

Sentenza: 19 maggio 2026, n. 142

Materia: tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Parametri invocati: artt. 9 e 117, secondo comma, lettere *h*) e *s*) della Costituzione.

Giudizio: giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Rimettente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articoli 9 comma 1, 13 comma 2, 17 commi 2 e 3, e articoli da 25 a 29 della legge della Regione Toscana 20 agosto 2025, n. 49 (Gestione multifunzionale del bosco e degli ecosistemi forestali, sviluppo sostenibile, tutela e valorizzazione dell'ambiente, competenze ai fini del vincolo idrogeologico nei parchi e nelle riserve naturali regionali. Modifiche alle leggi regionali 39/2000, 30/2015 e 65/1997).

Esito: Illegittimità costituzionale degli articoli 25, 26, 27, 28 e 29 della l.r. 49/2025; Dichiarazione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 della l.r. 49/2025 in relazione alle norme interposte legge n. 394/1991 e al DPR n. 357/1997; Dichiarazione di non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 9 comma 1, 13 comma 2 e 17, commi 2 e 3, della l.r. 49/2025.

Estensore nota: Selene Samà

Sintesi:

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha dubitato della legittimità costituzionale delle norme indicate in epigrafe.

L'art. 9, comma 1, della l.r. 49/2025, modificando l'art. 47 della l.r. 39/2000, aveva aumentato da 1.000 a 3.000 metri quadrati la superficie annua di tagli boschivi effettuabili senza provvedimento autorizzativo o dichiarazione. Tale disposizione, secondo il ricorrente, aveva ridotto gli standard minimi di protezione ambientale previsti dalla normativa statale, in violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, per invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali in relazione a due norme interposte; la prima di queste rappresentata dall'art. 7, comma 3 del D.lgs 34/2018, che impone alle regioni di garantire la tutela ambientale e la sostenibilità della gestione forestale nella gestione delle pratiche silvicolturali, e la seconda indicata nel complesso della legge n. 394/1991 e del DPR n. 357/1997, posti a tutela rispettivamente delle aree naturali protette e dei siti della Rete Natura 2000.

Gli articoli 13, comma 2 e 17 commi 2 e 3 della l.r. 49/2025, ponendosi in contrasto con l'art. 3, comma 3, della legge 353/2000 (Legge-quadro in materia di incendi boschivi), secondo il ricorrente, avrebbero violato l'art. 117, secondo comma, lettere *h*) e *s*), Cost., per invasione delle competenze legislative esclusive dello Stato in materia di sicurezza e di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

L'art. 13 comma 2 della l.r. 49/2025 prevedeva che la Regione svolgesse l'addestramento, l'aggiornamento e la specializzazione del personale che operava nell'AIB (attività antincendi boschivi regionali). Detta norma, secondo il ricorrente, non richiamava le attività previste dalle convenzioni AIB con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, soggetto che provvede in modo autonomo alla formazione dei propri operatori impegnati nello spegnimento degli incendi boschivi.

L'articolo 17, commi 2 e 3, della l.r. 49/2025 nel modificare la l.r. 39/2000, avrebbe invece omissso di inserire alcuni elementi definiti dal piano operativo AIB, previsti dall'art. 3

comma 3, lettere *c-bis*), *f*) e *l*), della legge n. 353/2000, ed avrebbe omesso l'obbligatorietà dell'aggiornamento del piano operativo AIB, prevista dalla richiamata legge n. 353/2000, una disciplina quadro che, secondo il ricorrente, detta standard minimi di tutela ambientale non derogabili dalle regioni.

