

La disciplina giuridica del bosco e dell'impresa forestale, introdotta dal decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 "Testo Unico Foreste e Filiere Forestali", prospetta molteplici profili innovativi rispetto alla precedente normativa contenuta nel decreto legislativo n. 227 del 2001, ora abrogato, che aveva coinvolto il bosco nel processo di ammodernamento e riordino della normativa inerente l'impresa agricola. Il Commentario, attraverso i contributi dei suoi Coautori, diversificati in funzione dei profili diversi della materia trattati dalla novella legislativa, esplora l'intera gamma degli strumenti che il Testo Unico plasma per cogliere la riaffermata valenza multifunzionale che connota il bosco come bene ad uso controllato, dalla rivisitazione di modelli antichi a quelli di nuovo conio, sullo sfondo di un rinnovato rapporto tra le funzioni dello Stato e quelle delle Regioni nel settore forestale, con riferimento anche all'analisi del poliedrico nuovo collegamento prospettato tra la sua disciplina e la stratificata normativa mirata a tutelare e valorizzare il paesaggio, contenuta nel Codice dei beni culturali e del paesaggio e nelle sue successive modifiche e integrazioni, sotto il duplice profilo del regime vincolistico e di quello pianificatorio; e nell'ottica di perseguire la finalità di garantire quella gestione forestale sostenibile, nella definizione disegnata dallo stesso Testo Unico, la quale rappresenta un *fil rouge* del suo dettato normativo.

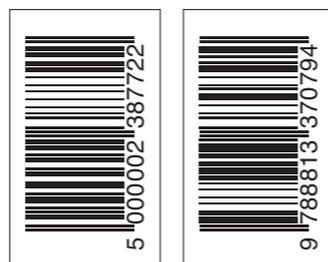
**Nicoletta Ferrucci** è Ordinario di Diritto Forestale e dell'Ambiente nell'Università degli Studi di Firenze, Accademico Ordinario dell'Accademia dei Georgofili e Accademico Corrispondente dell'Accademia Italiana di Scienze Forestali.

Commentario al Testo Unico in  
materia di foreste e filiere forestali

## Commentario al Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali (d. lgs. 3 aprile 2018, n. 34)

a cura di  
**Nicoletta Ferrucci**

© Wolters Kluwer Italia



€ 42,00 I.V.A. INCLUSA

N. Ferrucci



 Wolters Kluwer

**Commentario al Testo Unico  
in materia di foreste e filiere forestali  
(d. lgs. 3 aprile 2018, n. 34)**

*a cura di*  
NICOLETTA FERRUCCI

© Wolters Kluwer Italia

 Wolters Kluwer

La pubblicazione del presente volume è stata cofinanziata con i fondi del Dipartimento di Scienze e Tecnologie Agrarie Alimentari Ambientali e Forestali dell'Università degli Studi di Firenze nell'ambito del progetto di ricerca finanziato dall'Ateneo di Firenze 2019 “Il bosco e l'impresa forestale alla luce del decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 Testo unico foreste e filiere forestali” (Responsabile scientifico: Prof.ssa Nicoletta Ferrucci) e della Convenzione “Fonti energetiche da biomasse” (Responsabile scientifico Prof. Simone Orlandini); nonché con i fondi del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Udine nell'ambito del Progetto di ricerca dipartimentale PRID4 dal titolo “Il nuovo Testo unico in materia di foreste e filiere forestali: alcuni approfondimenti sul ruolo dei soggetti coinvolti e sui principali strumenti giuridici all'insegna dei canoni di sostenibilità” (Responsabile scientifico: Prof.ssa Mariarita D'Addezio).

La Curatrice ringrazia i Coautori per i loro contributi ed il Dott. Mario Mauro per l'operativa e fattiva collaborazione alla correzione delle bozze ed all'assetto tipografico del Commentario.

Copyright 2019 Wolters Kluwer Italia S.r.l.  
Via dei Missaglia n. 97, Edificio B3, 20142 Milano

---

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche), sono riservati per tutti i Paesi.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633. Le riproduzioni diverse da quelle sopra indicate (per uso non personale - cioè, a titolo esemplificativo, commerciale, economico o professionale - e/o oltre il limite del 15%) potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da EDISER Srl, società di servizi dell'Associazione Italiana Editori, attraverso il marchio CLEARedi Centro Licenze e Autorizzazioni Riproduzioni Editoriali. Informazioni: [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org)

---

*L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.*

Stampato da GECA s.r.l.  
Via Monferrato, 54 - 20098 San Giuliano Milanese (MI)

## INDICE

ALESSANDRA STEFANI

PRESENTAZIONE.....	1
--------------------	---

RAOUL ROMANO

### LA GENESI DEL DECRETO LEGISLATIVO 3 APRILE 2018, N. 34, “TESTO UNICO FORESTE E FILIERE FORESTALI”

1. Il decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 “Testo unico in materia di foreste e filiere forestali” (TUFF)...	9
2. Le necessità di aggiornamento per il settore forestale	11
3. Il processo di redazione del TUFF.....	19

SONIA CARMIGNANI

### LA NUOVA GESTIONE DEL BOSCO TRA FUNZIONALIZZAZIONE, SOSTENIBILITÀ E INTERESSE PUBBLICO”

1. Premessa.....	27
2. La funzionalizzazione della gestione.....	30
3. La multidimensionalità della riforma.....	33
4. La gestione del bosco tra Stato e Regioni.....	40

© Wolters Kluwer Italia

NICOLETTA FERRUCCI

### LA NOZIONE GIURIDICA DI BOSCO ALLA LUCE DEL TESTO UNICO FORESTE E FILIERE FORESTALI, SULLE ORME DEI PRECEDENTI, NEL SEGNO DELL’INNOVAZIONE

1. Profili di rilevanza giuridica della nozione di bosco: le questioni aperte dall’art. 3 del decreto legislativo 3 maggio 2001, n. 227.....	43
2. Le variegate sfaccettature della nozione di bosco disegnate dal Testo Unico Foreste e Filiere Forestali: sulle orme dei precedenti, con profili innovativi.....	48
3. Le definizioni aggettivate di bosco.....	58

SILVIA BOLOGNINI

LA "PROGRAMMAZIONE FORESTALE":  
LA STRATEGIA FORESTALE NAZIONALE E I PROGRAMMI  
FORESTALI REGIONALI

1. Premessa.....	59
2. Il contesto normativo sul quale è venuto a innestarsi l'art. 6 del Testo unico forestale.....	62
3. La struttura e il contenuto dell'art. 6 del Testo unico forestale: cenni.....	70
4. Il comma 1° dell'art. 6: la Strategia forestale nazio- nale.....	75
5. <i>Segue</i> . L'incidenza esercitata dagli <i>input</i> provenienti dal contesto internazionale ed europeo sui contenuti della «Strategia nazionale forestale».....	82
6. I «Programmi forestali regionali» di cui al comma 2° dell'art. 6 alla luce della definizione di «programma- zione forestale» di cui all'art. 3, comma 2°, lett. o), del Testo unico forestale.....	95

MARCO BROCCA

## LA PIANIFICAZIONE FORESTALE

1. Il contesto normativo di riferimento.....	101
2. Programmazione e pianificazione forestale: profili definitivi e quadro applicativo.....	103
3. Il sistema multilivello: il livello statale.....	106
4. <i>Segue</i> . Il livello regionale.....	107
5. <i>Segue</i> . Il livello locale.....	109
6. Le relazioni con le altre discipline del territorio. In particolare, il coordinamento con il diritto del pae- saggio.....	111

NICOLA LUCIFERO

LE ATTIVITÀ DI GESTIONE FORESTALE, I RELATIVI DIVIETI  
E LA DISCIPLINA DELLA VIABILITÀ FORESTALE. FORME  
DI PROMOZIONE DELL'ASSOCIAZIONISMO FONDARIO  
E DELLA GESTIONE ASSOCIATA

1. Premessa. Il contesto normativo di riferimento.....	117
2. La disciplina delle attività di gestione forestale.....	124
3. La disciplina della viabilità forestale e delle opere connesse alla gestione del bosco.....	129
4. Forme di promozione dell'associazionismo fondiario e della gestione associata.....	132

5. La disciplina forestale alla luce della nozione di “ <i>gestione attiva</i> ” tra propositi riformisti e limiti attuativi dettati dal sistema normativo.....	136
6. Conclusioni.....	141

MARIARITA D’ADDEZIO

LA TRASFORMAZIONE DEL BOSCO  
E LE OPERE COMPENSATIVE

1. Osservazioni preliminari. Trasversalità dei canoni di sostenibilità nel Testo unico forestale e loro possibile funzione di chiave di lettura delle disposizioni regolatrici.....	145
2. La definizione di bosco: alcune considerazioni strettamente funzionali all’indagine sugli interventi di trasformazione.....	149
3. La trasformazione del bosco: legittimazioni e limiti.....	156
4. <i>Segue</i> . Il limite del danno o del danno ambientale. Le difficoltà interpretative e le soluzioni ipotizzate.....	162
5. Boschi aventi funzione protettiva di beni determinati: limiti alla trasformazione e al mutamento della destinazione d’uso del suolo.....	179
6. Il regime delle compensazioni: gli obblighi e gli esoneri.....	181

ALESSANDRO CROSETTI

IL COORDINAMENTO CON LA NORMATIVA PAESAGGISTICA

1. I beni forestali tra “governo” territoriale e ambientale e il nuovo T.U.F.....	185
2. I regimi vincolistici a tutela ambientale e paesaggistica: natura, funzioni e limiti.....	191
3. Le sfasature e le stratificazioni normative: la genesi delle tutele differenziate nel regime dei beni forestali.....	198
4. L’affermarsi di una <i>governance</i> multilivello territoriale e ambientale dei beni forestali.....	203
5. Il coordinamento tra pianificazione forestale e pianificazione paesaggistica e ambientale e principio di leale collaborazione.....	211

ALBERTO GERMANÒ - EVA ROOK BASILE

LE IMPRESE FORESTALI

1. Considerazioni preliminari.....	221
2. Delle imprese forestali.....	228

3.	<i>Segue</i> : gli interventi eco-ambientali come servizi.....	232
4.	<i>Segue</i> : i servizi; la nozione di prevalenza .....	235
5.	I sostegni agli interventi eco-ambientali.....	237
6.	Considerazioni conclusive .....	239

DAVIDE PETTENELLA - GIORGIA BOTTARO

#### I PAGAMENTI PER I SERVIZI ECOSISTEMICI

1.	Introduzione.....	241
2.	La definizione di Pagamenti dei servizi ecosistemici	243
3.	I Pagamenti per servizi ecosistemici nel TUFF .....	245
4.	Sviluppi concreti dei sistemi di pagamento ambientale: i PES “puri” e i “quasi-PES” .....	246

LUIGI RUSSO - CAMILLA TALLIA

#### LA CERTIFICAZIONE VOLONTARIA DELLA GESTIONE FORESTALE SOSTENIBILE E LA TRACCIABILITÀ DEI PRODOTTI FORESTALI

1.	Introduzione.....	249
2.	La certificazione in ambito forestale: caratteri generali.....	251
3.	( <i>segue</i> ): la certificazione del <i>Forest stewardship council</i> (FSC).....	255
4.	( <i>segue</i> ): La certificazione del <i>Programme for endorsement of forest certification schemes</i> (PEFC).....	257
5.	La gestione delle foreste e dei prodotti dalle stesse derivanti nel diritto dell'Unione Europea .....	258
6.	La gestione delle foreste e dei prodotti dalle stesse derivanti nel TU Forestale.....	262
7.	Conclusioni .....	265

MARIO MAURO

#### LA RACCOLTA DEI PRODOTTI FORESTALI SPONTANEI NON LEGNOSI

1.	Sintesi della disciplina e inquadramento sistematico.	267
2.	I problemi aperti. ....	272
2.1.	La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi. Attività agricola o commerciale del raccoglitore. ....	274
2.2.	Il coltivatore di prodotti forestali spontanei non legnosi. La disciplina sui funghi e sui tartufi. ....	279
2.3.	Il raccoglitore per auto-consumo. ....	282

2.4. L'accesso su fondo altrui. ....	283
2.5. L'acquisto della proprietà dei prodotti forestali spontanei non legnosi. ....	286
3. Profili ricostruttivi. ....	291
4. Raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi ed usi civici. ....	296
5. Profili critici. L'attuazione da parte delle Regioni. ...	301

MARIA PIA RAGIONIERI - PAOLO FELICE - MASSIMO ZORTEA

#### STRUMENTI DI RECUPERO DELLE PROPRIETÀ FONDIARIE FRAMMENTATE E DEI TERRENI ABBANDONATI O SILENTI

1. Note introduttive: contesto culturale del Testo Unico Forestale. ....	305
2. Rilevanza socio-economica del bosco e delle filiere forestali. ....	306
3. Multifunzionalità del bosco. ....	310
4. Duplice valenza giuridica del bosco: bene ambientale e bene patrimoniale. ....	313
5. Definizione di proprietà frammentate, terreni abban- donati o silenti. ....	315
6. Strumenti di recupero delle proprietà forestali fonda- rie frammentate e dei terreni abbandonati o silenti... ..	322
7. Considerazioni conclusive. ....	326

GIOIA MACCIONI

#### IL MATERIALE FORESTALE DI MOLTIPLICAZIONE NEL D.LGS. N. 34 DEL 2018 TRA NOVITÀ E MEMORIA

1. Un primo confronto rispetto alla disciplina. ....	329
2. L'ineludibile collocazione della fattispecie in un qua- dro multilivello delle fonti. Il versante europeo: la cornice attuale e le potenzialità nell'ambito del coor- dinamento tra le politiche e della coesione in sede eu- ropea. ....	333
3. La strategia forestale dell'UE. La riforma di medio termine di tale strategia. ....	343
4. Il profilo della diversità biologica. ....	344
5. Qualche parola sul dibattito concernente i "sistemi chiusi" ed i "sistemi aperti". ....	349
6. Il versante nazionale alla luce del TU forestale: l'at- tuale art. 13 del d.lgs. n. 34/2018. Lineamenti appli- cativi. ....	351
7. Esplorando tra novità e memoria... regolazione, go-	

<i>vernance</i> e problemi aperti (fino a quelli inerenti i diritti di proprietà intellettuale sulle varietà vegetali)...	355
---	-----

NICOLETTA FERRUCCI

I NUOVI CONFINI DELLA MONUMENTALITÀ VEGETALE:  
DAGLI ALBERI AL BOSCO

1. La multiforme essenza naturalistica e culturale della monumentalità.....	363
2. L'esperienza legislativa regionale.....	366
3. Gli alberi monumentali alla luce del Codice dei beni culturali e del paesaggio.....	368
4. La legge 14 gennaio 2013, n. 10 “ <i>Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani</i> ”.....	370
5. Il decreto ministeriale 23 ottobre 2014, n. 268 “ <i>Istituzione dell’elenco degli alberi monumentali d’Italia e criteri direttivi per il loro censimento</i> ”.....	373
6. Le novità introdotte in materia dal Testo unico foreste e filiere forestali.....	379
7. I “monumenti verdi” nella nuova dimensione del rapporto tra uomo, natura e paesaggio: la Carta dei monumenti verdi (c.d. Carta di Siena).....	381

GIULIANA STRAMBI

IL RUOLO DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE  
ALIMENTARI, FORESTALI E DEL TURISMO

1. Premessa sulle funzioni e sui compiti assegnati al MIPAAFT dal d.lgs. n. 34/2018.....	383
2. Gli atti di indirizzo e di coordinamento senza “eticchetta”.....	390
3. I decreti ministeriali.....	395

FEDERICO ROGGERO

I DECRETI ATTUATIVI

1. I decreti attuativi previsti dal TUFF e la loro <i>ratio</i> ..	399
2. La multifunzionalità del bosco secondo la Corte costituzionale.....	402
3. I diversi titoli di intervento legislativo dello Stato presenti nel TUFF e nei decreti attuativi.....	404
4. Conclusioni.....	412

MARIO MAURO\*

## LA RACCOLTA DEI PRODOTTI FORESTALI SPONTANEI NON LEGNOSI

SOMMARIO: 1. Sintesi della disciplina e inquadramento sistematico. – 2. I problemi aperti. – 2.1. La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi. Attività agricola o commerciale del raccoglitore. – 2.2. Il coltivatore di prodotti forestali spontanei non legnosi. La disciplina sui funghi e sui tartufi. – 2.3. Il raccoglitore per auto-consumo. – 2.4. L'accesso su fondo altrui. – 2.5. L'acquisto della proprietà dei prodotti forestali spontanei non legnosi. – 3. Profili ricostruttivi. – 4. Raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi ed usi civici. – 5. Profili critici. L'attuazione da parte delle Regioni.

