-20.

⁴¹ G. LAMANNA, *Osservazioni relativamente al progetto di legge sulla conservazione, e ripristinazione de' boschi nel Regno*, Napoli 1808. La data del 2 novembre 1808 è scritta in calce alla lettera dedicatoria.

tere, anzitutto, che il Lamanna concepì la legge forestale in connessione con la legislazione sulla divisione dei demani (leggi 2 agosto e 1° settembre 1806), la quale, come si sa, volle enfatizzare, per i fondi da mettere a coltura, l'appartenenza privata, sebbene la proprietà "borghese" così instaurata fosse, per il suo stesso inserimento nella operazione legislativa, "funzionalizzata" ad obiettivi economici generali (produzione di ricchezza mediante la messa a coltura delle terre), di cui lo Stato si faceva interprete⁴². L'insieme di queste disposizioni normative – quelle sulla divisione dei demani e la legge forestale per il Regno di Napoli ancora da scrivere – avrebbe offerto, agli occhi del Lamanna, una razionale organizzazione economica dello spazio fisico, nel quale si sarebbero alternati, secondo la vocazione propria del fondo, terreni assoggettati a coltura e terreni mantenuti a bosco o pascolo.

Il giurista calabrese, in altre parole, intese la divisione dei demani come parte della "costruzione" del territorio quale spazio per la vita associata ed economica della comunità; e quella "costruzione" avrebbe dovuto poggiare sulla naturale vocazione dei suoli. Sotto questo profilo, la legge forestale avrebbe dovuto rispettare, per il Lamanna, "l'ordine naturale delle influenze"⁴³, ossia l'influenza di ciascuna cosa sulle altre. Ogni volta che la scienza avesse dimostrato che l'unica maniera possibile di utilizzare il fondo, se lo si fosse voluto conservare in essere, sarebbe stato di mantenerlo a bosco, il vincolo si mostrava come una tutela per il proprietario stesso del fondo: il disboscamento, piuttosto, si palesava come un atto arbitrario che "Toglie al proprietario il solo ed unico frutto, che potea ritrarre dalle sue terre"⁴⁴, o ancora come "il più inumano distruttore delle proprie e delle

⁴² F. ROGGERO, *La proprietà "borghese" nella legislazione del Regno di Napoli durante il Decennio napoleonico (1806-1814): note su un progetto economico, finanziario e politico*, in G. DE IULIIS e O. DI STANISLAO (curr.), *La formazione della proprietà borghese e lo sviluppo della mezzadria nell'Abruzzo teramano (secoli XVIII-XIX)*, Teramo pp. 29-53.

⁴³ G. LAMANNA, *Osservazioni*, cit., p. 51.

⁴⁴ Ivi, p. 58, nt. 1.

altrui proprietà”⁴⁵. Ecco perché – soggiunge il Lamanna – il vincolo “non lede la proprietà”⁴⁶, bensì si limita a svelare il vero contenuto che il diritto di proprietà può avere nel caso concreto, ossia una volta che si sia presa in considerazione la *res* che ne forma l’oggetto. Il vincolo, dunque, consiste in un assoggettamento solo apparente della cosa ad una limitazione: si tratta piuttosto di una “soggezione che si esige dalla giustizia e dalla economia [...] che deriva in sostanza dalla convenienza, dal buon ordine, e dalla giustizia”. Ecco allora che – conclude il giurista calabrese – con il disboscamento viene violato “il diritto dello Stato”, per le offese che ciò può provocare “alle altrui proprietà, ed alla pubblica economia”, dal momento che lo “abuso” del proprietario, che distrugga la sua cosa, è suscettibile di riverberarsi, proprio per l’influenza della *res* sulle altre, sui fondi sottostanti⁴⁷.

Quanto a lungo la matrice fisiocratica abbia influenzato le riflessioni della nostra dottrina giuridica lo mostra, tra l’altro, la pagina del maggiore interprete della legge forestale del 1877, Aronne Rabbeno, il quale, in un’opera di commento del testo normativo, riprese direttamente le parole del Lampertico della relazione al progetto di legge⁴⁸.

L’approccio fisiocratico suggerì dunque l’esistenza di modelli di appartenenza dei beni che si discostavano da quello “pieno” recepito dal codice. Quello codicistico mostrava di essere un paradigma generale, suscettibile però di eccezioni. Erano le cose a determinare, in ultima analisi, in base alle loro caratteristiche intrinseche, il contenuto del diritto dominicale. Il compito del legislatore era dunque quello di modellare il contenuto del diritto in base alle vere caratteristiche del bene che ne formava l’oggetto. Per compiere questa operazione definitoria, il para-

⁴⁵ Ivi, p. 60.

