

Rassegna bibliografica:

Difesa del suolo e vincoli di tutela. Attività amministrativa di accertamento e di ponderazione

Milano, Giuffrè, 2003, pp. 229

Giuseppe Garzia

L'opera tratta dei limiti che la proprietà privata subisce in dipendenza dell'imposizione di vincoli amministrativi finalizzati alla difesa del suolo, intesa in senso lato, come comprensiva cioè sia degli scopi propri della pianificazione di bacino, sia delle finalità di tutela ambientale, sia infine di quelle legate alla preservazione del patrimonio forestale o collegate a problematiche di natura idrogeologica.

La prospettiva dell'autore si discosta alquanto dalle tradizionali impostazioni dottrinali sull'argomento in quanto non tratta gli specifici vincoli in funzione dell'evidenziazione, a posteriori, di un tratto unificante comune che sarebbe costituito dalla matrice ambientale, né in funzione della mera analisi del riparto di competenze tra Stato e Regioni al riguardo, ma si sofferma invece sui tratti caratteristici di ogni singola tipologia di vincolo, per identificarne la natura giuridica, gli elementi costitutivi, gli effetti e l'incidenza sulla proprietà privata.

Viene così delineata la specifica struttura dei vincoli ambientali per contrapposizione con figure analoghe quali le servitù pubbliche sul versante amministrativo, o le limitazioni alla proprietà di carattere privatistico, per inerirne l'immanenza alla stessa disciplina della proprietà privata, la loro natura c.d. conformativa.

Segue, nella trattazione, l'analisi dettagliata degli specifici vincoli di tutela sulla proprietà privata, derivanti dalla pianificazione di bacino e dalla normativa sulla difesa del suolo, di rango più elevato, dalla normativa in materia di polizia delle acque e di vincolo idrogeologico, a quella in materia forestale, analisi affrontata in stretta correlazione con i rapporti che si vengono a creare tra i vari livelli di pianificazione, ambientale in senso lato, paesistica e urbanistica.

Ovviamente del vincolo viene delineato anche il procedimento impositivo in cui si distinguono da un lato la fase dell'accertamento dei requisiti per l'imposizione del vincolo, dall'altro quella della ponderazione dei diversi interessi, compreso quello del proprietario, che partecipa al procedimento nell'ambito di un contraddittorio cartaceo che garantisce l'assunzione della decisione più opportuna, e realizza un concorso del privato alle scelte dell'amministrazione.

L'autore si diffonde in particolare sulla natura del provvedimento impositivo, di cui si discute sia la derivazione da un'attività a carattere meramente ricognitivo, sia la riconducibilità invece ad un accertamento costitutivo basato su una fase di accertamento tecnico preliminare; ogni singolo vincolo viene poi inquadrato in base alla sua genesi, legislativa o amministrativa, alla sua gestione e al controllo del suo rispetto per far discendere da questa analisi la valutazione

delle specifiche finalità dei provvedimenti autorizzatori dell'utilizzo del territorio, e quindi della proprietà privata, da un lato, dall'altro la valutazione delle esigenze di conservazione del bene, contenuto minimo intangibile del diritto di proprietà.

Al capitolo dedicato all'esposizione ragionata dei rapporti tra legislazione statale e regionale, soprattutto in tema di competenza all'imposizione del vincolo, segue uno studio della funzione dell'istituto della salvaguardia in materia territoriale e ambientale, condotto alla luce della contrapposizione tra esigenze di cautela legate alla funzione di pianificazione e esigenze di strumentalità, proporzionalità e provvisorietà, soggette a imprescindibile bilanciamento per il corretto perseguimento dell'interesse tipico che è loro correlato, ovverosia quello di garantire la futura realizzabilità della pianificazione; ciò importa, da un lato, che debbano essere previste solo limitazioni della proprietà privata che assicurino un'efficace difesa del suolo, dall'altro che non possano essere introdotte limitazioni che non possano costituire legittimi contenuti della pianificazione del suolo.

L'opera, per il suo taglio e il vasto respiro, si pone quindi quale utile strumento di verifica e di approfondimento sia per le amministrazioni che per gli studiosi del diritto e gli operatori della pianificazione in genere.