### 1. Sintesi della disciplina e inquadramento sistematico.

Con una scelta di assoluta novità, il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali di cui al d.lgs 3 aprile 2018, n. 34 (“T.U.”) dedica tre norme a quelli che definisce “*prodotti forestali spontanei non legnosi*”<sup>1</sup>. È opportuno richiamarle fin da

---

\* Università di Firenze

<sup>1</sup> Il tema evoca molti scritti della dottrina agraristica, *ex multis*, E. CA-  
SADEI, *Il regime giuridico di appartenenza dei funghi e dei frutti spontanei  
in genere*, in *Riv. dir. agr.*, 1974, p. 3; ID., voce *Frutti spontanei*, in *Dig. disc.  
priv.*, VIII, Torino, 1992, p. 564; A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercia-  
lizzazione dei “prodotti secondari” del bosco (a proposito della legge regio-  
nale Toscana, 8 novembre 1982, n. 82)*, in *Nuovo dir. agr.*, 1983, p. 550 e  
ss.; A. ABRAMI, voce *Flora spontanea*, in *Nuoviss. Dig. It., App. III*, Torino,  
1982, p. 798; G. MACCIONI, *La disciplina dei frutti spontanei e delle aree di  
loro riproduzione e raccolta*, in Costato-Germanò-Rook Basile, *Trattato di di-  
ritto agrario*, II, Torino, 2011, p. 135; GOGGI, *Furto di funghi*, in *Giur. agr.*,  
1976, p. 177; L. MAZZA, *La raccolta dei prodotti del sottobosco*, in *Giur.  
agr.*, 1978, p. 547; R. SALI, *Intorno al regime giuridico di appartenenza dei  
funghi*, in *Giur. agr.*, 1978, p. 307; ID., *I prodotti del sottobosco tra diritto e*

subito, per collocarle all'interno della nuova disciplina forestale e nel contesto ove si inseriscono<sup>2</sup>.

Punto da cui muovere è la nozione, contenuta all'art. 3, co. II, lett. d): “*tutti i prodotti di origine biologica ad uso alimentare e ad uso non alimentare, derivati dalla foresta o da altri terreni boscati o da singoli alberi, escluso il legno in ogni sua forma*”<sup>3</sup>.

La seconda norma si rinviene sempre nel medesimo articolo. Esso annovera, tra le pratiche selvicolturali, anche la produzione di tali beni, lasciando così intendere che questi possono non solo nascere spontaneamente ma anche crescere grazie all'intervento dell'uomo<sup>4</sup>.

La terza, infine, è l'art. 11 che conferisce alle Regioni quattro competenze relative a questi prodotti: promuoverne la valorizzazione economica; definirne adeguate modalità di gestione; garantire la tutela della capacità produttiva del bosco; disciplinarne la raccolta, distinguendo “*tra raccoglitori per auto-consumo e raccoglitori commerciale*”.

Il secondo comma dell'art. 3 del TU è, poi, dedicato ai diritti di uso civico, precisando che, salvo diversa disposizione regionale, i relativi titolari sono equiparati ai raccoglitori occasionali non commerciali.

Deve essere preliminarmente osservato che tali disposizioni richiedono di essere interpretate non solo nel contesto del T.U., bensì correlate con le norme in materia forestale attualmente in vigore (R.D. 30.12.1923, n. 3267, come poi attuato dal R.D. 16.5.1926, n. 1126), nonché con la disciplina codicistica in tema

---

*consuetudine*, in *Giur. agr.*, 1982, p. 135 ss.; G. VIGNOLI, *Raccolta, coltivazione e commercio delle piante officinali*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, p. 230; ID., *Piante officinali*, in A. Carrozza, *Diritto agrario*, Milano, 1983, 571 ss.

<sup>2</sup> Sottolinea la novità rispetto al precedente d. lgs. 227/2001 N. FER-RUCCI, *Il nuovo testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, in *Dir. Agroalimentare*, 2018, p. 294.

<sup>3</sup> Con una disposizione dal contenuto prettamente fiscale, la nuova legge di bilancio, L. 30.12.2018, n. 145, anziché parlare di prodotti forestali spontanei non legnosi, adotta la dizione “*prodotti selvatici non legnosi*”, probabilmente per sottolineare che questi ultimi non derivano solamente da quello che il TU in commento definisce bosco. La loro definizione avviene mediante il rinvio alla classe ATECO 02.30, nella quale vi rientrano funghi, tartufi, balata e altre gomme simili al caucciù, sughero, gommalacca e resine, balsami, crine vegetale, crine marino, ghiande, frutti dell'ippocastano, muschi e licheni.

<sup>4</sup> Art. 3, co. 2, lett. c). Sono pratiche selvicolturali “*i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi e alla produzione di quanto previsto alla lettera d) [prodotti forestali spontanei non legnosi]*”.

di impresa. Difatti, il tema dei *prodotti spontanei*, tradizionalmente disciplinati in modo assai limitato nel contesto della normativa forestale, si pone a cavallo di questioni che interessano principalmente la conservazione e gli interventi boschivi, e altre che intervengono sull'attività imprenditoriale di raccolta e commercializzazione.

Non è un caso che le disposizioni del T.U. *de quibus* conservino una vocazione prettamente pubblicistica e riconducano la disciplina di tali beni all'interno di un succinto quadro normativo e degli obiettivi che si prefigge il T.U. in commento: i.e. la protezione e la valorizzazione del patrimonio forestale<sup>5</sup>. Si prende, quindi, atto che tali prodotti crescono all'interno del bosco, rappresentano una parte importante del suo valore ed, in quanto tali, richiedono attenzione.

D'altra parte, all'interno della definita cornice, le richiamate norme non esauriscono tutta la disciplina pubblicistica. Infatti, muovendo dagli orientamenti della Corte costituzionale, i prodotti forestali spontanei non legnosi costituiscono, all'interno del bosco, una risorsa ambientale della Regione e, dunque, la relativa disciplina rientra nella c.d. competenza concorrente<sup>6</sup>. Non viene, quindi, introdotta una specifica regolamentazione *ad hoc* ma, più genericamente, ci si limita a formulare alcune dichiarazioni di principio per orientare le scelte che, successivamente, dovrà prendere ogni singola Regione<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Per dovere di completezza, sebbene la maggioranza dei prodotti spontanei derivi dal bosco, la loro origine potrebbe anche essere differente. Si pensi, ad esempio, alle alghe marine o alle piante che crescono nelle zone non boscate. Di queste ultime, però, il testo unico non se ne occupa.

<sup>6</sup> Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, in *Riv. dir. agr.*, 1991, p. 68, con nota di L. COSTATO-D. BELLANTUONO, *Sulla libera circolazione dei tartufi nei terreni non coltivati*; in *Riv. giur. amb.*, 1991, p. 485, con nota di L. FRANCARIO, *Sulla legittimità costituzionale di normative limitative dello jus excludendi del proprietario di fondi non chiusi*; in *Foro it.*, 1990, I, c. 3064; Corte cost., 1 giugno 2006, n. 212, in *Giur. cost.*, 2006, p. 3; Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 114, con nota di I. CANFORA, *Raccolta di frutti spontanei e funzione sociale della proprietà*.

<sup>7</sup> Il problema del riparto di competenze tra Stato e Regioni nel settore dell'agricoltura può essere solo accennato. Come è noto, la materia non è menzionata dall'art. 117 Cost. in quelle riservate allo Stato in via esclusiva (II co.) o concorrente (III co.). Da ciò, ne dovrebbe derivare che, ai sensi del successivo IV comma, la competenza dovrebbe appartenere esclusivamente alla Regione e che, per converso, lo Stato non potrebbe dettare né leggi quadro né norme di indirizzo e coordinamento. Tuttavia, nonostante l'equa parificazione tra

Proprio in forza di questo inquadramento ambientale, non a caso il legislatore ha annoverato la produzione di tali beni tra le c.d. pratiche selvicolturali, insieme ai tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi<sup>8</sup>, a conferma che anche la loro produzione svolge un ruolo centrale nella conservazione dell'ecosistema<sup>9</sup>.

Nella medesima ottica ambientale, e sempre rimanendo a livello di legislazione statale, i principi informatori delle future leggi regionali chiamate a disciplinare la materia sono quelli di valorizzazione economica, definizione di adeguate modalità gestione, tutela della capacità produttiva del bosco. Essi non pongono particolari problemi, non fosse altro perché, trattandosi di dichiarazioni di principio, sono in linea con gli obiettivi del testo unico e con l'ordinamento costituzionale ed europeo cui fanno riferimento. Il problema sarà, piuttosto, valutare dove il legislatore porrà il punto di equilibrio nel contemperare le diverse esigenze che tali competenze presuppongono. Non essendo ancora stati approvati i decreti attuativi, in difetto di specifiche discipline regionali, non si hanno ancora esempi di loro concretizzazione<sup>10</sup>. Di conseguenza, ogni valutazione rimane necessariamente sospesa.

---

Stato e Regioni, il policentrismo delle fonti e le interferenze con le altre materie di competenza statale esclusiva e concorrente consentono allo Stato di interferire in rilevanti e significativi profili della materia. Per approfondimenti cfr., su tutti, S. CARMIGNANI, *Agricoltura e competenza regionale*, Milano, 2006. Sul punto v. poi anche E. ROOK BASILE (a cura di), *Dopo la modifica dell'art. 117 Cost.: problemi ed esperienza nella competenza della materia agricoltura. Atti del Convegno, Siena, 25-26 novembre 2005*, Milano, 2006; F. ADORNATO, *Costituzione e agricoltura tra passato e presente*, in Riv. Ass. Rossi Doria, 2010, p. 83; S. MASINI, *Agricoltura e Regioni. Appunti sulla riforma costituzionale*, Roma, 2002.

<sup>8</sup> Art. 3, co. 2, lett. c).

<sup>9</sup> Il legislatore ha conservato l'aggettivo "spontanei" e, di conseguenza, non si riesce a cogliere se l'intervento dell'uomo abbia un ruolo nella cura del ciclo biologico di tali prodotti o, invece, se si ritiene che la loro maturazione dipenda esclusivamente dal bosco. La questione non è di poco momento, dipendendo dalla sua soluzione la qualifica di imprenditore agricolo del soggetto dedito a tale attività. Sul punto si avrà meglio di tornare al par. 2.2.

<sup>10</sup> Il meccanismo, come si avrà modo di vedere, è simile a quello previsto in materia di tartufi o di funghi, laddove esiste una legge quadro nazionale, rimettendo poi alle Regioni l'attuazione della disciplina di dettaglio. Per una puntuale rassegna sulla attuazione da parte delle Regioni della disciplina sulla flora spontanea, cfr. G. MACCIONI, *La disciplina dei frutti spontanei e delle aree di loro produzione e raccolta*, cit., p. 168.

Tuttavia, si ritiene opportuno mettere in evidenza è che la rilevanza dei frutti spontanei non si esaurisce nell'ambito delle funzioni "conservative" assolate dal bosco, ma si estende anche a profili di tipo privatistico, segnatamente al loro possibile impiego nell'ambito dell'attività di impresa.

Il prodotto forestale non legnoso, infatti, è di interesse anche per coloro che, in forma imprenditoriale, si dedicano alla relativa raccolta, produzione e immissione sul mercato. In tal senso, una compiuta regolamentazione del fenomeno avrebbe preteso una coordinazione con la disciplina sull'impresa per definire la natura dell'attività svolta, se agricola o commerciale; con quella sulla proprietà, per indicare i limiti ed i criteri che ne legittimano la compressione; con l'affitto, per regolamentare i limiti al godimento del bene, anche in considerazione degli interessi pubblicistici che vi ruotano intorno.

Il TU., però, non prende alcuna posizione e la Regione non può colmare la lacuna, trattandosi di materie di competenza esclusiva statale<sup>11</sup>.

Collocando, infine, il tema nel sistema europeo, si aprono ulteriori riflessioni. Come è noto, l'Unione Europea, avendo l'obiettivo di creare un mercato unico, privilegia una concezione dell'agricoltura che guarda al prodotto. Per quanto questo trovi una definizione<sup>12</sup>, ciò che rileva è l'elencazione tassativa di cui all'allegato I TFUE. Pertanto, se l'impresa non produce uno di quei beni ivi elencati, non potrà essere considerata agricola. L'allegato I TFUE non indica né il legname né, fatta eccezione per le piante vive ed i prodotti della floricoltura, molti di quelli che potrebbero essere considerati i prodotti forestali spontanei non legnosi<sup>13</sup>.

Ne consegue che all'imprenditore dedito alla loro produzione rischia di essere preclusa una parte degli aiuti previsti dalla PAC, in particolare quelli di cui al primo pilastro<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Su questo aspetto cfr. G. MACCIONI, *La disciplina dei frutti spontanei e delle aree di loro produzione e raccolta*, cit., p. 148

<sup>12</sup> Cfr. art. 38, II co., TFUE, "per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti".

<sup>13</sup> Basti pensare, ad esempio, ai funghi o ai tartufi, su cui è concentrato il maggiore interesse.

<sup>14</sup> Per una disamina generale sulla PAC 2014-2020, cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Manuale di diritto agrario comunitario*, cit., p. 199 e ss.;

Fermo restando l'auspicio di un aggiornamento a livello europeo dell'elencazione, chi coltiva tali prodotti potrebbe, comunque, rientrare tra i beneficiari della politica di sviluppo rurale, la cui definizione ed attuazione è rimessa alle Regioni, nel perseguimento degli obiettivi descritti dall'art. 11 in commento.

## 2. I problemi aperti.

La raccolta di “*prodotti forestali spontanei non legnosi*” è una prassi antica e diffusissima, il cui valore assume differenti dimensioni, da quella più strettamente utilitaristica di chi ne ha fatto attività di impresa a quella più ludica, esercitata nel rispetto dell'ecosistema e dell'ambiente.

A livello terminologico, il legislatore, anziché scegliere l'espressione *frutti spontanei*, già in uso da una certa parte della dottrina, ha preferito usare la perifrasi *prodotti forestali spontanei non legnosi*<sup>15</sup>.