Gli articoli da 25 a 28 della l.r. 49/2025 modificavano gli artt. 14, comma 3, 15, comma 2, lettera *d*), 31, comma 3, e 52, comma 3, della l.r. 30/2015 in materia di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturalistico-ambientale regionale, mentre l'art. 29 della l.r. 49/2025 modificava l'art. 20, comma 2, della l.r. 65/1997. Le suddette disposizioni, complessivamente considerate, incidavano - secondo il ricorrente - sulla disciplina delle autorizzazioni ai fini del vincolo idrogeologico nei parchi e nelle riserve naturali regionali. Le disposizioni impugnate riallocavano agli enti di cui all'art. 3^{ter} della l.r. 39/2000, cioè le unioni di comuni subentrate alle comunità montane, alla Città Metropolitana e ad altre unioni di comuni, funzioni che la disciplina previgente attribuiva alla Regione e agli enti parco regionali. La novella legislativa, secondo il ricorrente, si poneva in contrasto con gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s*) Cost., in relazione alla norma interposta di cui all'art. 61 comma 5 del D.lgs. 152/2006 che attribuiva alle regioni le funzioni relative al vincolo idrogeologico, non riallocabili, secondo la giurisprudenza citata dal ricorrente (Sent. nn. 189/2021 e 159/2012), presso enti diversi.

Si costituiva in giudizio la Regione Toscana chiedendo che fosse dichiarata l'inammissibilità delle questioni concernenti l'art. 13, comma 2, della l.r. 49/2025 e comunque la non fondatezza di tutte le questioni sollevate.

Con riferimento all'impugnazione dell'art. 9, comma 1, la Regione osservava che la legittimità costituzionale di tale disposizione emergeva dal contesto normativo nel quale essa si inseriva. La novella legislativa non aveva solo innalzato il limite di superficie boschiva entro il quale era possibile eseguire tagli annuali destinati all'autoconsumo senza autorizzazione o dichiarazione - sottolineava la Regione sul punto che il D.lgs. 34/2018 non indica limiti numerici al di sotto del quale si presume un abbassamento della tutela ambientale - ma aveva anche previsto che detti tagli fossero realizzati solo da imprese boschive iscritte in apposito elenco, dotate di specifica qualificazione. La Regione sosteneva quindi di aver esercitato le proprie competenze legislative in materia di agricoltura e foreste, innalzando anche il livello di tutela degli ecosistemi forestali.

Quanto all'impugnazione dell'art. 13 comma 2, la Regione riteneva che la modifica legislativa non avesse mutato il quadro delle funzioni attribuite in materia di formazione sia perché questa non avrebbe inciso sulla disciplina dei rapporti tra la Regione e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, sia in quanto la novella legislativa aveva attribuito alla Regione l'ulteriore funzione di "specializzazione" del personale impegnato nello spegnimento boschivo, fermo restando l'attribuzione delle funzioni di "addestramento" e "formazione" già attribuite alla stessa.

In merito all'impugnazione dell'art. 17, comma 2, la Regione precisava che gli elementi obbligatori del piano AIB che il ricorrente riteneva non esser stati previsti dalla modifica legislativa, fossero invece comunque presenti nella normativa regionale, in particolar modo in alcune disposizioni della l.r. 39/2000. Quanto all'impugnazione del comma 3 dell'art. 17, la difesa regionale osservava che l'aggiornamento annuale dell'AIB è previsto attraverso l'aggiornamento dei programmi operativi territoriali comunali. Inoltre, sosteneva la Regione, che la l.r. 39/2000, se letta nel suo complesso prevede già l'aggiornamento annuale del piano AIB in quanto l'art. 74 comma 3 attribuisce alla Giunta la possibilità di aggiornare o integrare annualmente il piano.

Con riferimento agli articoli da 25 a 29 della l.r. 49/2025, la Regione chiariva in primo luogo che l'intento del legislatore regionale era quello di prevedere una gestione della competenza ai fini del vincolo idrogeologico più rispondente alle esigenze emerse negli anni, in secondo luogo la resistente osservava che le autorizzazioni ai fini del vincolo idrogeologico

sarebbero state riconducibili alla materia agricoltura e foreste di competenza legislativa residuale delle regioni. Tale competenza, secondo la Regione, sarebbe confermata proprio dall'art. 61, comma 5, D.lgs. 152/2006 evocato dal ricorrente, che rimette appunto alle regioni le funzioni relative al vincolo idrogeologico nella loro interezza, quindi ricomprendendo anche la funzione legislativa in materia di foreste.