⁴⁶ Ivi, p. 59, nt. 1.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ A. RABBENO, *Foreste in Italia. Leggi attuali, testo, commento, dottrina e giurisprudenza*, Torino 1877, p. 47.

digma fisiocratico teneva in conto il ruolo decisivo delle scienze naturali, che, sole, potevano indicare al giurista la relazione esistente tra le diverse *res* e i rapporti di causa-effetto⁴⁹.

Sotto questo profilo, la scienza idrogeologica aveva ormai con certezza, ben prima di fine Ottocento, illustrato le conseguenze del disboscamento sul regime delle acque e quindi sulla consistenza del suolo. Su questa base teorica, già il ministro Gaspare Finali, nella sua relazione di accompagnamento al testo del progetto portante il suo nome, del 1874, poi non approvato, professò di volere che “la legge trovi la sua base nel principio scientifico”⁵⁰, ossia nelle scienze naturali. Nel corso del dibattito che si sviluppò al Senato intorno al progetto Finali, il giurista e patriota toscano, Marco Tabarrini, segnalò come ormai fosse “venuta su una scienza di Stato la quale si giova di tutte le conquiste che fanno le scienze di osservazione”⁵¹. Su di una base analoga, attestata con nettezza dalle parole del Lampertico già ricordate, il vincolo idrogeologico venne introdotto senza indennizzo per il proprietario nell’art. 1 della legge 20 giugno 1877, n. 3917.

Allo stesso grado di certezza non erano invece giunte altre scienze, cui si chiedeva di spiegare l’influenza delle selve sul clima, sulla qualità dell’aria, sul contenimento della furia dei venti, ecc. Proprio perché non esisteva prova certa di queste influenze, fu osteggiata, nei dibattiti sul progetto Majorana-Calatabiano del 1877, l’introduzione stessa del vincolo igienico⁵². Que-

⁴⁹ B. MIGLIO, *Ordine fisico e ordine sociale nel pensiero dei Fisiocratici*, in «Rivista di filosofia», 1980, pp. 169-197; B. MIGLIO, *Fisiocrazia e concezione dell’ordine naturale*, in «Rivista di filosofia», 1986, p. 109-140.

⁵⁰ SENATO DEL REGNO, *Atti interni. Sessione 1873-74, 3° della legislatura XI, I, N. 1 al n. 34*, cit., n. 5, p. 2.

⁵¹ *Rendiconti del Parlamento italiano. Discussioni del Senato del Regno (XIa Legislatura). Sessione del 1873-74 (3a della Legislatura). Dal 15 novembre 1873 al 12 giugno 1874*, Vol. unico, II ed. ufficiale riveduta, Roma 1874, p. 350.

⁵² Questa fu tra gli altri la posizione dello stesso ministro Majorana-Calatabiano, il quale invitò i parlamentari ad astenersi dal compiere atti arbitrari se si voleva che restasse “saldo davvero, e non solo in parole, il principio di proprietà e quello della libertà” (*Atti del Parlamento Italiano. Camera dei Deputati (XIII Legislatura). Sessione 1876-1877. Discussioni, III, Dal 14 marzo al 9 maggio 1877*, cit., pp. 2623-2624).

st'ultimo fu introdotto, alla fine, nell'art. 2 della legge 20 giugno 1877, solo dopo un serrato dibattito, in cui si decise di indennizzarlo, come spiegato dal Lampertico, a scopo cautelativo: per il caso in cui, cioè, nel futuro, fosse stato dimostrato scientificamente che la "influenza" non esisteva, e che quindi nell'apporre il vincolo era stato esercitato un potere davvero ablatorio⁵³.

In conclusione, il dibattito intorno all'incidenza del potere pubblico sui diritti dominicali, osservabile sul versante della legislazione forestale, segnala lo sviluppo di riflessioni, oltre che sugli squilibri sociali provocati dall'azione del medesimo potere – lasciando intravedere approcci ancora oggi riconoscibili nella contrapposizione tra visione "estetico-protezionista" e visione "socio-economica" nelle questioni riguardanti l'assetto del territorio – altresì intorno alla proprietà e ai suoi contenuti. Nel quadro di quelle riflessioni, che presuppongono un dialogo molto vivo tra diritto e scienze fisiche e naturali, si giunse ad individuare, sulla base di approcci filosofici propri dell'epoca, modelli di appartenenza già conformati in base alle caratteristiche fisiche dei beni. Si delineò così, molto per tempo, nella riflessione dei giuristi intorno all'azione della pubblica amministrazione, la distinzione tra esercizio di vero potere ablatorio (quel potere già ben noto e previsto dal Codice civile) ed esercizio di un potere di mero accertamento delle condizioni dei beni che non implicava, da parte del potere pubblico, vera limitazione del diritto individuale, e che dunque non comportava la necessità di indennizzare i proprietari dei beni.

⁵³ Così il F. LAMPERTICO, in SENATO DEL REGNO, *Atti interni. Sessione 1876-77, Ia della Legislatura XIII*, I, cit., n. 54-A, p. 5.