---

L. COSTATO, L. RUSSO, *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 125 e ss.. In argomento, per le differenti prospettive di indagine, L. COSTATO, *Le conseguenze della trasformazione della PAC*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, p. 526; ID., *Per una storia della PAC (a sessant'anni dall'inserimento dell'agricoltura nel progetto di Trattato CEE)*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, p. 64; A. SCIAUDONE, *L'azienda agricola tra esigenze della proprietà e sviluppo dell'impresa (il potenziamento delle strutture agricole e la promozione dell'azienda tra politiche europee e dinamiche interne)*, in *Riv. dir. agr.*, 2016, p. 402; F. ALBISINNI, *La definizione di attività agricola nella nuova pac [politica agricola comunitaria], tra incentivazione e centralizzazione regolatori*, in *Riv. it. dir. pubb. comun.*, 2014, p. 967; ID., *Innovazione-azione e innovazione-reazione nel diritto agrario e alimentare europeo: i nuovi scenari*, in *Agr. ist. merc.*, 2013, p. 225; N. FERRUCCI, *Agricoltura e ambiente*, in *Riv. giur. ambiente*, 2014, p. 323; D. MARESCA, *Il sostegno diretto all'agricoltura tra proporzionalità e "over regulation" nell'esperienza giurisprudenziale europea*, in *Riv. dir. agr.*, 2013, p. 145; A. TOMMASINI, *Strategie di competitività nel sistema agroalimentare in funzione della nuova PAC (imprenditori agricoli alla riscoperta della "food security")*, in *Riv. dir. alim.*, 2013; L. RUSSO, *La riforma della Pac [Politica agricola comune] del 2013 e le relazioni contrattuali tra gli operatori del mercato*, in *Agr. ist. merc.*, 2013, p. 157.

<sup>15</sup> Con l'obiettivo di definire la natura di tali beni, alcuni Autori preferiscono la dizione di *frutti spontanei* (tra tutti, E. CASADEI, voce *Frutti spontanei*, cit., p. 564). Altri, invece, proprio allo scopo di svincolare tali beni dalla qualifica di “frutto” preferiscono parlare di “prodotto” (tra tutti A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercializzazione dei “prodotti secondari” del bosco (a proposito della legge regionale Toscana, 8 novembre 1982, n. 82)*, cit.). Sul punto, v. *infra*, par. 2.4.

La scelta del termine “*prodotto*”, al di là delle conseguenze che ne possono derivare<sup>16</sup>, mette in luce una concezione del bosco nella sua dimensione produttiva<sup>17</sup> ed assume che questo generi non solo legno. Però, mentre la selvicoltura è un’attività agricola cui è dedicata l’impresa forestale<sup>18</sup>, ai prodotti forestali spontanei non legnosi si potranno approcciare tanto raccoglitori occasionali quanto soggetti che si limitano alla raccolta e commercializzazione fino a comprendere anche imprenditori dediti alla loro coltura.

Proprio per l’eterogeneità dei soggetti interessati, l’aspetto tradizionalmente più controverso concerne la raccolta. Questa pone, a monte, una molteplicità di problemi su cui il dibattito è aperto da anni. Infatti, se non si spiegano le ragioni giuridiche che legittimano ad accedere nella proprietà altrui per raccogliere prodotti e divenirne proprietario, in alcuni casi addirittura con lo scopo di trarne un profitto economico, si legittimerebbero condotte antigiuridiche, non senza profili di rilevanza penale.

<sup>16</sup> Sulle implicazioni pratiche di tale scelta cfr. il successivo par. 3

<sup>17</sup> Trattasi solo di una delle differenti funzioni del bosco. Sulla diversità di funzioni del bosco, cfr. lo scritto di Sonia Carmignani in questo volume.

<sup>18</sup> Diversi sono gli studi dedicati alla proprietà forestale. Da ultimo cfr. N. FERRUCCI, *Diritto ambientale e forestale*, Torino, 2018. Sul punto, v. poi anche i lavori di R. TRIFONE, *Storia del diritto forestale in Italia*, Firenze, 1957; A.M. SANDULLI, voce *Boschi (diritto amministrativo)*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, p. 617; E. ROMAGNOLI, voce *Boschi (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, V, Milano, 1959, p. 637; C. FRASSOLDATI, *L’ordinamento giuridico forestale e montano in Italia*, Firenze, 1960; M. TAMPONI, *Una proprietà speciale (lo statuto dei beni forestali)*, Padova, 1983; A. ABRAMI, *Governo del territorio e disciplina giuridica dei boschi e delle foreste e delle aree protette*, II, 2017, Ariccia.

Per quanto concerne la selvicoltura e l’impresa forestale, v. F. ADORNATO, *L’impresa forestale*, Milano, 1996 (nonché Id., *L’impresa forestale ed il suo fallimento*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, p. 303); L. PETRELLI, *Studio sull’impresa agricola*, cit., 236; A. VECCHIONE, *Le attività agricole principali*, in A. Jannarelli-A. Vecchione, *L’impresa agricola*, cit., 251. Si vedano altresì A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *L’impresa agricola – Le attività*, in *Trattato di dir. agr.*, I, Torino, 2011, p. 767; Id., voce *Impresa agricola*, in *Dig. disc. priv.*, Agg., IV, Torino, 2011, p. 15; Id., *Problemi di struttura dell’impresa forestale*, in *Cellulosa e carta*, 1985, p. 14; A. ABRAMI, *Attualità della materia foreste*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, p. 34; Id., *L’impresa forestale nei recenti orientamenti legislativi*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2003, p. 465; Id., *Realtà forestale ed evoluzione legislativa*, in *Giur. agr. it.*, 1986, p. 334; E. CRISTIANI, *Profili peculiari dell’impresa forestale*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, p. 411; U. SALVESTRONI, *Impresa e rapporti agrari, diritto forestale e regionale e diritto agrario comunitario*, in *Riv. dir. comm. e dir. gen. obbl.*, 1991, p. 789.

Connessa a tale tematica vi è anche la “produzione”<sup>19</sup> di tali beni che, di norma, avviene in aree ben delimitate, la cui perimetrazione è sottoposta a specifiche autorizzazioni amministrative, la c.d. tabellazione. Il contenere la produzione entro determinati spazi evita forme di coltivazione intensiva e preclude a terzi l’accesso e la raccolta all’interno del suo perimetro<sup>20</sup>, senza arrecare pregiudizio all’impresa forestale e consentendo al bosco di svolgere le sue funzioni. Non sempre, però, la soluzione realizza un risultato efficiente, non fosse altro perché tutti i costi amministrativi della tabellazione sono scaricati sul produttore, al quale -come detto- è comunque preclusa una parte degli aiuti europei.

Le questioni si collocano a cavallo tra pubblico e privato, tra competenza europea, statale e regionale. Esse riguardano: la natura dell’attività del raccoglitore e del produttore; il titolo che legittima l’accesso sul fondo altrui ed il diritto di chiudere il fondo; le modalità di acquisto della proprietà.

Gli indici che il nuovo T.U. offre sono limitati.

Il silenzio del legislatore impone la necessità di ricostruire il dibattito passato e prospettare possibili soluzioni. In difetto, le Regioni rischiano di dettare una disciplina che potrebbe porre problemi di incostituzionalità.

In ogni caso, residua una criticità di fondo. Qualsiasi soluzione proposta rimarrà sempre e comunque opinabile dalla dottrina, suscettibile di essere smentita o confermata dalla giurisprudenza, le cui tesi, comunque, non vincolano né gli altri giudici né il legislatore.

## **2.1. La raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi. Attività agricola o commerciale del raccoglitore.**

Il primo problema concerne la natura dell’attività svolta dal raccoglitore. Egli, infatti, può accedere al fondo altrui e dedicarsi alla ricerca dei prodotti forestali spontanei non legnosi tanto per scopi ludici quanto per fini imprenditoriali.

L’art. 11 impone di tenere in considerazione tale distinzione

---

<sup>19</sup> Il termine “produzione” è quello utilizzato dal legislatore all’art. 3, II co., lett c)

<sup>20</sup> Siano essi imprenditori o soggetti che vi si avvicinano per auto-consumo, che potranno comunque fruire di tutta l’area non tabellata

ne, richiedendo di differenziare “*tra raccoglitori per auto-consumo e raccoglitori commerciali*”.

Lasciando momentaneamente da parte il primo<sup>21</sup>, l’attenzione deve essere dedicata al “*raccoglitori commerciali*” ed alle ragioni che hanno spinto il legislatore ad utilizzare tale aggettivo.

Ribadendo concetti noti, l’art. 2135 c.c. pone l’accento sull’attività svolta che, per essere considerata agricola, pretende la cura e lo sviluppo “*di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso*”<sup>22</sup>. È, quindi, evidente la netta separazione tra la

<sup>21</sup> Ove la disciplina regionale, di regola potrà prevedere il rilascio di particolari permessi o autorizzazioni.

<sup>22</sup> La nozione di imprenditore agricolo è stata oggetto di una lunga evoluzione che, riprendendo le suggestioni di A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, in *Dig. disc. priv.*, agg. IV, Torino, 2008, p. 284 può essere divisa in tre periodi. Quello anteriore al 1982, prima dell’entrata in vigore della L. 3 maggio 1982, n. 203, dove la rilevanza dell’impresa agricola era circoscritta alla disciplina dettata dal Codice civile ed al suo rapporto con l’impresa commerciale. Tra gli scritti più significativi di questo periodo cfr. A. GERMANÒ, *I poteri dell’imprenditore agricolo su fondo altrui*, Milano, 1982; G. CARRARA, *Contratti agrari*, in *Trattato di diritto civile italiano*, diretto da F. Vassalli, Torino, 1959; G. CARRARA-E. ROMAGNOLI, voce *Impresa agraria*, in *NN.D.I.*, VIII, Torino, 1965, p. 358 ss.; M. GIUFFRIDA, voce *Imprenditore agricolo*, in *Enc. dir.*, XX, Milano, 1970, p. 549; G. GALLONI, *Potere di destinazione e impresa agricola*, Milano, 1974; E. CASADEI, *Impresa e azienda agricola*, in *Manuale di diritto agrario italiano*, a cura di Irti, Torino, 1978, p. 55; L. COSTATO, *Proprietà terriera e impresa agricola: per una ridefinizione dell’attività agraria*, Ferrara, 1979.

Con il progredire degli anni, l’impresa agricola ha acquisito sempre più rilevanza nella legislazione speciale. Il riferimento temporale è dato dalla L. 203/1982, quella che meglio mette in luce il legame tra impresa-azienda-fondo rustico. Consapevole del ruolo svolto dalla legislazione di settore, Emilio Romagnoli inizia un importante lavoro di ricostruzione dei dati caratterizzanti la figura dell’imprenditore agricolo e, muovendo da questi, trova nella funzione promozionale di questa legislazione una giustificazione della specialità del diritto agrario. Cfr. E. ROMAGNOLI, voce *Impresa agricola*, in *Dig. disc. priv.*, sez. comm., VII, Torino, 1992, p. 76, al quale, proprio a conferma del collegamento, si deve anche la voce *Agricoltura* (in *Dig. disc. priv.*, 1986) e la voce *Diritto agrario* (in *Dig. disc. priv.*, 1990). Essenziale, inoltre, è il suo lavoro *L’impresa agricola*, Torino, 1986. Sul punto v. poi anche E. ROOK BASILE, *Impresa agricola e concorrenza. Riflessioni in tema di circolazione dell’azienda*, Milano, 1988; A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 1995; G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell’impresa agricola*, Napoli, 1980; L. COSTATO, *Compendio di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1989; N. FERRUCCI, *L’individuazione dell’impresa zootecnica e del suo statuto*, Milano, 1989; L. FRANCIARIO, *L’impresa agricola di servizi*, Napoli, 1988; L. FRANCIARIO-L. PAOLONI, *L’impresa agrituristica*, Napoli, 1989.

concezione di agricoltura di cui al 2135 c.c. e la semplice raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi che, proprio perché spontanei, prescindono da un intervento dell'essere umano.

Come è stato correttamente sottolineato<sup>23</sup>, per assegnarle la natura di attività agricola occorrerebbe una specifica disposizione<sup>24</sup>. La circostanza, invece, che il legislatore la qualifichi espressamente come “*commerciale*” preclude questa apertura.

Tuttavia, non è da escludersi che un soggetto, già dedito alla coltivazione del fondo, selvicoltura o allevamento di animali possa, contemporaneamente, raccogliere i prodotti in esame. In linea di principio, stante l'elencazione atipica di cui all'art. 2135, III co., c.c., la raccolta, ove eseguita da chi esercita l'attività principale e con beni aziendali a questa destinati, potrebbe

L'ultimo spartiacque, infine, si può collocare con l'approvazione e l'entrata in vigore dei decreti legislativi 18-5-2001, nn. 226, 227 e 228. Nello specifico, l'art. 1, del d.lgs. 228/2001 modifica l'art. 2135 c.c. e pone al centro, ai fini della qualificazione di un'impresa come agricola, la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase essenziale di esso.

Tra gli scritti più significativi, cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, cit.; Id., sub art. 2135, in O. Cagnasso, A. Vallebona, *Dell'impresa e del lavoro*, Commentario del Codice civile, diretto da E. Gabrielli, Torino, 2014, p. 543 e ss.; II. *L'impresa agricola*, in *Trattato di Diritto agrario*, cit., p. 757; M. GOLDONI, *La riformulazione del testo dell'art. 2135 c.c.*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, III, Padova, 2003, p. 176 ss.; L. COSTATO, *La nuova versione dell'art. 2135 cod. civ. e la Corte di Cassazione*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, p. 11; E. CASADEI, *Commento agli artt. 1 e 2 del d. lgs. 18 maggio 2001, n. 228*, in *I tre «decreti orientamento»: della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, Commentario sistematico, a cura di L. Costato, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2001, p. 724 ss.; ID., *La nozione di impresa agricola dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 309; G. GALLONI, *Impresa agricola. Disposizioni generali*, in *Comm. Scialoja-Branca*, a cura di Galgano, Bologna-Roma, 2003; A. JANNARELLI, A. VECCHIONE (cur.), *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto commerciale*, diretto da V. Buonocore, Torino, 2009; A. JANNARELLI, *L'impresa agricola nel sistema agroindustriale*, in *Riv. giur. agr. amb.*, 2002, p. 19; L. PETRELLI, *Studio sull'impresa agricola*, Milano, 2007; A. SCIAUDONE, *L'impresa agricola: profili di qualificazione*, Napoli, 2005; F. ADORNATO (cur.), *Attività agricole e legislazione di “orientamento”*, Milano, 2002; I. CANFORA, *L'impresa agricola nell'interpretazione della giurisprudenza di Cassazione dopo la riforma del 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, p. 232.

<sup>23</sup> A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, cit., p. 304

<sup>24</sup> Cfr., ad esempio, l'art. 2 d.l. 18.5.2001, n. 226 (ora sostituito dall'art. 6 d.lgs. 26.5.2005, n. 154) il quale tratta dell'imprenditore ittico e lo equipara, ferme le disposizioni più favorevoli, all'imprenditore agricolo.

essere qualificata come attività connessa e, quindi, essere ritenuta agricola<sup>25</sup>.

La circostanza, però, che il legislatore l'abbia espressamente qualificata, in una disciplina speciale, come commerciale, fa sorgere dubbi sulla possibilità di praticare tale estensione al caso che ci riguarda<sup>26</sup>.

La ragione della scelta potrebbe essere così ricostruita. Le attività connesse sono funzionali allo sviluppo dell'attività agricola principale, *"in definitiva servendo ad integrare il reddito dell'attività principale, consentendo il raggiungimento del profitto cui tende l'agricoltore"*<sup>27</sup>.