La Corte costituzionale preliminarmente dichiara l'inammissibilità delle questioni di promosse in relazione alle norme interposte costituite dalla legge n. 394/1991, in materia di aree protette, e dal DPR n. 357/1997 relativo ai siti Natura 2000. Il ricorrente, secondo la Corte, è venuto meno all'onere di precisa individuazione delle questioni e di motivazione delle censure, facendo genericamente rinvio ad interi corpi normativi.

Prima di esaminare nel merito la questione concernente l'asserito contrasto dell'art. 9, comma 1, della l.r. 49/2025 con l'art. 7 comma 3 del d.lgs. 34/2018, la Corte ricostruisce sinteticamente il quadro giurisprudenziale di riferimento. La tutela ambientale e paesaggistica, ribadisce la Corte, *“ha carattere finalistico ed è naturalmente trasversale, idonea perciò a incidere sulle competenze regionali.”* Detta materia, *“rientrando nella competenza legislativa esclusiva dello Stato costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alle competenze legislative concorrenti e residuali delle regioni.”*

Con riferimento ai boschi e alle foreste, la Corte previsa che sono tutelati due beni giuridici individuati da un lato in *“un bene giuridico ambientale costituito dalla multifunzionalità del bosco”*, e dall'altro in un bene di tipo giuridico patrimoniale connesso alla *“funzione economico produttiva del bosco stesso”*. Nell'ambito di tale materia, le regioni hanno una specifica competenza legislativa residuale per quanto riguarda *“alla funzione economico-produttiva del patrimonio boschivo, mentre i profili ambientali sono ascritti alla “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema”, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.» (sentenza n. 170 del 2019)."*

Alla luce di queste considerazioni, la Corte ritiene non fondate le questioni sollevate sul punto: la modifica legislativa è intervenuta in assenza di una norma statale che indicasse la superficie massima boschiva nel quale il taglio può avvenire senza titolo abilitativo, in quanto la norma che il ricorrente supponeva violata, cioè l'art. 7 comma 3 d.lgs. 34/2018, non fissa criteri quantitativi nelle attività di gestione forestale. Inoltre, secondo i giudici, occorre considerare la modifica complessiva operata dal legislatore regionale, poiché accanto all'aumento della superficie di taglio boschivo non soggetta ad autorizzazione o dichiarazione, la Regione aveva introdotto l'effettuazione di tagli boschivi superiori a 3.000 metri quadri solo tramite l'intervento da imprese boschive qualificate. Secondo la Corte, pertanto, dal momento che lo Stato non ha fissato uno standard minimo di tutela ambientale sul punto, l'individuazione della disciplina più idonea al soddisfacimento di esigenze di tutela ambientale è lasciato alle regioni.

Con riferimento all'art. 13, comma 2, della l.r. 49/2025, la Corte respinge l'eccezione preliminare di inammissibilità sollevata dalla Regione, in quanto i parametri costituzionali e le norme statali interposte che si assumono violate, sono chiaramente individuate. Nel merito ritiene le questioni non fondate. Secondo il Giudice delle leggi, la normativa statale sul punto, cioè la legge n. 353/2000, prevede una facoltà e non un obbligo inderogabile per le regioni di avvalersi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per quanto riguarda la formazione del personale impegnato negli incendi.

Rispetto alle censure mosse con riferimento all'art. 17, comma 2, della l.r. 49/2025, modificativo dell'art. 74 comma 2 della l.r. 39/2000, circa l'asserita mancata indicazione nell'elenco degli elementi di cui all'art. 3, comma 3, lettere c-bis), f) e l), della legge quadro n. 353 del 2000, che devono essere contenuti del piano AIB, la Corte le ritiene non fondate. Le prescrizioni individuate dalla normativa nazionale con riferimento al contenuto del piano AIB, sono rinvenibili in altre disposizioni della l.r. 39/2000 e, nel caso previsto dall'art. 3, comma 3,

lettera l), della legge n. 353 del 2000, è attribuita alle regioni una mera facoltà di previsione di di *“interventi sostitutivi del proprietario inadempiente”* e non un obbligo.