Considerato, pertanto, che la raccolta dei frutti spontanei,

---

<sup>25</sup> La tesi è stata inizialmente proposta da G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, II ed., 1984, Napoli, 1989, p. 272, poi ripresa anche da larga parte della dottrina, tra tutti cfr. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, cit., p. 308. Critica, invece, questa posizione, rilevando le difficoltà a creare un collegamento con l'attività principale E. CASADEI, *Il regime giuridico di appartenenza dei funghi e dei frutti spontanei in genere*, in *Riv. dir. agr.*, 1974, p. 63 e, nello stesso senso, anche M. TAMPONI, *Una proprietà speciale. Lo statuto dei beni forestali*, cit., p. 350.

<sup>26</sup> Sotto il profilo fiscale, si distingue a seconda che il reddito tratto dal raccoglitore abbia natura occasionale. In tal senso, la L. 30.12.2018, n. 145, art. 1, commi 692-698, istituisce un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle relative addizionali, da applicare ai redditi derivati dallo svolgimento, in via occasionale, delle attività di raccolta (co. 692). Si ritiene "occasionale" la raccolta che non generi corrispettivi superiori ad € 7.000,00 (co. 694). In tal caso, il valore dell'imposta sarà pari ad € 100,00 da versarsi entro il 16 febbraio dell'anno di riferimento (co. 693). Ai soggetti che hanno versato l'imposta sostitutiva non si applicherà, quindi, la ritenuta di cui all'articolo 25-quater del D.P.R. n. 600 del 1973 (co. 695). Per le operazioni di acquisto del prodotto effettuate senza l'applicazione della ritenuta, l'acquirente emetterà un documento d'acquisto dal quale dovranno risultare taluni dati relativi al cedente e al prodotto ceduto (co. 697).

Si prevede, inoltre, che, qualora il raccoglitore non sia munito di partita IVA, questi non sarà tenuto ad alcun obbligo contabile (co. 697), estendendo quanto già previsto in materia di tartufi (L. 311/2004, art. 1, co. 109). Egli sarà solo obbligato a comunicare annualmente alla Regione di appartenenza la quantità del prodotto commercializzato e la provenienza territoriale dello stesso. Egli, inoltre, dovrà certificare -al momento della vendita- la provenienza del prodotto, la data di raccolta e quella di commercializzazione. La circolare dell'Agenzia delle entrate n. 10 del 2005 ha poi fornito chiarimenti. In particolare, per quanto concerne la disciplina IVA, i soggetti che, nell'esercizio di impresa, acquistano tartufi da raccoglitori dilettanti ed occasionali non muniti di partita IVA sono tenuti ad emettere autofattura.

<sup>27</sup> A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, cit., p. 308

ove qualificata come connessa, potrebbe essere esercitata dall'impresa silvicola, il cui interesse è la produzione ed il commercio di legname, il legislatore potrebbe aver ritenuto che questa non sarebbe in grado di svolgere quella funzione di valorizzazione economica di tali prodotti che l'art. 11 richiede.

Ciò non significherebbe precluderne l'esercizio all'impresa agricola. Tuttavia, qualificando l'attività come commerciale, sarebbe disincentivata. Il legislatore sembra così preferire chi raccoglie i prodotti spontanei come attività principale, avendo egli un interesse più forte a meglio valorizzarli sul mercato, così da trarne il maggior profitto. L'impresa silvicola, per converso, li considererebbe come uno strumento per raggiungere un profitto funzionale al commercio del legname, prestando (forse) meno interesse alla loro valorizzazione.

Qualificando tale disposizione come speciale rispetto alla disciplina generale di cui all'art. 2135, III co., c.c., la deroga potrebbe essere ammessa. Tuttavia, se la *ratio* sia quella di meglio valorizzare tale tipologia di prodotto, il semplice fatto che l'impresa forestale svolga un'attività principale differente, di per sé non esclude che questa non abbia l'interesse o gli strumenti per realizzare l'obiettivo.

Si aggiunga, poi, che la deroga rischia di essere discriminatoria, soprattutto se si considera che i prodotti spontanei possono nascere anche in luoghi che non ricadono nella nozione di bosco<sup>28</sup>. La raccolta di questi ultimi, ai sensi dell'art. 2135 c.c., sarebbe quindi comunque considerata agricola ove esercitata da un'impresa non sottoposta alla disciplina del TU Forestale<sup>29</sup>.

Più correttamente, quindi, se l'argomento posto alla base della norma fosse davvero la migliore valorizzazione del prodotto, bisogna ritenere che l'aggettivo "commerciale" sia stato usato in senso atecnico, al solo scopo di distinguere tale soggetto dal raccoglitore per auto-consumo.

Sarebbe, invece, stato più opportuno non suscitare dubbi sulla deroga all'art. 2135 c.c. e, con una disciplina a favore di

---

<sup>28</sup> Si consideri, infatti, che prodotti spontanei non sono solo funghi o tartufi ma anche piante medicinali o fiori, che possono crescere anche in luoghi differenti dal bosco.

<sup>29</sup> A condizione, naturalmente, che tale impresa svolga anche una delle attività agricole principali.

coloro che esercitano solo la raccolta, equipararli all'imprenditore agricolo.

La conclusione sembra suggerita dalla disciplina europea laddove afferma che *“la raccolta di piante selvatiche e delle loro parti che crescono naturalmente nelle aree naturali, nelle foreste e nelle aree agricole è considerata produzione biologica”*<sup>30</sup>. In altri termini, il medesimo soggetto, mentre per il diritto UE sarebbe un potenziale produttore biologico, per il diritto interno è un semplice imprenditore commerciale.

Quindi, se ai raccoglitori non fosse preclusa la qualifica di imprenditori agricoli, oltre a risolvere questioni di coerenza logica, si potrebbero meglio stimolare nuove attività di promozione dei prodotti in esame, consentendo agli esercenti l'accesso a diversi benefici e vantaggi.

## **2.2. Il coltivatore di prodotti forestali spontanei non legnosi. La disciplina sui funghi e sui tartufi.**

Tema diverso, ma pur sempre connesso, riguarda il soggetto che, anziché raccogliere i prodotti forestali spontanei non legnosi, si occupa della loro produzione, come sembra alludere l'art. 3, co. II, lett. c). In tal caso, sembra difficile che questi possa essere definito un semplice “raccoglitore”.

Infatti, la raccolta è solo la frazione di una attività che potrebbe essere ben più complessa ed articolata, volta ad agevolare la crescita e lo sviluppo dell'organismo. Pertanto, chi si dedica alla coltura dei prodotti forestali non legnosi, ai sensi del diritto nazionale, ben potrà essere considerato imprenditore agricolo, per quanto il legislatore continui a definire tali beni “spontanei”<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> All. II, parte I, § 2.2 del Regolamento (Ue) 2018/848 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 Maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio. Affinché tale equiparazione sia legittima, è comunque necessario che (a) per un periodo di almeno tre anni precedente la raccolta, tali aree non siano state trattate con prodotti o sostanze chimiche; (b) la raccolta non comprometta l'equilibrio dell'habitat naturale e la conservazione delle specie nella zona di raccolta.

<sup>31</sup> La conservazione dell'aggettivo “spontanei”, probabilmente, si giustifica dal fatto che chi si dedica a tale produzione non coltiva direttamente tali beni ma si limita a creare un ambiente favorevole alla loro crescita e sviluppo.

Il tema interessa soprattutto chi produce tartufi e funghi. Con riguardo ai primi, la L. 16 dicembre 1985, n. 752 afferma il principio della loro libera raccolta<sup>32</sup> nei boschi e nei terreni incolti; è, invece, vietata nelle tartufaie coltivate o controllate (art. 3)<sup>33</sup>. Relativamente ai funghi, la L. 23 agosto 1993, n. 352 consente a coloro che hanno il diritto di uso del bosco di delimitare con apposite tabelle specifiche aree per affermare il diritto di raccolta esclusiva dei funghi (art. 4).

L'esigenza è regolamentare l'attività in modo da proteggere l'ambiente ed il territorio da interventi incontrollati ed, al contempo, permettere la raccolta libera in tutto il resto del bosco<sup>34</sup>.

La delimitazione delle aree avviene mediante la c.d. tabellazione che, nel caso dei tartufi, consiste nell'apposizione di car-

---

In tal senso, parte della dottrina ritiene che si tratti di una "forma particolare" di agricoltura, così E. CASADEI, voce *Frutti*, cit., p. 571 e, analogamente, I. CANFORA, *Raccolta dei frutti spontanei e funzione sociale della proprietà*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, p. 121. Oltre a tutta la disciplina in tema di impresa, costoro dovranno altresì rispettare la legislazione speciale riguardante il singolo prodotto spontaneo che andranno a coltivare. Con riferimento a casi specifici, il legislatore ha già dettato alcune normative di settore. Esulando il presente lavoro dall'affrontare tale tematica, ci si limita a richiamare, ad es., la L. 16.12.1985, n. 752, *normativa quadro in materia di raccolta, coltivazione e commercio di tartufi freschi e conservati destinati al consumo*; L. 23.08.1993, n. 352, *Norme quadro in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati*; d. lgs., 21.5.2018, n. 75, *Testo unico in materia di coltivazione, raccolta e prima trasformazione delle piante officinali*.

<sup>32</sup> Sotto questo aspetto, come si avrà poi modo di approfondire in seguito, parte della dottrina ritiene che ciò confermerebbe la natura di *res nullius* di tali beni (A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, voce *Impresa agricola*, cit., p. 21); secondo altri, invece, se tali beni fossero davvero *res nullius*, l'affermazione del legislatore sarebbe una petizione di principio (E. CASADEI, voce *Frutti spontanei*, cit., p. 571). D'altra parte, nella L. 352/1993, non si afferma il principio di libera raccolta ma si deduce, con ciò, probabilmente, lasciando intendere la volontà del legislatore di orientarsi verso la prima impostazione.

<sup>33</sup> La disciplina sui tartufi, per quanto concerne la loro vendita e, di conseguenza, l'individuazione dell'aliquota IVA, trova una novità nella L. 30.12.2018, n. 145, art. 1, co. 698. Nei limiti della quantità standard di produzione prevista con decreto si applica l'aliquota IVA ridotta al 4%, per i tartufi freschi o refrigerati si applica l'aliquota agevolata al 5% e per i tartufi congelati, essiccati o preservati in acqua salata si applica l'IVA al 10 %.

<sup>34</sup> Così, Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, cit.. Poiché, quindi, si tratta di protezione e conservazione dell'ambiente, la materia rientra nella competenza concorrente e la disciplina deriva dal combinato disposto della legge quadro nazionale e dalle differenti leggi regionali.

telli posti a distanza di 2,5 m uno dall'altro e ben visibili, ove è apposta la scritta “*Raccolta di Tartufi Riservata*”<sup>35</sup>.

La tabellazione altro non è, quindi, che uno specifico provvedimento regionale il cui contenuto è riconoscere al proprietario o al conduttore il diritto di proprietà su tutti i funghi ed i tartufi cresciuti nelle aree delimitate<sup>36</sup>.

Secondo la dottrina, questa “*assume il significato, oltre che di presa in considerazione, da parte del coltivatore del fondo, di tutte le potenzialità del terreno nella sua gestione produttiva e, dunque, dell’inserimento della raccolta di tali frutti spontanei all’interno dell’organizzazione agricola, del riconoscimento dell’interesse pubblico alla tutela di detti frutti quale biodiversità contro l’indiscriminata raccolta di coloro che “liberamente” potrebbero accedere sui terreni altrui*”<sup>37</sup>.

Sotto altro versante, però, ciò non avviene senza costi per l'imprenditore agricolo, al quale “*si richiede un’iniziativa assai più intensa di quella dei terzi, che si limitano all’attività di ricerca, con mezzi abbastanza elementari*”<sup>38</sup>. Chi intende dedicarsi a tale attività deve, da un lato, sostenere tutti i gravami burocratici per ottenere il riconoscimento; dall'altro, più concretamente, deve realizzare la tartufaia e svolgere tutti gli interventi onerosi di miglioramento, manutenzione ed incremento, il cui mancato adempimento potrebbe comportare la revoca del riconoscimento, oltre a possibili sanzioni pecuniarie<sup>39</sup>. In difetto, quindi, il diritto sul fondo a percepire i tartufi sarà equiparato a quello di un qualsiasi terzo raccoglitore.

© Wolters Kluwer Italia

<sup>35</sup> Non è prevista analoga disposizione per i funghi essendo tale decisione demandata alle Regioni ma la sostanza è, pressoché, identica

<sup>36</sup> Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, cit. e Corte cost., 1 giugno 2006, n. 212, cit. riconoscono come legittimi la definizione di limiti massimi ai fondi recintati per una particolare riserva di raccolta, così da poter permettere l'attività anche ad altri soggetti terzi. Nello specifico, quest'ultima afferma “*in mancanza di qualsiasi enunciazione di principio, non può certamente ritenersi precluso alle Regioni di fissare limiti massimi in relazione alle specifiche caratteristiche del territorio regionale, onde evitare una eccessiva compressione del principio fondamentale della libera raccolta nei boschi e nei terreni non coltivati*”.

<sup>37</sup> Così A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, sub art. 2135, in *Comm. Gabrielli*, cit., p. 617.

<sup>38</sup> E. CASADEI, voce *Frutti spontanei*, cit., p. 572

<sup>39</sup> Così Tar Umbria, ord., 5 giugno 2008, richiamata da A. TOMMASINI, *Il regime degli accessi al fondo altrui*, cit., p. 625.

Proprio sotto questo aspetto, diverse sono le censure di costituzionalità cui la disciplina sui tartufi è stata sottoposta.

Tuttavia, la Consulta, per quanto abbia correttamente affermato che la libera raccolta dei tartufi risponde all'interesse di quella parte di popolazione che in tale attività trova un motivo di distensione e di integrazione del reddito nonché alla necessità di difendere il patrimonio ambientale, il bilanciamento tra le due contrapposte esigenze non sembra adeguatamente realizzato, richiedendo probabilmente all'imprenditore dedito a questa attività un eccessivo sacrificio<sup>40</sup>.

Tra l'altro, sotto questo profilo, la disciplina UE non viene in soccorso. Come già si è avuto modo di ricordare, tali beni non sono compresi nell'allegato I TFUE e, pertanto, non costituiscono un mercato riconosciuto dal diritto europeo. All'imprenditore dedito alla loro produzione, quindi, sono preclusi tutti gli aiuti del primo pilastro PAC, destinati al sostegno del mercato. Residueranno solo le misure del secondo pilastro, erogate per lo sviluppo rurale.

Questo, naturalmente, non può non creare un ostacolo, considerato anche che l'esercizio di tale attività è già estremamente oneroso per i vincoli pubblicitici imposti dal legislatore<sup>41</sup>.

### 2.3. Il raccoglitore per auto-consumo.

Il legislatore dà un rilievo autonomo anche al raccoglitore per auto-consumo, con ciò riferendosi a chi agisce per interessi ricreativo-culturali e così recependo le indicazioni provenienti dalla Corte costituzionale.

Al di là delle osservazioni critiche già formulate al paragrafo precedente, l'affermazione è importante perché riconosce una particolare modalità di fruizione del bosco che, garantendone la

---

<sup>40</sup> Così Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, cit.; Corte cost., 1 giugno 2006, n. 212, cit.; Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, cit.. Sul punto cfr. anche E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 573 il quale, prendendo atto degli esiti irrazionali cui giunge la disciplina sulla tabellazione, propone alcune soluzioni alternative.

<sup>41</sup> Sotto questo profilo, l'art. 1, co. 689, della L. 30.12.2018, n. 145 potrebbe rappresentare un'agevolazione. La norma, di portata fiscale, estende a favore di tali produttori il regime c.d. forfettario di cui all'articolo 1, commi da 54 a 75, della legge n. 190 del 2014.

conservazione, al contempo consente lo sviluppo e l'affermazione di tratti caratteristici della personalità dell'individuo.

La tesi, tuttavia, non è nuova ma recepisce quanto già affermato dalla Corte costituzionale nel 1990, poi confermato in termini pressoché analoghi nel 2006<sup>42</sup> e nel 2009<sup>43</sup>. Le pronunce riguardano la raccolta dei tartufi e ritengono che tale attività svolga un'importante funzione sociale, *“salvaguardare un patrimonio ambientale di grande valore, specie a favore di quella parte di popolazione che nella ricerca e nella raccolta dei tartufi trova un motivo di distensione ed anche di integrazione del proprio reddito”*<sup>44</sup>.

In questa fattispecie, l'intervento della Regione non concernerà la gestione e la qualificazione di un'attività di impresa quanto, piuttosto, la previsione di limitazioni per preservare e garantire la salvaguardia dell'ambiente da veri e propri saccheggi.

Di norma, consisteranno nel rilascio di permessi ed autorizzazioni da parte degli enti locali che limiteranno la raccolta a determinati quantitativi e periodi dell'anno. Gli introiti, poi, dovrebbero essere investiti proprio nella promozione e protezione del patrimonio forestale.

#### 2.4. L'accesso su fondo altrui.

A prescindere che un soggetto raccolga i prodotti forestali spontanei non legnosi per scopi imprenditoriali o per auto-consumo, è necessario chiarire le ragioni che lo legittimano ad accedere sul terreno altrui.

---

<sup>42</sup> Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, cit.

<sup>43</sup> Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, cit.

<sup>44</sup> Giova ricordare che, nel 1976, la Corte costituzionale, in una pronuncia resa in materia di libertà di caccia ed accesso su fondo non intercluso, aveva affermato *“l'eventuale facoltà di ingresso in un fondo altrui per esercitarvi invece le attività artistico culturali in esame, non investe un parallelo carattere di essenzialità, restando pur sempre le libertà invocate suscettibili di attuazione con diverse modalità, data la loro complessa e multiforme sostanza di ricerca e elaborazione scientifica, mista all'esercizio di attività tendenti al raggiungimento di fini di carattere prevalentemente estetico”*, così Corte cost., 12 marzo 1976, n. 57, in *Foro it.*, 1976, I, c. 1794, con nota di MESSERINI, richiamata da I. CANFORA, *Raccolta di frutti spontanei e funzione sociale della proprietà*, cit., p. 124.

Per quanto il proprietario possa chiudere in un qualsiasi momento il proprio fondo (841 c.c.), ciò non significa che, anche qualora sia aperto, chiunque vi possa entrare. Parte della dottrina, infatti, ha sottolineato che la facoltà di accesso da parte di terzi è circoscritta alle ipotesi espressamente tipizzate dalla legge<sup>45</sup>. Tra queste non rientra la raccolta dei prodotti in esame. Allo stesso tempo, non può essere ipotizzata una disposizione consuetudinaria, a ciò ostando la riserva di legge di cui all'art. 42 Cost.<sup>46</sup>. Ad analoghi esiti aporetici, infine, si arriverebbe se si dovesse andare alla ricerca di un consenso del proprietario, ancorchè implicito.

Guardando alla realtà dei fatti, da un lato, la volontà del proprietario è quasi sempre assente ma, allo stesso tempo, l'estensione del fondo ed il modo in cui questo si presenta (ad esempio per l'assenza di appositi cartelli di divieto) palesa un disinteresse nei confronti della condotta altrui.

Proprio per questo motivo, si è parlato di tolleranza<sup>47</sup>. In tal modo, il dissenso manifestato dopo che taluno è entrato nel fondo è irrilevante, operando questo solo per il futuro. Vale a dire, il proprietario conserva il proprio *ius excludendi*, senza che ciò possa esporre a conseguenze chi, finora, vi ha potuto accedere<sup>48</sup>.

La base sarebbe rinvenibile nell'art. 1144 c.c., norma che disciplina gli atti compiuti da un estraneo, con la tolleranza del titolare del diritto, escludendo la configurabilità del possesso<sup>49</sup>. Tuttavia, chi ha approfondito la tematica, ne ha escluso la

<sup>45</sup> L'affermazione è di E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 567 il quale richiama l'art. 842, caccia e pesca; 843, accesso al fondo; 896, recisione di rami protesi e radici; 924, sciami d'api; 925, animali mansuefatti.

<sup>46</sup> Così A. GERMANÒ, *La raccolta e commercializzazione dei "prodotti secondari" del bosco*, cit., p. 552 e, negli stessi termini, E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 568.

<sup>47</sup> Così E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 569.

<sup>48</sup> La tolleranza può essere definita come "un semplice fatto giuridico umano, l'atteggiamento di chi consapevolmente non reagisce all'altrui comportamento intendendo implicitamente consentirlo, con il duplice effetto di eliminarne l'illiceità - e quindi negando la possibilità del risarcimento del danno - ma senza che l'autore possa vantare effetti favorevoli a proprio vantaggio o ve non previsti dalla legge, essendo pacifico che la tolleranza non comporta rinuncia alla successiva prohibitio o riconoscimenti a favore dell'intruso", così G. SICCHIERO, voce *Tolleranza*, in *Dig. Disc. priv.*, XIX, Torino, 1999, p. 373

<sup>49</sup> Tra i contributi più significativi sulla tolleranza cfr. S. PATTI, *Profili*

configurabilità quando il possessore “*non percepisca il comportamento dell'intruso*”<sup>50</sup>. Ad ogni modo, l'obiezione sarebbe anche superabile se si ritiene che la percezione richiesta non concerna l'accesso di un soggetto specifico ma possa essere anche di natura più generica.

Il punto, in realtà, è un altro. Quando si ha a che fare con beni fondiari, non si può prescindere dalla osservazione che su di questi possono gravitare interessi differenti da quelli di cui è portatore il proprietario ma che, trovando uno specifico riconoscimento nel dettato costituzionale, richiedono soddisfazione.

Come ha sottolineato attenta dottrina<sup>51</sup>, ciò porta ad un ampliamento del principio di accessibilità e, per converso, ad un ridimensionamento dello *ius excludendi*, tratto caratterizzante il diritto di proprietà. Ciò avviene attraverso la funzione sociale, limite del diritto dominicale e strumentale alla tutela di altri interessi.

Ferma rimanendo la facoltà di chiudere il fondo, lo *ius excludendi* sembrerebbe cedere il passo non tanto per la tolleranza del proprietario, quanto piuttosto per la realizzazione di interessi costituzionalmente rilevanti di cui sono portatori altri soggetti.

Poiché il diritto di godimento trova il proprio limite nell'utilità sociale, l'accesso sarà consentito a favore di quei terzi che andranno ad operare sul fondo in una condizione di non conflittualità economica con i poteri di fruizione spettanti al proprietario<sup>52</sup>, fermo, in ogni caso, il loro obbligo di non cagionare un

*della tolleranza nel diritto privato*, Napoli, 1978, p. 62 ss.; ID., voce *Tolleranza (atti di)*, in *Enc. dir.*, XLIV, Milano, 1992, p. 701; R. SACCO, R. CATERINA, *Il possesso*, III ed., in *Trattato di diritto civile e commerciale*, fondato e già diretto da A. Cicu – F. Messineo – L. Mengoni, continuato da P. Schlesinger, VII, Milano, 2014, p. 205; G. SICCHIERO, voce *Tolleranza*, cit., p. 371.

<sup>50</sup> Così G. SICCHIERO, voce *Tolleranza*, cit., p. 373, il quale, a sua volta, rinvia a A. CANDIAN, *Atto autorizzato, atto materiale lecito, atto tollerato. Contributo alla teoria dell'atto giuridico*, in *Studi Carnelutti*, Padova, 1950, III, 477; S. PATTI, *Profili della tolleranza nel diritto privato*, cit., p. 65; R. TUMIATI, *Delle azioni possessorie in tema di servitù*, in *Giust. civ.*, 1951, p. 604. Per una posizione contraria, però, v. anche F.S. GENTILE, *Il possesso nel diritto civile*, Napoli, 1956, p. 239; G. BRANCA, *Della comunione*, in *Comm. Scialoja Branca*, Bologna-Roma, 1982, p. 122-123 che, tuttavia, affrontano il tema sotto il profilo della presunzione di tolleranza tra comunisti.

<sup>51</sup> Cfr. S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, Bologna, 1990, p. 373, le cui riflessioni sono state riprese da L. FRANCARIO, *Potere di escludere e diritti di accesso nella proprietà nella proprietà fondiaria*, in *Trattato di Diritto privato*, VII – La proprietà, I, Torino, 2005, p. 450; G. LIOTTA, *Profili dell'accesso nel diritto privato*, Padova, 1992, p. 83

<sup>52</sup> Cfr. L. FRANCARIO, *Potere di escludere e diritti di accesso nella*

danno al fondo ed alla attività ivi esercitata, pena il risarcimento del pregiudizio arrecato<sup>53</sup>.

## 2.5. L'acquisto della proprietà dei prodotti forestali spontanei non legnosi.

La questione è centrale. Su questo aspetto, il dibattito è aperto ormai da decenni.

Per lungo tempo, si è ritenuto che i “*prodotti forestali spontanei non legnosi*”, come definiti dal legislatore del 2018, nonostante il loro carattere spontaneo, potessero comunque essere qualificati in termini di “frutto”<sup>54</sup>, con la conseguente applica-

---

*proprietà nella proprietà fondiaria*, cit., p. 459; O.T. SCOZZAFAVA, *I beni e le forme giuridiche di appartenenza*, Milano, 1982, p. 23 e ss. ma, in termini analoghi anche P. RESCIGNO, voce *Proprietà (dir. priv.)*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1988, p. 278 il quale sottolinea che le modalità di esercizio del diritto di proprietà devono tenere presente l'inserimento del proprietario all'interno di una comunità.

<sup>53</sup> Sul punto si avrà modo di tornare più approfonditamente al par. 3.

<sup>54</sup> Nel 1942, il legislatore aveva avuto difficoltà a dare una definizione di frutti legata alle leggi della natura e ad un'economia di tipo agricolo. Ha così preferito indicare il meccanismo di provenienza dalla cosa madre, assumendo come termine di riferimento il proprietario della cosa. Sulla base di questa osservazione, l'opinione tradizionale riteneva che il frutto fosse (a) un prodotto della cosa madre; (b) che, allo stesso tempo, non ne comprometteva l'essenza o la destinazione; (c) caratterizzato da una certa periodicità (così G. PUGLIESE, *usufrutto, uso e abitazione*, in *Trattato di dir. civ.*, dir. da F. Vassalli, Torino, 1972, p. 323; U. NATOLI, *Il possesso*, Pisa, 1971, II, p. 20; V. Mosco, *I frutti nel diritto privato*, Milano, 1947, p. 66).

Tale dottrina, tuttavia, è successivamente stata criticata rilevando che l'obbligo di rispettare la destinazione della cosa madre o di non comprometterne l'essenza faceva dipendere la nozione di frutto dal contenuto della facoltà di godimento della cosa-madre. Più correttamente, invece, la materia dei frutti dovrebbe essere sottratta alla teoria dei diritti di godimento e ricondotta alla teoria dei beni. Frutti, quindi, sarebbero certamente beni che derivano dalla cosa madre ma che, tuttavia, da questa prescindono ed hanno la caratteristica di essere un bene nuovo (P. BARCELLONA, voce *Frutti (dir. civ.)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1969, XVIII, p. 210, poi ripreso anche da L. BIGLIAZZI GERI, *Usufrutto, uso e abitazione*, Milano, 1979, p. 116; O.T. SCOZZAFAVA, *Dei beni (artt. 810-821)*, Milano, 1999, p. 161).

Più di recente, si è affermato che la nozione di frutto si basi su un fondamento economico, assimilabile al prodotto ed al reddito. Si tratterebbe, quindi, di una nozione empirica che si fonda, anziché su elementi naturalistici, su criteri che la coscienza sociale, in un certo ambiente produttivo, considera proveniente da un determinato bene (così C.M. MAZZONI, voce *Frutti*, in *Dig. civ.*, Torino, 1992, VIII, p. 549 ed, analogamente, anche A. DIMUNDO, voce *Frutti civili*, in *Dig. civ.*, Torino, 1992, VIII, p. 552).

zione dell'art. 821 c.c., che ne sancisce l'appartenenza al proprietario del fondo<sup>55</sup>. Se così non fosse, si avrebbe una ingiustificata compromissione del diritto di proprietà, che richiederebbe un espresso supporto normativo, presente, invece, solo per particolari categorie di beni<sup>56</sup>.

La tesi, però, fa sorgere difficoltà nel legittimare l'apprensione da parte di terzi di un bene altrui<sup>57</sup>.

---

Come, però, è stato sottolineato, la ricerca di una nozione unitaria di frutti giunge ad esiti aporetici. Per quanto la nozione codicistica si poggia sulla posizione del proprietario della cosa madre, l'intervento della Costituzione e della legislazione speciale del secondo dopoguerra affermano principi che si pongono in contrasto con quelli codicistici, che tengono in considerazione interessi diversi da quelli riconducibili alla esigenza di tutela della proprietà (così D. BELLANTUONO, *I frutti*, in *Trattato di Diritto privato*, VII – La proprietà, I, Torino, 2005, p. 94-95).

<sup>55</sup> Si tratta della posizione maggioritaria in dottrina, sostenuta *in primis* da E. CASADEI, *Il regime giuridico dei funghi e dei frutti spontanei*, cit., p. 22 s.; ID., voce *Frutti spontanei*, cit., p. 568. Lungo la stessa linea si possono collocare anche S. PUGLIATTI, *Istituzioni di diritto civile*, V, cit., p. 152; V. MOSCO, *I frutti nel diritto privato*, cit., p. 13 ss.; A. MONTEL, voce *Frutti (diritto civile)*, in *Noviss. dig. it.*, VII, Torino, 1965, p. 667 s.; B. CAVALLO, *Note sul cosiddetto uso di fungatico*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, p. 421 ss.; A. FALZEA, *Fatto naturale*, in *Studi in onore di Gioacchino Scaduto*, I, Padova, 1970, p. 377; R. SACCO, *Il sistema delle fonti e il diritto di proprietà*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1970, p. 435 ss.; R. SALI, *Intorno al regime giuridico di appartenenza dei funghi*, in *Giur. agr. it.*, 1978, p. 309; L. MAZZA, *I prodotti del sottobosco tra diritto e consuetudine*, *ivi*, 1982, p. 135 ss.; A. ABRAMI, voce *Flora spontanea*, in *Noviss. dig. it. Appendice*, III, Torino, 1982, p. 801; A. RINALDI, *Coltivazione e raccolta dei tartufi ai fini dell'imposizione sui redditi*, in *Giur. comm.*, 1987, I, p. 687.

<sup>56</sup> Così E. CASADEI, voce *Frutti spontanei*, cit., p. 567.