Con riferimento al comma 3 dell’art. 17 della l.r. 49/2025, la Corte precisa che la modifica legislativa non ha inciso sulla facoltà della Giunta regionale di procedere annualmente all’aggiornamento o all’integrazione del piano AIB.

Infine, la Corte si pronuncia sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento agli articoli da 25 a 29 della l.r. 49/2025 che avevano riallocato le competenze in materia di vincolo idrogeologico alle unioni di comuni subentrate alle comunità montane, alla Città metropolitana e ad altre unioni di comuni individuate dalla normativa regionale sulle autonomie locali. Prima di pronunciarsi sul merito, il Giudice delle leggi compie una ricognizione del quadro normativo e giurisprudenziale sul punto. In particolare, la Corte ricorda come per costante giurisprudenza *“le attività relative alla difesa del suolo, in particolare quelle relative alla salvaguardia per i rischi derivanti da dissesto idrogeologico, debbono essere ricondotte alla materia della tutela dell’ambiente, di esclusiva competenza legislativa statale, ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.”*

Inoltre, dal momento che la tutela dell’ambiente è una materia trasversale, le regioni nell’esercizio delle loro competenze, possono dettare una disciplina diversa da quella statale ma solo aumentando lo standard di tutela previsto dal legislatore nazionale. L’art. 61 del D.lgs. 152/2006 prevede al comma 5 che le funzioni relative al vincolo idrogeologico siano *“interamente esercitate dalle regioni”*. Nell’ambito quindi della competenza esclusiva statale in materia di dell’ambiente di cui all’art. 117, secondo comma, lett. s) solo il legislatore statale può definire l’assetto delle corrispondenti funzioni amministrative, con la conseguenza che le funzioni amministrative conferite dallo Stato alle regioni non possono essere dalle stesse riallocate ad altri enti infraregionali. Sul punto la Corte inoltre precisa che l’art. 61, comma 5, del D.lgs. 152/2006 nel prevedere che le funzioni relative al vincolo idrogeologico fossero *“interamente”* esercitate alle regioni, si riferisce al conferimento delle sole funzioni amministrative e non anche a quelle legislative.

Il Giudice delle leggi ritiene che la disciplina concernente l’autorizzazione preventiva degli interventi da eseguire nei terreni sottoposti a vincolo idrogeologico sia riconducibile alla tutela dell’ambiente di cui all’art. 117, secondo comma, lett. s) Cost., pertanto, le disposizioni impugnate che hanno previsto la riallocazione delle funzioni amministrative in materia di vincolo idrogeologico ad enti infraregionali, hanno modificato l’assetto delle competenze stabilito dalla legge nazionale. Infatti, prosegue la Corte, *“le ineludibili esigenze di protezione di un bene unitario, quale l’ambiente, sarebbero vanificate ove si attribuisse alla regione la facoltà di rimetterne la cura a un ente territoriale di dimensioni minori, in deroga alla valutazione di adeguatezza compiuta dal legislatore statale con l’individuazione del livello regionale.”*

Per tutti i motivi sopra esposti, la Corte costituzionale dichiara l’illegittimità costituzionale degli artt. 25, 26, 27, 28 e 29 della l.r. 49/2025, dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 1, della l.r. 49/2025 in relazione alle norme interposte legge n. 394/1991 e al DPR n. 357/199, ed infine dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 9, comma 1, della l.r. 49/2025, in relazione alla norma interposta art. 7, comma 3, del D.lgs. n. 34/2018, e quelle sollevate in merito agli artt. 13, comma 2, e 17, commi 2 e 3, della legge reg. Toscana n. 49 del 2025.