<sup>57</sup> Per giustificare questo aspetto, alcuni parlano di *res communes omnium*, ipotizzando che i frutti appartengano alla collettività e dunque possano essere asportati da chiunque al solo fine di autoconsumo (M. BATTISTA, voce *Occupazione*, in *Dig. it.*, XVII, Torino, 1904, p. 24; V. SCIALOJA, *Teoria della proprietà nel diritto romano*, II, Roma, 1931, p. 30; G. SCIASCIA, voce *Occupazione*, in *Nuovo dig. it.*, IX, Torino, 1939, p. 3; F. GIRINO, voce *Occupazione (diritto civile)*, in *Noviss. dig. it.*, XI, Torino, 1965, p. 735); altri, invece, fanno leva sullo scarso valore economico e sulla conseguente marginalità della diminuzione patrimoniale sofferta dal proprietario (A. TRABUCCHI, voce *Occupazione (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, XXIX, Milano, 1979, p. 619; A. TABET, E. OTTOLENGHI, G. SCALITI, *La proprietà*, 2<sup>a</sup> ed., in *Giurisprudenza sistematica di diritto civile e commerciale*, fondata da W. Bigiavi, Torino, 1981, pp. 800; C.M. BIANCA, *Diritto civile*, VI, *La proprietà*, Milano, 1999, p. 328). Come correttamente rileva A. VENTURELLI, *Altruità del bene ed acquisto per occupazione*, cit., p. 45, gli argomenti utilizzati da queste dottrine sono poco persuasivi, non fosse altro perché il raccogliitore non è solo quello per auto-consumo ma anche quello che agisce per scopi imprenditoriali;

Certamente, non possono essere invocate norme consuetudinarie, perché, in mancanza di un espresso richiamo da parte di una esplicita previsione normativa, sarebbero *contra legem*<sup>58</sup>.

Alcuni, quindi, hanno ipotizzato che, dal modo in cui il fondo si presenta<sup>59</sup>, potrebbe apparire ragionevole desumere un disinteresse verso la condotta altrui, invocando un “*consenso implicitamente manifestato*”<sup>60</sup>.

Tuttavia, anche questa posizione non è scevra di criticità. Se, per dettato positivo, i frutti appartengono al proprietario, è impossibile ipotizzare un consenso implicito, richiedendo questo sempre un’esteriorizzazione<sup>61</sup>. Vale a dire, la facoltà di raccolta dovrebbe essere resa manifesta, essendo preclusa dall’art. 821 c.c. Per converso, non avrebbe alcun senso palesare un divieto, essendo già implicito nella medesima norma. Quello che dovrebbe essere pubblico è la facoltà di raccolta, preclusa dalla disposizione richiamata.

Sulla base di questi argomenti, mutuando quanto già affermato in tema di accesso sul fondo altrui, è stata invocata la tolleranza intesa come “*contegno consapevole di inerzia, percepito dall’autore dell’abuso, secondo le comuni regole di esperienza, come non inibitorio*”<sup>62</sup>.

Ciò significa che, ove l’inerzia sia protratta per un determinato periodo di tempo, il dissenso manifestato successivamente sia irrilevante ed il raccoglitore abbia un’aspettativa alla conservazione di quanto asportato dal fondo altrui. Se, poi, il proprietario del fondo decidesse di non consentire più la raccolta, dovrà emettere una dichiarazione inibitoria volta a esternare a terzi il mutamento della sua volontà<sup>63</sup>.

Tuttavia, anche tale ricostruzione presta il fianco a due ordini di critiche.

---

la marginalità della diminuzione sofferta dal proprietario, non è argomento che, di per sé, mette in crisi il suo diritto.

<sup>58</sup> Così E. CASADEI, voce *Frutti spontanei*, cit., p. 568 il quale rinvia, per un’impostazione contraria a L. FRANCARIO, *Le destinazioni della proprietà a tutela del paesaggio*, Napoli, 1986, p. 204.

<sup>59</sup> Ad esempio, per la mancanza di un cartello di divieto.

<sup>60</sup> F. GALGANO, *Trattato di diritto civile*, 3ª ed. a cura di N. Zorzi Galgano, I, Padova, 2014, p. 488.

<sup>61</sup> M. COSTANTINO, *Esercitazioni su nevrosi per richiami impropri a nozioni astratte*, cit., p. 885

<sup>62</sup> Così E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 568

<sup>63</sup> Questa è la posizione più accreditata, proposta da E. CASADEI, voce *frutti spontanei*, cit., p. 568

Da un lato, quando si precisa come palesare la cessazione della tolleranza, non si collegano le differenze con la teoria del consenso implicito, cui, quindi, si collegano le criticità già segnalate. Dall'altro, la tolleranza non trasferisce la proprietà dei frutti al raccogliitore ma è solo finalizzata ad eliminare l'antigiuridicità della condotta.

Proprio per questo motivo, altri autori, consapevoli dei limiti, invocano una sorta di donazione di modico valore, che si perfeziona nel momento in cui il frutto è trovato e raccolto<sup>64</sup>. Però, poiché trattasi di un contratto vero e proprio, bisognerebbe -ancora una volta- invocare un consenso traslativo che, nel concreto, manca. Infatti, il proprietario non ha alcuna consapevolezza in ordine alla condotta del terzo.

Per uscire dall'*impasse*, è stata suggerita un'impostazione differente. Se davvero i prodotti in questione fossero frutti (820 c.c.), la loro proprietà dovrebbe spettare a chi abbia la gestione economica della cosa madre, a prescindere dal titolo che legittima e giustifica tale rapporto<sup>65</sup>.

La disciplina sull'affitto ne sarebbe un esempio. Nello specifico l'art. 1646 c.c., sui rapporti tra affittuario uscente e subentrante, afferma il diritto del vecchio conduttore sui raccolti ancora da fare. Tale norma dimostrerebbe che *“il diritto sulla cosa madre non è (mai) sufficiente a produrre l'effetto dell'acquisizione della proprietà dei frutti, ma che l'acquisto dei frutti dipende (sempre) dalla gestione produttiva del bene”*<sup>66</sup>.

Muovendo da questa impostazione, qualora tali prodotti non siano inseriti in un processo di gestione produttiva, la natura di frutti è esclusa. D'altra parte, l'espressione “frutti spontanei” è di derivazione dottrinale, coniata per estendere a tale categoria l'art. 821 c.c.

Per converso, qualora la raccolta non rientri nell'attività di impresa esercitata sul fondo, essi *“non sono frutti naturali ex*

---

<sup>64</sup> L. MAZZA, *I prodotti del sottobosco tra diritto e consuetudine*, cit., p. 141 nonché A. CARROZZA, *acquisto e spettanza dei frutti del bosco espropriato in base al fatto della “maturazione” (un altro principio generale del diritto agrario e forestale?)*, in *Riv. dir. agr.*, 1963, p. 205.

<sup>65</sup> È la teoria di P. BARCELLONA, voce *Frutti*, cit., p. 215 da cui, poi, prende le mosse A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercializzazione dei “prodotti secondari” del bosco*, cit., p. 551.

<sup>66</sup> Così A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercializzazione dei “prodotti secondari” del bosco*, cit., p. 551

art. 820 c.c., *cosicché non appartengono al proprietario della cosa che naturalisticamente li produce, ma sono mere res nullius*<sup>67</sup>. Di conseguenza, non ci sarebbero ostacoli a ritenere applicabile l'art. 923 c.c. sull'acquisto della proprietà per occupazione.

La natura di *res nullius* ha il pregio di offrire una spiegazione lineare al modo di acquisto della proprietà di tali beni. Tuttavia, per quanto proveniente da autorevole dottrina, è sempre stata considerata minoritaria. Infatti, se frutti sono quelli che derivano dalla cosa-madre, vi concorra o meno l'opera dell'uomo, appare difficile ritenere che i prodotti forestali spontanei non legnosi non vi ricadano.

All'obiezione, l'Autore risponde che non si sta riproponendo la distinzione presente nel *code civil* tra frutti naturali ed industriali ma, piuttosto, che è proprio la nozione di frutto -come definita nei più recenti approdi dottrinali- ad imporre una lettura che tenga in considerazione la gestione economica della cosa madre da parte di colui che su di essa è titolare di un diritto reale o personale<sup>68</sup>.

Il nuovo TU Forestale sembra forse orientato in questa ultima prospettiva, laddove al termine "*frutti*", che non compare mai in tutto il testo, preferisce "*prodotti forestali spontanei non legnosi*".

Se, sotto un certo profilo, si potrebbe anche ritenere che la soluzione del problema qualificatorio sia così rimessa all'interprete, non è da escludersi, invece, che il legislatore, silente ma

---

<sup>67</sup> Ancora A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercializzazione dei "prodotti secondari" del bosco*, cit., p. 552. In termini analoghi si è espresso anche L. FRANCIOSI, *Sulla legittimità costituzionale di normative limitative dello jus excludendi del proprietario di fondi non chiusi*, in *Riv. giur. amb.*, 1991, p. 486; N. LUCIFERO, *Proprietà fondiaria e attività agricola: per una rilettura in chiave moderna*, Milano, 2012, p. 219; I. CANFORA, *Raccolta dei frutti spontanei e funzione sociale della proprietà*, cit., p. 121. La tesi, peraltro, sembra confermata anche dalla stessa Corte costituzionale laddove, nel riconoscere il principio della libera raccolta dei tartufi nei boschi e nei terreni non coltivati, sembra optare -pur non espressamente- per la loro natura di *res nullius*, così Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, cit.; Corte cost., 1 giugno 2006, n. 212, cit.; Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, cit.

<sup>68</sup> A. GERMANÒ, *La raccolta e la commercializzazione dei "prodotti secondari" del bosco*, cit., p. 553 che, come già ricordato, muove dalla tesi di P. BARCELLONA, voce *Frutti*, cit., p. 215. Quest'ultimo ritiene che il fondamento dell'acquisto dei frutti deve ricercarsi nel possesso della cosa-madre, inteso come gestione economica del bene produttivo nel proprio interesse.

comunque consapevole del retroterra dottrinale, abbia volutamente scelto di utilizzare una perifrasi, volendo far dipendere la natura di “frutti” dal tipo di attività esercitata dal proprietario del fondo su cui questi crescono.

### 3. Profili ricostruttivi.

Il problema che emerge dal dibattito appena sintetizzato è la ricerca di un equilibrio tra diritto di proprietà e libertà di impresa, da un lato, e diritti dei terzi sul fondo e sui prodotti che questo genera, dall'altro.

L'esame in un'ottica strettamente proprietaria è limitante. Come è stato correttamente sottolineato, nella legislazione di settore si sono affermati principi contrapposti a quelli enunciati nel Codice civile, che introducono interessi differenti da quelli riconducibili alla tutela della proprietà. Solo in un'ottica “costituzionalmente orientata” questi possono trovare giustificazione<sup>69</sup>.

D'altra parte, la concezione di una proprietà quale diritto assoluto e intangibile dell'individuo è ormai superata<sup>70</sup>, tanto che da alcuni è stato suggerito che il termine dovrebbe essere declinato al plurale e che la Costituzione tenti una sintesi, demandando poi al legislatore le diverse specificazioni<sup>71</sup>. Analoghe con-

---

<sup>69</sup> D. BELLANTUONO, *La disciplina dei beni*, cit., p. 94, che muove dalle suggestioni di S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, cit., 464 e A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da A. Ciccio-F. Messineo-L. Mengoni, continuato da P. Schlesinger, Milano, 1995, p. 43 e ss.

<sup>70</sup> Per una ragionata ricostruzione delle linee sviluppo della proprietà cfr., su tutti, A. JANNARELLI, *Proprietà e beni. Saggi di diritto privato*, Torino, 2018 nonché F. MACARIO, *Art. 42*, in R. Bifulco-A. Celotto-M. Olivetti, *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, p. 864. Sul punto, poi, non si può prescindere da una lettura dei lavori di M. COSTANTINO, *Contributo alla teoria della proprietà*, Napoli, 1967; A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, cit.; N. IRTI, *Proprietà ed impresa*, Napoli, 1965; L. MENGONI, *Proprietà e libertà*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1988, p. 444; P. PERLINGIERI, *Introduzione alla problematica della “proprietà”*, Camerino-Napoli, 1970; S. PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà*, in *La proprietà nel nuovo diritti*, Milano, 1964; P. RESCIGNO, *Proprietà*, cit., p. 254; S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, cit.; R. SACCO, *La proprietà*, Torino, 1968; C. SALVI, *Modelli di proprietà e principi costituzionali*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1986, p. 317; F. SANTORO PASSARELLI, *Proprietà privata e costituzione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1972, p. 955.

<sup>71</sup> S. PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà*, cit.

siderazioni, poi, possono essere svolte con riferimento alla libertà di iniziativa economica, laddove si afferma che, accanto al sistema codicistico, l'art. 41 Cost. consente la creazione di sottosistemi socialmente orientati tramite i quali si effettua una scorporazione di aree a forte impatto sociale dai principi del diritto dei contratti, istituendo modelli di circolazione e distribuzione della ricchezza alternativi<sup>72</sup>. Da qui, bisogna muovere.

Nell'ottica dell'impresa agricola, il bosco è un bene aziendale, con un preciso valore economico, essenziale per l'esercizio della selvicoltura<sup>73</sup>. La disciplina in commento, quindi, potendo legittimare la compressione dell'attività e le facoltà di sfruttamento del bosco da parte del proprietario o dell'affittuario, dovrà trovare una giustificazione nei limiti costituzionalmente previsti in tema di libertà di iniziativa economica (41 Cost.) e godimento della proprietà (42 Cost.).

Attraverso un'interpretazione complessiva della Carta costi-

<sup>72</sup> La tesi è di P. BARCELLONA, *Diritto privato e società moderna*, Napoli, 1996, spec. p. 388. Sul rapporto tra libertà di iniziativa economica e utilità sociale cfr. G. BENEDETTI, *Negoziato giuridico e iniziativa economica privata*, in G. Benedetti, *Il diritto comune dei contratti e degli atti unilaterali tra vivi a contenuto patrimoniale*, Napoli, 1991, p. 97; L. MENGONI, *Autonomia privata e costituzione*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1997, p. 9; S. RODOTÀ (cur.), *Il controllo sociale delle attività private*, Bologna, 1977; M. LIBERTINI, *Autonomia privata e concorrenza nel diritto italiano*, in *Riv. dir. comm.*, 2002, p. 441; C. CASTRONOVO, *Autonomia privata e costituzione europea*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, p. 29; G. ABBAMONTE, *Note sul problema costituzionale dell'autonomia privata*, in *Studi sulla Costituzione*, Milano, 1958, p. 190

Più in generale sull'art. 41 Cost., sempre in rapporto all'utilità sociale, A. BALDASSARRE, *Iniziativa economica privata*, in *Enc. Dir.*, XXI, Milano, 1971; E. CHELI, *Libertà e limiti dell'iniziativa economica privata nella giurisprudenza della Corte costituzionale e nella dottrina*, in *Rass. Dir. pubbl.*, 1960, p. 300; F. GALGANO, *Art. 41*, in *Comm. Cost. Branca*, Bologna-Roma, 1982; G. MORBIDELLI, *Iniziativa economica privata*, in *Enc. Giur.*, XVII, Roma, 1989; A. MORRONE, *Libertà d'impresa nell'ottica del controllo sull'utilità sociale*, in *Giur. cost.*, 2001, p. 1473; NICOLAI, *Sull'utilizzo dell'utilità sociale in una sentenza sulla pianificazione*, in *Giur. Cost.*, 1981, p. 472

<sup>73</sup> L'art. 2135 c.c., quando parla di selvicoltura, ha in mente proprio quell'attività economica rivolta a trarre regolarmente prodotti legnosi dal bosco, provvedendo al contempo alle opere destinate alla sua rinnovazione. Sul punto, cfr. M. TAMPONI, *Una proprietà speciale*, cit., pp. 319 e ss.; L. ANDREANI, *Silvicoltura*, in *Enc. Dir.*, XLII, Milano, 1990, p. 581.

Sul rapporto tra fondo rustico e azienda cfr., per tutti, A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Il contratto di affitto di azienda agricola*, in A. Germanò-E. Rook Basile (cur.), *I contratti agrari*, in *Trattato dei contratti*, diretto da P. Rescigno-E. Gabrielli, Torino, 2015, p. 63 e ss.

tuzionale e dei diritti da questa garantiti, funzione ed utilità sociale incidono sul contenuto degli artt. 41 e 42 Cost., sulla loro struttura e sulla posizione del loro titolare, aprendo lo schema proprietario e subordinando la libertà di iniziativa economica ad indici positivi e negativi.

Accettato che -in linea teorica- i diritti in esame possono essere compresi, sarà necessario valutare se la raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi possa essere ricondotta ad attività cui riconoscere funzione ed utilità sociale, che l'impresa deve salvaguardare, così, al contempo, raggiungendo l'obiettivo del razionale sfruttamento del suolo (44 Cost.).

Per quanto una definizione compiuta e definitiva di tali concetti sia inaccessibile, proprio perché essi non implicano alcuna opzione ideologica orientata ad una specifica filosofia<sup>74</sup>, la tesi più accreditata è quella secondo cui funzione ed utilità sociale, da un lato, impongono di inquadrare il rapporto nell'ambito di un sistema fondato sull'economia sociale di mercato<sup>75</sup>, accettando che la gestione economica dei beni sia affidata per una porzione piuttosto larga a scelte individuali di tipo proprietario e, dall'altro, consentono di incidere sul contenuto del diritto qualora questo entri in conflitto con altri valori costituzionali, di rilievo collettivo<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> Così P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, in *Riv. dir. civ.*, 1972, p. 55, "l'affermazione della funzione sociale della proprietà (...) non contiene né comporta alcuna indicazione preferenziale nel senso del produttivismo e del benessere economico, capisaldi di una determinata "filosofia" sociale".

<sup>75</sup> Il concetto è previsto nell'art. 3, III co., TUE, nella versione adottata dal Trattato di Lisbona, ove si parla di "economia sociale di mercato altamente competitiva". Per una ricostruzione della nozione cfr. G. VETTORI (cur.), *Diritti e coesione sociale*, in *Quaderni di Persona e Mercato*, 2015, consultabile in [www.personaemercato.it](http://www.personaemercato.it); S. GIUBBONI, *I diritti sociali nell'Unione europea dopo il trattato di Lisbona*, in *Persona e Mercato*, 2011, p. 37. Sul punto v. anche la sintesi di A. MUSTO, *Economia sociale di mercato e trattato di Lisbona: sintesi critica di un seminario fiorentino*, in *Persona e Mercato*, 2011, p. 147 che riassume i lavori del seminario del seminario *Economia sociale di mercato e Trattato di Lisbona*, svoltosi a Firenze il 14 marzo 2011.

<sup>76</sup> Si tratta di una posizione che tenta un equilibrio tra chi sostiene che l'espressione attenga ai compiti che la Carta costituzionale assegna alla Repubblica (S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, cit., p. 404; C. SALVI, *Modelli di proprietà e principi costituzionali*, cit., p. 345) e chi, rilevando che la tesi esiti nella negazione delle facoltà dominicali, la ritiene troppo estremista, nella misura in cui non considera le condotte economiche individuali con le quali gli altri

Il problema, però, non può essere riduttivamente affrontato affermando che sia il legislatore l'unico soggetto investito del potere di prevedere limitazioni<sup>77</sup>, colpevolmente inerte. Non è da escludersi che in altre ipotesi la limitazione vada ricostruita in via interpretativa, prendendo come termine di riferimento anche l'attività dello stesso imprenditore<sup>78</sup>.

Su tale aspetto, si è già detto che la Corte costituzionale ha già dato rilevanza alla raccolta di prodotti spontanei per scopi ludici, in quanto funzionali a garantire la libertà, lo sviluppo e l'affermazione della persona<sup>79</sup>. A ciò si potrebbero aggiungere ulteriori argomenti che contemplano la tutela dell'ambiente, perché la raccolta contribuisce alla conservazione dell'ecosistema; l'incremento del lavoro, perché l'attività può essere esercitata anche sotto forma imprenditoriale, creando così nuove economie nelle zone rurali; la protezione della salute collettiva e via discorrendo.

Tuttavia, nessuno di questi argomenti sembra avere una forza dirimente, proprio per una loro intrinseca genericità ed astrattezza, che si potrebbe adattare a qualsiasi contesto.

La prospettiva che appare più corretta, invece, muove dalla pluralità delle funzioni assolte dal bosco<sup>80</sup>. L'impresa silvicola

valori vanno temperati (A. GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, cit., p. 52 e, nello stesso, anche R. SACCO, *La proprietà*, cit., p. 79).

<sup>77</sup> Per quanto tale impostazione sia condivisa in dottrina, F. SANTORO PASSARELLI, *Proprietà e lavoro in agricoltura*, in *Justitia*, 1953, p. 171 ss.; ID., *Proprietà privata e Costituzione*, cit., 1972, p. 957 ss.; M. NUZZO, *Utilità sociale e autonomia privata*, Milano, 1975, p. 77. Consapevole dei limiti, altra dottrina, poi, si interroga sulla possibilità di estensione delle disposizioni normative a casi analoghi, P. PERLINGIERI, *Introduzione alla problematica della "proprietà"*, cit., p. 70; A. IANNELLI, *La proprietà costituzionale*, Napoli, 1980, p. 73; A. PROCIDA MIRABELLI DI LAURO, *Immissioni e "rapporto proprietario"*, Napoli, 1984, p. 180.

<sup>78</sup> La suggestione è proposta da F. ADDIS, *Fonti legali della proprietà e decentramento normativo*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, p. 55 cui si riporta anche A. VENTURELLI, *Altruità del bene e acquisto per occupazione*, cit., p. 47. Sulla tesi che la funzione sociale abbia come termine di riferimento anche l'attività svolta dallo stesso proprietario-imprenditore cfr. anche S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, cit., pp. 1 ss. e 25 ss.); P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, cit., p. 42 ss.; ID., voce *Proprietà (diritto privato)*, cit., p. 278 s.; U. NATOLI, *La proprietà. Appunti dalle lezioni*, 2ª ed., I, Milano, 1976, p. 116 ss.

<sup>79</sup> C. Cost. Corte Cost., 13 luglio 1990, n. 328, cit., e Corte cost., 29 maggio 2009, n. 167, cit. Sullo sfondo di tali pronunce, poi, si percepisce la lettura del lavoro di S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, cit., spec. p. 304. Per un commento v. anche la nota di I. CANFORA, *Raccolta di frutti spontanei e funzione sociale della proprietà*, cit., p. 118.

<sup>80</sup> Sul punto cfr. il commento di Sonia Carmignani in questo volume.

non è in grado di valorizzarle tutte, essendo per vocazione interessata esclusivamente a quella più strettamente economica, centrata sulla produzione e commercio del legno. Pertanto, quando ad accedere al bosco sono soggetti portatori di interessi non confliggenti con il suo, questa a ben vedere, non subisce alcuna compromissione. Il raccoglitore dei prodotti forestali spontanei non legnosi, infatti, svolge un'attività che non si pone in contrasto o concorrenza essendo interessato ad un'altra tipologia di beni. Proprio, quindi, nell'ottica di valorizzare le diverse dimensioni del bosco, l'accesso e la raccolta di tali prodotti non possono essere preclusi, a condizione che non sia pregiudicata l'attività di chi detiene il fondo.

Il ragionamento fondato su di una logica esclusivamente proprietaria, invece, dà esclusivo rilievo ad un'unica funzione del bosco, sacrificando tutte le altre, ivi compresa quella in esame. Da qui, però, l'incompatibilità con il principio di razionale sfruttamento del suolo. Gli obiettivi affermati dall'art. 44 Cost. ne uscirebbero frustrati se non costituissero, a loro volta, un limite agli articoli 41 e 42 Cost.<sup>81</sup>, potendovi rientrare per effetto del rinvio alla funzione ed utilità sociale.

In questa prospettiva, chi raccoglie per scopi professionali o per auto-consumo valorizza finalità distinte del bosco; il produttore ha diritto a recintare, avendo un interesse a percepire un utile dall'attività svolta, senza che se ne possano avvantaggiare altre persone; l'accesso da parte di terzi è strumentale allo sviluppo e conservazione delle molteplici funzioni del bosco che le attività agricole principali, per una presunzione del legislatore, realizzano solo in parte.

Superando un'impostazione meramente proprietaria, si possono esaltare differenti dimensioni, patrimoniali e non, del bosco.

---

<sup>81</sup> Il rapporto tra gli articoli 41, 42 e 44 Cost. è sempre stato controverso. Non potendo in questa sede essere adeguatamente approfondito, per una bibliografia essenziale cfr. A. CARROZZA, *Il riordino della proprietà rurale*, in *Trattato di Diritto Privato*, diretto da P. Rescigno, VII, Torino, 1982; L. COSTATO, *Proprietà agraria*, in *Enc. dir.*, XXXVII, Milano, 1998, p. 325; G. GALLONI, *Nuovi confini del diritto agrario fra diritto comunitario e diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, p. 381; S. MASINI, *Profili giuridici di pianificazione del territorio e sviluppo sostenibile dell'agricoltura*, Milano, 1995; S. RODOTÀ, *Art. 44*, in *Commentario alla Costituzione*, diretto da G. Branca, Bologna-Roma, 1982.

Ciò, d'altra parte, non esclude la facoltà per l'impresa silvicola di prevedere eventuali preclusioni, limitazioni o divieti nell'accesso o raccolta, a condizione che trovino giustificazione in specifiche e comprovate esigenze. Vuoi, ad esempio, perché è la medesima impresa che ha interesse ad estendere la propria attività anche alla raccolta dei prodotti spontanei; vuoi, perché intende affittare una parte del bosco a soggetti dediti alla produzione di tale tipologia di prodotti; vuoi, perché l'accesso o la raccolta potrebbe essere temporaneamente rischiosa per comprovate ragioni.

Per converso, limitazioni imputabili a motivi privi di giustificazione dovrebbero essere escluse, proprio perché in contrasto con i principi costituzionali, impedendo il razionale sfruttamento del suolo.

#### **4. Raccolta di prodotti forestali spontanei non legnosi ed usi civici.**

Il secondo comma dell'art. 11 equipara i titolari di diritti di uso civico ai raccoglitori occasionali non commerciali.

Al di là del fatto che la disposizione non sembra in alcun modo tenere conto della L. 20 novembre 2017, n. 168 in materia di domini collettivi<sup>82</sup>, è ambigua e assai poco puntuale perché, oltre al raccoglitore commerciale ed a quello per auto-consumo (I comma), introduce una nuova categoria, quella del raccoglitore occasionale non commerciale.

Tuttavia, per quanto anche il primo comma non si distingua per chiarezza<sup>83</sup>, si può ragionevolmente presumere che il legislatore intendesse introdurre una differenziazione tra il soggetto

---

<sup>82</sup> Per un primo commento cfr. A. GERMANÒ, *I domini collettivi*, in *Diritto agroalimentare*, 2018, p. 83 e sempre del medesimo Autore ma con considerazioni più sistematiche ID., voce *Domini Collettivi*, in *Dig. disc. priv.*, XI, p. 203. Sempre sul punto v. anche R. VOLANTE, *Un terzo ordinamento civile della proprietà. La L. 20 novembre 2017, n. 168 in materia di domini collettivi*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, 2018, p. 1067 il quale sottolinea che i finora noti "usi civici", alla luce della nuova legge dovrebbero più correttamente essere definiti "*beni collettivi*", con ciò recependo la suggestione di P. GROSSI, *Un altro modo di possedere. L'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, Milano, 1977, *passim*

<sup>83</sup> Per intendersi, quello che impone di distinguere tra raccoglitore commerciale e per auto-consumo

che raccoglie per scopi imprenditoriali e quello che vi si dedica nel tempo libero<sup>84</sup>.

La “raccolta occasionale non commerciale”, invece, dovrebbe attenere a qualcosa di differente, il cui contenuto sia coerente con le finalità dell’uso civico e, da qui, l’equiparazione di questi “raccoltori” con i titolari di tale ultimo diritto<sup>85</sup>.

Da un lato, quindi, vi è il problema dell’indeterminata nozione di uso civico<sup>86</sup>; dall’altro, l’equiparazione ad un concetto che il legislatore non definisce. I problemi non possono che essere strettamente collegati tra loro. Infatti, se il legislatore ha vo-

---

<sup>84</sup> Con ciò, però, escludendo, ad esempio il raccoglitore per scopi scientifici, da qui un’ulteriore ambiguità.

<sup>85</sup> Come già ricordato (cfr. nota 25), ai fini fiscali, raccoglitore occasionale è colui che genera profitti inferiori ad € 7.000,00, prevedendo, poi, che la cessione del prodotto possa essere svolta da soggetti sprovvisti di partita IVA (L. 30.12.2018, n. 145, art. 1, commi 684 e 687). Tuttavia, sembra difficile poter ritenere che sia questi il “*raccoglitore occasionale non commerciale*”. Infatti, se la categoria è strumentale al perseguimento delle funzioni di valorizzazione e gestione del bosco attribuite alla Regione, la norma tributaria non offre alcun indice sostanziale o criterio orientativo.

<sup>86</sup> Sulla nozione di uso civico, cfr., per una bibliografia essenziale, A. GERMANÒ, voce *Domini Collettivi*, cit., p. 203; ID., voce *Usi civici*, in *Disc. priv.*, Sez. civ., XIX, Torino, 1999, p. 535; ID., *Sugli usi civici*, in *Riv. dir. agr.*, 2015, p. 128; E. ROOK BASILE, *Proprietà collettive e formazioni sociali*, in *Studi senesi*, 1998, p. 345; L. COSTATO, *Gli usi civici e le proprietà collettive*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, p. 566 ss.; G. GALLONI, *Proprietà collettiva: un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, p. 623 ss.; S. CARMIGNANI, *Disciplina dell’esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico*, in *Le Nuovi leggi Civ. Comm.*, 2015, p. 235; F. MARINELLI, *Usi civici*, in *Tratt. Dir. Civ. e Comm.*, a cura di Cicu-Messineo, Milano, 2003; S. DELIPERI, *Gli usi civici e gli altri diritti d’uso collettivi in Sardegna*, in *Riv. Giur. Ambiente*, 2011, 387; M.A. LORIZIO, *Usi civici*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXXII, Roma, 1994, 1 e segg.; G. PALERMO, *I beni civici, la loro natura e la loro disciplina*, in *Riv. Dir. Civ.*, 2006, 602 e segg.; U. PETRONIO, *Usi civici*, in *Enc. Dir.*, 1992, 930 e segg.; L. PRINCIPATO, *I profili costituzionali degli usi civici in re aliena e dei domini collettivi*, in *Giur. Cost.*, I, 2015, 207 e segg.; R. TRIFONE, *Gli usi civici*, in *Tratt. Dir. Civ. e Comm.*, a cura di A. Cicu-F. Messineo, Milano, 1963.

Essenziali sono, poi, gli studi di P. GROSSI, tra i quali meritano di essere menzionati *Un altro modo di possedere. L’emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica postunitaria*, cit.; ‘*Usi civici*’: una storia vivente, in *Archivio Scialoja-Bolla, Annali di studi sulla proprietà collettiva*, Milano, 2008, p. 20; *Aspetti storico-giuridici degli usi civici*, in *I Georgofili – quaderni*, 2005, Firenze, 2006, p. 21.

luto una terza categoria di raccoglitore, a rigor di logica dovrebbe essere imputabile alla particolare conformazione dell'uso civico.

Secondo la ricostruzione tradizionale, gli "usi civici" sono quei diritti su beni altrui, la cui titolarità spetta ad una collettività di persone basata (stanziata?) su un determinato territorio (*cives*) ed il cui contenuto è trarre alcune utilità al fine di soddisfare principalmente bisogni primari (cc.dd. diritti di uso civico in senso proprio o *ius in re aliena*). Essi si caratterizzano per avere una durata perpetua, appartenere ad un gruppo di individui senza che il singolo membro sia titolare di una singola quota, il cui utilizzo è quello di trarre dalla terra sostegni essenziali per la sopravvivenza<sup>87</sup>.

Essi, poi, si distinguono dalle terre civiche e dalle terre collettive, intese come forme di proprietà collettiva a base più o meno estesa, che garantiscono ai titolari il diritto di trarne tutte le utilità che queste generano<sup>88</sup>.

Come accennato, il legislatore è di recente intervenuto sul tema ed ha confermato il regime tradizionale dell'istituto<sup>89</sup>. Nel considerare "*beni collettivi*" anche le "*terre private su cui la collettività esercita usi civici*"<sup>90</sup>, chiarisce che il loro regime è quella della inalienabilità, indivisibilità, inusucapibilità e perpetua destinazione a funzioni agro-silvo-pastorali<sup>91</sup>. Ciò che

<sup>87</sup> La sintesi muove dallo scritto di A. GERMANÒ, voce *Usi civici*, cit., p. 535. Inoltre, come giustamente ricorda P. GROSSI, "*Dominia*" e "*Servitutes*", *Invenzioni sistematiche del diritto comune in tema di servitù*, in P. Grossi, *Il Dominio e le cose. Percorrendo le percezioni medievali e moderne dei diritti reali*, Milano, 1992, p. 61, l'origine deriva dal concetto medievale del dominio diviso. Sulla base di questa teoria la proprietà si articolava in un *dominio diretto* inteso come intestazione formale al concedente ma privo di un rapporto diretto (di norma in capo al Re, Vescovo, Feudatario) ed in un *dominio utile*, quest'ultimo consistente nel rapporto materiale con il bene e nella facoltà di poterne trarre sostentamento.

<sup>88</sup> Nello specifico, la titolarità delle terre civiche spetta all'intera comunità di un determinato territorio di riferimento. Le terre collettive, invece, appartengono non all'intera collettività ma solo ai discendenti dei membri originari, così A. GERMANÒ, voce *Usi civici*, cit., p. 535

<sup>89</sup> Trattasi della L. 20 novembre 2017, n. 168, *Norme in materia di domini collettivi*. Per un primo commento v. R. VOLANTE, *Un terzo ordinamento civile della proprietà*. - La L. 20 novembre 2017, n. 168, in materia di *Domini collettivi*, cit., p. 1067.

<sup>90</sup> Art. 3, I co., lett. d)

<sup>91</sup> Art. 3, III co.

muta, rispetto alla nozione tradizionale, è la loro funzione. Questi non sono più destinati a soddisfare bisogni essenziali della comunità di riferimento ma svolgono un ruolo di salvaguardia del paesaggio, del territorio e dell'ambiente (art. 3, VI co.).

Tale approdo è il risultato di una lunga evoluzione storica<sup>92</sup>.

Per introdurre un modello di proprietà privata come quello delineato a seguito della rivoluzione francese, sono stati adottati una serie di provvedimenti destinati ad estinguere i molti diritti, di origine medievale, esistenti sui fondi. Si è, infatti, assistito ad un'avversione verso la gestione collettiva delle terre agricole ed, in questa prospettiva, la L. 16 giugno 1927, n. 1766, tutt'ora in vigore, ha riportato una parte del territorio agricolo nell'ambito della proprietà privata individuale, tramite forme di liquidazione degli usi civici e della quotizzazione delle terre<sup>93</sup>. L'obiettivo, in estrema sintesi, era quello di dissolvere diritti di godimento collettivo, ritenendoli in contrasto con il modello proprietario vigente e considerando la loro vocazione iniziale di sostentamento delle popolazioni povere non più attuale.

Però, non tutte le forme di dominio collettivo sono state eliminate. Lo stesso legislatore del 1927 aveva comunque mantenuto le terre civiche destinate a bosco ed a pascolo permanente (art. 11). Successivamente, con le leggi sulla montagna 25 luglio 1952, n. 991 e 3 dicembre 1971, n. 1102, la proprietà delle terre dell'arco alpino, godute dalle comunità locali in conformità agli statuti e alle consuetudini, è stata riconosciuta e sottratta alla liquidazione che ha investito gli usi civici.

Come è stato correttamente sottolineato, da queste leggi si evince che la rilevanza della proprietà collettiva non concerne tanto il godimento quanto, piuttosto, la conservazione del paesaggio e dell'ambiente<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> Per approfondimenti punto v. A. JANNARELLI, *Proprietà e beni. Saggi di diritto privato*, cit., pp. 413 e ss., anche per tutti i richiami giurisprudenziali.

<sup>93</sup> V. S. CARMIGNANI, *Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico*, cit., p. 236 che, a sua volta, si fonda sull'idea espressa da E. ROOK BASILE, *Proprietà collettive e formazioni sociali*, cit., p. 353.

<sup>94</sup> In tal senso S. CARMIGNANI, *Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico*, cit., p. 236 la quale, successivamente, rileva che non a caso che tutti gli interventi normativi abbiano riguardato le modalità di gestione delle proprietà collettive e non, invece, il loro sfruttamento.

A conferma, infatti, la L. 8 agosto 1985, n. 431 (c.d. Legge Galasso), all'art. 1, lett. h), ha sottoposto a vincolo paesaggistico le zone gravate da usi civici, nonché ha previsto la loro inclusione nei piani territoriali paesistici (art. 1 bis). Analogamente, l'art. 142, lett. h) del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio), le qualifica come “*di interesse paesaggistico*”.

La Corte costituzionale, nel leggere in chiave storico-sistemica i citati riferimenti normativi, ha così ritenuto che si sia perfezionato un cambio di prospettiva: l'uso civico cessa, di fatto, di avere come scopo principale la soddisfazione di bisogni primari e diviene strumento per la tutela ambientale e paesaggistica<sup>95</sup>.

Questa impostazione, da ultimo, ha trovato consacrazione espressa nella recente L. 168/2017, sui domini collettivi. L'art. 3, VI co., infatti, afferma che con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici<sup>96</sup> viene garantito “*l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio*”, aggiungendo, peraltro, che il vincolo è mantenuto anche in caso di liquidazione degli usi civici.

La circostanza, poi, che alcune comunità locali ne possano godere non è fine a sé stessa ma, più correttamente, è strumentale ad una serie di finalità di stampo economico, ecologico e culturale<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Da ultimo Corte cost., 11 maggio 2017, n. 103; Corte cost., 9 luglio 2014, n. 210; Corte cost., 1 aprile 1993, n. 133; Corte cost., 21 novembre 1997, n. 345; Corte cost., 13 febbraio 1995, n. 46; Corte cost., 27 luglio 2006, n. 310.

<sup>96</sup> Quello di cui all'art. 142, lett. h) sopra richiamato

<sup>97</sup> Sono tutte elencate all'art. 2: a) elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali; b) strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale; c) componenti stabili del sistema ambientale; d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; f) fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettività locali degli aventi diritto.

Di funzione economica, ecologica e culturale degli usi civici parla A. MASSART, *La gestione dei domini collettivi nella strategia dello sviluppo rurale*, in *Domini collettivi e nuovi protagonismi per la promozione dello sviluppo rurale*, Atti del convegno, Trento 9-10 novembre 2000, Padova, 2002, p. 31. Sulla rilevanza pubblicistica dei domini collettivi v. anche A. GERMANO, *Il fine ambientale dei beni civici: elemento di unione e di integrazione fra la*

Pertanto, venendo alla disciplina in commento, la funzione paesaggistico-ambientale degli usi civici, unitamente al ruolo svolto dai prodotti spontanei nell'ecosistema forestale, suggeriscono un significato alla locuzione “*raccoglitore occasionale non commerciale*”.

Anche in tal caso, proprio per la vocazione collettiva di tali diritti, l'interpretazione deve essere svincolata da logiche strettamente proprietarie ma deve muovere dal principio del razionale sfruttamento del suolo e dalla necessità che tutti i titolari possano beneficiarne equamente. La *ratio* è proprio quella di non impoverire il bosco, essendo i suoi prodotti destinati a soddisfare interessi della collettività e non i bisogni del singolo individuo.

Quindi, sembra pregiudicata la raccolta di chi agisce per scopi imprenditoriali, essendo evidente il contrasto tra interesse individuale del raccoglitore e vocazione collettiva dell'uso civico. Al contempo, tale raccolta deve avere la caratteristica dell'occasionalità proprio per limitarla comunque a determinati quantitativi e non impoverire il bosco. Tale requisito, naturalmente, dovrà essere definito dal legislatore prevedendo specifici limiti temporali e quantitativi. Anche così ricostruito, però, resta il dubbio sulla differenza tra raccoglitore occasionale e raccoglitore per auto-consumo, dovendo anche quest'ultimo sottostare a specifiche limitazioni.

Si potrebbe così ipotizzare che il raccoglitore occasionale debba sopportare maggiori limitazioni nella raccolta, stante l'eterogeneità di funzioni cui è chiamato ad assolvere l'uso civico, senza però dover richiedere specifici permessi, essendo la raccolta di per sé legittimata dalla titolarità del diritto. Si tratta, però, di mere supposizioni, dovendo attendere come il legislatore intenderà legiferare su questo punto.

## **5. Profili critici. L'attuazione da parte delle Regioni.**

La disciplina in commento ha sicuramente il pregio di imporre alle Regioni l'obbligo di dettare una normativa unitaria in materia di prodotti forestali spontanei non legnosi, non essendo comunque da escludersi che, in relazione ad alcune partico-

---

*legge 1766/1927 sulla liquidazione degli usi civici e l'art. 3 del D.Lgs. 97/1994 sul riconoscimento regionale delle comunità titolari di proprietà collettive, in Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente, 2012, p. 207.*

lari categorie, possano poi essere previste deroghe o norme speciali. Ciò, anche in considerazione del fatto che il panorama normativo attuale, anche a livello regionale, risulta essere molto scarno e privo di una disciplina specifica, così creando problemi di natura interpretativa e difficoltà attuative da parte degli operatori del settore.

I suoi pregi, purtroppo, non vanno molto oltre. Le indicazioni concretamente precettive che essa offre sono limitate a due: l'obbligo di distinguere tra raccoglitori per auto-consumo e commerciali; l'equiparazione dei titolari di usi civici ai raccoglitori occasionali non commerciali.

Sotto l'altro versante, invece, si ripetono concetti noti: l'esigenza di una valorizzazione economica dei prodotti forestali spontanei non legnosi; la previsione di adeguate modalità di gestione; la protezione della capacità produttiva del bosco; la regolamentazione della raccolta.

Non si contesta la loro positivizzazione, dalla quale emerge la valenza polifunzionale del bosco e la necessità di tutelare differenti interessi. Tuttavia, trattasi di affermazioni di principio dalla portata precettiva minima. La scelta, probabilmente, trova giustificazione nell'opportunità di garantire alle Regioni, in una materia anche di loro competenza, ampi margini di intervento.

Ciò sarebbe sicuramente encomiabile se, sull'altro versante, il legislatore, al netto delle singole criticità già segnalate, non avesse deciso di lasciare importanti lacune in settori di sua esclusiva competenza.

In primo luogo, sarebbe stata opportuna un'equiparazione del raccoglitore professionale all'imprenditore agricolo. Da un lato, il rischio gestito dal raccoglitore non è così diverso da quello tipico di chi cura un ciclo biologico; dall'altro, questi potrebbe accedere ad aiuti preclusi all'impresa commerciale, così agevolando le Regioni nell'attività di valorizzazione del prodotto.

In secondo luogo, l'unica attenzione che viene data a chi si dedica alla produzione di tali beni è quella di far rientrare l'attività nell'ambito delle pratiche selvicolturali per la cura e la conservazione del bosco, senza null'altro aggiungere. Soprattutto in un contesto in cui l'Europa non dedica a costoro uno specifico mercato, così precludendo una parte di aiuti, una maggiore attenzione da parte del legislatore nazionale sarebbe stata legittima, viste e considerate le inefficienze generate dalla tabellazione.

Infine, l'accesso su fondo altrui e la raccolta dei prodotti fo-

restali spontanei non legnosi invoca questioni proprietarie e di iniziativa economica, su cui il dibattito è aperto da anni. Anche a voler ritenere che la perifrasi adottata abbia il significato di escludere la qualifica di “frutti”, così da poter meglio giustificare la loro natura di *res nullius* e l’acquisto per occupazione (stante l’interesse non confliggente di chi li raccoglie con quello del proprietario che, essendo dedito ad altro, non li cura), ambiguità in questo settore non ce ne dovrebbero ormai essere.

In assenza di una disciplina che specifichi chiaramente le modalità di accesso sul fondo altrui ed il titolo di acquisto della proprietà, si possono solo provare ad ipotizzare nuove soluzioni interpretative suggerite dal nuovo contesto in cui i vecchi problemi, però, rimangono. Se la Regione deve definire le “*adeguate modalità di gestione*”, questa deve essere messa nelle condizioni di poterlo fare, attendendosi una risposta a questioni che non sono di sua competenza.

Le lacune, le omissioni e le imprecisioni segnalate, se non saranno risolte nei decreti attuativi, porteranno a discipline regionali non omogenee tra loro, rischi di invasione delle reciproche competenze e l’insorgere di contrasti giurisprudenziali.

Un’occasione è andata persa. Il legislatore ha seguito un’impostazione da ritenersi ormai superata, più centrata sui beni in sé anziché sulle attività che vi ruotano intorno, con ciò generando ambiguità e difficoltà interpretative. Il punto è che la tematica dei prodotti forestali spontanei, oggi, si pone in tutt’altra dimensione rispetto a quella strettamente proprietaria. Se è pur vero che questi si distinguono per la loro biodiversità e rarità, “*la loro conservazione è strettamente dipendente dal permanere non solo delle aree agricole, ma anche di aree di particolare vocazione colturale o boschiva, cosicché, sebbene la loro nascita sia spontanea, essa è comunque fortemente dipendente dall’attività agricola principale*”<sup>98</sup>. Purtroppo, invece, in tutta la disciplina qui in commento, l’imprenditore agricolo è il grande assente.

---

<sup>98</sup> A. GERMANO, E. ROOK BASILE, sub *art. 2135 c.c.*, in *Comm. Gabrielli*, cit., p. 617.

© Wolters Kluwer Italia